

PARECER N° DE 2016

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 79, de 2016 (PDC nº 251, de 2015, na origem), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, que aprova, nas condições que especifica, a Convenção sobre a Cobrança Internacional de Alimentos para Crianças e Outros Membros da Família, bem como o do Protocolo sobre a Lei Aplicável às Obrigações de Prestar Alimentos, concluídos na Haia, em 23 de novembro de 2007.

RELATOR: Senador CRISTOVAM BUARQUE

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão o Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 79, de 2016, que *aprova, nas condições que especifica, o texto da Convenção sobre a Cobrança Internacional de Alimentos para Crianças e Outros Membros da Família, bem como o do Protocolo sobre a Lei Aplicável às Obrigações de Prestar Alimentos, concluídos na Haia, em 23 de novembro de 2007.*

Após ser aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados em 17 de novembro de 2016, a matéria seguiu para esta Casa e foi encaminhada à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, na qual me coube a relatoria.

Os textos dos referidos tratados foram finalizados em 2007, após três anos de negociação, na Vigésima-primeira Sessão Diplomática da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, e encaminhados à apreciação do Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 36, de 2 de fevereiro de 2015, da Presidência da República.

A Convenção em exame é composta por sessenta (60) artigos, enquanto o Protocolo conta com trinta (30) artigos. Tratam-se de dois importantes instrumentos de direito internacional privado relacionados à cobrança de alimentos.

A Convenção trata da cooperação internacional, entre os Estados Partes, necessária para dar eficácia à cobrança internacional de alimentos a crianças e outros membros da família. Nesse sentido, possibilita a apresentação de pedidos para a obtenção de decisões em matéria de alimentos, garantindo-lhes o reconhecimento e a execução (art. 10).

Incumbe ao Estado Requerido garantir o acesso efetivo aos procedimentos derivados dos pedidos, bem como a assistência jurídica gratuita para os pedidos de alimentos para crianças, embora esta com ressalvas (arts. 14 e 15).

A cooperação se dará entre autoridades centrais, que poderão receber pedidos atinentes ao reconhecimento e/ou execução de decisão estrangeira; execução de decisão proferida ou reconhecida no Estado requerido; obtenção de decisão no Estado Requerido, inclusive para determinar a paternidade; ou modificação de decisões.

Os requisitos, ligados à competência, para reconhecimento total ou parcial de decisões proferidas por autoridade judicial ou administrativa, ou para sua execução, estão no art. 20. Já os fundamentos para sua denegação estão no art. 22, o que inclui formas de ofensa à ordem pública do Estado Requerido, fraude processual, coisa julgada, revelia e ausência de competência. Contudo, como é de praxe em juízos de deliberação, não se poderá rediscutir fatos e revisar o mérito da decisão (arts. 27 e 28).

O art. 18 reconhece hipótese de litispendência internacional no caso de o credor ter obtido decisão em Estado Contratante em que possui sua residência habitual, com variantes de submissão à outra jurisdição.

Os procedimentos para pedido de reconhecimento e execução de decisão estão expostos nos art. 23 e seguintes, sempre em respeito ao disposto na lei processual do Estado Requerido. Igualmente, a execução será regida pela lei nacional (art. 33), a seguir clássica orientação do direito internacional privado. Tais medidas poderão incluir retenção de salário, bloqueio de contas, alienação forçada de bens, dentre outras (art. 34).

Como é lógico, a Convenção não evita ações diretamente impulsionadas pelas partes, sem intermediação de autoridades centrais (art. 37). Igualmente, protege dados de caráter pessoal (art. 38) e respeita a política nacional de sigilo (art. 39).

Ademais, a Convenção possui várias normas para desburocratizar e desonerar os procedimentos de cooperação jurídica internacional, como os relacionados a desnecessidade de legalização consular. Igualmente, estabelece regras de interpretação, relacionadas a sistemas jurídicos internos ou a outros tratados que versam sobre a mesma matéria, como as Convenções da Haia de 1958 e 1973 ou a Convenção de Nova Iorque de 1956 (arts. 46 e seguintes).

Por fim, importa destacar que Comissão Especial será convocada periodicamente pelo Secretário-Geral da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, a fim de avaliar o funcionamento do sistema estabelecido pela Convenção (art. 54).

O Protocolo, por sua vez, orienta os Estados quanto à lei material a ser aplicável nas disputas relacionadas à obrigação de prestar alimentos resultante de relações de parentesco, filiação, casamento ou afinidade, inclusive a obrigação de prestar alimentos em relação a crianças, independentemente do estado civil dos pais. Desse modo, define critérios para o juiz nacional determinar se o direito aplicável é o interno ou o de outro país.

A norma geral de conexão é de que a obrigação de prestar alimentos será regida pela lei do Estado de residência habitual do credor (art. 3º). Contudo, regras alternativas podem ser aplicadas, como a lei do foro, caso o credor não obtenha a prestação de alimentos do devedor com base na lei do Estado de sua residência (art. 4, §4º) ou, no caso de obrigação derivada de casamento, a lei que apresentar vinculação mais estreita com este (art. 5º). Admite-se, igualmente, acordo entre o credor e o devedor para designar lei de sua escolha (art. 8º).

Esta lei material, que não envolve regras de direito internacional privado de outros Estados (proibição do reenvio – art. 12) nem pode atingir regras de ordem pública nacional (art. 13), determinará assuntos como (art. 11): *a) se, em que medida, e de quem o credor pode reclamar alimentos; b) a medida em que o credor pode reclamar alimentos retroativamente; c) a base de cálculo do montante dos alimentos e a indexação; d) quem pode iniciar um procedimento em matéria de alimentos, exceto as questões relativas à capacidade processual e à representação em juízo; e) a prescrição ou o prazo para iniciar uma ação; f) o alcance da obrigação de um devedor de alimentos,*

quando um órgão público solicita o reembolso das prestações fornecidas a um credor a título de alimentos.

Por fim, tal qual a Convenção, o Protocolo estabelece regras de interpretação em relação a sistemas jurídicos internos ou internacionais (art. 15 e seguintes).

O PDS nº 79, de 2016, aprova os tratados referidos sob a condição de o Poder Executivo formular, no momento da ratificação, de um lado, reservas à alínea “e” do § 1º do art. 20 e ao § 8º do art. 30, da Convenção sobre a Cobrança Internacional de Alimentos para Crianças e Outros Membros da Família, e, de outro lado, declaração consoante o § 3º do art. 2º desta Convenção.

Além disso, condiciona à nova aprovação do Congresso Nacional “quaisquer atos que possam resultar em revisão dos referidos Convenção e Protocolo, bem como quaisquer ajustes complementares que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”.

No âmbito desta Comissão, não foram oferecidas emendas ao projeto.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 103, I, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional opinar sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais.

A proposição não apresenta vício de constitucionalidade. Ela está de acordo com o art. 49, I, e o art. 84, VIII, ambos da Constituição Federal.

Além disso, não constatamos vícios quanto a sua juridicidade.

No mérito, ambos os tratados são bem-vindos. O tema de alimentos é tão importante dentro do direito de família que é uma exceção ao possibilitar prisão civil por dívida. Pois esse importante tópico do direito recebe, com os tratados sob análise, tratamento para detalhar a lei aplicável, o exercício jurisdicional e a cooperação internacional.

A Convenção sobre a Cobrança Internacional de Alimentos traz mecanismos ágeis e mais eficazes, além de detalhar as funções das autoridades

centrais dos Estados Partes, incorporando várias metodologias exitosas em outras convenções da Haia. Além disso, esses instrumentos internacionais podem abranger países que não ratificaram a Convenção de Nova Iorque de 1956, que também versa sobre prestação de alimentos no exterior, e possuem forte relação com o Brasil, como é o caso dos Estados Unidos e o Japão.

Igualmente, cumpre destacar que o Brasil participou ativamente das negociações da Convenção e do Protocolo ora em análise. Dentre as propostas impulsionadas pelo Brasil, está a de admitir pedido de auxílio direto também para pessoas vulneráveis, o que pode envolver maiores de dezoito anos (art. 37, §3º). A Convenção considera vulnerável toda *pessoa que, devido a deficiência ou insuficiência das capacidades pessoais, não está em condições de assegurar a sua subsistência*.

O Protocolo sobre a Lei Aplicável às Obrigações de Prestar Alimentos também cumprirá função importante no Brasil. Primeiro porque versa sobre um assunto que a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) não trata diretamente, o que permitirá preencher uma lacuna. Segundo, porque abrange situações envolvendo qualquer país, o que garante sua universalidade. Terceiro, a regra geral de conexão é a residência habitual do credor, garantindo-se assim maior proteção à criança. Em sentido inverso, em caso de ex-cônjuges, não se aplica a lei da residência conjugal se houver perda de contato com aquele lugar, o que pode significar maior proteção à condição da mulher. Quarto, sobre a proibição do reenvio, está em consonância com o art. 16 da LINDB. Quinto, garante-se o princípio de respeito à ordem pública do País, o que está expresso em várias normas de nosso direito e em outros tratados. Sexto, o art. 14 do Protocolo está adequado ao nosso Código Civil quando orienta que os alimentos devem ser proporcionais às possibilidades do devedor e às necessidades do credor.

Quanto às duas reservas apresentadas à Convenção, a primeira, em relação ao art. 20, §1º, alínea ‘e’, o Brasil protege sua jurisdição em contraposição a acordos dos países em eleição de foro, pois há necessidade de proteger crianças e vulneráveis. A propósito, o art. 21 do novo Código de Processo Civil admite nossa competência internacional em casos não só em que o devedor tenha domicílio ou tenha rendimentos no Brasil, mas também em que o credor de alimentos tenha domicílio no Brasil. Ampla, portanto, é nossa competência internacional sobre os alimentos. A segunda reserva é sobre o art. 30, §8º, que, no mesmo sentido, proíbe acordos privados, cartorários, em matéria de alimentos, que envolvam pessoas menores, incapazes e idosos. Portanto, as reservas propostas são apropriadas.

Por fim, fez-se a declaração prevista no art. 2, §3º, da Convenção, a fim de declarar a extensão de sua aplicação a outras obrigações de prestar alimentos derivadas de relação familiar, filiação, casamento ou afinidade, incluindo, especialmente, as obrigações relativas a pessoas vulneráveis.

III – VOTO

Por ser conveniente e oportuno aos interesses nacionais, constitucional, jurídico e regimental, somos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 79, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator