

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 94, DE 2018

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo-Quadro sobre o estabelecimento da Aliança Solar Internacional (ASI), assinado em Nova Delhi, República da Índia, em 15 de novembro de 2016.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado MIGUEL HADDAD

I - RELATÓRIO

Por meio da Mensagem nº 94, de 2018, firmada em 23 de fevereiro de 2018, o Exm^o. Sr. Presidente da República encaminha ao Congresso Nacional o texto do Acordo-Quadro sobre o estabelecimento da Aliança Solar Internacional (ASI – ou ISA, na sigla em inglês), assinado em Nova Délhi, República da Índia, em 15 de novembro de 2016. A proposição foi apresentada ao Congresso Nacional em 26 de fevereiro de 2018, sendo distribuída a esta e às Comissões de Minas e Energia e à de Constituição e Justiça e de Cidadania, em 7 de março seguinte.

Acompanha e instrui a mensagem presidencial a Exposição de Motivos nº 00258/2017 MRE, subscrita pelo Ministro das Relações Exteriores Aloysio Nunes Ferreira Filho.

O instrumento multilateral em pauta é composto por quinze artigos, precedidos por um preâmbulo, com cinco parágrafos, nos quais, em síntese¹:

¹ Disponível em:
<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=E1513B759ED7B2C9613>

- lembra-se a Declaração de Paris sobre a Aliança Solar Internacional, de 30 de novembro de 2015, e a *ambição comum de empreender esforços conjuntos para reduzir o custo de financiamento e tecnologia, mobilizar mais de US\$ 1000 bilhões de investimentos necessários até 2030 para a implantação maciça de projetos referentes à utilização da energia solar, e preparar o caminho para tecnologias futuras que se adequem às necessidades que se venham a apresentar;*
- manifesta-se a convicção de que *a energia solar proporciona aos países ricos em energia solar – que se estendem, total ou parcialmente, entre os Trópicos de Câncer e de Capricórnio – uma oportunidade sem precedentes para gerar prosperidade, segurança energética e desenvolvimento sustentável para os povos desses países;*
- são reconhecidos os obstáculos específicos e comuns que ainda se interpõem a uma escalada rápida e maciça para a implantação da energia solar nesses países, mas, também, é manifestada a convicção de que essas forças restritivas podem ser enfrentadas se os países ricos em energia solar agirem de maneira coordenada, com forte impulso político e determinação, a fim de que *“uma melhor harmonização e agregação da demanda por financiamento, tecnologias, inovação ou capacitação em energia solar entre os países, entre outros fatores”,* constitua uma alavanca para *“reduzir custos, aumentar qualidade e trazer energia solar confiável e acessível ao alcance de todos”*.

No **Artigo I**, denominado **Objetivo**, os Estados signatários resolvem estabelecer a Aliança Solar Internacional (ASI), como instrumento

normativo para enfrentarem coletivamente os principais desafios comuns à difusão da energia solar, alinhados às respectivas necessidades energéticas.²

O **Artigo II**, composto por quatro parágrafos, aborda os **Princípios Norteadores** para o acordo em análise, destacando-se: (1) ações coordenadas por meio de programas e atividades voluntárias, com vistas a uma melhor harmonização e agregação da demanda, inclusive para financiamento, inovação, pesquisa, desenvolvimento e capacitação; (2) cooperação entre as Partes para o estabelecimento de relações que sejam benéficas com organizações e entidades públicas e privadas; (3) compartilhamento de informações; (4) designação de pontos focais nacionais para fazerem a interlocução devida com a ISA.

No **Artigo III**, abordam-se, em cinco detalhados parágrafos, os **Programas e outras atividades** a serem desenvolvidas sob o amparo da aliança. É esclarecido que o Programa do ISA é constituído por um conjunto de ações, projetos e atividades a serem desenvolvidas de maneira coordenada pelos Estados participantes, assistidos pelo Secretariado, de forma a cumprirem os objetivos e princípios norteadores acolhidos no instrumento.

As propostas para programas a serem estabelecidos serão concebidas através de consultas abertas entabuladas entre todos os pontos focais nacionais. Ficou convencionado, ainda, que programas podem ser propostos por um, dois ou mais Estados membros ou, ainda, pelo Secretariado, competindo a esse último zelar pela coerência entre as propostas encaminhadas.

As propostas de programas recebidas serão encaminhadas, por meio digital, aos pontos focais nacionais. Caso haja a adesão de ao menos dois Estados e não haja objeção por parte dos demais, a proposta será considerada aberta à adesão.

² Vide, também, para consulta e conferência, texto original em inglês, conforme em tramitação no Parlamento Britânico (apresentado ao Parlamento pelo Secretário de Estado das Relações Exteriores e Comunitárias para Assuntos de Relações Exteriores do Reino Unido, por ordem de Sua Majestade, Rainha Elizabeth II, em julho de 2018. Instrumento não ratificado pelo Reino Unido.

Disponível em:

<https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/727515/MS_8.2018_Cm_9672_Framework_Int_Solar_Alliance.pdf> Acesso em: 27 nov.2018

Será considerada endossada a proposta à qual pelo menos dois membros tenham aderido, por meio de declaração conjunta. Desse momento em diante, todas as decisões serão tomadas pelos participantes daquele programa, mas devendo ser conduzidas com orientação e assistência do Secretariado.

No plano de trabalho anual da ASI, será fornecida uma visão geral de todos os programas e outras atividades desenvolvidas. Esse plano deverá ser apresentado pelo Secretariado à Assembleia Geral, órgão responsável por garantir que todos os programas e atividades estejam dentro do objetivo geral da instituição.

O foco do **Artigo IV** é a **Assembleia Geral** da instituição. No dispositivo, composto por seis parágrafos, é criada a Assembleia da organização, na qual cada membro estará devidamente representado para tomar as decisões concernentes à implementação do acordo-quadro, convencionando-se que se reunirá anualmente ou, em virtude de circunstâncias especiais, fora desse período. Poderão, ainda, ser realizadas reuniões apartadas da Assembleia anual, caso *circunstâncias especiais* assim o exijam.

Serão, ainda, realizadas reuniões apartadas da Assembleia, em nível ministerial, a fim de fazer o balanço anual dos programas desenvolvidos. Caberá, todavia, à Assembleia, avaliar o efeito agregado dos Programas e outras atividades no âmbito da ASI, particularmente em termos de implantação de energia solar, desempenho, confiabilidade, bem como custo e escala de financiamento.

As decisões relativas ao funcionamento da ASI serão tomadas pela Assembleia, inclusive no que concerne à escolha do Diretor-Geral e à aprovação do orçamento operacional.

Cada membro integrante da ASI terá direito a um voto, na Assembleia. Entretanto, a participação de observadores é permitida, sem direito a voto. Decisões procedimentais serão tomadas por maioria simples e, quando se referirem a questões substantivas, por *quorum* qualificado de 2/3 dos membros votantes que estejam presentes. As decisões referentes aos

diferentes programas, todavia, serão tomadas pelos participantes dos respectivos programas.

Convencionou-se, ainda, que *“Todas as decisões tomadas pelo Comitê Gestor Internacional da ASI estabelecido pela Declaração de Paris sobre a ASI, de 30 de novembro de 2015, serão submetidas à aprovação da Assembleia Geral em sua primeira reunião”* (§ 6º do art. 1º).

O **Artigo V** refere-se ao **Secretariado**, destinado a assistir as Partes em seu trabalho referente à execução do acordo-quadro. É composto por quatro parágrafos em que são detalhadas a sua estrutura, escolha, atribuições e forma de funcionamento.

No **Artigo VI**, pertinente ao **Orçamento e Recursos Financeiros**, em seis parágrafos, detalham-se a forma de obtenção de recursos, que tanto poderão advir do setor público, quanto privado. No quinto parágrafo, especifica-se que *“As atividades de financiamento e administração da ASI, exceto Programas, poderão ser terceirizadas para outra organização, em conformidade com um Acordo separado a ser aprovado pela Assembleia”*. Prevê-se, ainda, a possibilidade de nomeação de auditoria externa.

O **Artigo VI**, pertinente a **Orçamento e Recursos Financeiros**, é o mais detalhado do texto, composto por seis minuciosos parágrafos.

No parágrafo primeiro, abordam-se os custos operacionais tanto do Secretariado, quanto da Assembleia. Esses custos, mais aqueles relacionados a funções de apoio e atividades transversais, constituirão o orçamento da ASI que serão cobertos por:

- a) *contribuições voluntárias de seus Membros, de países parceiros, das Nações Unidas e suas agências e de outros países;*
- b) *contribuições voluntárias do setor privado. Em caso de eventual conflito de interesses, o Secretariado remeterá a questão à Assembleia para aprovação da aceitação da contribuição;*
- c) *receita a ser gerada a partir de atividades específicas aprovadas pela Assembleia.*

Cabe, ainda, ao Secretariado fazer propostas à Assembleia para estabelecer um Fundo de Capital que venha a gerar receitas para o orçamento da ASI, que terá a dotação inicial de US\$16 milhões.

O Governo da Índia fará um aporte de recursos de US\$ 27 milhões, para a criação de capital, construção de infraestrutura e despesas recorrentes ao longo de cinco anos de duração, de 2016-17 a 2020-21. Também haverá aporte de empreendimentos do setor público do Governo da Índia, quais sejam a Corporação de Energia Solar da Índia (SECI, na sigla em inglês) e a Agência de Desenvolvimento de Energia Renovável da Índia (IREDA, também na sigla em inglês), cada uma fazendo um aporte de US\$ 1 milhão para o Fundo de Capital da ASI.

Eventuais recursos financeiros que sejam necessários para a implantação de um programa específico, com exceção dos custos administrativos que se encaixem no orçamento geral, serão avaliados e mobilizados pelos países que estiverem participando do respectivo programa, com o apoio e a assistência do Secretariado.

No quinto parágrafo os Membros da organização expressamente permitem que as atividades de financiamento e administração da ASI, exceto programas, *“poderão ser terceirizadas para outra organização, em conformidade com um Acordo separado a ser aprovado pela Assembleia”*.

Os integrantes da ASI, também de forma expressa, preveem a possibilidade de auditor externo para examinar e auditar as contas da organização.

O Artigo VII intitula-se **Status de Países Membros e Parceiros**, sendo composto por três parágrafos.

Nele, prevê-se que a adesão à ASI, na categoria de membro efetivo, será conferida aos países que sejam ricos em recursos solares e que se encontrem, geograficamente, entre os Trópicos de Câncer e Capricórnio, total ou parcialmente, e que sejam membros da Organização das Nações Unidas. A assinatura, assim como também a ratificação, aceitação ou aprovação do instrumento são requisitos essenciais a essa participação.

Poderá, de outro lado, ser concedido status de País Parceiro àqueles Estados que, situados fora dos dois trópicos, sejam membros das Nações Unidas e “*estejam dispostos e capazes de contribuir para os objetivos e atividades*” previstas no instrumento. A possibilidade de os países parceiros participarem dos programas da ASI está condicionada à aprovação dos membros participantes do programa.

O **Artigo VIII**, por sua vez, é atinente à condição de **Organização Parceira**. Deliberou-se que esse *status* poderá ser concedido pela Assembleia a candidatos à adesão ou à parceria cuja candidatura esteja pendente, assim como “*a qualquer outra organização que possa promover o interesse e os objetivos da ASI*”.

O **Artigo IX** é pertinente aos **Observadores**, cujo *status* poderá ser concedido “*a qualquer outra organização que possa promover o interesse e os objetivos da ASI*”.

No **Artigo X**, referente ao **Status, Privilégios e Imunidades da ASI**, delibera-se, em três parágrafos, que o Secretariado da ASI possuirá personalidade jurídica nos termos do Acordo de Sede, detendo capacidade para “*contratar, adquirir e alienar bens móveis e imóveis e de instaurar processos judiciais*”. De outro lado, sujeito ao ordenamento jurídico individualizado dos Estados membros e de acordo com acordos separados que venham a ser celebrados, a ASI poderá “*...gozar de imunidades e privilégios que sejam necessários para a execução independente de suas funções e programas*”.

Os três últimos dispositivos do instrumento em tela contêm os dispositivos finais em instrumentos congêneres:

- **Artigo XI, Emendas e Denúncia:** (1) emendas podem ser propostas após um ano da data de início da vigência do Acordo-Quadro para a Aliança Solar Internacional, que deverão ser adotadas pela Assembleia geral por maioria de 2/3 dos membros votantes presentes; (2) a retirada da ASI por denúncia do instrumento poderá

ocorrer após denúncia prévia de três meses dirigida ao Estado depositário;

- **Artigo XII**, relativo à **Sede da ASI**, que será estabelecida na Índia;
- **Artigo XIII, Assinatura e Entrada em Vigor**, no qual se estipula que a ratificação, aceitação ou aprovação do Acordo-quadro pelos Estados participantes será efetivada segundo a tramitação prevista nos respectivos processos constitucionais e que o acordo-quadro entrará em vigor, na ordem internacional, no trigésimo dia a contar do depósito do décimo-quinto instrumento de ratificação, aceitação ou aprovação – atualmente, com o estabelecimento formal da organização, o seu comitê gestor da ASI deixou de existir, o que ocorreu no final de 2017;
- **Artigo XIV, Depositário, Registro e Autenticação do Texto**: nesse dispositivo, estipula-se que o Governo da República da Índia será o Estado-depositário do instrumento, que será registrado nos termos do Artigo 102 da Carta das Nações Unidas, devendo o depositário transmitir cópias autenticadas do instrumento a todas as Partes; o Estado depositário guardará cópias igualmente autênticas do instrumento, tanto em hindi, quanto em inglês e francês.

A instrução processual-legislativa do acordo-quadro em pauta está condizente com as normas pertinentes tanto do Regimento Interno da Câmara dos Deputados quanto desta Comissão, conforme o disposto na Norma Interna nº 1-2015/CREDN.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Aliança Solar Internacional, composta por um grupo de 121 países ricos em energia solar, foi formalizada por um acordo-quadro assinado em Nova Délhi, República da Índia, em 15 de novembro de 2016, para o estabelecimento da chamada Aliança Solar Internacional (ASI, ou ISA, na sua versão em inglês). Foi anunciada, em 2015, durante a Conferência de Paris sobre Mudanças Climáticas, pelo Primeiro-Ministro da Índia, Narendra Modi e pelo então Presidente francês François Hollande.

A ASI adquiriu o status de organização internacional em dezembro de 2017, com a entrada em vigor do instrumento na ordem internacional.

A instituição está sediada em Gurugram, na Índia, e tem o objetivo de disponibilizar mais de 1.000 gigawatts de energia solar e movimentar mais de 1 bilhão de dólares em energia solar até 2030, *“facilitando e acelerando o emprego em larga escala de energia solar em países em desenvolvimento, de modo a suprir demandas prementes de energia e ajudar a combater ao aquecimento global”*.³

Quando do anúncio formal da entrada em vigor do Acordo-quadro instituindo a Aliança Solar Internacional, houve o reconhecimento de que o instrumento estava alinhado com os demais esforços para combater as mudanças climáticas. Nesse sentido, segundo a mesma fonte, *para que os objetivos do Acordo de Paris sobre Mudanças Climáticas sejam atingidos é imprescindível acelerar a transição para uma economia de baixo carbono e incentivar investimentos para construir infraestrutura baseada em energia renovável, principalmente energia solar*.

Estima-se que a atuação e os esforços da Aliança Solar Internacional poderiam, nessa linha, triplicar a quantidade de energia solar instalada ao redor do mundo, até 2030.⁴

³ UNITED NATIONS Climate Change. Artigo: *International Solar Alliance Enters into Force*. Declaração de Jean-Yves Le Drian, Ministro da Europa para as Relações Exteriores Disponível em: <<https://unfccc.int/news/international-solar-alliance-enters-into-force>> Acesso em: 27 nov. 2018

⁴ The Climate Reality Project. What is the International Solar Alliance? Disponível em: <<https://www.climateRealityProject.org/blog/what-international-solar-alliance-how-it-could-transform-our-world>> Acesso em: 27 nov. 2018

A primeira cúpula da Aliança Solar Internacional ocorreu em março deste ano e abriu uma janela de oportunidades para a cooperação em matéria de energia solar entre a União Europeia, a Índia e outros países parceiros. Ademais, o seu reconhecimento, pela Organização das Nações Unidas, como organização internacional, confere a ela força adicional para promover o uso da energia solar e incentivar a sua comercialização, tanto nos países ricos em energia solar, como nos demais⁵.

Também para o Itamaraty, na Exposição de Motivos nº 00258/2017, o *“Acordo inclui, como princípios norteadores, a possibilidade de que os países membros empreendam ações coordenadas, por meio de Programas e atividades de base voluntárias, com foco na harmonização e na agregação de demanda para, dentre outros, financiamento de tecnologias, inovação, pesquisa e desenvolvimento, bem como capacitação, sempre no campo da energia solar.”*

O instrumento é condizente com a melhor doutrina de Direito Internacional Público, buscando a cooperação e a interação entre as nações para o progresso da humanidade, tanto no sentido de fomento de forças impulsoras, no âmbito da potencialização do uso das chamadas energias limpas, com vistas a uma economia de baixo carbono, quanto no sentido de minimizar forças restritivas que se vão inserindo no cenário global, tais como os impactos potencialmente devastadores do aquecimento global, haja vista os desequilíbrios climáticos que se têm avolumado.

VOTO, nesse sentido, na forma da proposta de decreto legislativo anexa, pela concessão de aprovação legislativa ao texto do Acordo-Quadro sobre o estabelecimento da Aliança Solar Internacional (ASI), assinado em Nova Délhi, República da Índia, em 15 de novembro de 2016, encaminhado ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 94, de 2018, datada de 23 de fevereiro de 2018.

⁵ European Cluster Collaboration Platform. Artigo: *India-backed International Solar Alliance opens business opportunities for the European Union*. Disponível em: <https://www.clustercollaboration.eu/news/india-backed-international-solar-alliance-opens-business-opportunities-eu>> Acesso em: 27 nov. 2018

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado MIGUEL HADDAD
Relator

2018-11648

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2018**

(Mensagem nº 94, de 2018)

Aprova o texto do Acordo-Quadro sobre o estabelecimento da Aliança Solar Internacional (ASI), assinado em Nova Delhi, República da Índia, em 15 de novembro de 2016

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto do Acordo-Quadro sobre o estabelecimento da Aliança Solar Internacional (ASI), assinado em Nova Délhi, República da Índia, em 15 de novembro de 2016.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que impliquem ou acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado MIGUEL HADDAD
Relator