

REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

MENSAGEM Nº 262, DE 2016

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e o Estado da Palestina, celebrado em Montevidéu, em 20 de dezembro de 2011.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado Heráclito Fortes

I - RELATÓRIO

O Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e o Estado da Palestina foi firmado pelos quatro Estados integrantes do Mercado Comum do Sul (Mercosul) – a República Argentina; a República Federativa do Brasil; a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai – com o Estado da Palestina, em Montevidéu, em 20 de dezembro de 2011.

Quatro anos e meio após ter sido assinado, foi encaminhado ao Congresso Nacional, pela Presidente da República Dilma Rousseff, em 11 de maio de 2016, por meio da Mensagem nº 262, de 2016, instruída com a Exposição de Motivos Interministerial nº EMI n2 00114/2016 MRE /MDIC/ MDA /MAPA/ MF, subscrita pelos titulares das respectivas pastas naquele momento, Chanceler Mauro Luiz Iecker Vieira, acompanhado dos Ministros Armando de Queiroz Monteiro Neto; Patrus Ananias de Souza; Kátia Regina de Abreu e Nestor Henrique Barbosa Filho.

A proposição foi apresentada à Câmara dos Deputados em 17 de maio de 2016 e distribuída a esta Representação inicialmente, nos termos

do que prevê a Resolução nº 1, de 2011, do Congresso Nacional, no inciso I do seu art. 3º, que lhe confere competência originária para “*apreciar e emitir parecer a todas as matérias de interesse do Mercosul que venham a ser submetidas ao Congresso Nacional, inclusive as emanadas dos órgãos decisórios do Mercosul*”.

Incumbe-lhe, ademais, nos termos do art. 5º, inciso I, desse mesmo instrumento, examinar o mérito da matéria objeto do ato internacional em apreciação e oferecer o respectivo projeto de decreto legislativo.

A avença foi, igualmente, distribuída às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CREDN); Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços (CDEICS) da Câmara dos Deputados – ambos os colegiados também competentes para apreciar o mérito da proposição – bem como à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), apenas para o escopo previsto no art. 54 do Regimento Interno.

Trata-se de um alentado e detalhado instrumento internacional, composto de 408 páginas de texto normativo.

A proposição é composta por um preâmbulo (integrado por 9 *consideranda*, que precedem uma *decisão*, expressa em dois parágrafos) e treze detalhados capítulos.

A enumeração dos artigos do texto normativo do acordo não obedece a uma sequência numérica geral, como acontece usualmente nos textos internacionais – ela é reiniciada a cada novo capítulo – haverá, assim, vários Artigos 1 – o Artigo 1, do Capítulo 1; o Artigo 1, do Capítulo 2, e, assim, sucessivamente, até o Artigo 1 do Capítulo XIII.

A parte inicial do texto normativo é organizada em dois capítulos, que são aquele referente às disposições iniciais, composto por sete artigos (Artigo 1 ao Artigo 7 do Capítulo I) e as disposições gerais (Artigos 1 a 8 do Capítulo II).

O comércio de bens entre o Mercosul e o Estado da Palestina é abordado nos Artigos 1 a 9 do Capítulo III, ao qual, nos termos da ordem

constante do sumário do acordo que precede o texto, são adicionados dois anexos, que são pertinentes (1) à lista de concessões do Mercosul e (2) à lista de concessões do Estado da Palestina. Os dois róis, todavia, não seguem esse capítulo, na sequência de dispositivos normativos do texto, talvez, por sua alentada extensão.

Encontram-se, assim, incluídas nas fls. 50 a 407 do texto pactuado, ou seja, uma listagem (de 357 páginas) de desonerações que merecerão, certamente, a análise acurada tanto da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Comércio e Serviços, quanto da própria Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, a serem ouvidas posteriormente à nossa manifestação nesta comissão conjunta.

As regras de origem a serem aplicadas ao instrumento estão detalhadamente disciplinadas no Capítulo IV, Artigos 1 a 32, ao qual são adicionados três anexos:

- no Anexo I ao Capítulo IV, adiciona-se o entendimento segundo o qual deverá ser aplicado o Artigo 13.3 (ou seja, o terceiro parágrafo, do Artigo 13);

- no Anexo II ao Capítulo IV, especifica-se o modelo do certificado de origem a ser adotado entre os Estados signatários, assim como adicionam-se, em doze parágrafos, os detalhes pertinentes ao preenchimento desse certificado;

- o Anexo III ao Capítulo IV contém uma declaração a ser utilizada pelos Estados participantes, denominada, na tradução para o português encaminhada ao Parlamento, “*Declaração na fatura Mercosul - Palestina*”, expressão que parece conter algum equívoco de tradução ou redação, mas que se refere, em todo o caso, a uma declaração a ser feita pelo exportador, afirmando que os produtos a por ele exportados estão em conformidade com as regras previstas no acordo.

Exige-se, em outras palavras, uma declaração expressa do exportador de que está negociando em boa-fé e de acordo com as regras do jogo – conquanto cumprir a lei seja um dever e não uma faculdade e conquanto

a boa-fé deva ser presumida, o fato de essa boa-fé ser expressamente declarada pelo exportador, aparentemente agrava a eventual má-fé, pois qualquer ato em sentido contrário poderia ser considerado uma ação deliberada com a intenção de induzir em erro a parte contrária.

O Capítulo V é pertinente às salvaguardas bilaterais e é composto por nove detalhados artigos.

No Capítulo VI, abordam-se, em quatro artigos e um anexo, os regulamentos técnicos, normas e procedimentos de avaliação de conformidade das negociações com as regras previstas no instrumento.

O Capítulo VII, também composto por quatro artigos e um anexo, refere-se às medidas sanitárias e fitossanitárias a serem adotadas entre os Estados participantes, no transcurso dos negócios a serem efetivados.

O Capítulo VIII, Artigos 1 a 4, é pertinente à cooperação técnica e tecnológica.

O Capítulo IX, nos Artigos 1 e 2, refere-se ao que denomina disposições institucionais, quais sejam a atuação de um comitê conjunto que os participantes decidem estabelecer, assim como o escopo de atuação desse colegiado conjunto e respectivas competências.

O Capítulo X, composto pelos respectivos Artigos 1, 2 e 3, é pertinente às publicações e notificações a serem adotadas.

O Capítulo XI, Artigos 1 a 25, aborda a solução de controvérsias e é um dos mais longos do texto pactuado entre o Mercosul e a Palestina. Dois circunstanciados anexos complementam as normas estabelecidas:

- o Anexo I do Capítulo XI é referente ao código de conduta para árbitros do tribunal arbitral, composto por 20 parágrafos;

- o Anexo II do Capítulo XI, que contém as regras de procedimento do tribunal arbitral, é composto por 36 parágrafos absolutamente minuciosos, verdadeiro “código de processo”.

No sintético Capítulo XII, em dois artigos, são previstas as exceções para a incidência do acordo em análise.

Por fim, no Capítulo XIII, Artigos 1 a 9, são previstas as disposições finais para esse instrumento (cláusula evolutiva; protocolos e anexos; emendas; aplicação do acordo; entrada em vigor; depositário; adesão; denúncia; autenticidade dos textos) que seguem a prática usual adotada para instrumentos comerciais congêneres.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e o Estado da Palestina foi assinado em Montevideu, em 20 de dezembro de 2011, pelos Chanceleres da República Argentina, da República Federativa do Brasil, da República do Paraguai, da República Oriental do Uruguai e do Estado da Palestina.

Conforme se informa na Exposição de Motivos interministerial (nº EMI n2 00114/2016 MRE MDIC MDAMAPAMF) que acompanha o texto convencionado, o ato internacional em apreciação é o terceiro acordo de livre comércio do Mercosul, com contraparte comercial alheia ao bloco, ou seja, sob o prisma mais amplo, *“...o Acordo é parte da estratégia de promoção de acordos com parceiros da região do Oriente Médio e do norte da África, a exemplo de acordos anteriores com Israel e com o Egito, e de outras negociações em curso com o Marrocos, com o Conselho de Cooperação do Golfo (Arábia Saudita, Bareine, Catar, Emirados Árabes Unidos, Kuwait, Omã), com a Síria e com a Jordânia.”*

Ademais, informam ainda os ministros signatários:

O Acordo tem cestas de desgravação tarifária nas seguintes categorias:

A (desgravação imediata),

B (quatro anos),

C (oito anos),

D (dez anos) e

E (quotas ou margens de preferência).

Dos produtos ofertados pelo Mercosul, aproximadamente 25,9% foram em Cesta A, 10,2% em Cesta B, 37,4% em Cesta C, 26% em Cesta D, e 0,5% em Cesta E.

*O Mercosul ofertou em Cesta A produtos de interesse do exportador palestino, tais como azeite de oliva, produtos alimentícios, pedras e mármore.*¹

Ressalvam, ainda, os subscritores da exposição de motivos, a respeito do escopo das ofertas apresentadas pelas Partes, que, no caso das normas vigentes no Brasil, “...foi respeitada decisão da CAMEX quanto à inclusão de produtos com importação controlada nas respectivas listas conforme registro na ata da LIII Reunião do Comitê Executivo de Gestão da Câmara de Comércio Exterior – GECEX”. Asseveram, ainda, que “tal deliberação foi adotada em virtude do entendimento de que a inclusão desses produtos em listas de desgravação tarifária, previstas em acordos comerciais, não altera as condições sob as quais podem ser importados, mantendo-se todas as restrições legais e todos os requisitos de aprovação prévia aplicáveis.”²

Na época em que foi firmado esse instrumento (em 20 de dezembro de 2011), matéria veiculada pelo jornal O Globo, noticiava³:

O bloco econômico – que reúne Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai – vai assinar o acordo com o ministro dos Negócios Estrangeiros da Palestina, Riadi Malki. O Mercosul assinou acordo semelhante com Israel, no primeiro semestre deste ano, durante encontro dos presidentes no Paraguai. A informação é do porta-voz da Presidência da República, Rodrigo Baena.

O comunicado do Ministério das Relações Exteriores divulgado na época em que o acordo foi costurado informava que ele permitirá o acesso dos quatro países ao mercado do território palestino com

¹ Negrito e sublinhado acrescentado. Acesso em: 7 ago. 17 Disponível em em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=FA7CE95496C4D6EE37AFF6A8DEA221B0.proposicoesWeb1?codteor=1520819&filename=MSC+262/2016 >

² Id, ibidem.

³ Matéria datada de 20/12/2011 intitulada *Mercosul assina acordo de livre comércio com Palestina nesta terça*, assinada por Priscilla Mendes. Acesso em: 7 ago. 17 Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2011/12/mercopol-mercado-de-livre-comercio-com-palestina-nesta-terca.html> >

tarifas reduzidas de importação. A Palestina também poderia exportar, especialmente produtos agrícolas, para a região do Cone Sul. Apesar da pequena produção local, os diplomatas brasileiros estimam um comércio potencial de US\$ 200 milhões com os palestinos.

O pacto celebrado sucede àqueles firmados com o Estado de Israel e com o Egito, no sentido de abranger o Oriente Médio como parceiro comercial preferencial dos países integrantes do bloco, tendo sido firmado em consonância com o que dispões Decisão 32/00 do Conselho do Mercado Comum (Mercosul/Cmc/Dec. Nº 32/00), pertinente ao chamado *Relançamento do Mercosul*, no que concerne ao seu *Relacionamento Externo*, de modo particular o disposto em seus dois dispositivos iniciais:

Art. 1º. Reafirmar o compromisso dos Estados Partes do MERCOSUL de negociar de forma conjunta acordos de natureza comercial com terceiros países ou blocos de países extrazona nos quais se outorguem preferências tarifárias.

Art. 2º. A partir de 30 de junho de 2001, os Estados Partes não poderão assinar novos acordos preferenciais ou acordar novas preferências comerciais em acordos vigentes no marco da ALADI, que não tenham sido negociados pelo Mercosul.

[...]

Para o Itamaraty, por outro lado, segundo matéria veiculada na página eletrônica daquela pasta, *“as negociações extrarregionais do Mercosul têm contribuído para a diversificação e a ampliação de mercados para as exportações do Brasil”*, uma vez que *“acordos comerciais podem contribuir para fortalecer a competitividade interna e externa dos setores produtivos nacionais e dos demais países do Mercosul”*. Ademais,

No plano interno, atraem investimentos estrangeiros diretos, aumentando a oferta de empregos e promovendo transferência de tecnologia.

No plano externo, contribuem para expandir nossas exportações e para a integração do Brasil à economia global – o que possibilita não apenas adquirir insumos a custos mais acessíveis, como também exportar produtos a preços mais competitivos e sujeitos a menores barreiras não-tarifárias.⁴

⁴ BRASIL. Página eletrônica do Ministério das Relações Exteriores: *“Por que negociar acordos extrarregionais de comércio?”* Acesso em: 7 ago. 17 Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt->

Ressalta-se, ainda, nessa mesma fonte, que o engajamento do Mercosul, nas negociações de acordos comerciais, “...tem grande significado político, pois contribui para consolidar o bloco como protagonista no cenário internacional. Desde sua criação, o Mercosul concluiu acordos comerciais com importantes parceiros extrarregionais: Índia (2004); Israel (2007); União Aduaneira da África Austral – SACU (2009); Egito (2010) e Palestina (2011). Foram também firmados Acordos-Quadro com diversos outros países em desenvolvimento, como Tunísia, Líbano e Marrocos, o que é a primeira etapa para negociação de um acordo comercial.”

Lembra-se, adicionalmente, que o Mercosul mantém “...diálogos econômico-comerciais com diversos países e blocos, como o Canadá e a Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA), que são mecanismos para examinar o interesse mútuo e a possibilidade de negociação de acordos de livre comércio entre as Partes”.⁵

Nesse sentido, tendo o Mercosul já concluído acordos comerciais semelhantes com outros parceiros do Oriente Médio, tais como Israel e Egito, nada mais conveniente do que corroborarmos, no Legislativo, a iniciativa comercial em pauta.

VOTO, desta forma, pela concessão de aprovação legislativa ao texto do Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e o Estado da Palestina, celebrado em Montevidéu, em 20 de dezembro de 2011, nos termos do projeto de decreto legislativo que anexo, confiando na análise técnica da CDEICS em relação aos aspectos econômicos da lista de desgravações tarifárias.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado Heráclito Fortes

Relator

BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/692-acordos-extrarregionais-de-comercio >

⁵ Id, ibidem.

REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2017 (MENSAGEM Nº 262, DE 2016)

Aprova o texto do Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e o Estado da Palestina, celebrado em Montevidéu, em 20 de dezembro de 2011.

Art. 1º É aprovado o texto do Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e o Estado da Palestina, celebrado em Montevidéu, em 20 de dezembro de 2011.

§ 1º Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estarão sujeitos à aprovação legislativa do Congresso Nacional quaisquer alterações ao referido acordo que acarretarem 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 2017.

Deputado Heráclito Fortes
Relator