

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 2.027, DE 2000

(Do PODER EXECUTIVO)

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo-Quadro sobre a Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Ucrânia, em Kiev, em 18 de novembro de 1999.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado DE VELASCO

I - RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à consideração do Congresso Nacional a Mensagem 2.027, de 2000, assinada em 27 de dezembro de 2000, acompanhada da Exposição de Motivos nº 07/MRE, subscrita pelo Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Luis Felipe Lampreia, datada do dia 08 do mesmo mês, contendo o texto do Acordo-Quadro sobre a Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Ucrânia, em Kiev, em 18 de novembro de 1999.

O texto do ato internacional sob análise, devidamente autenticado pelo Ministério das Relações Exteriores, está anexado aos autos, fls. 06 a 16, restando cumpridas as demais exigências processuais legislativas atinentes à análise parlamentar, recomendando-se, apenas, seja aposta a

numeração devida da fl. 10 à fl. 16 dos autos, que contêm a cópia do Acordo em exame.

O Acordo-Quadro em tela compõe-se de um preâmbulo, de quatorze artigos e um Anexo, com cinco artigos, apresentando, em síntese, a estrutura que passamos a analisar.

A *legislação aplicável*, mencionada de forma genérica, com remissão às normas e princípios de Direito Internacional universalmente aceitos, assim como as respectivas legislações nacionais, é mencionada no *Artigo 1º*, comprometendo-se, as Partes Contratantes, a cooperar entre si para a pesquisa espacial com fins pacíficos.

No *Artigo 2º* especificam-se, no primeiro parágrafo, as *Agências Executoras* responsáveis pelo desenvolvimento, coordenação e controle da cooperação prevista no Acordo, quais sejam a Agência Espacial Brasileira e a Agência Espacial Nacional da Ucrânia e, no segundo parágrafo, prevê-se a possibilidade de as agências executoras mencionadas, nos limites de sua competência, designarem outras instituições para desenvolver programas de cooperação.

O *Artigo 3º* trata das hipóteses pertinentes às *Áreas de Cooperação* no âmbito do instrumento sob análise.

Compõe-se de dois parágrafos, o primeiro dos quais contendo oito alíneas, onde são enumeradas as áreas em que será possível estabelecer-se cooperação técnica, quais sejam ciência básica espacial, meteorologia, sensoriamento remoto, geofísica e espaço; radio-ciência, aeronomia, biotecnologia espacial, ionosfera e plasma espacial; instrumentação científica espacial e tecnológica; desenvolvimento de microssatélites e minissatélites para fins científicos e comerciais; pesquisa e desenvolvimento de sistemas de bordo para fins de sensoriamento remoto; telecomunicações espaciais; sistemas de transporte espacial; atividades conjuntas de pesquisa e desenvolvimento, construção, fabricação, lançamento, operação e utilização de veículos lançadores, satélites e outros sistemas espaciais e infra-estrutura de solo de sistemas espaciais, inclusive centros de lançamento.

No segundo parágrafo desse Artigo prevê-se a possibilidade de outras áreas de cooperação virem a ser oportunamente acertadas entre as Partes.

O *Artigo 4º*, composto por dois parágrafos, intitula-se

Formas de Cooperação e é referente aos mecanismos que as Partes poderão adotar para colimar os objetivos previstos no Acordo, tais como planejamento e execução de projetos espaciais conjuntos; realização de programas de treinamento de pessoal e assistência à participação de equipes científicas, técnicas e de engenharia em projetos conjuntos; intercâmbio de cientistas e técnicos; intercâmbio de equipamentos, documentação, dados, resultados de experimentos e informações científicas e tecnológicas; desenvolvimento de programas comerciais e industriais nas áreas de estudo e utilização de sistemas espaciais e serviços de lançamento; utilização de veículos lançadores e de outros sistemas espaciais para a realização de atividades conjuntas e organização de simpósios e outras reuniões científicas conjuntas.

O parágrafo segundo desse artigo é semelhante ao disposto no parágrafo segundo do artigo anterior, prevendo a possibilidade de outras formas de cooperação desde que haja acordo entre as Partes.

O *Artigo 5º*, denominado *Ajustes Complementares e Programas de Cooperação*, contém três parágrafos, prevendo a possibilidade de realização desses ajustes, assim como a possibilidade de, tanto as agências executoras, como outras instituições designadas, firmarem programas de cooperação específicos, contendo princípios, regras e procedimentos relativos à organização, execução e, se necessário, financiamento de tais programas.

No terceiro parágrafo, especifica-se a possibilidade de participação de outros países, através de pessoas físicas e jurídicas, instituições privadas e governamentais, nos programas de cooperação que venham a ser desenvolvidos com base no Acordo sob exame, desde que as Partes, as Agências Executoras e outras instituições designadas estejam em comum acordo.

No *Artigo 6º* trata-se da hipótese de formação de *Grupos de Trabalho* técnico bilaterais entre as Partes para a consecução dos objetivos previstos no Acordo.

O *Artigo 7º* dispõe sobre a *Participação do Setor Privado*, comprometendo-se as Partes a favorecer o estabelecimento e desenvolvimento da cooperação nas áreas de pesquisa e dos usos do espaço exterior para fins pacíficos, bem como na aplicação de sistemas espaciais entre as empresas ou organizações comerciais ou industriais, públicas ou privadas dos dois países.

No *Artigo 8º* dispõe-se sobre *Princípios de Financiamento*, em dois parágrafos sucintos, determinando-se, no primeiro, que cada Parte

assumirá o financiamento de seus respectivos encargos parciais nos Programas de Cooperação e, no segundo, que os referidos programas levarão em consideração o interesse das Partes e das respectivas Agências Executoras, assim como as políticas industriais e comerciais pertinentes, sujeitando-se à disponibilidade de fundos.

O Artigo 9º, intitulado *Propriedade Intelectual*, estatui que a propriedade intelectual criada ou repassada no curso das atividades conjuntas será regida pelo Anexo feito ao presente Acordo, considerado sua parte integrante.

O Artigo 10º é concernente ao *Intercâmbio de Informações*, estando subdividido em dois parágrafos, o primeiro dos quais pertinente à garantia de acesso à informação relativa a atividades conjuntas, assim como à garantia de não entrega de dados comuns a terceiros sem consentimento mútuo. No segundo, menciona-se que, obedecidas as respectivas legislações nacionais sobre informações de acesso restrito, será facultado o intercâmbio mútuo de informações.

O Artigo 11º, refere-se a *Sepultamento Aduaneiro e Intercâmbio de Pessoal*, em dois parágrafos, o primeiro composto por duas alíneas, onde se traçam as diretrizes pertinentes ao assunto (possibilidade de isenção fiscal para equipamentos necessários e medidas necessárias a facilitar a documentação para o intercâmbio de pessoal), garantindo-se, no parágrafo segundo, a reciprocidade de ações.

O Artigo 12º, intitulado *Responsabilidade*, é, também, subdividido em dois parágrafos, em que, no primeiro, prevê-se sistema específico de responsabilidade por perdas e danos respectivos e, no segundo, a hipótese e forma de aplicação de artigos da Convenção sobre Responsabilidade Internacional por Danos Causados por Objetos Espaciais, de 29 de março de 1972, durante a vigência do Acordo em tela.

O Artigo 13º é pertinente à *Solução de Controvérsias* e o Artigo 14º contém as *Cláusulas Finais*, segundo a praxe internacional. A vigência prevista para o Acordo em exame é de dez anos, automaticamente prorrogáveis por iguais períodos, prevendo-se a possibilidade de denúncia por Nota Diplomática, que gerará efeitos seis meses após a notificação, devendo as disposições pertinentes ao instrumento em tela continuar em vigor para os programas em andamento, salvo acordo em contrário.

O Anexo ao ato internacional que nos cumpre analisar intitula-se ***Propriedade Intelectual***, sendo composto por um preâmbulo e cinco seções.

Estipula-se, no preâmbulo, que a expressão *propriedade intelectual* terá, para os efeitos do Acordo em exame, o significado atribuído à expressão pelo Artigo 2 da Convenção que institui a Organização Mundial da Propriedade Intelectual, celebrada em Estocolmo, em 14 de julho de 1967. Convenciona-se, ademais, que a expressão *organismos de cooperação* será referente às *Agências Executoras* e às outras instituições designadas.

Comprometem-se, também, as Partes, ainda no preâmbulo, a assegurar efetiva proteção da propriedade intelectual obtida no âmbito dos projetos de cooperação realizados com base no Acordo em exame, devendo os organismos de cooperação informarem-se reciprocamente, em prazo razoável, sobre invenções ou trabalhos sujeitos a direito autoral que sejam gerados a partir do instrumento sob análise.

A *Seção I*, intitula-se *Escopo*, subdivide-se em seis parágrafos, enumerados através de letras, e examina o âmbito e norma de incidência das normas de propriedade intelectual aplicáveis às atividades desenvolvidas em base no Acordo em exame, prevendo, inclusive, no parágrafo E, a possibilidade de arbitragem para a solução de controvérsias.

A *Seção II* do Anexo denomina-se *Atribuição de Direitos*, contendo três parágrafos, igualmente enumerados através de letras.

Nessa *Seção*, analisa-se a forma de alocação dos direitos de propriedade intelectual, que devem ser estendidos às publicações, conforme especifica o parágrafo *II.B*, detalhando-se, no parágrafo *II.C*, que contém cinco subitens, como serão atribuídos os direitos a todas as formas de propriedade intelectual distintas daquelas previstas na *Seção II.A*.

A *Seção III* é relativa a *Softwares*, estando dividida em dois parágrafos, onde se determina como os softwares desenvolvidos em conjunto serão distribuídos entre os organismos de cooperação e prevendo-se, para tanto, a possibilidade de serem feitos Acordos ou contratos em separado.

A *Seção IV* é relativa à *Informação Confidencial*, matéria tratada em cinco parágrafos que prevêm seja essa informação classificada como tal, de maneira adequada; o escopo da expressão *informação confidencial*; a

possibilidade e limites do repasse dessa informação pelas Partes ou organismos de cooperação para seus respectivos funcionários e a responsabilidade decorrente.

A *Seção V* é pertinente a *Terceiras Partes* e trata da hipótese de cessão de resultados de pesquisas conjuntas a terceiros e a forma como deverá ocorrer.

Compõem, ainda, a Mensagem presidencial, cópia do Parecer CJ/CGDI/nº 51/00 da Consultoria Jurídica do Ministério de Relações Exteriores, datado de 27 de abril de 2000, pertinente à constitucionalidade e juridicidade do texto internacional em tela (fls. 18 e 19 dos autos), assim como dos documentos constantes de fls. 20 a 33 dos autos, quais sejam Minimemo da Secretaria de Estado das Relações Exteriores, entre os chefes dos setores DMAE e DAI (fls. 20 e 21); Memorando nº 196, de 7 de junho de 2000 da Secretaria de Assuntos Parlamentares da Secretaria-Geral da Presidência da República; Nota SAJ nº 1329/2000-CR da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Presidência da República; Ofício nº 188/SE-ME da Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda e MEMO/SRF/GAB nº 4564/2000 do Chefe de Gabinete do Secretário da Receita Federal, assim como a Nota nº 027/COANA – Gab, de 18 de setembro de 2000 da Coordenadora – Geral do Sistema Aduaneiro, documentos referentes à matéria analisada no Parecer PGFN/CAT nº 1919/2000, de lavra da Procuradora da Fazenda Nacional Ione Tereza Arruda Mendes Heilmann, que analisa a constitucionalidade da isenção contida no Artigo 11º do Acordo-Quadro sob exame (fls. 28 a 31 dos autos), concluindo, após detida análise jurídica, pela sua compatibilidade com os requisitos do Art. 150, § 6º, da Constituição Federal de 1988.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A matéria sob nossa análise é, sem dúvida, tão atual, quanto relevante.

Em sua Exposição de Motivos, o então Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Luiz Felipe Lampreia, menciona que o instrumento em pauta tem o fito de “*estabelecer uma moldura básica para o*

desenvolvimento de projetos concretos de cooperação em matéria espacial a serem executados no âmbito de ajustes complementares e programas de cooperação específicos”.

Lembra, também, que o Acordo em tela viabiliza a existência de projetos de cooperação nas áreas de:

“ciência básica espacial, meteorologia, sensoriamento remoto, geofísica e espaço, radio-ciência, aeronomia, biotecnologia espacial, ionosfera e plasma espacial;

instrumentação científica espacial e tecnológica;

desenvolvimento de microssatélites e minissatélites para fins científicos e comerciais;

pesquisa e desenvolvimento de sistema de bordo para fins de sensoriamento remoto;

telecomunicações espaciais;

sistema de transporte espacial;

atividades conjuntas de pesquisa e desenvolvimento, construção, fabricação, lançamento, operação e utilização de veículos lançadores, satélites e outros sistemas espaciais;

infra-estrutura de solo de sistemas espaciais, inclusive centros de lançamento, e

outros áreas de cooperação espacial que venham a ser acordadas pelos dois países.”

Assevera, ademais, que o instrumento ora firmado com a Ucrânia representa um *ponto de inflexão* da cooperação espacial brasileira, refletindo a atual qualidade das relações existentes entre os dois países.

O Brasil vem firmando instrumentos de cooperação internacional nessa área com vários países.

O tema da cooperação internacional na área espacial é, sem dúvida, dos mais candentes. Vai do imaginário popular, na atitude de perscrutar o céu, as estrelas e o infinito, a justificadas expectativas de futuro da humanidade.

Considerado o planeta em que vivemos completamente desbravado, explorado, e, inclusive, consideravelmente depredado, volta-se o homem para o espaço exterior, no seu afã de conhecer, desbravar, desvendar, em sua incessante e eterna busca.

Nesse mergulho em direção ao futuro e ao infinito sideral, a partir do momento em que as atividades espaciais passam a não ser mais apenas ocasionais e começam a se desenvolver, “*tornando-se um setor específico de atividade humana e social, plasma-se, necessariamente, um direito destinado a regê-las*”, que não pode ser outro que não um direito internacional, conforme ensinam Quoc, Daillier e Pellet, na obra *Droit International Public*, 3ª ed., Paris, 1987.

O espaço exterior, lembram os doutrinadores, representa a área física que não é compreendida pelos espaços terrestres, aquático e aéreo pertencentes à terra.

Conforme bem expõem Joaquim da Silva Cunha e Maria da Assunção do Vale, em seu Manual de Direito Internacional Público, publicado pela Editora Almedina, em fevereiro de 2000, *o espaço exterior é definido por exclusão de partes e abarca a imensidão conhecida e desconhecida do universo*.

O Direito Internacional do Espaço Exterior é, fundamentalmente, consuetudinário, alicerçado em duas características fundamentais – a da não-apropriação e da liberdade de utilização.

Desenvolveu-se, de forma mais sistemática, a partir da segunda metade da década de 50, sendo balizado por três eventos considerados marcos principais – o lançamento do primeiro *sputnik* soviético em 04 de outubro de 1957; o lançamento da primeira nave espacial, tripulada, em 1961, por Yuri Gagarin, e a missão *Apolo XI* à lua, em junho 1969, com o desembarque de astronautas americanos naquele corpo celeste.

Nessa formação consuetudenária do Direito Internacional do Espaço Exterior, vêm sendo principais parceiros do Brasil para a cooperação internacional os seguintes, que citamos em ordem alfabética:

a) a **Agência Espacial Européia**, com quem o Brasil mantém *Acordo para o Estabelecimento e Utilização de Meios de Rastreamento e de Telemedida situados em Território Brasileiro*, firmado em Paris, em 03 de maio de 1994, aprovado pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 93, de 11 de setembro de 1996, e promulgado pelo Decreto nº 2.588, de 12 de maio de 1998, do Presidente da República;

b) **Alemanha**, com quem o Brasil mantém dois instrumentos principais, quais sejam o *Acordo Geral de Cooperação sobre Ciência e*

Tecnologia, de 9 de junho de 1989 (tendo sido realizada, em 1999, a 23ª Reunião da Comissão Mista de Cooperação Científica Brasil-Alemanha), e o *Acordo-Quadro sobre Cooperação e Pesquisa Científica e Desenvolvimento Tecnológico*, assinado em 20 de março de 1996;

c) **Argentina**, com quem o Brasil, em 23 de agosto de 1989, firmou a *Declaração sobre Cooperação Bilateral nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior*, à qual se seguiu a criação de um *Grupo de Trabalho Brasileiro – Argentino* sobre o tema, sucedendo-se, em 09 de abril de 1996, a assinatura do *Acordo-Quadro de Cooperação em Aplicações Pacíficas em Ciência e Tecnologia Espaciais*; em 22 de maio de 1998, a assinatura do *Programa de Cooperação entre a Agência Espacial Brasileira e a Comissão Nacional de Atividades Espaciais da Argentina*; referente ao satélite argentino de teledetecção; em 10 de novembro de 1998, a assinatura de três outros instrumentos de cooperação: o *Programa de Cooperação referente ao satélite Argentino-Brasileiro de Informações sobre Alimentos, Água e Ambiente*; o *Programa de Cooperação referente a Lançamento Suborbital*, o *Programa de Cooperação referente à Compatibilização de Procedimentos nos Sistemas Solo de Missões Espaciais*, instrumentos que originaram as reuniões dos grupos de trabalho pertinentes, realizadas em Buenos Aires, entre 19 e 21 de abril de 1999;

d) **Chile**, com quem o Brasil firmou em 1993, *Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica*;

e) **China**, com quem o Brasil assinou, em 06 de junho de 1988, o *Protocolo sobre Aprovação, de Pesquisa e Produção de Satélite de Recursos da Terra*; em 08 de novembro de 1994, o *Acordo-Quadro sobre a Cooperação em Aplicações Pacíficas de Ciência e Tecnologia do Espaço Exterior*; em 13 de dezembro de 1995, o *Acordo Intergovernamental sobre Segurança Técnica relacionada ao Projeto CBENS*, assim como a *Ata de Entendimento sobre o Fornecimento e a Expansão da Cooperação Espacial*, em 13 de dezembro de 1995;

f) **Estados Unidos**, com quem o Brasil assinou, em 10 de setembro de 1990, o *Memorando de Entendimento entre a Comissão Brasileira de Atividades Espaciais (COBAE) e a Administração Nacional para o Espaço e Aeronáutica (NASA) sobre Cooperação em Pesquisa Atmosférica por meio do Lançamento de Balões*; em 17 de março de 1994, o *Memorando de Entendimento*

para o Estudo da Eletrodinâmica e Irregularidades na Ionosfera e Mesosfera ao longo do Equador Magnético da Terra; em 19 de maio de 1995, o Memorando de Entendimento sobre Experimento Relativo à Fumaça/Sulfato, Nuvens e Radiação; em 1º de março de 1996, o Acordo-Quadro sobre a Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior (aprovado pelo Congresso Nacional através do Decreto Legislativo nº 18, de 16 de abril de 1977 e promulgado pelo Executivo através do Decreto nº 2.310, de 26 de agosto de 1997) e, posteriormente, os Memorandos de Entendimentos de 05 de dezembro de 1996, sobre Mapeamento por Câmara e Sensor de Umidade Brasil; em 14 de outubro de 1997, o Ajuste Complementar para o Projeto Desenvolvimento, Operação e Uso de Equipamento de Vôo e Cargas Úteis para o Programa da Estação Espacial Internacional; em 16 de setembro de 1998, outro Ajuste para um Programa de Cooperação entre a Agência Espacial Brasileira e a NASA sobre Cooperação em Pesquisa Atmosférica por meio de Lançamento de Balões e, em 19 de novembro do mesmo ano, Acordo sobre o Treinamento de Especialista de Missão da Agência Espacial Brasileira;

g) **França**, com quem o Brasil assinou, em 16 de junho de 1995 e em 28 de maio de 1996, *Entendimentos Específicos de Cooperação entre a Agência Espacial Brasileira e o Centro Nacional de Estudos Espaciais da França para a Cooperação na Área de Propulsão de Mini Satélites*; em 27 de novembro de 1997, o Acordo-Quadro sobre a Cooperação na Pesquisa e nos Usos do Espaço Exterior para Fins Pacíficos (aprovado pelo Decreto-Legislativo nº 52, de 10 de agosto de 1999 e não promulgado ainda pelo Executivo, não estando em vigor) e, em 1998, formou-se o *Grupo Estratégico Comum Franco-Brasileiro*, cuja primeira reunião aconteceu em abril de 1998;

h) **Rússia**, com quem o Brasil assinou o *Acordo sobre a Cooperação na Pesquisa e nos Usos do Espaço Exterior para Fins Pacíficos*, de 21 de novembro de 1997 (aprovado pelo Congresso Nacional através do Decreto-Legislativo 004, de 28 de janeiro de 2000 e ainda não promulgado pelo Executivo, também não estando em vigor), tendo sido realizada em Brasília, entre 22 e 23 de abril de 1999, a *1ª Reunião da Comissão Intergovernamental Brasil-Rússia de Cooperação Econômica, Comercial, Científica e Tecnológica*.

Detalhe curioso é que, entre os Acordos-Quadro de Cooperação existentes nesta área e aprovados pelo Congresso Nacional através de Decretos-Legislativos, o Executivo promulgou o instrumento firmado com os

Estados Unidos, que está em vigor, mas não adotou a mesma prática em relação à França e Rússia.

No que concerne à **Ucrânia**, país signatário do Acordo em exame, por outro lado, anteriormente ao instrumento que estamos examinando, o Brasil assinou, em 25 de março de 1995, em Brasília, Declaração Conjunta pertinente à matéria, sinalizando o início da trajetória que culmina com o Acordo hoje em pauta.

Proliferam, como se observa, instrumentos bilaterais de cooperação referentes a essa temática, no conjunto dos países, bem mostrando a importância do aspecto consuetudinário que vem assumindo o ramo do Direito Internacional Público referente ao Espaço Exterior.

A polêmica doutrinária inicial ocorreu entre duas correntes – a que defendia o princípio *res nullius*, segundo o qual quem primeiro tivesse acesso à determinada área poderia pleitear o direito de dela gozar e fruir, obtendo sua posse ou domínio ou ambos, e a segunda, que defendia o princípio *res communes omnium*, segundo o qual o direito de acesso ao espaço exterior deveria ser garantido a todos, sendo os corpos celestes insuscetíveis de apropriação ou anexação por qualquer Estado e sua investigação e exploração deveriam ocorrer em benefício coletivo da humanidade, “*com acesso geral às informações que a propósito se recolherem*”, como ensina Francisco Rezek, em seu “*Direito Internacional Público*”.

Em pronunciamento feito no *Colóquio Internacional de Direito Espacial*, realizado no Rio de Janeiro, em 05 de novembro de 2000, publicado na *Revista Brasileira de Direito Aeroespacial*, pontua o Ministro Antônio Guerreiro que são três as questões que podem ser consideradas fundamentais na matéria pertinente à cooperação para uso do Espaço Exterior: **primeira**, a dos usos pacíficos ou não do espaço exterior; **segunda**, o papel correspondente aos Estados e ao Sistema das Nações Unidas, em face da crescente valorização dos aspectos comerciais e privados das atividades espaciais; **terceira**, a questão da cooperação internacional como componente fundamental para garantir a todos os povos os benefícios das atividades espaciais.

Quanto ao primeiro aspecto, ressalta o Ministro que “as tecnologias usadas para construir veículos lançadores de satélites são as mesmas, com pequenas adaptações, que se usam para construir mísseis

balísticos”, tendo o Brasil assumido “um compromisso indelével com os ideais de não-proliferação dessas tecnologias no uso dual, no entendimento de que tais ideais são coerentes com a defesa dos usos pacíficos do espaço exterior e conducentes à paz e segurança internacionais.”

A esse respeito, ensina o Ministro, existem cinco tratados multilaterais principais dos quais o Brasil é signatário dos três primeiros – o *Tratado do Espaço Exterior, de 1967*; o *Tratado de Resgate e Salvamento de Astronautas, de 1968*, e a *Convenção de Responsabilidade, de 1972*.

Os outros dois instrumentos multilaterais, não assinados pelo Brasil, são a *Convenção de Registro de Objetos Lançados, de 1976*, e o *Tratado da Lua, de 1979*.

A eficácia desses cinco tratados na manutenção dos usos pacíficos do espaço exterior tem sido questionada. Lembra o Ministro ser necessário reportarmo-nos ao contexto histórico de confrontação bipolar existente quando da assinatura desses tratados e à correspondente necessidade de contenção mútua existente entre as duas superpotências que desejaram, na época, acelerar a negociação de um contorno jurídico para as atividades espaciais, razão pela qual, talvez, a linguagem então possível para os instrumentos internacionais que vieram a lume fosse deliberadamente evasiva, deixando alguns termos-chave indefinidos, tais como a expressão, que é fulcral na matéria, *usos pacíficos do espaço exterior (peaceful uses of outer space)*, termo esse que tem sido objeto de farta produção doutrinária.

Dessa discussão, consideramos importante citar a contribuição feita à Conferência *Uso do Espaço e Ética (Space Use and Ethics)*, realizada em Darmstadt, na Alemanha, entre 3 e 5 de março de 1999, pelo Professor Haus-Joachim Heintzei, em que, com cuidado analisa (1) a confusão terminológica existente, que vai desde considerar-se *pacífico* como *não-militar* até análises mais amplas; (2) a história da expressão *pacífica* em relação ao espaço exterior e em relação a outros campos da atividade humana; (3) o alcance da expressão nos tratados multilaterais relativos ao espaço exterior; (4) o conteúdo legal da expressão *pacífico* no direito espacial moderno; (5) o uso militar da expressão e o direito internacional, definindo-se o que é permitido e o que é vedado.

O autor conclui seu estudo dizendo que, “*mesmo após o*

final do confronto leste-oeste, não parece que seja possível conseguir-se um Acordo referente aos usos militares do espaço exterior” o que ocorre, fundamentalmente, devido à complexidade do problema que abrange tanto evitar a mobilização de armas espaciais, quanto definir os tipos de atividades militares vedadas no espaço.

As nações amantes da paz e sequiosas de harmonia, portanto, deverão, na sábia lição do autor, ter *paciência, boa-fé e respeito pelos anseios da raça humana ao utilizarem o espaço exterior*.

Em artigo denominado “*O Futuro da Paz Mundial e o Espaço Exterior*”, publicado na Revista da Associação de Estudantes de Direito Internacional (*International Law Student Association Journal*), Edward Finch, jurista americano especialista na matéria, menciona que, durante alguns anos o Comitê do Espaço da Associação de Direito Internacional (*International Law Association*) esboçou um *Tratado relativo a Rejeitos no Espaço (Space Debris Treaty)*, que foi submetido à revisão de especialistas em relações internacionais, cientistas e juristas.

Todavia, a matéria dos rejeitos espaciais ainda não gerou conflagração e não atingiu a primeira página dos jornais, não sendo, portanto, uma prioridade das Nações Unidas e não constando como item específico de sua pauta atual de negociações.

Entretanto, o Diretor da Divisão das Nações Unidas para Assuntos de Espaço Exterior, Dr. Nandasiri Jasentuliyana, cientista e advogado especializado em espaço exterior, com renome internacional, redigiu a *Carta Magna do Espaço Exterior para todas as Nações (Magna Charta of Outer Space por All Nations)*, que julgamos relevante também incluir neste parecer como instrumento adicional à discussão jurídica aeroespacial e como mais um passo em direção à regulamentação de direitos e deveres no uso do espaço exterior, inclusive o de controlar rejeitos, evitando danos e degradação.

A *Magna Carta do Espaço Exterior para todas as Nações* contém dez preceitos:

1º - *O espaço exterior é a chave para a paz mundial.*

2º - *O espaço exterior requer planejamento de políticas consistentes de longo prazo para que sejam bem sucedidas econômica e cientificamente.*

3º - O espaço exterior é inerentemente internacional por natureza.

4º - O espaço exterior contém uma solução importante para a escassez global de recursos e para as necessidades de todas as nações.

5º - O espaço exterior é um fator determinante para a comunicação mundial, comércio exterior, desenvolvimento e segurança nacionais.

6º - O progresso do espaço exterior será agilizado pelo maior número de nações que participam da política espacial, acordo ou projeto. Portanto, tanto maior será a não-ameaça à segurança nacional de uma nação quanto maior for o apoio das populações e a contribuição à paz mundial.

7º - O espaço exterior é necessário para todas as nações, para operar e controlar comunicações, inteligência e segurança nacionais. Para todas as nações esses problemas e suas soluções são compostas por fatores como tempo e descobertas científicas. A órbita geostacionária é importante para todas as nações.

8º - O equilíbrio de poder no espaço exterior é necessário para a paz entre todas as nações.

9º - As demandas econômicas das atividades no espaço exterior para todas as nações competem com as necessidades econômicas de cada Nação.

10º - O espaço exterior, compatível com o homem ou incompatível, estações espaciais na Lua, Marte, em L5 ou em outro lugar do espaço exterior são os passos econômicos e científicos necessários para tornar o futuro do espaço exterior verdadeiramente benéfico para todas as nações e toda a humanidade.

Essa Carta, sem dúvida, merecerá nossa reflexão futura nessa matéria tão interessante, em que um novo direito se está construindo, com a conseqüente opção de bem se aproveitar as lições dadas pela história, a fim de que os equívocos gritantes do passado, com contornos de presente, possam ser evitados.

Voltando ao texto do ato internacional sob nossa análise, o Acordo-Quadro segue o mesmo teor dos demais instrumentos firmados e das normas de Direito Internacional Público pertinentes.

As dúvidas passíveis de porventura serem suscitadas em relação à constitucionalidade, matéria que será detalhada na comissão temática

específica, foram, no nosso entender, bem dirimidas nos documentos que acompanham a mensagem, dos quais desejo, ainda no âmbito deste colegiado, mencionar alguns excertos.

Na fl. 19 dos autos, no parecer da Consultoria Jurídica da Secretaria de Estado de Relações Exteriores, item 07, menciona-se que o Acordo em tela é oneroso, uma vez que a Agência Espacial Brasileira é a sua executora no nosso país, sendo previsível a demanda por recursos públicos.

Na fl. 26 dos autos, na nota 027 da Coordenação-Geral do Sistema Aduaneiro da Secretaria da Receita Federal, são feitas do item 3 ao item 7, as seguintes considerações relevantes:

*“3. A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional – CTN), recepcionada pela Constituição Federal que lhe conferiu **status** de Lei Complementar, estabelece, em seu art. 98, que os tratados e as convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, e serão observados pela que lhes sobrevenha. Estabelece também, em seu art. 176, que a isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração.*

4. A Lei nº 8.032, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a isenção ou redução de imposto de importação, e dá outras providências, estabelece em seu art. 6º que os bens objeto de isenção ou redução do Imposto de Importação, em decorrência de acordos internacionais firmados pelo Brasil, terão o tratamento tributário neles previsto.

5. A minuta de Acordo-Quadro estabelece em seu art. 11 que, de acordo com as respectivas legislações nacionais, cada parte providenciará a isenção de direitos aduaneiros sobre a entrada do equipamento necessário para a implementação dos Programas de Cooperação realizados ao abrigo do presente Acordo.

6. Destarte, a mencionada redação não determina o tratamento de isenção aos produtos importados no contexto da cooperação objeto do Acordo, e apenas estabelece que seja providenciada a isenção, nos termos das respectivas legislações nacionais de cada Parte. Registre-se que, na legislação vigente, não existe previsão legal para o tratamento de isenção na importação desses equipamentos, devendo ser providenciada lei que disponha sobre a matéria ou fazer constar expressamente no Acordo que será

concedido tratamento de isenção na importação desses bens.

7. Por oportuno, é importante lembrar que o Código Tributário Nacional estabelece, em seu art. 111, que se deve interpretar literalmente a legislação tributária que disponha sobre a outorga de isenção.”

Lembra-se, ainda, no item 08 que contém a conclusão das observações feitas, que, após a promulgação do Acordo e *desde que os problemas jurídicos mencionados tenham sido resolvidos*, deve-se regulamentar a isenção prevista e, ainda, que, conforme o procedimento usual, o reconhecimento da isenção deverá ser realizado caso a caso pela administração aduaneira, em face de manifestação do órgão técnico competente.

Recomendável, portanto, em face do item 06 da nota, acima transcrito, que a ressalva sugerida seja feita no bojo do Decreto Legislativo, no âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, caso haja anuência daquele colegiado técnico ao entendimento expendido pela Secretaria da Receita Federal.

O Parecer nº PGFN/CAT/Nº 1919/2000, por outro lado, da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, após detida e bem fundamentada análise do aspecto processual da conversão de atos internacionais em normas de direito interno, reprisa, em seu item 11, o entendimento de que, em face do disposto no art. 98 do Código Tributário Nacional, os tratados e convenções internacionais revogam ou modificam a legislação tributária interna, devendo ser observados pelas normas supervenientes, o que consagra, em matéria tributária brasileira, a teoria monista do Direito Internacional Convencional.

Em suas conclusões, no item 12, “b”, a Procuradora lone Heilmann, autora do parecer, assevera que a isenção tributária prevista no Artigo 11 da Convenção está condizente com o disposto no art. 150 § 6º, da Constituição Federal de 1988, já que o Acordo passará a situar-se em grau idêntico ao da lei pertinente, havendo, ainda, a obrigação da legislação tributária superveniente de respeitar as disposições dele constantes, em face disposto no art. 98 do Código Tributário Nacional, matéria cujo mérito deverá ser analisado pelas Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e de Redação, oportunidade em que adendos aos comentários ora feitos serão, certamente, oferecidos.

VOTO, desta forma, pela aprovação do texto do Acordo-Quadro sobre a Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Ucrânia, em Kiev, em 18 de novembro de 1999, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado DE VELASCO
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2001.
(MENSAGEM Nº 2.027, DE 2000)**

Aprova o texto do Acordo-Quadro sobre a Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Ucrânia, em Kiev, em 18 de novembro de 1999.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto do Acordo-Quadro sobre a Cooperação nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior, celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Ucrânia, em Kiev, em 18 de novembro de 1999.

Parágrafo único. Ficarão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que alterem o referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que, *acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional*, nos termos do inciso I do Artigo 49 da Constituição Federal.

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

Sala da Comissão, em de de 2001.

Deputado DE VELASCO
Relator