

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 254, DE 2021

Aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (Acordo RDT&E), assinado em Miami, em 8 de março de 2020.

Autor: Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional

Relator: Deputado EDUARDO CURY

VOTO EM SEPARADO

(Dos Srs.Paulo Teixeira, Gleisi Hoffmann, Rui Falcão,
Arlindo Chinaglia e Odair Cunha)

I – INTRODUÇÃO E CONSIDERAÇÕES FORMAIS

O Projeto de Decreto Legislativo nº 254, de 2021 (PDL 254/21), pronto para a pauta nesta Comissão, é composto por dois artigos.

No art. 1º, concede-se aprovação legislativa ao acordo internacional bilateral em epígrafe e, no seu parágrafo único, ressalta-se que *“ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional”*.

No art. 2º, está contida a cláusula de vigência.

Esse PDL 254/21 foi objeto de deliberação de três comissões de mérito: Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional - CREDN, na qual os Deps. Arlindo Chinaglia e David Miranda votaram contra; Comissão



* CD219985886100*

de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática – CCTCI, em que votaram contra os Deputados Merlong Solano, Nilto Tatto e Luiza Erundina; e Comissão de Finanças e Tributação – CFT, na qual foi aprovado por votação simbólica. Está pronto para a pauta e pendente de apreciação nesta Comissão, instruído com parecer favorável do relator, Dep. Guilherme Derrite.

Se esse colegiado não deliberar a respeito antes, a matéria, que tramita em regime de urgência, em face do que dispõe o art. 151 do Regimento Interno, deverá ser objeto de parecer de Plenário em nome da CCJC.

Neste momento, portanto, a matéria tramita tanto na CCJC, quanto em Plenário, onde foi designado relator de Plenário o Dep. Eduardo Cury.

Contudo, é nosso entender que houve um vício formal que incidiu sobre a deliberação deste acordo nas três primeiras comissões de mérito que se manifestaram a respeito. Foi constatado erro material quando da veiculação inicial do inteiro teor da Mensagem nº 447, de 2020, no Sistema de Informações Legislativas, assim como quando da confecção dos avulsos pertinentes ao PDL 254, de 2021. Nessas duas publicações, **foi omitida uma página inteira do texto normativo do acordo**, contendo a parte final do Artigo I, da qual constam as definições dos termos a seguir mencionados e que devem instruir a aplicação desse ato internacional:

- **Invenção** de projeto;
- **Planejamento** de projeto;
- **Instrução de segurança de projeto (Project security instructions)**;
- **Contratante potencial**;
- **Atividade do acordo RTD&E** (“Qualquer cooperação das partes, em conformidade com o objetivo do Artigo II (Objetivo) e com o trabalho do Artigo III (Campo de Atuação) desse Acordo RTD&E”);
- **Terceiro**.

Como podem verificar os nobres pares, são termos relevantes e não detalhes de somenos importância. São definições que fazem parte integrante do texto pactuado e sobre as quais não se manifestaram as três



* C D 2 1 9 9 8 5 8 8 6 1 0 0 *

comissões de mérito que já se posicionaram nesta Casa em relação ao acordo celebrado.

Em face de alerta feito pelos Deputados Arlindo Chinaglia e Odair Cunha, quando da colocação da matéria na pauta do Plenário, mobilizaram-se o Ministério da Defesa e o Ministério das Relações Exteriores, assim como as instâncias pertinentes à instrução processual-legislativa desta Casa, apurando-se que o referido equívoco ocorreu quando da digitalização, nesta Casa, da documentação encaminhada pelo Poder Executivo.

Feita essa constatação, os avulsos foram retificados no último dia 8 de dezembro – retificação na qual claramente se verifica que uma página diferente foi inserida no avulso e no inteiro teor da proposição, tamanha a discrepância existente no estilo, tamanho e enumeração da folha inserida, a atual página 15 do avulso eletrônico corrigido (que passou a conter a página 8 do documento enviado pelo Poder Executivo, na qual está a parte final do Artigo I do Acordo, omitida na publicação original).

Temos, então, um ato internacional **a respeito do qual três comissões técnico-temáticas da Casa se posicionaram sobre conteúdo incompleto, faltando agora, apenas, o posicionamento desta Comissão.**

Cabe, neste momento, apontar as consequências do ocorrido: se três colegiados técnicos **deliberaram sobre o mérito da matéria, de forma incompleta, fazendo-o sobre texto do qual faltava uma página de conteúdo normativo, ocorreu descumprimento das normas regimentais pertinentes.** Vejamos o que dispõe, o art. 112 do Regimento Interno, a seguir transcrito, na parte que a seguir realçada:

Art. 112. Os projetos que forem apresentados sem observância dos preceitos fixados no artigo anterior e seus parágrafos, bem como os que, explícita ou implicitamente, contenham referências a lei, artigo de lei, decreto ou regulamento, contrato ou concessão, ou qualquer ato administrativo e não se façam acompanhar de sua transcrição, ou, por qualquer modo, se demonstrem incompletos e sem esclarecimentos, só serão enviados às Comissões, cientes os Autores do retardamento, depois de completada sua instrução. (grifamos).



Parece-nos de clareza solar o fato de que os posicionamentos anteriormente exarados devem ser refeitos pelos três colegiados que deliberaram sobre o texto incompleto, ou, então, devem ser aditados em Plenário, em nome das respectivas comissões, para abordar a parte omitida do texto normativo quando da deliberação inicial, **sob pena de criarmos a perigosa prática legislativa de nos posicionarmos apenas sobre o que tiver sido publicado, desconsiderando partes de propostas legislativas que tenham sido omitidas, mesmo que por equívoco casual.**

II – CONSIDERAÇÕES RELATIVAS AO MÉRITO DO ACORDO

O Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (Acordo RDT&E), assinado em Miami, em 8 de março de 2020 é um dos chamados “acordos guarda-chuva” que, conforme mencionado no preâmbulo do instrumento, se destina

“...à padronização, racionalização e interoperabilidade de equipamentos militares” entre os dois países, com o intuito de “buscar fazer o melhor uso de suas respectivas capacidades de desenvolvimento de pesquisa e de tecnologia, eliminar a duplicação desnecessária de trabalho, incentivar a interoperabilidade e obter os resultados mais eficientes e econômicos através da cooperação em projetos de pesquisa, desenvolvimento, teste e avaliação”.

Trata-se de instrumento complexo, detalhadíssimo e composto por um texto principal e dois anexos, “A” e “B”, o primeiro dos quais subdividido em três apêndices, que vão da página 8 à 63 do respectivo avulso, retificado em 8 de dezembro passado. Não é, de forma alguma, um pacto bilateral simples, trivial ou comum, mas **um detalhadíssimo “acordo guarda-chuva” para a pesquisa, o desenvolvimento, “teste” e avaliação de tecnologia militar.**

Desprezível até lembrar que se trata de pacto firmado entre dois Estados com níveis assimétricos de desenvolvimento tecnológico.

O aspecto, contudo, sobre o qual desejamos nos debruçar neste momento, é eminentemente constitucional. Referimo-nos ao Artigo XV do



CD219985886100*

acordo firmado, pertinente à solução de controvérsias que possam eventualmente surgir entre as Partes:

Artigo XV

Solução de controvérsias

15.1. As disputas entre as Partes decorrentes de ou relacionadas a este Acordo RTD&E e qualquer um de seus PAs (acordo de projeto ->Project agreement), ou qualquer outra atividade do Acordo RTD&E, serão resolvidas apenas por consulta entre as Partes e não serão encaminhadas a um tribunal nacional, um tribunal internacional ou a qualquer outra pessoa ou entidade para solução. (parênteses e destaque acrescentados).

A República Federativa do Brasil, todavia, é regida pela Constituição Federal, de 1988, Lei Maior que, no seu Título II, trata dos Direitos e Garantias Fundamentais, que constituem cláusulas pétreas da nossa ordem normativa.

No seu Capítulo I, são abordados os direitos e deveres individuais e coletivos, encabeçados pelo art. 5º, do qual desejamos ressaltar o *caput* e o seu inciso XXXV, que transcrevemos (grifos acrescentados):

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

....omissis...

XXXV- a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

....omissis...

Ora, **cláusulas constitucionais pétreas, se não podem ser derrogadas nem por legislação constitucional que as restrinja ou por legislação infraconstitucional de qualquer ordem**, muito menos podem sê-lo por acordos internacionais!

Não existe a possibilidade de se excluir de qualquer apreciação judicial interna, muito menos de cortes internacionais às quais o país tenha aderido, eventual lesão ou ameaça de lesão a direito, seja ou não decorrente de acordo internacional!

Nesse sentido, relativamente a este aspecto de mérito, apresentam-se **duas alternativas** a este Parlamento:

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Teixeira e outros

Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219985886100>



* C D 2 1 9 9 8 5 8 8 6 1 0 0 *

1. **fazer ressalva expressa** a esse dispositivo do texto acordado (Artigo XV);
ou
2. fixar e estabelecer cláusula interpretativa para a sua aplicação, nos termos das respostas às Consultas nºs. 7 de 1993, e 4, de 2004, da Presidência da Casa à então Comissão de Constituição e Justiça e de Redação e à atual Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, de forma a conseguir compatibilizar o dispositivo com os preceitos constitucionais.

Outra alternativa não há: aquela, por vezes inadvertidamente mencionada, de se aprovar determinado dispositivo *inconstitucional*, sob o entendimento de que o mesmo não poderá ser aplicado, por ser *inconstitucional*, e será derrubado pelo Poder Judiciário, fere o princípio da boa-fé objetiva, e, portanto, em tese, poderia acarretar a responsabilidade deste Parlamento.

Nesse sentido, VOTAMOS:

- (1) **quanto à forma**, por nova oitiva das Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática; Finanças e Tributação, sobre a parte omitida do acordo quando da manifestação inicial desses colegiados, ou por aditamento desses colegiados aos pareceres iniciais, a ser feito em Plenário;
- (2) **quanto ao mérito**, oferecemos substitutivo ao Projeto de Decreto Legislativo nº 254, de 2021, contendo cláusula interpretativa para a aplicação do Artigo XV do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (Acordo



CD219985886100*

RDT&E), assinado em Miami, em 8 de março de 2020, no sentido de possibilitar a compatibilização do texto pactuado com o inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal.

Contamos, assim, com a sensibilidade e colaboração dos Pares, oferecendo este voto em separado com o intuito de zelarmos pelas prerrogativas desta Comissão de garantir o respeito às normas regimentais e constitucionais pertinentes.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2021.

Deputado Paulo Teixeira PT/SP

Deputada Gleisi Hoffmann PT/ PR

Deputado Rui Falcão PT/SP

Deputado Arlindo Chinaglia PT/SP

Deputado Odair Cunha PT/MG

2021_PDL 254_004



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Teixeira e outros
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219985886100>



* C D 2 1 9 9 8 5 8 8 6 1 0 0 *

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 254, DE 2021
SUBSTITUTIVO

(Mensagem nº 447, de 2020)

Aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (Acordo RDT&E), assinado em Miami, em 8 de março de 2020

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (Acordo RDT&E), assinado em Miami, em 8 de março de 2020.

§ 1º A aplicação do Artigo XV do referido acordo subordina-se ao inciso XXXV do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988.

§ 2º. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estarão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes subsidiários ou complementares que 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 2021.

Deputado Paulo Teixeira PT/SP



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Teixeira e outros
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219985886100>

* C D 2 1 9 9 8 5 8 8 6 1 0 0 *

Deputada Gleisi Hoffmann PT/ PR

Deputado Rui Falcão PT/SP

Deputado Arlindo Chinaglia PT/SP

Deputado Odair Cunha PT/MG



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Teixeira e outros
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219985886100>



* C D 2 1 9 9 8 5 8 8 6 1 0 0 *



Voto em Separado (Do Sr. Paulo Teixeira)

Aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (Acordo RDT&E), assinado em Miami, em 8 de março de 2020.

Assinaram eletronicamente o documento CD219985886100, nesta ordem:

- 1 Dep. Paulo Teixeira (PT/SP)
- 2 Dep. Rui Falcão (PT/SP)
- 3 Dep. Arlindo Chinaglia (PT/SP)



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Paulo Teixeira e outros
Para verificar as assinaturas, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD219985886100>