

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL - CREDN

PROJETO DE LEI Nº 4912/2019

Dispõe sobre a participação de tropa brasileira no exterior.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado GENERAL GIRÃO

I - RELATÓRIO

Vem a exame desta Comissão o Projeto de Lei nº 4912 de 2019, com autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre a participação de tropa brasileira no exterior.

O referido projeto visa regulamentar a participação de tropas brasileiras no exterior, em cumprimento de obrigações assumidas pelo País como membro de organizações internacionais ou em decorrência de tratados, acordos ou outros entendimentos diplomáticos, determinando que o emprego de militares brasileiros em missões de paz no exterior possa vir a se efetivar, em determinados casos, sem a prévia autorização do Congresso Nacional, revogando a Lei nº 2.953, de 17 de novembro de 1956.

Essas exceções seriam em casos que envolvam resgate ou evacuação de brasileiros em países assolados por conflitos armados, respeitado o princípio da não intervenção; operações de assistência humanitária em países atingidos por catástrofes; segurança de representações diplomáticas no exterior; movimentação dentro da zona econômica exclusiva (trecho de 200 milhas náuticas em alto-mar); e participação em cursos, estágios, exercícios, treinamentos ou eventos cívicos de caráter oficial no exterior.

Cuida, ainda, de adequar ao Livro Branco de Defesa Nacional e à Lei nº 10.937, de 12 de agosto de 2004, que trata, entre outros pontos, sobre a



* C D 2 3 5 4 8 8 6 0 2 5 0 0 *

remuneração dos militares, a serviço da União, integrantes de contingente armado de força multinacional empregada em operações de paz, houve a substituição da expressão “força armada” por “contingente de tropa armada”.

No dia 14 de junho de 2021, fui designado Relator desta proposição, no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Encerrado o prazo de cinco sessões para apresentação de emendas, nenhuma foi recebida.

Em face do término da 56^a legislatura e início da 57^a, todas as proposições em tramitação na Casa passaram por processo de nova designação de relatoria, cabendo a mim, novamente, funcionar como relator da presente matéria, conforme ato de designação do Presidente da CREDN, datado de 16 de março do corrente ano. O prazo regimental para apresentação de emendas foi reaberto, nos termos do artigo 166 do RICD, sem que tenham sido apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O PL 4912 de 2019 foi distribuído para a CREDN em função do que prevê o art. 32, XV, “g” (Forças Armadas e Auxiliares; administração pública militar; serviço militar e prestação civil alternativa; passagem de forças estrangeiras e sua permanência no território nacional; envio de tropas para o exterior), do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

A Lei nº 2.953, de 17 de novembro de 1956, fixa normas para remessa de tropas brasileiras para o exterior e, em função de alterações estruturais no emprego de tropa no exterior, tratados internacionais e inovações legislativas que norteiam a sua aplicação, faz-se necessário o aprimoramento da norma, não só no que se refere ao seu emprego, mas como das novas relações internacionais entre as Forças Armadas de países amigos e signatários de acordos de cooperação militar e técnicas, que não são afetas efetivamente ao emprego de tropa no exterior.

Não obstante a nossa cultura de paz, sabe-se que o Brasil, após a segunda guerra mundial, por diversas vezes enviou suas tropas ao exterior em missões de imposição e manutenção da paz, sendo a primeira missão o enfrentamento da crise de Suez no em 1956.

Desde então cumpriu diversas missões, como na região do Sinai e Faixa de Gaza; Congo; monitorou o cessar-fogo e ajudou a assegurar a lei e a ordem no



* C D 2 3 5 4 8 8 6 0 2 5 0 0 *

período de transição da administração do território para a Indonésia; as missões UNAVEM I, II e II em solo Angolano; A UNPROFOR, onde o Brasil manteve um contingente de 35 observadores militares e 10 observadores, sendo uma das mais complexas missões desenvolvidas pelas Nações Unidas, dadas as características peculiares do conflito no leste Europeu; a ONUMOZ que implementou o Acordo Geral de Paz, assinado em outubro de 1992 pelo Presidente da República de Moçambique e o Presidente da Resistência Nacional Moçambicana ano da Lei que se objetiva aprimorar.

Em 1997, tropas brasileiras foram enviadas para Angola para apoiar os esforços de paz e reconciliação após uma guerra civil no país do sudoeste da África. As forças de paz do batalhão brasileiro, também conhecido como BRABAT.

O Brasil, no Haiti, forneceu a espinha dorsal da missão de manutenção da paz da ONU na missão conhecida como MINUSTAH. Suas tropas estiveram presentes durante a missão entre 2004-2017. No total, participaram 30.378 homens e mulheres.

Ainda, alinhando com o histórico brasileiro de paz, desde 2015, ao Brasil está sendo confiado o comando da Missão de Estabilização da Organização das Nações Unidas na República Democrática do Congo (MONUSCO).

O Brasil, como resultado do preparo e a capacidade de seus líderes militares, em especial ao enfrentamento a facções, grupos armados ilegais e para estabelecimento da Paz mundial, já enviou aproximadamente 60.000 militares para missões de paz de ONU.

Ressalta-se que todos esses empregos acima precederam de autorização do Congresso Nacional e não é isso que se vislumbra alterar com o Projeto de Lei 4.912 de 2019.

A fim de viabilizar o emprego dessas tropas, a Lei nº 10.937, de 12 de agosto de 2004 trouxe nas suas disposições preliminares o conceito de tropa brasileira no exterior, bem como inclui o regramento no que tange a remuneração do efetivo quando fora do país, seja em ações de cunho militar, seja em emprego de tropas em missões de paz pela Organização das Nações Unidas.

O projeto de lei em comento visa aperfeiçoar a norma, se atendo a questões afetas a atual forma de emprego de tropas no exterior, que não se



* C D 2 3 5 4 8 8 6 0 2 5 0 0 *

restringe tão somente às Forças Armadas. Visa, ainda, confirmar o conceito de tropa brasileira no exterior, em total alinhamento a Lei nº 10.937/2004, e de confirmar a real competência do Congresso Nacional para dispor da participação delas no exterior.

Ademais, cabe dar mais celeridade em questões de ordem administrativa das Forças Armadas no que tange a exercícios e operações que hoje são reguladas por meio de portarias do Ministério da Defesa, de maneira que a autorização do Congresso Nacional se torna mera formalidade, sobrecarregando as pautas do Legislativo e atrasando as ações do Executivo.

Não se trata de mitigar competência do Parlamento brasileiro, mas sim de retirar gargalos e clarificar, não só o emprego de tropas brasileiras no exterior, mas estabelecer de maneira taxativa os casos e condições que dispensará a autorização do Congresso Nacional. É dissociar emprego de tropa no exterior de ações de política externa, militar e cooperação militar com nações amigas, bem como conceder maior maleabilidade ao eventual emprego e movimentação de tropa nas zonas econômicas e contíguas.

Nesse sentido, sabe-se, nos termos da Lei 8.617 de 1993, que a soberania do Brasil comprehende-se ao mar territorial, ao espaço aéreo sobrejacente, bem como ao seu leito e subsolo. Da mesma forma à Zona Contígua e Zona Econômica Exclusiva. Colocar uma condição de autorização do Congresso Nacional a fim de movimentação militar nessas áreas é colocar em risco a própria soberania e um convite a eventuais ações ilegais nessas regiões, onde o único meio que se tem de enfrentar é por meio do emprego rápido de tropa.

Observa-se, também, que a realização de participação em cursos, estágios, exercícios, programas de treinamento ou aperfeiçoamento ou eventos cívicos de caráter oficial no exterior, não só no texto do projeto de lei ora em comento, mas também no âmbito da Lei nº 10.937/2004, não significa emprego de tropa brasileira no exterior, de forma que condicionar ao Congresso Nacional a autorização para questões de caráter administrativo da Defesa coaduna com as próprias demandas atinentes ao Congresso Nacional, sendo imperiosa tal exceção a norma.

Na mesma toada temos o emprego da tropa para fins humanitários no exterior. Tivemos no Haiti um exemplo muito grande da atuação da tropa brasileira



* C D 2 3 5 4 8 6 0 2 5 0 0 *

no socorro das vítimas após o terremoto. Evidente que se a tropa brasileira não estivesse lá em virtude da missão de imposição de paz, aquele povo estaria a mercê da sua própria sorte.

A preocupação com o próximo é algo intrínseco ao povo brasileiro e isso reflete na sua tropa militar. Como curiosidade, relembro que na segunda guerra mundial as tropas do eixo tinham preferência em se entregar às tropas brasileiras, visto o caráter humano pelo qual eram tratados como prisioneiros.

Sendo assim, se faz imperioso flexibilizar a possibilidade das tropas brasileiras em ações de emergência e ajuda humanitária, em conjunto com Organismos Internacionais e Organizações Não-Governamentais. Desde o tsunami de 2004, até ações de repatriação de brasileiros no exterior quando da Covid-19, o que se viu foi a necessidade, cada vez maior, do apoio de tropas militares para dar respostas rápidas às emergências humanitárias, se valendo da sua maior capacidade operacional e logística para dar mobilidade e rapidez nesse tipo de ajuda.

Desta forma, são necessárias mudanças nas regras de engajamento e no material militar a ser empregado nas situações de calamidade pública, pois o foco do preparo e emprego das tropas é o combate militar para a defesa da Pátria.

O mesmo entendimento vale para o emprego de destacamentos de segurança de representações diplomáticas no exterior. No âmbito do Poder Executivo tal matéria é tratada por meio de portaria do Ministério da Defesa, onde se estabelece as condições e diretrizes, seguindo as normas de relações internacionais, onde, juntamente com Ministério das Relações Exteriores – MRE, órgão da Administração Pública federal responsável pelas relações do Brasil com os demais países e pela participação brasileira em organizações internacionais, se executa a política externa definida pela Presidência da República, conforme os princípios estabelecidos no art. 4º da Constituição Federal.

Mais uma vez há de se destacar que não há de se falar em participação de tropa brasileira no exterior, mas tão somente Destacamentos de Segurança de Representações Diplomáticas no Exterior, que são um meio de permitir a manutenção da representatividade do governo brasileiro e o fomento de interesses oficiais do Brasil em relação a um Estado estrangeiro.



* C D 2 3 5 4 8 8 6 0 2 5 0 0 *

Trata-se de uma ação ostensiva de proteção das representações diplomáticas, onde estes só atuarão na eventualidade de situações de insegurança ocasionadas por instabilidades políticas, econômicas ou sociais em localidades estrangeiras, que eventualmente possam vir a constituir ameaça à continuidade dos trabalhos das embaixadas e consulados nacionais no estrangeiro.

Havendo a necessidade de emprego de efetivos militares das Forças Armadas brasileiras, há de se observar as normas de direito internacional, o preceito legal investido pelo Chefe da Missão Diplomática Permanente como a mais alta autoridade brasileira no país em cujo governo esteja acreditado, conforme o prescrito no art. 40 da Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006, bem como a consulta ao Congresso Nacional, conforme preceitua a norma.

Conforme detalhado acima, não se trata de uma mitigação das atribuições do Congresso Nacional, mas sim de um aperfeiçoamento da norma no que tange ao conceito de Tropa Brasileira no Exterior, e com base nessa nova conceituação incluir um rol taxativo de exceções a fim de dar maior maleabilidade à movimentação e emprego de efetivo de tropa militar no exterior, bem como desafogar o parlamento com questões meramente administrativas do Poder Executivo.

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4912, de 2019.

Sala da Comissão, de de 2023.

Deputado GENERAL GIRÃO

Relator

