

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 1.501, DE 2025

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Finlândia sobre Troca e Proteção Mútua de Informações Classificadas, assinado em Brasília, em 24 de julho de 2024, e sua Emenda por Troca de Notas, realizada entre novembro de 2024 e abril de 2025.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado ALBUQUERQUE

I - RELATÓRIO

A Presidência da República encaminhou ao Congresso Nacional, em 13 de outubro de 2025, a Mensagem nº 1.501, de 2025, acompanhada da respectiva Exposição de Motivos Interministerial, subscrita pelos Senhores Ministro de Estado das Relações Exteriores e Ministro de Estado Chefe do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (EMI nº 00179/2025 MRE GSI).

A referida Mensagem submete à apreciação desta Casa Legislativa, com fundamento no art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal, o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Finlândia sobre Troca e Proteção Mútua de Informações Classificadas, assinado em Brasília, em 24 de julho de 2024. A proposição abrange, ademais, a Emenda por Troca de Notas ao referido instrumento, realizada entre novembro de 2024 e abril de 2025.



A matéria foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – CREDN, sendo igualmente previsto o exame da matéria pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC (art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa Legislativa.

O objetivo precípua do Acordo em tela é estabelecer as normas e os procedimentos necessários para assegurar a proteção de Informações Classificadas trocadas diretamente entre as Partes, ou geradas no processo de cooperação bilateral. A matéria abrange dados sigilosos relacionados a assuntos externos, defesa, segurança, polícia, bem como a questões científicas, industriais e tecnológicas.

O instrumento internacional estrutura-se em 14 Artigos e 2 Anexos, complementados pela superveniente Emenda por Troca de Notas, cujo teor normativo passa a ser descrito.

O **Artigo 1º** define a finalidade e o escopo de aplicação do instrumento, voltado a estabelecer regras e procedimentos para garantir a proteção das Informações Classificadas no processo de cooperação entre o Brasil e a Finlândia.

O **Artigo 2º** consolida um rol de definições essenciais à interpretação do texto, delimitando os conceitos técnico-jurídicos de Informação Classificada, Contrato Classificado, Parte Originária, Parte Receptora, Terceiro, Autoridade de Segurança Competente, Violação de Segurança, Autorização de Segurança, Habilitação de Segurança de Instalação, Credencial de Segurança Pessoal, Necessidade de conhecer e Contratante.

O **Artigo 3º** elenca as Autoridades Nacionais de Segurança (ANS) responsáveis pela implementação geral do Acordo. Pela República Federativa do Brasil, atua o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República; pela República da Finlândia, a Autoridade Nacional de Segurança e o Ministério das Relações Exteriores. O dispositivo determina que as Autoridades notificar-se-ão mutuamente sobre quaisquer alterações subsequentes das Autoridades de Segurança Competentes, trocarão dados de contato e prestarão assistência mútua na execução dos procedimentos de



concessão e confirmação de credenciais e habilitações de segurança. Fixa-se, ainda, o reconhecimento recíproco das credenciais emitidas por ambas as Partes.

O **Artigo 4º** institui a equivalência dos níveis de classificação de segurança entre os ordenamentos jurídicos de ambos os Estados. O grau “ULTRASSECRETO” brasileiro corresponde ao nível finlandês “ERITTÄIN SALAINEN” ou “YTTERST HEMLIG”; o grau “SECRETO” equivale a “SALAINEN” ou “HEMLIG”; e o grau “RESERVADO” corresponde a “LUOTTAMUKSELLINEN”, “KONFIDENTIELL”, ou “KÄYTTÖ RAJOITETTU” / “BEGRÄNSAD TILLGÅNG”. A Parte Originária deve garantir a marcação inicial segundo suas leis, cabendo à Parte Receptora apor a marcação equivalente, sendo expressamente vedada a modificação ou revogação da classificação sem a prévia anuência escrita da Parte Originária.

O **Artigo 5º** versa sobre a proteção material das informações. As Partes obrigam-se a conferir à informação recebida proteção idêntica àquela dispensada às suas próprias informações de nível correspondente. O acesso aos dados é balizado pelo princípio da “necessidade de conhecer” e restrito a indivíduos devidamente autorizados, credenciados e cientificados de suas responsabilidades. É proibido o fornecimento de acesso a terceiros sem o consentimento escrito da Parte Originária.

O **Artigo 6º** disciplina os procedimentos inerentes aos Contratos Classificados. Estipula mecanismos para aferir a Autorização de Segurança de empresas contratadas em negociações ou execuções contratuais. Exige-se a inclusão de um guia de classificação, conforme especificado no Anexo 1, e disposições de segurança apropriadas no bojo dos contratos, franqueando-se a realização de visitas mútuas por representantes das Autoridades Competentes para fiscalizar a eficácia das medidas protetivas adotadas pelo Contratante.

O **Artigo 7º** determina que o fluxo de transmissão de Informações Classificadas dar-se-á, via de regra, por canais governamentais ou outros meios ajustados pelas Autoridades. A transmissão eletrônica condiciona-se à utilização exclusiva de meios seguros mutuamente acordados.



O **Artigo 8º** regulamenta os atos de tradução, reprodução e destruição de dados. Traduções e cópias devem estampar as marcações de segurança originais e limitar-se ao quantitativo estritamente necessário para fins oficiais. No tocante ao nível máximo (Ultrassegredo), exige-se consentimento escrito da Parte Originária para qualquer tradução ou reprodução, devendo tais materiais, salvo acordo em contrário, ser devolvidos à origem. Para os níveis Secreto ou inferior, autoriza-se a destruição quando cessar a necessidade de retenção, seguida de notificação à Parte Originária. Na hipótese de situação de crise que obste a devida proteção, impõe-se a destruição imediata.

O **Artigo 9º** disciplina o procedimento de visitas de caráter oficial que demandem acesso a informações a partir do grau Reservado. A realização da visita subordina-se à autorização prévia da Parte anfitriã e à regularidade das credenciais de segurança do visitante. Os pleitos de visita devem ser encaminhados com, no mínimo, 14 dias de antecedência, ressalvada margem temporal inferior para casos urgentes.

O **Artigo 10** preconiza a cooperação institucional continuada, determinando o compartilhamento de normativos, padrões e práticas de segurança aplicáveis em ambos os países. As Autoridades Nacionais poderão inspecionar instalações recíprocas e promover assistência mútua nos ritos de Autorização de Segurança.

O **Artigo 11** estabelece o protocolo de resposta a incidentes envolvendo a Violação de Segurança. Imputa-se o dever de notificação imediata à outra Parte diante de qualquer suspeita ou confirmação. A Parte que detiver a jurisdição deverá promover pronta investigação, adotar as medidas mitigatórias cabíveis para conter o dano e prevenir reincidências, bem como informar a Parte parceira sobre os resultados obtidos.

O **Artigo 12** encerra a disposição sobre Custos, preceituando que as despesas decorrentes da execução do Acordo serão custeadas, individualmente, por cada Parte.



O **Artigo 13** consagra a via diplomática, por intermédio de consultas mútuas e amigáveis, como o mecanismo exclusivo para a Solução de Controvérsias oriundas da interpretação ou aplicação do Acordo.

O **Artigo 14** trata das Disposições Finais. O Acordo ingressará em vigor no primeiro dia do segundo mês subsequente à recepção da última notificação sobre o cumprimento dos requisitos legais internos. O instrumento vigorará por prazo indeterminado, admitindo modificações por consentimento escrito e denúncia formal mediante aviso prévio de 6 meses. A eficácia da proteção conferida às informações geradas permanecerá hígida mesmo em caso de denúncia. Consta, por fim, o mandamento atinente ao registro do tratado perante o Secretariado das Nações Unidas.

O **Anexo 1** detalha o conteúdo mínimo obrigatório que deverá constar das cláusulas de segurança dos Contratos Classificados, abarcando estipulações sobre contatos institucionais, legislações de regência, procedimentos de acesso, armazenamento, transporte, marcação e destinação pós-rescisão do instrumento contratual.

O **Anexo 2** especifica os elementos formais indispensáveis à instrução de um Pedido de Visita, compreendendo as qualificações civis e profissionais do visitante, corroboração de sua credencial, justificativa pormenorizada, datas e dados de identificação da instalação de destino.

O Acordo foi assinado em Brasília, em 24 de julho de 2024, em dois exemplares originais, nos idiomas português, finlandês e inglês, sendo todos os textos autênticos, com prevalência da versão inglesa em caso de divergência de interpretação.

Por derradeiro, a proposição encaminha uma **Emenda por Troca de Notas**. Conforme registrado por intermédio das Notas Verbaís 4569/2024 e 4569/2024-UM-110, de 28 de novembro de 2024, e da manifestação do Ministério das Relações Exteriores do Brasil por meio da Nota Verbal DAI/DADF/DESET/4/PAIN-BRAS-FINL, datada de 7 de abril de 2025, corrigiu-se erro tipográfico materializado na versão em idioma inglês do instrumento original. Com arrimo no art. 79 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, ajustou-se a redação da alínea “j” do Artigo 2



(“Definitions”), conferindo exatidão ao conceito de “Personnel Security Clearance”.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão pronunciar-se sobre o mérito de tratados, acordos e atos internacionais, nos termos regimentais, cabendo-lhe, para tanto, analisar a Mensagem nº 1.501, de 2025, que submete à consideração do Congresso Nacional o texto do “Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Finlândia sobre Troca e Proteção Mútua de Informações Classificadas”. O instrumento principal foi assinado em Brasília, em 24 de julho de 2024, e, posteriormente, aperfeiçoado por uma Emenda por Troca de Notas, realizada entre novembro de 2024 e abril de 2025. O escopo do instrumento consiste em instituir um arcabouço normativo seguro para o tratamento de informações classificadas nas esferas de defesa, segurança institucional, polícia, tecnologia, indústria e assuntos externos.

As relações bilaterais entre o Brasil e a República da Finlândia possuem lastro histórico de quase um século e têm experimentado um notável adensamento nas últimas décadas, evoluindo de uma tradicional pauta de comércio para uma efetiva parceria estratégica e tecnológica. No plano econômico e comercial, observa-se uma forte complementaridade. A pauta exportadora brasileira para a Finlândia concentra-se fortemente em produtos primários e commodities de alto valor para a indústria europeia, destacando-se minérios (especialmente minério de cobre e níquel) e produtos do complexo cafeeiro. Em contrapartida, as importações brasileiras oriundas da Finlândia caracterizam-se pelo elevado conteúdo tecnológico, englobando máquinas, aparelhos e instrumentos mecânicos, equipamentos eletroeletrônicos, compostos químicos e tecnologias aplicadas ao setor de papel e celulose. A corrente de comércio bilateral atingiu a marca de US\$ 1,8 bilhão no ano de



2022, o que representou um incremento substancial de 72,6% em relação ao exercício anterior.

Para além do intercâmbio comercial, os fluxos de investimento direto têm se consolidado como um pilar central desse relacionamento. O Brasil abriga dezenas de subsidiárias de grandes corporações finlandesas que operam em setores críticos da infraestrutura nacional, tais como telecomunicações, energia, celulose, química, tecnologias navais e maquinário industrial pesado. A presença de empresas de vanguarda tecnológica no mercado brasileiro demonstra a confiança mútua e a interdependência econômica, criando um ambiente propício à transferência de tecnologia e à formação de *joint ventures*.

É precisamente a maturidade dessas relações econômicas e comerciais que impulsionou a cooperação bilateral para fronteiras mais sensíveis e estratégicas, notadamente nos campos da defesa, do setor aeroespacial e da segurança cibernética. Nessas searas, a colaboração pressupõe, inexoravelmente, o compartilhamento de dados, projetos, códigos operacionais e segredos industriais. A ausência de um tratado ou compromisso que garanta o sigilo recíproco constitui, sob a ótica da diplomacia de defesa, um obstáculo intransponível à consecução de projetos de alta complexidade.

A importância de Acordos de Troca e Proteção Mútua de Informações Classificadas (ATPMIC) reside em fornecer a base jurídica para que entes públicos e privados possam intercambiar tecnologia sensível com segurança. O Brasil possui uma diplomacia de defesa proativa nesse aspecto, havendo celebrado acordos congêneres com parceiros de peso, como Estados Unidos, França, Suécia, Reino Unido, Itália e Israel, balizando-se pelas diretrizes do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR).

No caso específico da Finlândia, a urgência e a relevância deste Acordo são patentes, ilustradas por projetos já em curso e por perspectivas de curto prazo no âmbito das Forças Armadas brasileiras. O exemplo mais emblemático dessa sinergia é o Programa Estratégico de Sistemas Espaciais (PESE), conduzido pela Força Aérea Brasileira (FAB).



Dentro do PESE, o “Projeto Lessonia” visa à aquisição e operação de uma constelação de satélites de observação da Terra com radar de abertura sintética (SAR). Os dois primeiros satélites desse projeto (Carcará I e Carcará II) foram desenvolvidos e fabricados pela empresa finlandesa ICEYE. Trata-se de sistemas de emprego dual (civil e militar) essenciais para o monitoramento contínuo do território nacional, o combate a ilícitos transfronteiriços e a vigilância da Amazônia, funcionando independentemente das condições meteorológicas. A operação desses ativos, o tráfego de telemetria, o acesso às chaves criptográficas e a manutenção dos sistemas exigem um fluxo contínuo de informações classificadas entre o Ministério da Defesa brasileiro, a FAB e a base industrial finlandesa. Sem o amparo de um ATPMIC, o Estado brasileiro fica juridicamente desguarnecido e operacionalmente limitado na expansão ou modernização de tais capacidades.

Ademais, a Finlândia é uma potência reconhecida no desenvolvimento de sistemas de comunicação militar seguros, em arquiteturas de redes 5G/6G aplicadas à defesa e em tecnologias navais para ambientes extremos. O presente Acordo fornece lastro legal para que as Forças Armadas do Brasil possam prospectar, testar e adquirir novos projetos de sistemas de armamentos, softwares de Comando e Controle (C2) e soluções em guerra eletrônica (EW) e defesa cibernética oriundos do complexo industrial de defesa finlandês. Com o Acordo em vigor, as indústrias nacionais de Defesa também poderão inserir-se com maior facilidade nas cadeias globais de suprimento que envolvam parceiros escandinavos, participando de licitações e “Contratos Classificados”.

Sob a perspectiva jurídica, o tratado em exame alinha-se aos padrões internacionais de proteção de informações sensíveis e configura um acordo-quadro, com regras gerais a serem aplicadas em parcerias e projetos específicos. Em vez de criar processos burocráticos inéditos, o texto garante a harmonização dos ordenamentos internos, estabelecendo a equivalência entre os Níveis de Classificação de Segurança brasileiro (Ultrassegredo, Segredo e Reservado) e os graus correspondentes adotados pelo Estado finlandês. Consagra-se, ademais, o imperativo da “necessidade de conhecer”,



restringindo o acesso aos dados exclusivamente a indivíduos credenciados cujas atribuições funcionais assim o exijam.

O texto estipula regras claras para obstar o rebaixamento unilateral do grau de sigilo e delinea protocolos mandatórios para a transmissão eletrônica segura, a tradução de documentos de alto grau de sensibilidade e o tratamento de incidentes que configurem violação de segurança ou vazamento de dados. O Acordo obriga os Estados a prestarem mútua assistência investigativa e a mitigarem danos na hipótese de falhas de segurança que exponham o acervo compartilhado.

Cumpre ainda registrar que o trâmite diplomático revelou zelo ao providenciar, tempestivamente, uma Emenda por Troca de Notas (realizada entre o final de 2024 e o início de 2025) com finalidade corretiva e meramente formal. A medida corrigiu pontualmente a redação do texto em língua inglesa no tocante à definição de “Credencial de Segurança Pessoal” (Personnel Security Clearance), adequando os termos técnicos e prevenindo qualquer dubiedade interpretativa, sem alterar o cerne das obrigações pactuadas.

O Acordo não encerra cláusula que imponha impacto financeiro-orçamentário imediato ou direto aos cofres públicos. As despesas advindas da adoção de medidas de segurança da informação recairão sobre os órgãos operacionais no curso normal de suas atividades de execução orçamentária preexistentes.

Em suma, a formalização deste instrumento facilita a execução plena de projetos estratégicos vitais para a soberania nacional, como o PESE, ao mesmo tempo em que blinda o intercâmbio de inovações tecnológicas contra ameaças à segurança de Estado. A matéria coaduna-se perfeitamente com a Constituição Federal, com a Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), com a Política Nacional de Segurança da Informação (PNSI) e com as diretrizes de modernização e aparelhamento previstas na Política Nacional de Defesa e na Estratégia Nacional de Defesa.

Diante do exposto, fundamentado na conveniência estratégica, na precisão técnica do texto e no atendimento ao interesse público e à segurança nacional, voto pela **APROVAÇÃO** do texto do Acordo entre o



Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Finlândia sobre Troca e Proteção Mútua de Informações Classificadas, assinado em Brasília, em 24 de julho de 2024, e sua Emenda por Troca de Notas, realizada entre novembro de 2024 e abril de 2025, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado ALBUQUERQUE
Relator

2026-1677



COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2026**
(Mensagem nº 1.501, de 2025)

Aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Finlândia sobre Troca e Proteção Mútua de Informações Classificadas, assinado em Brasília, em 24 de julho de 2024, e sua Emenda por Troca de Notas, realizada entre novembro de 2024 e abril de 2025.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Finlândia sobre Troca e Proteção Mútua de Informações Classificadas, assinado em Brasília, em 24 de julho de 2024, e sua Emenda por Troca de Notas, realizada entre novembro de 2024 e abril de 2025.

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 denúncia ou em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes 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 2026.

Deputado ALBUQUERQUE
Relator

2026-1677

