

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 240, DE 2009.

(Do Poder Executivo)

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa sobre Cooperação Descentralizada, celebrado em São Jorge do Oiapoque, em 12 de fevereiro de 2008.

AUTOR: Poder Executivo.

RELATOR: Deputado Marcondes Gadelha.

I – RELATÓRIO:

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional por meio da Mensagem nº 240, de 2009, a qual se encontra instruída com exposição de motivos produzida pelo Ministério das Relações Exteriores, o texto do Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa sobre Cooperação Descentralizada, celebrado em São Jorge do Oiapoque, em 12 de fevereiro de 2008.

O ato internacional em apreço tem por objetivo viabilizar a implementação de iniciativas, programas e projetos de cooperação descentralizada, isto é, protagonizada e desenvolvida por entes públicos e privados, tais como municípios, Estados da Federação (no caso do Brasil) e Departamentos (no caso da França), bem como instituições públicas e privadas, organizações não-governamentais, universidades, empresas, sindicatos, associações, etc., cuja

existência, funcionamento e personalidade jurídica é definida ou reconhecida pelo ordenamento jurídico interno de cada uma das Altas Partes Contratantes, mas que não detêm personalidade jurídica no plano do Direito Internacional.

Aos mencionados entes subnacionais (conforme a terminologia utilizada pelo Protocolo em apreço), públicos e privados, é reconhecida, pelas Partes Contratantes, conforme disposto no “Artigo 2” do Protocolo, a faculdade de estabelecer entre si convenções de cooperação, restritas às matérias cuja competência lhes seja atribuída pela legislação interna, em especial, temas de expressão local e regional. Tais acordos deverão ser sempre, porém, submetidos ao conhecimento dos órgãos nacionais competentes (no caso do Brasil, o Ministério das Relações Exteriores), e observar a legislação vigente nos respectivos países, além de inscrever-se no âmbito de programas, convênios e marcos de cooperação acordados pelos respectivos Governos.

Ademais, o protocolo institui, nos termos do “Artigo 4”, uma Comissão Mista, constituída por representantes das Partes e das unidades subnacionais, a qual será competente para acompanhar o grau de aplicação e os efeitos do Protocolo, bem como para individualizar novos instrumentos de cooperação descentralizada.

II – VOTO DO RELATOR:

A celebração do Protocolo Adicional que ora é submetido à consideração do Congresso Nacional ocorre na esfera de um ato internacional de maior abrangência, uma avença do tipo Acordo-Quadro, que é o *Acordo Básico de Cooperação Técnica*, concluído entre o Brasil e a França, em 16 de janeiro de 1967. Trata-se, na verdade, de instrumento internacional *sui generis*. Sua concepção original reveste-se de especial importância, pois estabelece forma inédita de delegação, por meio da qual as Partes Contratantes atribuem a pessoas jurídicas, constituídas ou definidas no âmbito do direito interno de cada uma delas, o poder para celebrar acordos internacionais - entendida aqui a expressão “acordos internacionais” em sentido estrito, e não no sentido próprio do Direito Internacional.

Em outros termos, o Protocolo contempla a possibilidade de celebração de convênios de cooperação internacional entre entes jurídicos de direito interno, os quais deverão, porém, ser levados ao conhecimento dos órgãos nacionais competentes. Portanto, por força do disposto no Protocolo, poderão atuar como partes em acordos de cooperação entes “*subnacionais*” (expressão utilizada pelo Protocolo), ou seja, instituições públicas e privadas tais como: instâncias político-administrativas, como os Estados da Federação (no caso do Brasil), os Departamentos (no caso da França), os municípios; além de organizações não-governamentais, agências estatais, institutos, universidades, câmaras de comércio, sindicatos, associações, empresas, etc.

Vale lembrar que estes entes não possuem personalidade jurídica no âmbito do Direito Internacional e, por isso, não detêm capacidade jurídica para celebrar acordos internacionais em sentido próprio. Por esta razão faz-se necessário o acordo prévio entre os Estados nacionais que contemple a realização de convênios de cooperação (atos internacionais em sentido inespecífico da expressão) e atribua a tais entidades competência para sua celebração, em observância a limites específicos de delegação e mediante o acompanhamento de órgãos nacionais quanto ao conteúdo e à execução das avenças.

A principal vantagem da celebração de acordos nos termos e segundo a tipologia prevista no presente Protocolo é justamente que os negociadores e a partes contratantes, isto é, os entes públicos ou privados denominados subnacionais (estados membros da federação, departamentos, municípios; ong’s, agências estatais, institutos, universidades, etc.) encontram-se melhor habilitados a avaliar as suas reais necessidades e, portanto, aptos a definir o que almejam seja alcançado com o acordo, bem como a valorar o conteúdo das obrigações contempladas, com base em suas condições ou características particulares, em razão de sua natureza, funções, área de atuação ou esfera de competência (regional ou local). Justamente por se constituírem, por um lado, em destinatários (beneficiários) das avenças e, por outro, como partes vinculadas ao cumprimento das obrigações nelas embutidas, ocupando, concomitantemente, os polos ativo e passivo da relação jurídica obrigacional, os mencionados entes subnacionais encontram-se em posição privilegiada tanto na fase de negociação e definição do conteúdo dos acordos, como nas fases de sua aplicação e operacionalização.

Cumprе ressaltar que celebração de um ato internacional com as características do Protocolo Adicional em epígrafe - possibilitando a celebração de convênios internacionais por pessoas jurídicas de direito interno - possivelmente somente se dá em razão da condição natural das Altas Partes Contratantes, ou seja, dada a existência de fundadas, históricas e tradicionais boas relações entre França e Brasil. Aliás, sua firma, em 12 de fevereiro de 2009, coincide com o transcurso do “Ano da França no Brasil”, iniciativa de grande abrangência e marcado sucesso que objetiva aproximar ainda mais os povos e culturas das duas nações por meio da realização de eventos culturais, artísticos, exposições, mostras, debates, seminários

Ante o exposto, **VOTO PELA APROVAÇÃO** do texto do Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa sobre Cooperação Descentralizada, celebrado em São Jorge do Oiapoque, em 12 de fevereiro de 2008, nos termos do projeto de decreto legislativo que apresentamos anexo a este parecer.

Sala das Reuniões, em de de 2009.

Deputado MARCONDES GADELHA
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2009.**

(Da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional)

Aprova o texto do Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa sobre Cooperação Descentralizada, celebrado em São Jorge do Oiapoque, em 12 de fevereiro de 2008.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa sobre Cooperação Descentralizada, celebrado em São Jorge do Oiapoque, em 12 de fevereiro de 2008.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à consideração do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Protocolo Adicional, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do artigo 49 da Constituição Federal, 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 2009.

Deputado MARCONDES GADELHA

Relator