

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 155, DE 2010

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo-Quadro de Cooperação em Ciência e Tecnologia Espacial entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela, assinado em Caracas, em 27 de junho de 2008.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado ANDRÉ DE PAULA

I – RELATÓRIO

É encaminhada ao Congresso Nacional, pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, a Mensagem Nº 155, de 2010, que submete à análise legislativa o texto do Acordo-Quadro de Cooperação em Ciência e Tecnologia Espacial celebrado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela, em Caracas, em 27 de junho de 2008.

Acompanha essa proposição a Exposição de Motivos Nº 00376–MRE–DMAE/DAM IV/DAI–AFEPA/PAIN–BRAS–VENE, firmada pelo Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, em 19 de outubro de 2009, sob a forma eletrônica.

A proposição foi distribuída pela Secretaria Geral da Mesa, a esta e às seguintes Comissões: de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, Constituição e Justiça e de Cidadania, para essa última apenas nos termos do art. 54 do Regimento Interno. Foi olvidada a sua distribuição inicial à Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul, o

que deveria ter sido feito, em respeito ao mandamento do art. 1º, da Resolução CN Nº 1, de 2007, uma vez que a Venezuela é país associado ao Mercosul, estando em andamento tramitação referente ao seu ingresso no bloco como membro permanente, o que, inclusive, já foi aprovado neste Parlamento (Decreto Legislativo nº 934/09).

O instrumento em exame é composto por quinze artigos precedidos de um preâmbulo composto por seis *consideranda*, em que são ressaltados o interesse comum dos dois países na exploração e utilização do espaço exterior para fins pacíficos; a sua importância como instrumento de reconhecimento dos territórios e dos respectivos recursos naturais no desenvolvimento social, econômico, tecnológico e na proteção ambiental de ambos os países; as vantagens potenciais de esforços conjuntos nessa área; a estrutura normativa já existente entre ambos, tais como o Convênio Básico de Cooperação Técnica; os demais atos internacionais firmados por um e outro, inclusive com terceiros países, assim como as respectivas normas internas.

No Artigo I, são fixados os objetivos do Acordo–Quadro e, no Artigo II, rol exemplificativo de modalidades possíveis de cooperação (“as modalidades de colaboração **poderão incluir as seguintes**”).

No Artigo III, são definidas as áreas de atuação para que os dois Estados Partes desenvolvam atividades conjuntas.

No Artigo IV, acorda-se que o instrumento será implementado mediante programas e projetos a serem detalhados pelos Estados Partes. No segundo parágrafo, especifica-se que os projetos específicos serão elaborados, preferencialmente, “no ano anterior à sua execução.” Tais programas serão aprovados pelos Estados Partes, através de seus órgãos executores e outras entidades por eles designadas para tal fim e “serão incorporados como Anexos ao presente Acordo”. Nesse dispositivo, ressalte-se, não se menciona a oitiva obrigatória e inarredável do Congresso Nacional.

No Artigo V, são designadas a Agência Espacial Brasileira e a Agência Bolivariana para Atividades Espaciais como órgãos executores.

O texto do parágrafo primeiro do Artigo VI está redigido em desconformidade com as normas da língua culta: “Em razão do intercâmbio de científicos e técnicos, estes continuarão sob a direção e

dependência da instituição a que pertença, não se criando relações trabalhistas com a outra". Possivelmente, a intenção fosse dizer que os cientistas e técnicos dos Estados Partes que participarem do intercâmbio continuarão vinculados às respectivas instituições de origem, não sendo originadas relações trabalhistas com a instituição do Estado visitado.

Também, necessita adequação, em face do lapso de digitação, o parágrafo segundo: *"... Esse pessoal não poderá dedicar-se a nenhuma atividade distinta à **suas** funções, nem receber remuneração alguma fora das estabelecidas, sem a prévia autorização das autoridades competentes."*

O Artigo VII prevê a criação de um comitê coordenador segundo os critérios que estipula.

No Artigo VIII, aborda-se o acesso à informação científica obtida no curso dos experimentos, assim como das condições da difusão e publicação de tais informações.

O Artigo IX é pertinente à proteção dos direitos de propriedade intelectual, a ser regida pelas leis e regulamentos de cada um dos Estados Partes.

No Artigo X, abordam-se os aspectos pertinentes às disponibilidades orçamentárias dos Estados Partes.

A seu turno, o Artigo XI trata dos esforços necessários a serem feitos pelos dois Estados Partes, de acordo com suas respectivas legislações, para facilitar a importação de equipamentos.

O Artigo XII aborda o aspecto do respeito à soberania e ao ordenamento jurídico interno de um e outro Estado Parte, de acordo não só com o ordenamento jurídico interno, mas também com as normas de Direito Internacional Público aplicáveis e compromissos já assumidos.

Os Artigos XIII, XIV e XV tratam dos mecanismos formais pertinentes à modificação do instrumento, solução de controvérsias, entrada em vigor e possibilidade de denúncia, respectivamente.

Os autos de tramitação estão instruídos rigorosamente de acordo com as normas processuais–legislativas pertinentes.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Objetiva o presente Acordo-Quadro, nos termos do seu art. I, “impulsionar, fortalecer e concretizar oportunidades de cooperação científico-tecnológica no campo da exploração e utilização do espaço exterior com fins pacíficos, priorizando a área da observação físico-territorial, para o benefício de ambos os países, sobre a base dos princípios de igualdade, de respeito mútuo da soberania e da reciprocidade de vantagens, conforme suas respectivas legislações internas, bem como com o previsto no presente instrumento.”

Como se trata de um “acordo-quadro”, o instrumento contém dispositivos que relacionam as áreas e atividades que, no futuro, serão objeto de **acordos específicos** (ou complementares) entre as Partes. Assim, conforme dispõe o art. III do Instrumento, as Partes promoverão atividades conjuntas nas seguintes áreas: observação físico-territorial; telecomunicações; tecnologias espaciais; gestão pública de distribuição de dados espaciais; gestão científico-técnica e espacial; e qualquer outra área que se decida adotar de comum acordo.

No Acordo-Quadro sob exame, os acordos específicos são denominados “projetos específicos” (art. IV, parágrafo 1). Todavia, ao contrário do que a nomenclatura utilizada sugere, os tais “projetos específicos” não visam apenas à mera execução do Acordo-Quadro. Com efeito, a **natureza jurídica desses “projetos” é normativa, conforme se depreende da leitura do parágrafo 2 do art. IV do Acordo**, eis que inovarão a ordem jurídica vigente, criando direitos e obrigações entre as Partes.

Cumprе destacar que, além de inovar a ordem jurídica, os “projetos específicos” acarretarão encargos e compromissos gravosos ao patrimônio nacional de ambas as Partes, como expressamente prevê o parágrafo 1 do art. IV do Acordo-Quadro, *verbis*:

“Artigo IV

1. Os programas e projetos nos quais se promoverão a execução das atividades conjuntas nas áreas assinaladas anteriormente serão instrumentados mediante projetos específicos, nos quais se precisarão entre outros

*elementos os objetivos, as modalidades de colaboração, as áreas de execução e os resultados esperados, **assim como o relacionado com a contribuição e a participação de cada uma das Partes, os gastos e investimentos**, a titularidade e proteção dos direitos de propriedade intelectual, a confidencialidade, a transferência de tecnologia, o orçamento e o acompanhamento técnico-administrativo.”* (sem grifos no original)

Em face desses argumentos, a meu juízo, os denominados “projetos específicos”, malgrado a denominação utilizada no texto do Acordo-Quadro, são, de fato e de direito, “acordos complementares”, que deverão ser submetidos à consideração do Congresso Nacional, por força do que dispõe o inciso I do art. 49 da Constituição Federal. Assim, com o fim de extirpar eventuais dúvidas, inclui-se, no projeto de decreto legislativo em anexo, dispositivo que obriga expressamente o Executivo a submeter os tais “projetos específicos” ao Congresso Nacional.

Observou-se também que o texto do Acordo-Quadro comporta alguns dispositivos redigidos em desacordo com as normas da língua portuguesa culta e com a boa técnica de legislar, o que dificulta a exata compreensão do alcance desses dispositivos. Exemplificando:

a) Artigo III, caput.

*“As áreas nas quais inicialmente as Partes promoverão **desenvolvimentos** de atividades conjuntas são:”* O vocábulo “desenvolvimentos” deveria ser grafado no singular.

b) Artigo IV, parágrafo 1.

*“1. Os programas e projetos nos quais se promoverão a execução das atividades conjuntas nas áreas assinaladas anteriormente serão **instrumentados¹ mediante** projetos*

¹ Verbete: instrumentar. V. t. d. 1. Escrever para cada instrumento (a parte da peça musical que lhe pertence, numa execução em conjunto):

2. Bras. Cir. Fornecer a (o cirurgião e auxiliares) o material diretamente utilizado no ato operatório.

V. int. 3. Bras. Cir. Fornecer ao cirurgião e auxiliares o material diretamente utilizado no ato operatório.

específicos, nos quais se precisarão entre outros elementos os objetivos, as modalidades de colaboração, as áreas de execução e os resultados esperados, assim como o relacionado com a contribuição e a participação de cada uma das Partes, os gastos e investimentos, a titularidade e proteção dos direitos de propriedade intelectual, a confidencialidade, a transferência de tecnologia, o orçamento e o acompanhamento técnico-administrativo.” A expressão “instrumentados mediante” deve ser substituída por “regulados por” ou equivalente.

c) Artigo IV, parágrafo 2.

“2. Os projetos específicos se elaborarão preferencialmente no ano anterior à sua execução. Tais projetos serão aprovados pelas Partes, por meio de seus órgãos executores e outras entidades por estes designados para tal fim, e serão incorporados como anexos ao presente Acordo.” No caso, a oração deveria ser redigida na voz passiva: “Os projetos específicos serão elaborados (...)”

d) Artigo VI, parágrafo 1.

*“Em razão do intercâmbio de **científicos** e técnicos, **estes** continuarão sob a direção e dependência da instituição a que **pertença**, não se criando relações trabalhistas com a **outra**.”* Esse trecho comporta quatro erros: em vez de “científicos” deveria estar grafado, “cientistas”; o pronome demonstrativo “estes” induz que apenas os técnicos estão adstritos às regras do dispositivo, com exclusão dos “científicos”; o verbo pertencer deverá, obrigatoriamente, concordar com o sujeito, isto é, “estes”; e a palavra

[Fut. pret.: instrumentaria, etc. instrumentária, fem. de instrumentário.]

Fonte: Dicionário Aurélio Eletrônico

“outra” não se relaciona a nenhum dos termos precedentes.

e) Artigo VI parágrafo 2, parte final.

“(...) Esse pessoal não poderá dedicar-se a nenhuma atividade distinta à suas funções, nem receber remuneração alguma fora das estabelecidas, sem a prévia autorização das autoridades competentes.”. É necessário alterar a preposição “à” por “de”. Além disso, a parte final do dispositivo não esclarece se a remuneração do “pessoal” estará sob a responsabilidade do país que envia ou do país receptor;

f) Artigo XV

*1. O presente Acordo entrará em vigor na data da última comunicação mediante a qual as Partes se notifiquem, por escrito e por via diplomática, em cumprimento dos requisitos constitucionais e legais internos para tal fim, e terá **uma** vigência de cinco (5) anos prorrogáveis automaticamente por períodos iguais, salvo se uma das Partes comunicar à outra, por escrito e por via diplomática, sua intenção de não prorrogá-lo, pelo menos com seis (6) meses de antecedência da data de expiração do período correspondente. Nesse caso, o artigo indefinido “uma” deve ser excluído.*

Segundo a Exposição de Motivos ministerial, o Acordo em debate está inserido no “contexto do relacionamento prioritário com os países da América do Sul” e que o País mantém acordos similares com Argentina, Peru e Colômbia. Nesse sentido, ao firmar o instrumento sob análise, o Brasil está ampliando a parceria com países sul-americanos para a aplicação da tecnologia espacial ao desenvolvimento sustentável da região.

A Exposição de Motivos destaca, ainda, que “a Venezuela tem tomado iniciativas importantes no campo das atividades espaciais”, como o lançamento, em 2008, de um satélite geoestacionário de telecomunicações,

desenvolvido por empresa chinesa e lançado a partir de veículo Longa Marcha, do Centro de Xichang.

Com essas considerações, **VOTO** pela concessão de aprovação legislativa o texto do Acordo–Quadro de Cooperação em Ciência e Tecnologia Espacial entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela, assinado em Caracas, em 27 de junho de 2008, nos termos da proposta de Decreto Legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado ANDRÉ DE PAULA
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2010

Aprova o texto do Acordo-Quadro de Cooperação em Ciência e Tecnologia Espacial entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela, assinado em Caracas, em 27 de junho de 2008.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto do Acordo-Quadro de Cooperação em Ciência e Tecnologia Espacial entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Bolivariana da Venezuela, assinado em Caracas, em 27 de junho de 2008.

§ 1º Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares, acordos executivos ou acordos subsidiários que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional, independentemente do formato para tanto escolhido.

§ 2º Também estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional os projetos específicos referidos no artigo IV do Acordo-Quadro.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado **ANDRÉ DE PAULA**
Relator