



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 626, DE 2014

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 34 – Complementar, de 2014 (nº 276/2002, na Casa de origem), de iniciativa da Presidência da República, que *altera a Lei Complementar nº 90, de 1º de outubro de 1997, que determina os casos em que forças estrangeiras possam transitar pelo território nacional ou nele permanecer temporariamente.*

RELATOR: Senador **RICARDO FERRAÇO**

RELATOR “AD HOC”: Senador **LUIZ HENRIQUE**

I – RELATÓRIO

É submetido ao exame desta Comissão o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 34 - Complementar, de 2014, que altera a Lei Complementar nº 90, de 1º de outubro de 1997, que determina os casos em que forças estrangeiras possam transitar pelo território nacional ou nele permanecer temporariamente.

Na Câmara dos Deputados, a matéria tramitou nas Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e de Constituição e Justiça e de Cidadania. O texto final foi aprovado, na forma de Emenda Substitutiva Global

de Plenário, em 23 de abril de 2014. Em seguida, a proposição foi remetida à apreciação senatorial.

Após ser lido nesta Casa em 23 de abril de 2014, o projeto foi encaminhado à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE). Desde 5 de maio de 2014, a matéria está sob minha relatoria.

Não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Lembro, de início, que só podem permanecer em nosso território *forças armadas nacionais*. Essa é a regra. Os motivos são evidentes e se relacionam, de tal ou qual modo, com a soberania do Estado. Assim, eventual passagem ou permanência de forças pertencentes a Estado estrangeiro é algo singular e, como tal, contemplado em nosso ordenamento jurídico. À vista tanto do fato de tocar fundamento sensível da República [art. 1º, I, da Constituição Federal (CF)] quanto da sua excepcionalidade, o tema — trânsito de forças estrangeiras pelo território brasileiro — está vinculado à Carta da República (v. arts. 21, IV; 49, II; e 84, XXII).

Os dispositivos citados remetem o exato enquadramento da matéria à legislação complementar. O Congresso, com isso, legislou complementarmente de modo a integrar o preceito constitucional e tornar possível eventual permissão. Essa tem como pressuposto indispensável a previsibilidade legal. Cuida-se, no ponto, da Lei Complementar (LC) nº 90, de 1997, que a proposição em análise objetiva modificar de modo tópico.

Esse diploma legislativo estabelece as hipóteses em que o Presidente da República pode permitir o trânsito de forças estrangeiras pelo território nacional independentemente de autorização congressional (art. 1º); elenca os requisitos de necessária observação para permanência ou trânsito dessas forças em nosso território (art. 2º); e fixa os procedimentos a serem obedecidos nas hipóteses de necessidade da outorga do Parlamento (art. 3º). Por fim, define o que são consideradas forças estrangeiras, a saber: *grupamento ou contingente de força armada, bem como navio, aeronave e viatura que pertençam ou estejam a serviço dessas forças* (art. 4º). Vê-se, pois, que a legislação complementar cumpriu seu papel e preencheu lacunas que poderiam suscitar questionamentos.

No entanto, o incremento superlativo das relações internacionais no campo militar nos últimos anos demanda constante manifestação presidencial no sentido de permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, dependendo ou não da manifestação congressional.

O quadro é mais agudo no tocante às Forças Aéreas. A razão é compreensível: a rapidez e a frequência dos deslocamentos. Nesse sentido, números da Aeronáutica indicam, por exemplo, que nos últimos 6 anos foram emitidas, em média, mil autorizações para aeronaves estrangeiras transitarem pelo território nacional. Igual estatística se verifica no mesmo período em relação às solicitações para que aeronaves brasileiras passassem pelo espaço aéreo de outros países. Nessa ordem de ideias, é válido recordar que também as Forças Armadas brasileiras dependem de consentimento prévio para eventual trânsito por território alienígena. Há, portanto, clara relação de reciprocidade nessa maneira de proceder.

Tendo em conta esse contexto, o chefe do Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional projeto de lei complementar para adequação da legislação em vigor às novas circunstâncias da cena internacional. A redação vigente da lei proporciona leitura ampla da expressão "forças estrangeiras". Esse conceito, do modo como se encontra, alcança situações de rotina muitas vezes realizadas a convite do nosso governo (p. ex. casos de aperfeiçoamento científico, tecnológico ou de treinamento com nossas forças, bem como missões de transporte).

Esse quadro produz inúmeros entraves burocráticos. Cada movimento desse tipo demanda autorização, por exemplo, de sobrevôo ou de pouso técnico no território nacional. Esses pedidos devem ser deliberados em até 48 horas, conforme previsto em acordos bilaterais celebrados com mais de 30 países. Toda essa atividade gera centenas de exposições de motivos que deverão ser submetidas à apreciação da Senhora Presidente da República, respeitados os níveis de encaminhamento (Ministério da Defesa e Casa Civil da Presidência da República) e os prazos exigidos.

Dadas as peculiaridades relacionadas com o trato desse tipo de permissão, diversos países mantêm a atividade autorizativa no âmbito do respectivo Ministério da Defesa. Assim procedem não só pela rapidez necessária, como também pelo fato de que seus centros de defesa necessitam conhecer, com antecedência, o movimento de navios, viaturas e aeronaves em questão, a fim de prover o controle de tráfego.

Nessa ordem de ideias, a proposta visa, fundamentalmente, dar nova definição para “forças estrangeiras”, que passariam a ser consideradas como: *módulo armado de emprego operacional marítimo, terrestre ou aéreo*. Com isso, tanto a autorização congressional (art. 49, II, da CF), quanto a permissão presidencial (art. 84, XXII, da CF) estariam circunscritas às hipóteses extremas de contexto bélico a envolver a República ou exercício militar armado entre tropas brasileiras e estrangeiras.

Ela objetiva, ainda, outorgar ao Ministro de Estado da Defesa, admitindo-se delegação aos Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, a autorização para o trânsito ou a permanência de grupamento ou de contingente de força armada, bem como o navio, a aeronave e a viatura que pertençam ou estejam a serviço de força armada estrangeira.

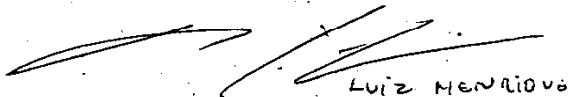
Ambos os desideratos têm por escopo — sem prejuízo das importantes atribuições conferidas ao Congresso Nacional e ao Presidente da República nesse campo — adequar nosso ordenamento às exigências da vida contemporânea, permitir maior fluidez no domínio do relacionamento militar com países amigos, assegurar o estrito cumprimento da lei e facilitar o trabalho das Forças Armadas brasileiras.

Ímporta esclarecer que o projeto em apreciação nesta Casa resulta de aperfeiçoamento do texto originalmente apresentado. Com efeito, a nova redação é fruto de emenda substitutiva global na Câmara dos Deputados acordada com Ministério da Defesa, Casa Civil da Presidência da República e Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República.

III – VOTO

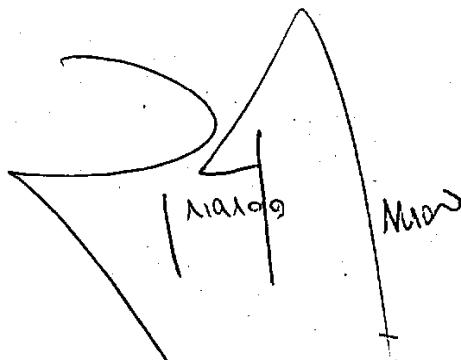
Pelo exposto, voto pela aprovação do PLC nº 34 - Complementar, de 2014.

Sala da Comissão, 17 de julho de 2014.



Luiz Menzies

, Presidente



Luiz Menzies

, Relator

Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional - CRE
PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 34, de 2014

ASSINAM O PARECER, NA 22ª REUNIÃO, DE 17/07/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: _____

RELATOR: _____

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PCdoB, PRB)	
Jorge Viana (PT)	1. Delcídio do Amaral (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	2. Randalfe Rodrigues (PSOL)
Vanessa Grazziotin (PCdoB)	3. Gleisi Hoffmann (PT)
Anibal Diniz (PT)	4. Marcelo Crivella (PRB)
Cristovam Buarque (PDT)	5. Pedro Taques (PDT)
Lídice da Mata (PSB)	6. João Capiberibe (PSB)
Bloco Parlamentar da Maioria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Ricardo Ferraço (PMDB)	1. Vital do Rêgo (PMDB)
Jarbas Vasconcelos (PMDB)	2. João Alberto Souza (PMDB)
Pedro Simon (PMDB)	3. Roberto Requião (PMDB)
Eunício Oliveira (PMDB)	4. Romero Jucá (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	5. Ana Amélia (PP)
Francisco Dornelles (PP)	6. Sérgio Petecão (PSD)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM, SD)	
Alvaro Dias (PSDB)	1. Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)
Paulo Bauer (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB)
José Agripino (DEM)	3. Jayme Campos (DEM)
Cyro Miranda (PSDB)	4. Cícero Lucena (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PSC, PR)	
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	1. Gim (PTB)
Fernando Collor (PTB)	2. Eduardo Amorim (PSC)
Magno Malta (PR)	3. Armando Monteiro (PTB)

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

**TÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

Art. 21. Compete à União:

IV - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

**SEÇÃO II
DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

XXII - permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente;

LEI COMPLEMENTAR Nº 90, DE 1º DE OUTUBRO DE 1997

Determina os casos em que forças estrangeiras possam transitar pelo território nacional ou nele permanecer temporariamente.

(À publicação)

Publicado no DSF, de 6/8/2014.

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS: 13453/2014