



Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 238, de 2011 (nº 46, de 2011, na origem), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, que *aprova o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha Relativo à Segurança de Informações Sigilosas, assinado em Madri, em 17 de setembro de 2007.*

RELATOR: Senador **ALOYSIO NUNES FERREIRA**

## I – RELATÓRIO

Esta Comissão é chamada a se pronunciar sobre o Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 238, de 2011 (PDC nº 46, de 2011, na origem), decorrente da Mensagem nº 279, de 27 de maio de 2010, encaminhada pelo Presidente da República ao Congresso Nacional, que submete à consideração desta Casa o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha Relativo à Segurança de Informações Sigilosas, assinado em Madri, em 17 de setembro de 2007.

O art. 1º do Acordo estabelece seu objeto e âmbito de aplicação e deixa claro que o



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

instrumento não poderá ser invocado para se obter informação sigilosa de terceira parte.

O art. 2º traz as definições para termos como “autoridade nacional de segurança” (órgãos responsáveis pela implementação do Acordo), “contrato sigiloso” (instrumento de cooperação cujo objeto ou execução implique tratamento de informações sigilosas), “quebra de segurança” (ação ou omissão que comprometa ou coloque em risco informação sigilosa), “credenciamento de segurança” (habilitação de pessoas físicas, órgãos e entidades para tratamento de informações sigilosas), entre outros.

Do lado brasileiro, o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSIPR) é o órgão que representa a autoridade nacional para fins do Acordo. Pelo Reino de Espanha, é a *Oficina Nacional de Seguridad*.

As regras de segurança, tais como equivalência de graus de sigilo e recomendações sobre reclassificação, desclassificação ou destruição de informação sigilosa recebida de uma parte pela outra, estão descritas no art. 4º.

A transmissão entre as partes encontra-se regulada no art. 5º; os contratos sigilosos, no art. 6º; as visitas de uma parte a outra que envolvam acesso a informação sigilosa, no art. 7º; a quebra de segurança, no art. 8º; a determinação de que cada parte assumirá os custos que para si advenham da aplicação e supervisão do acordo, no art. 9º.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

O art. 10 contém a previsão de solução de controvérsias pela via diplomática com a participação das autoridades nacionais de segurança. Os arts. 11 a 13 do Acordo trazem cláusulas referentes à vigência, revisão e denúncia do Acordo.

Acompanham a referida mensagem presidencial a íntegra do tratado e a exposição de motivos do Ministério das Relações Exteriores, por meio da qual se destaca que *o acordo reconhece a necessidade de garantir a segurança de informações sigilosas trocadas no âmbito de instrumentos de cooperação ou contratos celebrados entre o Brasil e a Espanha e visa a estabelecer regras e procedimentos para a segurança das informações que venham a ser trocadas entre as Partes, suas pessoas físicas, órgãos e entidades credenciadas.*

A proposição foi aprovada na Câmara dos Deputados em 22 de setembro de 2011 e seguiu para esta Casa. Distribuída a esta Comissão de Relações Exteriores, o projeto de decreto legislativo não recebeu emendas.

## **II – ANÁLISE**

A proposição não apresenta vício de constitucionalidade. Está de acordo com o art. 49, I, e o art. 84, VIII, ambos da Constituição Federal, e não ofende outras normas fundamentais. Tampouco verificamos vícios quanto a sua juridicidade.

No mérito, não temos dúvida de que a celebração de acordos internacionais como este



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

favorecem o estabelecimento e a intensificação das relações bilaterais e da cooperação entre os Estados. Esse vínculo jurídico, portanto, forneceria bases confiáveis para que Brasil e Espanha pudessem estreitar seus laços.

Entretanto, o presente tratado colide com a recente Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que *regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei no 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei no 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.*

O art. 36 desse diploma legal dispõe que o *tratamento de informação sigilosa resultante de tratados, acordos ou atos internacionais atenderá às normas e recomendações constantes desses instrumentos.* Esse dispositivo confere, inicialmente, proteção a tratados já ratificados, embora careça de decreto que o regulamente a fim de evitar responsabilidade internacional por seu inadimplemento.

Por exemplo, urge a regulamentação sobre o destino de atos outrora classificados como confidenciais, hoje em via de supressão; sobre desclassificação de documentos sigilosos produzidos com informações ou dados obtidos sob a égide de tratados de cooperação, que serão automaticamente tornados públicos; e sobre tratamento futuro das informações produzidas nesse contexto.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

De qualquer modo, o conteúdo do referido art. 36 é importante para o cumprimento de vasto número de tratados já ratificados pelo Brasil. Vale lembrar que a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, em seu art. 26, obriga as partes de tratados a cumpri-los de boa-fé, e seu art. 27 proíbe as partes de invocar disposições de seu direito interno como justificativa para o descumprimento de um tratado.

A importância da existência do art. 36 é redobrada pelo fato de tratados em geral, excetuados os de direitos humanos e os de reconhecimento de jurisdição penal internacional, terem status de lei federal ordinária segundo o STF e, portanto, haver potencial conflito entre os tratados e a Lei nº 12.527, de 2011, o que, para atos internacionais já ratificados, poderia ser sanado por sua regulamentação, pela interpretação de atos já consumados ou pela denúncia dos tratados. Internacionalmente, o Brasil deve informar aos Estados com quem tem esse tipo de acordo sobre nossa alteração legislativa.

Contudo, situação bastante diversa diz respeito a tratados ainda em processo de celebração, como é o presente caso. Tratado posterior à lei teria o poder de sobrepor-la, o que não é desejável quando o assunto é o acesso a informações públicas. Todo novo tratado a ser celebrado pelo Brasil sobre essa matéria deve estar de acordo com o sistema determinado pela Lei nº 12.527, de 2011, e o tratado em análise não atende a esse quesito.

Convém registrar o fato de a citada lei ter suprimido o grau de sigilo confidencial,



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

enquanto o presente acordo, que foi negociado antes do advento do mencionado diploma legislativo, o prevê expressamente no seu art. 4º, § 1º. Além disso, o § 2º desse artigo dispõe que “[a] Parte destinatária concederá à informação sigilosa recebida o grau de sigilo equivalente ao expressamente concedido pela Parte transmissora, em conformidade ao disposto no item 1”. Contudo, essa equivalência não existirá mais quanto ao grau confidencial. O Brasil não produzirá mais esse tipo de documento.

Igualmente, os tratados devem relevar certas normas da lei de acesso à informação, como a disposição geral ínsita no seu art. 21 e parágrafo único, que dispõe:

**Art. 21.** Não poderá ser negado acesso à informação necessária à tutela judicial ou administrativa de direitos fundamentais.

*Parágrafo único.* As informações ou documentos que versem sobre condutas que impliquem violação dos direitos humanos praticada por agentes públicos ou a mando de autoridades públicas não poderão ser objeto de restrição de acesso.

Com efeito, a considerar que o Congresso Nacional não pode emendar tratados, há óbices para a aprovação do presente Acordo. Sugerimos sua renegociação junto ao Reino da Espanha.

### **III – VOTO**

Por não ser conveniente quanto ao mérito, somos pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 238, de 2011.



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

Sala da Comissão,

, Presidente

Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA, Relator