



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

**PARECER Nº , DE 2012**

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 290, de 2011 (nº 230, de 2011, na origem), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, que *aprova o texto do Acordo de Cooperação Técnica entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Estado do Kuaite, assinado em Brasília, em 22 de julho de 2010.*

**RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

**I – RELATÓRIO**

O texto do Acordo acima epigrafado foi encaminhado ao Congresso Nacional por meio da Mensagem do Presidente da República nº 641, de 5 de novembro de 2010, endereçada pelo Aviso nº 708 da Casa Civil, de mesma data, acompanhado da Exposição de Motivos do Ministério das Relações Exteriores (MRE) nº 402- MRE/DAÍ/ABC/DOM II/AFEPA/PAIN-BRAS/KUAI, do mês anterior.

A Exposição de Motivos justifica o ato internacional pela existência de diversos interesses mútuos, não discriminados no documento.



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

De estrutura, versada em dez artigos, o Acordo estabelece a cooperação técnica em áreas que forem julgadas prioritárias pelas Partes, em razão das quais serão abertos projetos de cooperação técnica que serão implementados por meio de ajustes complementares. Para tanto, fica estabelecida a previsão de reuniões para tratar de todos os assuntos pertinentes à cooperação, sem especificar a periodicidade.

Também está prevista a isenção de taxas, impostos e demais gravames de importação e de exportação, com exceção daqueles relativos a despesas de armazenagem, transporte ou outros serviços conexos. Ao cabo dos projetos de cooperação, deverão ser reexportados, salvo se forem transferidos a título permanente à Parte anfitriã. A instituição pública encarregada da execução das atividades de cooperação tomará as medidas necessárias para a liberação alfandegária.

As demais cláusulas, de vigência, renovação, denúncia e emenda seguem a regularidade dos atos internacionais do gênero e não merecem reparos.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 103, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional opinar sobre proposições referentes aos atos e relações internacionais.

O envio do texto do Acordo, pelo Presidente da República, ao Congresso Nacional



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

atendeu os dispositivos constitucionais pertinentes (arts. 49, I, e 84, VIII, da Constituição Federal).

De acordo com o portal da Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores, vigoram entre Brasil e Kuaite apenas dois tratados internacionais: um Acordo de Cooperação, datado de 1975, e um Memorando de Entendimento de Consultas Bilaterais.

Em plena “Era dos Tratados”, momento histórico no qual o Brasil vivencia a multiplicação exponencial do número de atos internacionais negociados e pactuados em vários níveis (bilateral, trilateral, multilateralmente), é de se deduzir, pela escassez de diplomas legais, que o estado da arte dos entendimentos políticos bilaterais é injustificadamente precário em face, sobretudo, da importância política do Kuaite na região do Oriente Médio, palco que foi dos mais sangrentos conflitos armados das últimas décadas.

Para o Brasil, que na recente década tem optado pelo protagonismo político na região, em contraste com a visão pragmática da década de 1990, que restringia sua atenção no Oriente Médio aos seus interesses comerciais e políticos mais imediatos, o vácuo legislativo e político é injustificável e deve ser reparado com brevidade e vigor.

A decisão por se inaugurar a nova geração de tratados bilaterais pela cooperação técnica é adequada, por permitir o paulatino reconhecimento pelos Estados, de seus interesses mútuos e potenciais a serem explorados. Os termos



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

abrangentes com que o ato foi urdido conferem a ele a natureza de um tratado guarda-chuva, em relação ao qual outros tratados irão somar-se para realizar o objeto anunciado: a cooperação técnica. Mostram-se, dessarte, igualmente ajustados aos propósitos enunciados.

Nada obstante, cabem algumas observações sobre os termos do ato bilateral. O artigo III do Acordo de Cooperação Técnica entre a República Federativa do Brasil e o Governo do Estado do Kuaite estabelece que projetos de cooperação técnica serão implementados por meio de ajustes complementares.

Entende, portanto, que o Acordo de Cooperação Técnica, se aprovado pelo Senado, promulgado pelo Executivo e, por fim, ratificado, confere amparo legal suficiente a esses ajustes complementares, prescindindo a apresentação desses ao Parlamento, para análise.

A Constituição Federal estabelece, no art. 49, inciso I, como competência exclusiva do Congresso Nacional a resolução definitiva sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional. Por óbvio, qualquer ato internacional, independentemente de sua natureza, deverá ser submetido ao crivo congressual acaso gere encargos, despesas, ao orçamento nacional, independentemente da sua ordem de grandeza ou do *nomen juris* que se lhe confira.

Para a doutrina de Celso Mello, ajustes complementares prescindiriam do trâmite de internalização de tratados internacionais.



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

Configura-se, portanto, desaconselhável o uso do termo “ajuste complementar” neste e em quaisquer outros atos internacionais, exceto se ressalvada a necessidade de análise congressual caso promovam encargos ao erário. Acreditamos firmemente que a condescendência do Senado Federal nesse caso poderá estimular a propagação de atos com cláusulas parecidas, gerando um grave problema de transparência e controle das contas públicas.

O Parlamento não pode emendar acordo internacional. Nada obstante, esta Casa Senatorial não pode aprovar um tratado cujos termos possam ferir os mandamentos constitucionais aos quais se vincula.

A solução que encontramos para evitar o impasse é a aprovação do acordo nos termos do Projeto de Decreto Legislativo oriundo da Câmara dos Deputados, cujo parágrafo primeiro ressalva que os ajustes complementares que incorrerem em compromissos gravosos deverão ser submetidos a crivo congressual, reafirmando a dicção constitucional.

**III – VOTO**

Nos termos acima, manifestamo-nos favoravelmente ao Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 290, de 2011,

Sala das Comissões,

, Presidente



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

**Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA, Relator**