

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 722, de 2009 (PDC nº 1.384, de 2009, na origem), da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados, que *aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa Relativo à Cooperação no Domínio da Defesa e ao Estatuto de suas Forças, assinado em Paris, em 29 de janeiro de 2008.*

RELATOR: Senador HERÁCLITO FORTES

I – RELATÓRIO

Em cumprimento ao disposto no art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal, o Presidente da República submeteu à apreciação do Congresso Nacional o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa Relativo à Cooperação no Domínio da Defesa e ao Estatuto de suas Forças, assinado em Paris, em 29 de janeiro de 2008.

Na Câmara dos Deputados, o acordo foi aprovado pelo Plenário, em 27 de agosto de 2009, após passar pelo crivo das comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No Senado Federal, esta Comissão é chamada a pronunciar-se preliminarmente sobre o tema, consubstanciado no Projeto de Decreto Legislativo nº 722, de 2009, antes da apreciação pelo Plenário da Casa.

Acompanha a proposição a Mensagem nº 908, de 20 de novembro de 2008, do Senhor Presidente da República, que encaminha o

texto do tratado ao Congresso Nacional, bem como a Exposição de Motivos nº 166 (COCIT/DAI/DE I/MRE-PAIN-BRAS-FRAN), de 12 de maio de 2008, do então Ministro de Estado das Relações Exteriores interino que informa que o documento “busca aprofundar e ampliar o âmbito de cooperação em matéria de defesa entre os dois países. A cooperação será conduzida principalmente nas áreas de pesquisa desenvolvimento, apoio logístico, aquisição de produtos, equipamentos e serviços de defesa, bem como ações conjuntas de treinamento e instrução militar”.

Ainda nas palavras do Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães Neto, o acordo “apresenta disposições relativas ao estatuto dos membros do pessoal civil e militar quando em missão no território da outra Parte. Dispõe, também, sobre o tratamento que será dado a infratores que cometem falta grave ou intencional no exercício de suas funções e como estes deverão ser submetidos ao devido processo legal. Dispõe, ainda, sobre matéria tributária no que diz respeito ao envio de bens pessoais e aquisição de artigos para uso militar”.

Não foram apresentadas emendas ao projeto no prazo regimental.

II – ANÁLISE

O acordo em análise está em consonância com o rol de documentos análogos a que nosso País procura se vincular com nações amigas. Assim como os demais, o presente tratado objetiva estreitar vínculos bilaterais pela via da cooperação no campo da defesa. A iniciativa tem como base contribuir para a paz e a prosperidade global e regional.

O texto do acordo está estruturado em cinco títulos, a saber: (i) Objeto e forma e a Cooperação (arts. 1º a 3º); (ii) Estatuto dos Membros do Pessoal Militar e Civil (arts. 4º a 12); (iii) Contencioso (art. 13); (iv) Apoio da Parte Anfitriã (arts. 14 a 22); e (v) Disposições Finais (arts. 23 e 24).

Cuida-se de tratado que, tendo por fundamento o interesse comum, reafirma os princípios da soberania, da igualdade dos Estados e da não interferência em áreas de jurisdição exclusiva das Partes.

Entretanto, tendo em vista a conjuntura internacional atual e o *status* das relações Brasil-França, esta relatoria procurou aparelhar-se de maiores informações para a preparação do parecer.

O texto engloba em único documento aspectos usualmente versados em instrumentos distintos. Assim, por exemplo: isenção de impostos, assistência militar, cooperação industrial-militar. Ele vai além do Tratado de Cooperação Técnico-Militar que nos vincula à República Francesa desde 1976.

Em razão do atual cenário de perspectiva de aquisição de material bélico pelo Brasil, nomeadamente relacionado com a renovação de nossa aviação de combate, aspectos do tratado em análise mereceram maior atenção. É certo que ele trata de “aquisição de produtos, equipamentos e serviços de defesa” (art. 3º, “a”, no final). Mesmo parecendo ser um reducionismo deduzir que o tratado anteciparia a decisão comercial relacionada ao programa de compra de aviões de caça pela Força Aérea Brasileira, convida a atenção para mais um desdobramento da disputa que se coloca na esplanada dos ministérios relacionada com o programa de compra de aviões de caça pela Força Aérea Brasileira. Analisar assim o presente ato seria antecipar o resultado de decisão de fundamental importância que comprometerá a República não só em valores significativos, mas também em parceria pelos anos que estão por vir.

Ainda assim, preocupados com a possível interface entre os dois atos jurídicos, apresentamos requerimento de informações ao Ministro das Relações Exteriores com os seguintes questionamentos:

- a) Quais as justificativas para que o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa Relativo à Cooperação no Domínio da Defesa e ao Estatuto de suas Forças, assinado em Paris, em 29 de janeiro de 2008, objeto do Projeto de Decreto Legislativo nº 722, de 2009, apresente aspectos substancialmente diferentes dos demais tratados de mesma natureza, com grau de detalhamento bastante mais acurado?
- b) Há expectativas entre as partes contratantes de que o referido acordo seja base para acordos militares ulteriores, incluindo tecnologias nucleares e aquisições de aeronaves, pelo nível diferenciado de pactuação estabelecido?
- c) Há outras exigências não explicitadas no Acordo para intercâmbio em matéria de defesa que serão desencadeadas após sua ratificação?

É preciso reiterar que a preocupação deriva do fato de o referido programa não estar sendo devidamente divulgado pelos setores envolvidos. Por sua natureza, obviamente o assunto encerra informações sigilosas, mas a sociedade, ou pelo menos seus representantes no Congresso Nacional, deveriam ter noção mais exata do objeto do referido programa. Do contrário, seria plausível a consideração sobre possíveis vícios nos contratos comerciais que se avizinham. Foram essas as circunstâncias que nos levaram a pedir as informações do Ministério das Relações Exteriores.

As informações do Embaixador Celso Amorim, a nosso ver, responderam às perplexidades do questionário. Sinteticamente, quanto ao primeiro ponto, o chefe de nossa diplomacia afirma no ofício nº 68, de 6 de julho de 2010, que este acordo vai além da cooperação em matéria de defesa e que tem características específicas por incluir temas típicos de um acordo de Estatuto das Forças, ou seja, o instrumento pelo qual as Partes regulam o ingresso e permanência de funcionários civis e militares em seus territórios para o desenvolvimento de projetos de cooperação. Estas especificidades decorrem da previsão constante do artigo 3º, alínea “f”, de possíveis “ações conjuntas de treinamento e instrução militar, exercícios militares com o desdobramento de unidades e seus respectivos materiais no território da Parte Anfitriã, durante o tempo necessário para a atividade, respeitando o previsto na legislação da Parte Anfitriã”.

Ainda segundo o Ministro Amorim, a parceria estratégica Brasil-França não exclui quaisquer outras parcerias que possam ser estabelecidas em prol dos interesses brasileiros, e conforme as diretrizes fixadas pela Estratégia Nacional de Defesa (Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008).

Sobre a segunda questão, a informação ministerial é a de que o Acordo prevê, em seu Artigo 24, § 3º, a celebração de acordos ou entendimentos complementares para a implementação dos programas e atividades dele decorrentes. Entretanto, no momento não há previsão de assinatura de ajustes complementares ao Acordo em qualquer área da cooperação bilateral em defesa.

Acrescenta que eventuais acréscimos ao Acordo serão regidos pelos mesmos procedimentos de apreciação de tratados, observando-se em especial os referentes à participação do Congresso Nacional.

Sobre a preocupação de que o tratado encubra a intenção de aquisição de aeronaves da República Francesa, o Ministro Amorim ressalta

que o procedimento de compra de material bélico não é matéria regida por acordo, mas por contratos comerciais. Não se confundiria, assim, o acordo em análise com contratos comerciais, que constituem processos de negociação e de aprovação independentes.

O texto, segundo a nota, foi negociado com as salvaguardas devidas e o respeito ao ordenamento jurídico brasileiro e às obrigações internacionais assumidas pelo País, e caracteriza-se pelo equilíbrio e pela reciprocidade entre os direitos e os deveres das Partes.

Cabe registrar que o Ministro Celso Amorim afirmou ser este o primeiro tratado desta natureza firmado pelo Brasil, o que reforça o cuidado adotado pelo Senado em sua decisão.

O acordo busca ampliar a cooperação mediante a promoção de atividades militares, bem como o intercâmbio nas questões de defesa e segurança, podendo assumir as formas de cooperação nas áreas de pesquisa e desenvolvimento; reuniões de pessoal, técnicas e de comando; intercâmbio de instrutores e estudantes de instituições militares; escalas de navios de guerra, aeroportuárias e visitas mútuas; participação em cursos e seminários; ações conjuntas de treinamento e instrução militar e exercícios militares nos territórios das Partes; compartilhamento de conhecimentos e experiências militares; eventos culturais e esportivos; e desenvolvimento de programas e projetos nas áreas de ciência e tecnologia relacionadas com a defesa, com a possibilidade de participação de entidades civis consideradas estratégicas pelas Partes.

Todavia, essencialmente, o Acordo visa a uma parceria estratégica e militar bastante avançada e sem precedentes, possibilitando o acesso de nossa indústria bélica e nossas Forças Armadas à tecnologia de um país desenvolvido, inclusive à tecnologia sensível, normalmente negado pelas potências militares. O acordo permite vislumbrar a aquisição de equipamentos para o nosso submarino nuclear, além de outras perspectivas nos campos militar, científico e comercial.

Além da cooperação militar, o acordo traz ainda importantes dispositivos agrupados sob o título de “Estatuto dos Membros do Pessoal Militar e Civil”, que regularão os aspectos jurídicos do intercâmbio de pessoal sob a égide do tratado, envolvendo questões de propriedade, alfandegárias, penais, responsabilidade civil, etc.

III – VOTO

Por todo exposto, e por ser a proposição conveniente e oportuna aos interesses nacionais, constitucional e legal, além de versada em boa técnica legislativa, somos pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 722, de 2009.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator