

# **COMISSÃO MISTA DESTINADA A EXAMINAR A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 858, DE 2018**

CD/19360.80723-36  


## **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 858, DE 2018 (Mensagem nº 678, de 2018, na origem)**

Dispõe sobre a extinção da empresa binacional Alcântara Cyclone Space.

**Autor:** Poder Executivo

**Relator:** Deputado Hugo Leal

### **I - RELATÓRIO**

Vem para análise desta Comissão Mista a Medida Provisória nº 858, de 23 de novembro de 2018, que declara a extinção da empresa binacional Alcântara Cyclone Space (ACS), em razão da denúncia do Tratado entre a República Federativa do Brasil e a Ucrânia sobre Cooperação de Longo Prazo na Utilização do Veículo de Lançamentos Cyclone-4 no Centro de Lançamento de Alcântara, nos termos do disposto no Decreto nº 8.494, de 24 de julho de 2015.

Dispõe a Medida Provisória que a União sucederá a empresa extinta em seus bens, direitos e obrigações contraídos e situados em território brasileiro, bem como nas ações em tramitação no Poder Judiciário, por meio da Advocacia-Geral da União. Ademais, restitui à União a área atualmente ocupada pela ACS no Centro de Lançamento de Alcântara, Estado do Maranhão.

Nesse contexto, estabelece que esses bens, direitos e obrigações serão inventariados pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), ao qual caberá indicar o inventariante. Elenca as atribuições que caberão ao inventariante e fixa a data para conclusão do processo de inventariança, 29 de março de 2019, admitindo a prorrogação desse prazo por ato do Poder Executivo. Estabelece, ainda, que as despesas com a inventariança da binacional extinta correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas ao MCTIC.

Em conformidade com o art. 62, § 9º, da Constituição Federal, compete a esta Comissão Mista examinar a proposição e emitir parecer prévio para posterior apreciação pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal.

Foram apresentadas cinco emendas.

Em 26/03/2019, foi realizada Audiência Pública para discutir a Medida Provisória, com a presença dos seguintes convidados: Brigadeiro-do-Ar José Vagner Vital - Presidente da Comissão de Coordenação e Implantação de Sistemas Espaciais - CCISE e Representante do Comando da Aeronáutica; Julio Francisco Semeghini Neto - Secretário-Executivo do MCTIC; e Carlos Augusto Teixeira de Moura - Presidente da Agência Espacial Brasileira.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

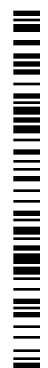
Cumpre a este Relator manifestar-se, preliminarmente, sobre a relevância e a urgência, a constitucionalidade, a juridicidade, a técnica legislativa, a compatibilidade e a adequação financeira e orçamentária e, por fim, apreciar o mérito da Medida Provisória nº 858, de 2018, e das emendas a ela apresentadas.

### **II.1 – Requisitos constitucionais de relevância e urgência e atendimento ao art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional**

Os requisitos de urgência e relevância estão indiscutivelmente presentes na Medida Provisória nº 858, de 2018.



CD/19360.80723-36



CD/19360.80723-36

Conforme informado pelo Poder Executivo, na Exposição de Motivos, a ACS é uma empresa binacional criada por meio de tratado internacional celebrado entre o Brasil e a Ucrânia, e, esgotadas as tentativas brasileiras de distrato amigável, o Brasil resolveu denunciar o Tratado, alegando, para tanto, a ocorrência de desequilíbrio na equação tecnológico-comercial que justificou a constituição da parceria.

Ademais, a despeito dos esforços do Brasil, a Ucrânia tem oferecido sucessivas resistências para a realização da Assembleia Geral com o objetivo de deliberar sobre a dissolução e a liquidação da ACS, a qual se faz necessária, em razão das despesas de manutenção da sua estrutura e do esgotamento dos recursos financeiros destinados a esse fim.

A relevância da matéria é evidente. A Política Espacial Brasileira, coordenada e executada pela Agência Espacial Brasileira (AEB), é de indiscutível importância para o País, não apenas do ponto de vista da segurança nacional, como também na seara do desenvolvimento econômico e tecnológico. Nesse contexto, o Centro de Lançamento de Alcântara, em razão da sua localização geográfica privilegiada, é uma região estratégica que ocupa posição de protagonismo nesse setor.

Outrossim, no tocante à urgência, verifica-se que a manutenção da estrutura da ACS, tendo em vista a magnitude dos recursos financeiros envolvidos, tende a gerar, com o passar do tempo, impactos negativos ao orçamento da União.

Consideramos também atendidos pelo Poder Executivo os requisitos formais para o envio da Medida Provisória ao Congresso Nacional, nos termos estabelecidos pelo art. 2º, § 1º, da Resolução nº 1, de 2002, do Congresso Nacional.

## **II.2 – Constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa**

Iniciando o exame da Medida Provisória nº 858, de 2018 pelos aspectos relativos à constitucionalidade formal, entende-se que essa está em harmonia com a Constituição Federal, pois se encaixa na competência privativa da União para legislar sobre a matéria (art. 22, XXVIII), cabendo, pois, ao Congresso Nacional apreciá-la (art. 48). Ademais, não incorre em qualquer das vedações temáticas elencadas no § 1º do art. 62 da Constituição.

Quanto à constitucionalidade material, imperioso asseverar que a proposição está de acordo com os princípios e regras estabelecidas na Carta Magna, nada havendo, pois, a objetar.

Ela está em consonância com os princípios que regem a República Federativa do Brasil nas suas relações internacionais, notadamente a independência nacional, a igualdade entre os Estados e a solução pacífica dos conflitos (CF, art. 4º, I, V, VII).

Além do mais, ressalta-se que a Constituição Federal consagra como objetivo fundamental a ser constantemente perseguido pela República Federativa do Brasil a garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, II), o que, sem dúvida, envolve a tomada de decisões estratégicas que gerem impactos positivos a determinado setor econômico. Na hipótese, o setor envolvido é o aeroespacial, de inegável relevância para o atingimento desse objetivo.

No tocante à juridicidade, não há de se falar em qualquer reparo, dado que a proposição não viola os princípios maiores que informam o ordenamento jurídico, harmonizando-se com o conjunto de normas que compreendem o direito positivo.

Convém registrar, nesse contexto, que o Tratado firmado entre os dois países previa, no art. 17, a possibilidade de denúncia por qualquer das partes, mediante notificação por escrito, restando estabelecido que a denúncia passaria a surtir efeitos um ano a partir da data da notificação. Portanto, a providência adotada pelo Estado brasileiro, que deu fundamento à edição da Medida Provisória, constituiu meio legítimo de dissolução do acordo.

A técnica legislativa da Medida Provisória atende às normas de regência – a saber, a Lei Complementar nº 95, de 1998 e a Lei Complementar nº 107, de 2001 – estabelecidas em atenção ao comando do art. 59, parágrafo único, da Constituição Federal.

### **II.3 – Adequação financeira e orçamentária**

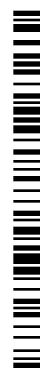
Em relação aos aspectos financeiros e orçamentários, verifica-se que a Medida Provisória atende aos pressupostos necessários.

### **II.4 – Do mérito**

A criação da Alcântara Cyclone Space (ACS) se deu por força



CD/19360.80723-36



CD/19360.80723-36

de Tratado sobre Cooperação de Longo Prazo na Utilização do Veículo de Lançamentos Cyclone-4 no Centro de Lançamento de Alcântara, firmado entre o Brasil e a Ucrânia, e incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 5.436, de 28 de abril de 2005.

No que diz respeito aos deveres das Partes, o referido Tratado disciplinou o seguinte, no Artigo 5:

1. As Partes testarão e instalarão o Sistema de Lançamento Espacial Cyclone-4 para que esteja em operação até 30 de dezembro de 2006, assumindo as seguintes obrigações:
  - a Parte Brasileira desenvolverá a Infra-Estrutura Geral do Centro de Lançamento de Alcântara, segundo as Exigências Técnicas em termos de Infra-Estrutura Geral necessárias para lançar o Veículo de Lançamento Cyclone-4;
  - a Parte Ucraniana, segundo os Termos de Referência, desenvolverá o Veículo de Lançamento Cyclone-4, suas unidades e montagens, realizará seus testes integrados, desenvolverá capacidades de fabricação, e produzirá o modelo de injeção elétrica de combustível do Cyclone-4 para testes e o primeiro modelo de vôo de qualificação.

Ato contínuo, no Artigo 8, estabeleceu que cada uma das Partes ficaria responsável por financiar suas obrigações de acordo com o Artigo 5, cabendo, portanto, à Parte brasileira arcar com os custos do desenvolvimento da Infraestrutura Geral do Centro de Lançamento de Alcântara segundo os Requisitos Técnicos do Sistema de Lançamento Espacial Cyclone-4; e à Parte ucraniana com os de desenvolvimento do Veículo de Lançamento Cyclone-4, suas unidades e montagens, capacidades de fabricação e testes integrados.

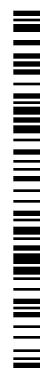
O Estatuto da ACS, por sua vez, no tocante à formação do capital social, fixou o capital inicial da binacional em US\$ 4.500.000,00, a ser integralizado, igualitariamente pelas partes, até a data de 31 de agosto de 2006, podendo o valor remanescente ser capitalizado “por meio de equipamentos, bens, bens que não moeda ou títulos representativos de moeda, dinheiro ou qualquer outra forma aprovada pela Assembleia Geral” (Artigo 6).

Vale registrar que o Tratado em questão foi objeto de fiscalização pela Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico – Secexdesen, do Tribunal de Contas da União, no período compreendido entre 3/10/2016 e 10/3/2017, decorrente de Solicitação do Congresso Nacional.<sup>1</sup>

O Relatório de Auditoria, de uma forma geral, detectou

---

<sup>1</sup> Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2.727/2017. Plenário. Relator: Ministro Marcos Bemquerer. Sessão de 06/12/2017.



CD/19360.80723-36

fragilidades nos estudos que sustentaram a viabilidade técnica, econômico-financeira, comercial, jurídica e política do acordo.

No que diz respeito aos valores gastos pelo Brasil no projeto, registrou que a Assembleia Geral da ACS autorizou sucessivos aumentos no capital social da empresa, chegando, na Assembleia Geral Extraordinária realizada em 28/05/2013, ao valor de US\$ 1.007.586.495,70. Todavia, a despeito desse valor de capital superior a um bilhão de dólares americanos, o Brasil aportou, ao longo do empreendimento, a quantia de R\$ 483.882.139,92, devendo ser este o valor a constar como Volume de Recursos Fiscalizados.

Quanto à denúncia do Tratado, o Relatório de Auditoria registrou que a decisão foi embasada por estudo realizado por Comissão Interministerial formada por representantes do então Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação, Ministério da Defesa e Ministério das Relações Exteriores. Essa Comissão analisou a situação do empreendimento sob os aspectos comercial, técnico, jurídico, financeiro, governança-gestão, e político-diplomático, e chegou à conclusão de que o projeto não atenderia ao interesse nacional.

Com efeito, a partir da análise de todos esses instrumentos, é possível concluir que se tratava de projeto de valor bastante significativo para o país, envolvendo quantidade considerável de recursos financeiros, tecnológicos e intelectuais. Assim, verificada a ocorrência de desequilíbrio na equação tecnológico-comercial que justificou a constituição da parceria na área do espaço exterior, a solução mais prudente seria, de fato, dissolver o pacto firmado com a Ucrânia. E, diante das tentativas infrutíferas de distrato amigável, coube ao Brasil, acertadamente, denunciar o Tratado, ou seja, notificar formalmente o país do Leste Europeu sobre o desinteresse em prosseguir com o acordo.

Ocorre que, conforme frisado na Exposição de Motivos, o Estatuto da ACS dispunha que, em caso de denúncia do Tratado, a empresa deveria ser liquidada, e o órgão societário competente para deliberar sobre a dissolução e a liquidação da empresa seria a Assembleia Geral. Nada obstante, a despeito de sucessivos esforços da Parte brasileira, não foi possível realizar a reunião da Assembleia por resistência da Parte ucraniana.

Diante do exposto, considerando que o projeto não atingiu o fim esperado, e com vistas a evitar o agravamento dos impactos financeiros decorrentes da manutenção infundada de empresa de tamanho porte, a edição da Medida Provisória nº 858, de 2018 se mostrou necessária, conveniente e

oportuna, não merecendo reparos o texto apresentado pelo Poder Executivo.



CD/19360.80723-36

## II.4.1 – Das Emendas

Foram apresentadas perante esta Comissão Mista cinco emendas que podem ser descritas conforme o quadro a seguir.

EMENDA	AUTOR	CONTEÚDO
1	Dep. Alex Canziani	Alterações à Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994, que dispõe sobre serviços notariais e de registro (Lei dos Cartórios).
2	Dep. Weverton Rocha	Acréscimo, onde couber, do seguinte texto:  “Art. X ..... Em qualquer atividade de Lançamento de Foguetes e Satélites, as Partes envolvidas tomarão todas as medidas necessárias para assegurar que os participantes em conjunto com as autoridades Brasileiras mantenham o controle sobre os veículos de lançamentos, espaçonaves, equipamentos e dados técnicos. Parágrafo Único: Nenhuma das cláusulas de futuros Acordos a Bilaterais que tratem da Base de Lançamento de Alcântara poderão suplantar a Soberania Nacional”.
3	Dep. Weverton Rocha	Acréscimo, onde couber, do seguinte texto:  “Art. X. Havendo celebração de novos acordos ou tratados internacionais de cooperação tecnológica a serem desenvolvidos no Centro de Lançamento de Alcântara – CLA, preservar-se-ão as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural. Parágrafo único. Os sítios necessários para as ações de desenvolvimento e de expansão do programa espacial do Brasil limitar-se-ão à área ocupada pelo Centro de Lançamento de Alcântara – CLA”.

CD/19360.80723-36

EMENDA	AUTOR	CONTEÚDO
4	Dep. Alfredo Kaefer	<p>Acréscimo, onde couber, de seguinte texto:</p> <p>Art.. As empresas que se habilitaram ao Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores - Inovar-Auto na modalidade prevista no inciso III do § 2º do art. 40 da Lei nº 12.715, de 17 de setembro de 2012, poderão utilizar o saldo existente, em 31 de dezembro de 2017, de créditos presumidos do Imposto sobre Produtos Industrializados - IPI apurados em relação a veículos importados, na forma do disposto nesta Lei: Parágrafo único. O saldo a que se refere o caput corresponde ao montante remanescente dos créditos presumidos apurados conforme regras do Inovar-Auto na saída dos veículos do estabelecimento importador durante o período de instalação da fábrica ou de nova planta ou projeto industrial.</p> <p>Propõe, ainda, o acréscimo de outros dispositivos, todos relacionados ao benefício de que trata o citado artigo.</p>
5	Dep. Alfredo Kaefer	<p>Sugere a revogação do parágrafo único do art. 1º Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.</p>

As emendas atendem aos requisitos de constitucionalidade e juridicidade. A técnica legislativa atende às normas de regência, com a necessidade de algumas correções pontuais.

Quanto ao mérito, somos pela rejeição de todas as emendas.

Em análise das Emendas nº 1, 4 e 5, verifica-se que não guardam qualquer relação temática com a Medida Provisória, tratando de


  
CD/19360.80723-36

matéria totalmente estranha.

No tocante às Emendas nº 2 e 3, nota-se, embora guardem certa relação com o tema, extrapolam o objeto da Medida Provisória nº 858/2018, que dispõe sobre tema bastante específico, qual seja, a extinção da empresa binacional Alcântara Cyclone Space. A Emenda nº 2 visa criar regra voltada a outras atividades de lançamento de foguetes e satélites, e outra direcionada a futuros acordos bilaterais que tratem do Centro de Lançamento de Alcântara. A Emenda nº 3, por seu turno, busca criar regras voltadas a novos acordos ou tratados internacionais de cooperação tecnológica a serem desenvolvidos no Centro, com vistas à preservação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas.

## **II.5 – Conclusão**

Por todo o exposto, manifestamos o nosso voto, no seguinte sentido:

I – Pela admissibilidade, constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação financeira e orçamentária da Medida Provisória nº 858, de 2018, bem como, no mérito, por sua aprovação;

II – Pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa das emendas apresentadas e, no mérito, pela rejeição.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

Deputado HUGO LEAL  
(PSD/RJ)  
Relator



CD/19360.80723-36