

PARECER Nº 116, DE 2022-PLEN/SF

Da COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 254, de 2021, da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional (CD), que *aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (Acordo RDT&E), assinado em Miami, em 8 de março de 2020.*



SF/22559.92373-07

Relator: Senador **ROBERTO ROCHA**

I – RELATÓRIO

Em cumprimento ao art. 49, inciso I, da Constituição Federal, o Senhor Presidente da República, pela Mensagem nº 447, de 13 de agosto de 2020, acompanhada de Exposição de Motivos Interministerial EMI nº 66/2020, dos ministérios das Relações Exteriores e da Defesa, de 10 de julho de 2020, submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do “Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (Acordo RDT&E, na sigla em inglês)”, assinado em Miami, em 8 de março de 2020.

Nos termos da Exposição de Motivos Interministerial, o Acordo tem “por objetivo definir parâmetros aplicados ao início, condução e gerenciamento de atividades de pesquisa, desenvolvimento, teste e avaliação, detalhadas em Acordos de Projeto a serem celebrados pelo Ministério da Defesa do Brasil e pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos, conforme estipulado no tratado”.

Segundo a Exposição de Motivos, o campo de atuação do Acordo RDT&E1 e dos futuros Acordos de Projeto (PAs, na sigla em inglês)

abrançará a colaboração em pesquisa e desenvolvimento de tecnologia militar mediante iniciativas referentes a:

- pesquisa básica;
- pesquisa aplicada;
- desenvolvimento avançado de componentes e protótipos;
- demonstrações de tecnologia;
- protótipos de sistemas;
- empréstimo de equipamento e material; e
- outras medidas para promoção do desenvolvimento tecnológico militar conjunto das Partes.

Há, ainda, o entendimento, nos termos da Exposição de Motivos, de que o Acordo RDT&E, ao facilitar o financiamento de pesquisa e desenvolvimento no campo militar, irá contribuir “para o estabelecimento de novo patamar de relacionamento entre as Forças Armadas dos dois países e demais instituições afetas ao tema”, devendo ser ressaltado que “os Estados Unidos da América celebraram acordos ou memorandos de entendimento similares com tradicionais parceiros na área de defesa, como Alemanha, França, Índia, Itália, Israel, Singapura, Suécia, entre outros”.

Do preâmbulo do Acordo, consta que o Ministério da Defesa da República Federativa do Brasil assinou o Acordo representando o Governo da República Federativa do Brasil, enquanto o Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América o assinou como representante do Governo dos Estados Unidos.

Entretanto, indo ao fecho do Acordo RDT&E, verifica-se que ele foi efetivamente assinado pelo Tenente-Brigadeiro RAUL BOTELHO, Chefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (Brasil), e o Almirante CRAIG S. FALLER, Comandante do Comando do Sul dos Estados Unidos.

O ato internacional em análise está estruturado em dezessete artigos, muitos deles subdivididos em outros dispositivos, e mais dois anexos – Anexo “A” e Anexo “B” –, sendo que o Anexo “A” ainda apresenta os Apêndices 1, 2 e 3.

Nas considerações contidas no preâmbulo do Acordo RDT&E, há a seguinte assertiva que resume sua essência: “Reconhecendo os

benefícios a serem obtidos com a padronização, racionalização e interoperabilidade de equipamentos militares, as Partes buscarão fazer o melhor uso de suas respectivas capacidades de desenvolvimento de pesquisa e de tecnologia, eliminar a duplicação desnecessária de trabalho, incentivar a interoperabilidade e obter os resultados mais eficientes e econômicos através da cooperação em projetos de pesquisa, desenvolvimento, teste e avaliação”.

O preâmbulo finaliza fazendo remissão ao “Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América sobre Cooperação em Defesa” e ao “Acordo entre o Governo da Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América sobre Medidas de Segurança para a Proteção de Informações Militares Classificadas”, aprovados, respectivamente, pelos Decretos Legislativos nº 145 e 147, ambos de 25 de junho de 2015, e promulgados pelos Decretos nº 8.609, de 18 de dezembro de 2015, e nº 8.694, de 21 de março de 2016.

Acompanhando os dispositivos do texto do Acordo RDT&E, o seu Artigo I apresenta as definições de 30 (trinta) expressões e palavras, sendo bastante tratar aqui apenas das mais relevantes, mas, antes, observar que esse artigo se inicia indicando que o Acordo RDT&E inclui Acordos de Projeto (*Project Agreements* – PAs).

Assim, do Artigo I é importante destacar, de imediato, as definições que dizem respeito à natureza das informações: Informação Militar Classificada – Informações geradas pelo ou para o Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América ou o Ministério da Defesa da República Federativa do Brasil, ou que estejam sob sua jurisdição ou controle e que exijam proteção no interesse da segurança nacional da Parte, ou Partes, por ou para quem a Informação foi gerada, e são designadas pela aplicação de uma marcação de classificação de segurança, conforme o Acordo CMI.

A informação poderá ser em forma oral, visual, eletrônica, magnética ou documental, ou na forma de equipamento, material ou tecnologia.

Informação Não Classificada Controlada – Informação não classificada, que inclui informação de Acesso Restrito, conforme designada pelo Governo da República Federativa do Brasil, e que exige controles de

salvaguarda ou disseminação de acordo e consistente com as leis nacionais, regulamentos ou políticas governamentais aplicáveis.

Poderá incluir informação que foi desclassificada, mas continua controlada. Pelas relações a serem estabelecidas e pelos aspectos jurídicos que poderão decorrer, cabe destacar, também, as seguintes definições: Agência Contratante – A entidade, dentro da organização governamental de uma Parte, que tenha autoridade para celebrar, administrar ou rescindir Contratos. Agente de Contratação – Um representante de uma Agência Contratante de uma Parte que tenha autoridade para celebrar, administrar ou rescindir Contratos. Contratado – Qualquer entidade adjudicada por um contrato pela Agência Contratante de uma Parte.

Pessoal de Apoio ao Contratado – Pessoas especificamente identificadas como prestadoras de serviços de suporte administrativo, gerencial, científico ou técnico a uma Parte sob Contrato. Pessoal de Projeto Corporativo (CPP, da sigla em inglês) – Membros militares ou funcionários civis de uma Parte de Origem designados para um Escritório de Projeto Cooperativo (*Cooperative Project Office* – CPO) ou para as instalações da outra Parte e que desempenha funções gerenciais, de engenharia, técnicas, administrativas, Contratos, logísticas, financeiras, de planejamento ou outras funções no cumprimento de um Projeto.

Autoridade de Segurança Designada (DAS, da sigla em inglês) – A autoridade de segurança designada pelas autoridades nacionais para ser responsável pela coordenação e implementação dos aspectos nacionais de segurança industrial deste Acordo RDT&E. Agente Executivo – O representante de uma Parte para a implementação deste Acordo RDT&E. O Agente Executivo para os Estados Unidos da América será o Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América, e o Agente Executivo para o Brasil será o Ministério de Defesa da República Federativa do Brasil. Parte Anfitriã – A Parte cuja nação serve como a localização do CPO ou para cujas instalações o Pessoal de Projeto Cooperativo (CPP) estiver designado.

Parte de Origem – A Parte que envia seu CPP ao CPO localizado no país da outra Parte ou às instalações da outra Parte. Parte – Um signatário deste Acordo RDT&E, ou no caso de PAs, um signatário de um PA sob este Acordo RDT&E, representado por seu pessoal militar ou civil. Os Contratantes e o Pessoal de Apoio ao Contratante não serão representantes



de uma Parte nos termos deste Acordo RDT&E ou PAs segundo este Acordo RDT&E Acordo de Projeto (PA) – Acordo de implementação separado e celebrado entre os Agentes Executivos, ao abrigo deste Acordo RDT&E, e que especifica os termos de colaboração entre as Partes naquele PA.

Outras expressões definidas pelo texto do Acordo RDT&E têm sentido indiscutível ou são menos relevantes, não sendo necessário abordá-las aqui.

O Artigo II, referente ao objetivo do Acordo RDT&E, indica que ele é genérico, abstrato e abrangente, destinado a funcionar como um grande “guarda-chuva” de vários Acordos de Projeto (PAs) que, futuramente, serão celebrados na vigência e ao abrigo daquele. Aliás, o atributo genérico exsurge da própria redação desse artigo: O objetivo deste Acordo RDT&E é definir e estabelecer os termos e condições gerais que deverão ser aplicados ao início, condução e gerenciamento de atividades de pesquisa, desenvolvimento, teste e avaliação, detalhadas em Acordos de Projeto (PAs) separados, que estão habilitados de acordo com os respectivos procedimentos, leis e regulamentos nacionais das Partes.

O Artigo II, em seguida, estabelece que os Acordos de Projeto (PAs) serão executados pelo Departamento de Defesa dos Estados Unidos da América e pelo Ministério de Defesa do Brasil, que são os Agentes Executivos, e que esses Acordos de Projeto (PAs) irão incorporar os termos do Acordo RDT&E. O artigo é encerrado dispondo que o Acordo RDT&E permitirá o intercâmbio de informações, inclusive por intermédio de Grupos de Trabalho (Working Groups – WGs) instituídos pelas Pastas da Defesa de ambos os países, visando a harmonizar os requisitos militares e para ajudar a definir melhor os potenciais esforços cooperativos das Partes.

O Artigo III tem como escopo o campo de atuação do Acordo RDT&E. Nesse sentido, buscando, potencialmente, novas ou melhores capacidades militares, abrangerá a colaboração em fases de:

- pesquisa;
- desenvolvimento;
- teste; e
- avaliação.

Por sua vez, os Acordos de Projeto (PAs) poderão abranger uma ou mais das seguintes atividades:

- pesquisa básica;
- pesquisa aplicada;
- desenvolvimento de tecnologia avançada;
- desenvolvimento avançado de componentes e protótipos;
- conceito de estudos e análises de operação;
- demonstrações de tecnologia de conceito avançado;
- protótipos de sistema;
- desenvolvimento e demonstração de sistemas (engenharia e desenvolvimento de fabricação);
- desenvolvimento de sistemas operacionais;
- empréstimo de equipamento e material, sob um Acordo de Projeto (PA), para fins de pesquisa, desenvolvimento, teste, avaliação ou prototipagem;
- teste de desenvolvimento e avaliação dos esforços do sistema e do subsistema; e
- aquisições evolutivas ou esforços de desenvolvimento em espiral associados com produção inicial ou programas de produção de baixo índice.

A troca de informações “com a finalidade de identificar oportunidades de cooperação, harmonizar os requisitos militares das Partes e para facilitar a formulação, desenvolvimento e negociação” dos Acordos de Projeto (PAs) também é objeto do Artigo III.

Dentre outras disposições sobre a troca de informações contidas no Artigo III, há de se destacar, também, que a Parte receptora das informações, sem o consentimento prévio e escrito da Parte fornecedora, “não divulgará ou transferirá tais informações trocadas a Terceiros, Contratados ou a quaisquer outras pessoas, além do Pessoal de Suporte ao Contratado”.

Em um parágrafo específico sobre os Grupos de Trabalho (WGs), fica definido que estes poderão ser estabelecidos para:

- explorar, estudar e apresentar questões específicas; e
- tentar harmonizar os requisitos de pesquisa, desenvolvimento, teste e avaliação das Partes.

Para chegar a uma posição, definida em conjunto, dentro de um determinado período, os Grupos de Trabalho deverão:

- ter um campo de atuação limitado a uma área bem definida; e
- se esforçar para avaliar os problemas com base nas informações fornecidas por ambas as Partes.

O Artigo III ainda estabelece que os Grupos de Trabalho terão seus próprios termos de referência (*Terms of Reference* – TOR), segundo o formato estabelecido no Anexo “B” (Modelo dos Termos de Referência do Grupo de Trabalho) e, quanto às informações trocadas, obedecerão às mesmas limitações de divulgação e uso definidas para as Partes.

Finalizando esse artigo, é importante ressaltar que o Acordo RDT&E não impedirá que as Partes venham a celebrar qualquer outro acordo na área de pesquisa, desenvolvimento, teste ou avaliação.

O Artigo IV dispõe sobre o gerenciamento (organização e responsabilidades) nos âmbitos do Acordo RDT&E e dos Acordos de Projeto (PAs). Assim, os Diretores de Acordo RDT&E (*Agreement Director* – AD) serão:

- o Diretor de Cooperação Internacional, no Gabinete do Subsecretário de Defesa (Aquisição e Manutenção), ou seu sucessor no caso de reorganização (Diretor do Acordo nos EUA – U.S. AD); e
- o Diretor do Departamento de Ciência, Tecnologia e Inovação, da Secretaria de Produtos de Defesa do Ministério da Defesa, ou seu sucessor no caso de reorganização (Diretor do Acordo no Brasil – Brasil AD).

Entre as atribuições dos Diretores de Acordo RDT&E constam: monitorar a implementação do Acordo RDT&E e exercer a supervisão em alto nível; monitorar o uso geral e a efetividade do Acordo RDT&E; recomendar às Partes que emendas ao Acordo RDT&E sejam elaboradas de acordo com suas respectivas leis, regulamentos, políticas e procedimentos internos nacionais, e de acordo com o Artigo XVII (Emenda, Rescisão, Entrada em Vigor e Duração) do Acordo RDT&E; e solucionar problemas trazidos pelos Agentes Executivos (Management Agents – MA).

Por sua vez, os Agentes Executivos (*Management Agents* – MA) dos Acordos de Projeto (PAs) e de outras atividades do Acordo RDT&E serão:

- o escritório do Departamento Militar de Programa Internacional dos Estados Unidos da América ou o Diretor da Agência de Defesa (ou seu representante); e
- designados, caso a caso, pelo Ministério da Defesa do Brasil (BR MOD).

Entre as atribuições dos Agentes Executivos, constam: estabelecer os Acordos de Projetos (PAs) segundo o Acordo RDT&E e as políticas e procedimentos nacionais; estabelecer uma estrutura de gestão para cada Acordo de Projeto (PA), considerando seu escopo e a exigência de um Comitê Diretor (*Steering Committee* – SC); designar os Oficiais do Projeto (*Officer Project* – PO) de cada Parte e, conforme apropriado, os membros do Comitê Diretor; seguindo-se, ainda, um elenco de diversas outras atribuições relativas aos Acordos de Projetos (PAs).

O Artigo IV é bastante extenso e minudente, tratando exclusivamente de aspectos procedimentais internos à execução do Acordo RDT&E e dos Acordos de Projeto (PAs).

O Artigo V, ganha especial importância por tratar de aspectos financeiro. O Acordo RDT&E, em si mesmo, não cria obrigações financeiras em relação a qualquer Atividade do Acordo RDT&E, no entanto, em cada Acordo de Projeto (PA), as Partes:

- contribuirão com sua parcela equitativa no total dos Custos Financeiros e Custos Não Financeiros, incluindo despesas gerais, custos administrativos e custos de reivindicações; e
- receberão uma parcela equitativa dos resultados de cada Acordo de Projeto (PA).

O Artigo V determina que as provisões financeiras para um Acordo de Projeto (PA) – custo total e quota de cada Parte – sejam incluídas no formato do Anexo “A” (Modelo de Projeto de Acordo) do Acordo RDT&E.



Esse artigo, também bastante extenso e minudente, traz inúmeras outras cláusulas relativas aos custos de cada Acordo de Projeto (PA) a ser firmado, definindo os custos que deverão ser integralmente custeados por somente uma parte e aqueles custos que serão compartilhados; os custos com pagamentos e subsídios de pessoal; os custos com o Escritório de Projeto Cooperativo (CPO) e com o Pessoal de Projeto Corporativo (CPP); os custos administrativos e de suporte (viagens, treinamento, escritório, serviços de segurança, serviços de tecnologia da informação, de serviços de comunicações e de suprimentos); e os custos com o transporte do pessoal designado para o país anfitrião, seus dependentes e bens e com compensação por perdas e danos.

Merece destaque a cláusula estabelecendo que a compensação por perda ou danos aos bens pessoais do Pessoal de Projeto Corporativo ou de seus dependentes far-se-á segundo as leis e regulamentos do governo da Parte de Origem. No mais, seguem-se outras disposições do Artigo V, tratando de aspectos financeiros, consideradas adequadas à natureza do Acordo RDT&E.

O Artigo VI, que trata das disposições contratuais, se refere a contratos que venham a ser estabelecidos com terceiros para a execução dos Acordos de Projeto (PAs).

Nesse sentido, há uma cláusula dispondo que aquela Parte que, no cumprimento de suas obrigações, contratar para a execução dos trabalhos de um Acordo do Projeto (PA), o fará de acordo com suas respectivas leis, regulamentos e procedimentos nacionais. Também fica estabelecido que, se “uma Parte contratar individualmente para realizar uma tarefa sob um PA [Acordo de Projeto], nos termos deste Acordo RDT&E, será a única responsável por sua própria Contratação, e a outra Parte não estará sujeita a qualquer responsabilidade decorrente de tais Contratos sem o seu consentimento prévio” (grifos nossos).

Seguem-se diversas cláusulas relativas às atividades de Contratação pelas partes, aos Agentes de Contratação e respectivas Agências de Contratação e aos Contratados, inclusive de obediência aos requisitos do Acordo RDT&E e, às várias restrições quanto à transferência de informações.

Há, ainda, outras disposições do Artigo VI relativas aos contratos, todas em conformidade com a natureza do Acordo RDT&E.

O Artigo VII é relativo ao equipamento e material necessários à execução dos Acordos de Projeto (PAs), diz respeito à responsabilidade de cada parte no fornecimento desses itens, à propriedade, ao transporte, à conservação, ao controle, à devolução, à indenização por perdas e danos e a outros aspectos que não influem na essência do Acordo RDT&E que está em pauta.

O Artigo VIII trata da divulgação e utilização da informação é extremamente longo e minudente, revelando especial preocupação com o sigilo das informações relativas aos Acordos de Projeto (PAs). Há inúmeras disposições específicas sobre as informações controladas para exportação e a troca de informações entre as Partes, mas, também, traz definições do que vêm a ser “Informação Nova de Projeto Governamental”, “Informação de Base de Projeto Governamental”, “Informação Nova de Projeto de Contratado”, “Informação de Base de Projeto de Contratado” e “Informação proprietária”, além de apresentar regras sobre o emprego delas. No conjunto, há disposições sobre a transferência e uso das informações entre as Partes e a divulgação delas para os Contratados, uma especial preocupação com a propriedade intelectual e com a classificação delas como “Informações Não Classificadas Controladas” ou como “Informações Militares Classificadas”, dependendo de sua classificação de segurança, e, ainda, disposições relativas às invenções de projeto e patentes.

Ainda, no que diz respeito ao tratamento das informações, o Artigo IX dispõe sobre a informação não classificada controlada, estabelecendo, como forma de controle que as informações não classificadas controladas:

- deverão ser usadas apenas para os fins autorizados para o uso das informações, conforme especificado no Artigo VIII (Divulgação e Utilização da Informação) do Acordo RDT&E; e
- terão o acesso a elas limitado ao pessoal cujo acesso é necessário para o uso permitido nos termos do item anterior e estará sujeito às disposições do Artigo XII (Vendas e Transferências a Terceiros) do Acordo RDT&E.

O Artigo IX prossegue estabelecendo normas restritivas à divulgação dessas informações e sobre as garantias de sua confidencialidade, entre outras disposições, sendo relevante o seguinte dispositivo, que alcança a atuação do Poder Legislativo: 9.1.3. Cada Parte tomará todas as medidas legais à sua disposição, incluindo a classificação nacional, para manter essas informações livres de divulgação adicional (incluindo solicitações sob quaisquer disposições legislativas), exceto conforme disposto no subparágrafo 9.1.2. deste Artigo, a menos que a Parte originadora consente com essa divulgação. No caso de divulgação não autorizada, ou se for provável que as informações precisem ser divulgadas posteriormente, sob qualquer disposição legislativa, uma notificação imediata será dada à Parte originadora.

O Artigo X, ao dispor sobre as visitas a instalações, determina que cada Parte deverá permitir visitas a seus estabelecimentos, agências e laboratórios do governo e instalações industriais de Contratados por funcionários da outra Parte, ou por funcionários dos Contratados da outra Parte, desde que a visita esteja autorizada por ambas as Partes e os funcionários tenham credenciais de segurança pertinentes e a necessidade de conhecimento, cumprindo as normas de segurança da Parte Anfitriã, com qualquer informação divulgada ou disponibilizada aos visitantes devendo ser tratada como se fosse fornecida à Parte que patrocina o pessoal visitante e estando sujeita às disposições do Acordo RDT&E. Os demais dispositivos desse artigo se restringem a estabelecer procedimentos para as visitas.

O Artigo XI, bastante extenso e minudente e que traz as normas relativas à segurança, trata, essencialmente, das “Informações Militares Classificadas”, estabelecendo que estas serão fornecidas ou geradas em conformidade com o Acordo RDT&E e deverão ser armazenadas, manuseadas, transmitidas e protegidas de acordo com o Acordo CMI (o “Acordo entre o Governo da Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América sobre Medidas de Segurança para a Proteção de Informações Militares Classificadas”), referido anteriormente.

No prosseguimento, esse artigo determina que as “Informações Militares Classificadas” serão transferidas apenas pelos canais oficiais de governo a governo ou pelos canais aprovados pelas Autoridades de Segurança Designadas (DAS) das Partes, devendo conter o nível de classificação e denotar o país de origem, as condições de liberação e o fato

de que as Informações Militares Classificadas estão relacionadas ao Acordo RDT&E e ao Acordo de Projeto (PA) pertinente ou qualquer outra Atividade do Acordo RDT&E.

Seguem-se diversas disposições relativas ao tratamento, distribuição, troca, geração, acesso e proteção das “Informações Militares Classificadas”, como esse Artigo XI sendo encerrado com o dispositivo que determina que as informações fornecidas ou geradas em conformidade com o Acordo RDT&E e seus Acordos de Projeto (PAs) ou com qualquer outra Atividade do Acordo RDT&E poderão ser classificadas até o nível de SECRETO, mas ressalvando que a existência do Acordo RDT&E não é classificada e o conteúdo não é classificado.

Ao dispor sobre a venda e transferência a terceiros, o Artigo XII, tirante as exceções que são tratadas no âmbito desse mesmo dispositivo, determina que as Partes não venderão, transferirão o título, divulgarão ou transferirão a posse de “Informação Nova de Projeto”, qualquer item produzido total ou parcialmente a partir de “Informação Nova de Projeto”, equipamentos e materiais adquiridos ou produzidos em conjunto, a qualquer terceiro, sem o consentimento prévio, por escrito, do governo da outra Parte. Além disso, determina que nenhuma das Partes permitirá essa venda, divulgação ou transferência, inclusive pelo proprietário do item, sem o consentimento prévio, por escrito, do Governo da outra Parte. Esse consentimento não será atribuído, a menos que o governo do destinatário pretendido confirme com as Partes, por escrito, que:

- não retransferirá ou permitirá a retransferência adicional de qualquer equipamento e material ou informação fornecida; e
- usará ou permitirá o uso do equipamento, material ou informação fornecidos apenas para os fins especificados pelas Partes. Seguem-se outras disposições regulando a venda e a transferência de “Informação Nova de Projeto” e itens para terceiros.

O Artigo XIII, relativo às responsabilidades e reivindicações, define que as reivindicações contra uma Parte ou seu pessoal militar ou civil serão tratadas, a princípio, de acordo com os termos dos tratados e acordos multilaterais ou bilaterais pertinentes das Partes, que não serão aplicáveis em determinadas circunstâncias que estão minuciosamente estabelecidas no próprio texto do Acordo RDT&E.

O Artigo XIV, ao tratar das tarifas alfandegárias, impostos e encargos semelhantes, estabelece que esses ônus serão administrados de acordo com as respectivas leis e regulamentos de cada Parte., mas que, na medida em que as leis e regulamentações nacionais permitirem, as Partes procurarão garantir que esses ônus, bem como restrições quantitativas e outras restrições sobre importações e exportações não sejam impostos em relação ao trabalho realizado em cada Acordo de Projeto (PA). Reza, ainda, que cada Parte envidará seus melhores esforços para garantir que esses ônus sejam administrados de maneira favorável à condução eficiente e econômica do trabalho realizado sob cada Acordo de Projeto (PA), mas que, serem cobrados, a Parte em cujo país eles serão cobrados arcará com esses custos, além dos custos compartilhados do Projeto.

Sobre a solução de controvérsias, o Artigo XV estabelece que serão resolvidas apenas por consulta direta entre as Partes, sem encaminhamento a tribunal nacional, a tribunal internacional ou a qualquer outra pessoa ou entidade para solução.

No Artigo XVI, encontram-se diversas disposições gerais, estabelecendo que: □ os dispositivos do Acordo RDT&E e dos Acordos de Projeto (PAs) constituirão obrigações juridicamente vinculantes sob o direito internacional;

- todas as Atividades do Acordo RDT&E, incluindo os Acordos de Projeto (PAs) serão realizadas de acordo com as respectivas leis e regulamentos nacionais da Parte, incluindo suas respectivas leis e regulamentos de controle de exportação;
- as obrigações das Partes, com exceção das responsabilidades relacionadas à segurança das Informações e à proteção dos direitos de Propriedade Intelectual, estarão sujeitas à disponibilidade de fundos para tais fins;
- em caso de conflito, um Artigo do Acordo RDT&E prevalecerá sobre qualquer dos Anexos; e os termos do Acordo RDT&E prevalecerão sobre qualquer do Acordos de Projeto (PAs).

O Artigo XVII apresenta as disposições de praxe que, em regra, encerram um acordo internacional, relativas a emendas, rescisão, entrada em vigor e duração. Sobre as alterações (emendas), há de se observar que:



- o Acordo RDT&E e seus Acordos de Projeto (PAs) poderão ser alterados por consentimento mútuo, por escrito, das Partes;
- os Anexos dos Acordos de Projeto (PAs) poderão ser emendados pelo Comitê Diretor (SC) e, na falta deste, pelos Oficiais do Projeto (POs), exceto o Apêndice 1 (Designação do Pessoal de Projeto Cooperativo) ao Anexo “A” (Modelo de Acordo de Projeto), observando-se que as alterações dos Anexos deverão ser consistentes com os artigos do respectivo Acordo de Projeto (PA);
- o Apêndice 1 (Designação do Pessoal de Projeto Cooperativo) ao Anexo “A” (Modelo de Acordo de Projeto) só poderá ser alterado pelas Partes.

Quanto à rescisão, está definido que o Acordo RDT&E ou qualquer dos seus Acordos de Projeto (PAs) poderão ser rescindidos, a qualquer momento, pelo consentimento, por escrito, das Partes, que deverão consultar-se antes da data de rescisão para garantir que esta ocorra da maneira mais econômica e equitativa. Ainda sobre a rescisão, há outras cláusulas dispendo sobre procedimentos, atribuições, custos, além de outros aspectos.

Finalizando o Artigo XVII, ele estabelece que o Acordo RDT&E deverá entrar em vigor na data da última notificação, por intermédio da qual as Partes informam uma a outra, por via diplomática, o cumprimento de seus respectivos procedimentos internos necessários para a entrada em vigência do Acordo RDT&E. A vigência do Acordo RDT&E será de vinte (20) anos, podendo ser prorrogado mediante acordo escrito das Partes.

Acessoriamente, o Acordo RDT&E traz dois anexos, e três apêndices, conforme a estrutura a seguir, voltados, essencialmente, para os Projetos de Acordo, que não envolverão o Congresso Nacional, uma vez que serão celebrados na esfera exclusiva do Poder Executivo.

II – ANÁLISE

Necessitando o presente Acordo do referendo do Congresso Nacional, nos termos inscritos na Carta Constitucional no seu artigo 49, inciso I, combinado com o artigo 84, inciso VIII, o Senhor Presidente da

República o encaminhou ao Congresso Nacional pela Mensagem nº 447, de 13 de agosto de 2020.

Tendo recebido a aprovação da Câmara dos Deputados, a proposição segue agora sua via no Senado, iniciada nessa Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, em razão pertinência temática apontada em nosso Regimento Interno. A esse colegiado cabe apreciar os tratados a que o Brasil pretende se vincular por ação negociação protagonizada pelo Poder Executivo.

Embora, em um primeiro momento, não fique bem evidenciado qual o objetivo do Acordo RDT&E, depois que se percorre o seu texto, fica claro que é um documento que estabelece as linhas gerais dos procedimentos que irão nortear a celebração futuros acordos, de menor hierarquia, chamados Acordos de Projeto (PAs), voltados para a pesquisa e desenvolvimento de tecnologias militares específicas. Em outros termos, para cada tecnologia, talvez para um grupo de tecnologias correlacionadas, um Acordo de Projeto (PA).

Abstraindo discussões doutrinárias que cercam o conceito e o alcance do que são Acordos Executivos, os Acordos de Projeto (PAs) assim podem ser classificados, pois, no dizer do jurista Francisco Rezek: “acordo executivo é expressão criada nos Estados Unidos para designar aquele tratado que se conclui sob a autoridade do chefe do poder Executivo, independentemente do parecer e consentimento do Senado”.

Ao aplicar esse conceito ao nosso País, onde a aprovação dos atos internacionais implica a atuação do Congresso Nacional, e não apenas do Senado Federal, conclui-se que os Acordos Executivos, no caso, os Acordos de Projeto (PAs) celebrados com fundamento no Acordo RDT&E, serão aprovados, exclusivamente, na esfera do nosso Poder Executivo, ou seja, sem a interveniência do Poder Legislativo.

E prossegue Francisco Rezek: “um tratado em forma simples, concluído e posto em imediato vigor pela assinatura das partes no instrumento único, ou por troca de notas, não se confundirá com um acordo executivo se os governos pactuantes estiverem agindo com apoio em aprovação parlamentar tópica, expressa pelo Legislativo ao tempo mesmo da negociação ou antes”. Finalmente, o jurista diz de três categorias de Acordos Executivos, mas, para o caso concreto que envolve a relação dos Acordos de



Projeto (PAs) com o Acordo RDT&E, é suficiente a seguinte tipologia: a) o acordo executivo como subproduto de tratado vigente.

Neste caso a aprovação congressional reclamada pela carta sofre no tempo um deslocamento antecipativo, sempre que ao aprovar certo tratado, com todas as normas que nele se exprimem, abona o Congresso desde logo os acordos de especificação, de detalhamento, de suplementação, previstos no texto e deixados a cargo dos governos pactuantes.

Texto do Professor Oyama Ituassú complementa o posicionamento do jurista já referido: “há que mencionar o caso especial dos chamados acordos executivos e que exprimem obrigação externa. Tais acordos surgem normalmente em decorrência de uma previsão contratual, com a finalidade de completar o texto firmado, de forma a permitir a efetivação das medidas traçadas. Dessa maneira, os acordos executivos não criam novas obrigações nem estabelecem regras de conduta internacional, apenas se destinando à realização positiva dos objetivos determinantes do ajuste. Muitas vezes ditos atos funcionam apenas como manifestações tipicamente administrativas, autônomas, sem nenhuma vinculação com procedimentos internacionais e são, apesar de repercutirem na vida externa do Estado, considerados daquela natureza”.

Corroborando as considerações feitas de que os Acordos de Projeto (PAs) são acordos executivos celebrados para tantos quantos forem os projetos de pesquisa e desenvolvimento que serão iniciados futuramente, cada um tendo o Acordo RDT&E com o “guarda-chuva”, a transcrição do modelo da cláusula que encerra o texto do Anexo “A”, que será preenchido para cada Acordo de Projeto (PA), deixa isso bem evidente:

“Este PA, um Projeto sob o Acordo entre o Governo dos Estados Unidos da América e o Governo da República Federativa do Brasil referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação [RDT&E], que entrou em vigor (data – [do RDT&E]), entrará em vigor na data da assinatura pelas Partes e permanecerá em vigor por _____ anos, a menos que seja rescindido por uma das Partes. Ele poderá ser alterado por acordo escrito das Partes”.

O mérito do Acordo RDT&E é perceptível diretamente da Exposição de Motivos e, também, do seu preâmbulo e dos dispositivos que o constituem, abordados anteriormente, sendo dispensável trazê-los

novamente à baila. Contudo, outras considerações devem ser acrescidas na apreciação do seu mérito, começando por um breve retrospecto histórico.

Retrocedendo no tempo, para compreendermos o momento atual, desde a 2ª Guerra Mundial as Forças Armadas brasileiras receberam influxos dos Estados Unidos da América no que diz respeito à doutrina militar, armamentos, equipamentos e em muitos outros aspectos. Isso tudo num contexto em que as Forças Armadas de ambos os países combateram irmanadas no território italiano e no Atlântico Sul: Força Naval, Força Terrestre e Força Aérea.

Essa influência remanesce até os dias que correm, sentida em maior ou menor grau conforme o curso do tempo, as circunstâncias e, mesmo, segundo cada Força Armada. De todas, a Força Aérea parece ser a que recebe maior influência norte-americana, seguida do Exército, enquanto a Marinha, talvez por tradição, parece ter uma relação preferencial com os britânicos.

É evidente que, por vezes, foi possível escapar da influência norte-americana, como nas ocasiões em que as três Forças adquiriram helicópteros de tecnologia francesa; ou quando a Marinha comprou o porta-aviões São Paulo e adquiriu, primeiro, submarinos com tecnologia alemã e, mais recentemente, francesa; ou quando a Força Aérea adquiriu caças, primeiro, com tecnologia francesa e, mais recentemente, sueca; ou quando o Exército comprou blindados de fabricação alemã.

Claro está que, por vezes, as aquisições de material de defesa escaparam da influência norte-americana por razões mais diversas, dentre elas: aspectos políticos, custos, restrições quanto à transferência de tecnologia por parte do governo norte-americano, alegando razões de segurança, e assim por diante; o que deverá ser atenuado a partir da celebração do Acordo RDT&E.

Contudo, deve ser observado que as importações de material militar pelo Brasil, quando feitas fora da órbita norte-americana, quase todas se deram de países partícipes da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN e, mesmo quando daqueles que não integram essa organização, eles mantêm com ela algum tipo de vínculo, como no caso da Suécia.

Ora, o carro-chefe da OTAN são os Estados Unidos e, justamente porque essa organização envolve forças de diferentes países, nela brotou a necessidade da padronização dos meios e de doutrinas de emprego militar, facilitando, inclusive, a cadeia logística, que é crucial em qualquer operação militar e determinante para a vitória ou para a derrota, como aconteceu com a fracassada incursão do exército alemão contra a União Soviética na Segunda Guerra Mundial, repetindo o desastre do exército de Napoleão.

Assim, mesmo quando há diferenças entre os meios produzidos pelos diversos países da Aliança Atlântica, eles devem ser capazes de “falar” entre si e, se possível, conjugar esforços para desenvolvê-los e produzi-los, como no exemplo do caça Eurofighter Typhoon, envolvendo empresas e governos do Reino Unido, Alemanha, Itália e Espanha. Portanto, as Forças Armadas brasileiras, ao adquirirem material militar dos países da OTAN, já estão seguindo o padrão capitaneado pelos Estados Unidos, como já ocorre, pelo menos desde a década de 1960, com armas leves e respectivos calibres de munição, podendo ser tomado como exemplo a adoção do Fuzil Automático Leve (FAL), de origem belga, e que segue o padrão do calibre 7,62 mm dos países da Aliança Atlântica e, mais recentemente, o calibre 5,56 mm, também adotado pela OTAN.

Em face das considerações imediatamente anteriores, é fácil concluir a importância do Acordo RDT&E e o valor das palavras “padronização”, “racionalização” e “interoperabilidade” constantes do seu preâmbulo. Também no preâmbulo, é enfatizado o desejo das Partes em “melhorar suas capacidades mútuas de defesa convencional, por intermédio da aplicação de tecnologia emergente”, destacando-se, aqui, a expressão “tecnologia emergente”.

Nesse ponto, não foi encontrado um conceito fechado do que vem a ser “tecnologia emergente”. De todo modo, da bibliografia compulsada, sem a pretensão de um conceito definitivo, apenas para melhor percepção do escopo do Acordo RDT&E, pode ser sintetizado que as “tecnologias emergentes” são aquelas inovações capazes de promover revoluções no campo em que são aplicadas, inclusive no campo militar, ou aquelas tecnologias já existentes para as quais se encontram aplicações absolutamente inovadoras. Assim, é indubitável que, se o Brasil poderá colaborar com os Estados Unidos da América, muito mais poderá deles, em



troca, receber, haja vista o gigante científico e tecnológico em que se constituem.

O Acordo RDT&E, além de permitir ao Brasil e aos Estados Unidos da América desenvolverem e aperfeiçoarem, sob o prisma tecnológico, suas capacidades militares, facilitará a penetração de itens produzidos pelo Brasil no mercado norte-americano de material de defesa, o maior do mundo, e dos 28 países membros da OTAN, até porque o Acordo RDT&E seguirá o padrão da Aliança Atlântica para todo o material que for desenvolvido e produzido, sabendo-se que esse é o padrão adotado, igualmente, por inúmeros outros países fora dessa aliança.

É Importante destacar que o Acordo RDT&E está no campo da chamada “diplomacia militar”, estabelecendo cooperações e fortalecendo as relações entres os países, além de colaborar com o desenvolvimento tecnológico e a capacitação de pessoal e complementar as atividades da diplomacia tradicional voltadas para a estabilidade regional e para a paz mundial.

Em síntese, trata-se de um acordo voltado para a pesquisa e desenvolvimento de tecnologias de emprego militar, não dizendo respeito à preparação nem ao emprego de forças militares, sendo ressaltado que, em regra, tecnologias de emprego militar migram para as indústrias civis, gerando um efeito multiplicador de empregos.

Cabe observar, ainda, que não há previsão de despesas no Acordo RDT&E em si mesmo. No entanto, é evidente que haverá custos em cada Acordo de Projeto (PA) que for celebrado à luz daquele, não sendo possível prevê-los. É de se pressupor que as dotações orçamentárias e extraorçamentárias do Ministério da Defesa na rubrica voltada para pesquisa e desenvolvimento sejam, em parte, carregadas para os Acordos de Projeto (PAs), na medida em que forem sendo celebrados e executados, não se descartando a participação de outros ministérios, particularmente do Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações.

Do texto do Acordo RDT&E, submetido à apreciação desta Comissão Permanente, é possível concluir que esse ato bilateral, em sua essência, representa medida importante para ambos os países. Assim sendo e percebendo o mérito das tratativas, que estão em consonância com os



princípios que norteiam nossas relações no campo internacional e, particularmente, com aqueles consignados no art. 4º de nossa Carta Magna.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pelo acolhimento do Projeto de Decreto Legislativo nº 254, de 2021, que aprova o texto do “Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América referente a Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (Acordo RDT&E)”, assinado em Miami, em 8 de março de 2020.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/22559.92373-07