

Ofício Nº 109 G/SG/AFEPA/SALC/CONJUR/PARL

Brasília, 17 de maio de 2024.

Senhor Primeiro Secretário,

Em resposta ao Ofício nº 286 (SF), pelo qual Vossa Excelência encaminhou o Requerimento nº 1025/2023, de autoria do Senador Espiridião Amin (PP/SC) e Dr. Hiran (PP/RR), em que se requer "sejam prestadas, pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores, Mauro Luiz Iecker Vieira, informações sobre a demora para instalação da Comissão Binacional de Contas para fiscalizar a Itaipu Binacional", presto os seguintes esclarecimentos.

2. Assinada em 5 de novembro de 2021, a Nota Reversal nº 3/2021 seguiu para ratificação pelos governos do Brasil e do Paraguai, conforme o trâmite definido pelo ordenamento jurídico de cada parte contratante.

3. No Brasil, o Ministério das Relações Exteriores encaminhou à Casa Civil da Presidência da República, em 19 de agosto de 2022, a Exposição de Motivos Interministerial (MRE/MME) - EMI n. 47/2022, com parecer favorável à incorporação do Acordo por Troca de Notas entre Brasil e Paraguai para Constituição da referida Comissão Binacional de Contas.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rogério Carvalho
Primeiro-Secretário do Senado Federal

Fls. 2 do Ofício Nº 19 G/SG/AFEPA/SALC/CONJUR/PARL

4. Tendo em conta a mudança de governo ocorrida em janeiro de 2023, foi, então, retomada a análise da matéria, que segue em curso, pelas instâncias competentes do Poder Executivo, nomeadamente a Casa Civil da Presidência da República, o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério de Minas e Energia.

5. No âmbito do Ministério das Relações Exteriores, a exemplo do que ocorre com qualquer instrumento internacional dessa natureza, a necessidade de aprovação do acordo pelo Congresso Nacional foi objeto de análise da Consultoria Jurídica - CONJUR/MRE, conforme Parecer n. 00061/2021/GABCONJUR/CONJUR-MRE/CGU/AGU, que se encontra em anexo a esse Ofício. Registra-se, ainda, que a CONJUR/MRE emitiu, nos anos de 2020 e 2021, outros dois pareceres, de caráter reservado, sobre o acordo para a constituição da Comissão Binacional de Contas, cujos Termos de Classificação de Informação seguem anexados.

6. Durante a tramitação do Acordo, a gestão da Itaipu Binacional, tanto do ponto de vista jurídico quanto operacional, segue funcionando nos termos previstos no Tratado de Itaipu e seus anexos. O controle das atividades da Binacional continuará a ser exercido pelo Conselho de Administração (§ 1º do art. IV do Tratado de Itaipu).

Atenciosamente,

Fls. 3 do Ofício Nº 19 G/SG/AFEPA/SALC/CONJUR/PARL

MAURO VIEIRA
Ministro de Estado das Relações Exteriores





ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES
GABINETE DO CONSULTOR JURÍDICO

PARECER n. 00061/2021/GABCONJUR/CONJUR-MRE/CGU/AGU

NUP: 09064.000114/2021-12

INTERESSADOS: MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES - MRE E OUTROS

ASSUNTOS: TRATADO INTERNACIONAL

EMENTA: I. Brasil-Paraguai. Acordo para Constituição da Comissão Binacional de Contas de Itaipu. II. Questões não contempladas no Acordo que devem ser oportunamente objeto de análise técnica e jurídica do futuro Regulamento Interno da Comissão de Contas, o que poderá exigir a aprovação do Congresso Nacional. III. Celebração por troca de notas. Cláusula de vigência que prevê notificação de cumprimento dos requisitos internos. Compatibilidade do formato escolhido com a exigência de aprovação legislativa. IV. Minutas de exposição de motivos e de mensagem. Complementação dos documentos a serem encaminhados ao Presidente da República. V. Ausência de óbices de natureza legal ou constitucional à submissão ao Congresso Nacional.

Senhor Secretário-Geral das Relações Exteriores,

1. Por meio do Despacho ao Memorando DAI/68/PAIN-BRAS-PARG, de 23/11/2021 (fl. 10), esta Consultoria Jurídica é instada a se manifestar sobre o envio ao Congresso Nacional do Acordo para Constituição da Comissão Binacional de Contas de Itaipu, celebrado mediante troca de notas entre Brasil e Paraguai.

2. Dos autos constam igualmente: memorando de encaminhamento (fl. 1), minuta de exposição de motivos (fl. 2), minuta de mensagem (fl. 3), nota inicial paraguaia (fls. 4-5), nota de resposta brasileira (fls. 5-7), parecer de mérito (fls. 8) e despachos do Departamento de Segurança e Justiça e da Secretaria de Assuntos de Soberania Nacional e Cidadania (fl. 9).

3. É o que havia a relatar. Passo a emitir meu parecer.

4. Esta Consultoria Jurídica já teve a oportunidade de se pronunciar sobre as minutas que precederam o presente acordo no PARECER n. 00035/2020/GABCONJUR/CONJUR-MRE/CGU/AGU e no PARECER n. 00048/2021/GABCONJUR/CONJUR-MRE/CGU/AGU, ocasiões em que foram apresentadas sugestões de mérito e de redação para o instrumento.

5. Ao examinar as notas paraguaia (fls. 4-5) e brasileira (fls. 5-7), constato que as sugestões constantes no parágrafo 10 do PARECER n. 00048/2021/GABCONJUR/CONJUR-MRE/CGU/AGU foram devidamente contempladas, sendo indicado no atual item 4 que a atuação dos Membros da Comissão de Contas, e não do próprio órgão, se dará em bases paritárias e de forma conjunta, além de alterada a expressão castelhanizada 'perfeccionamento' para aperfeiçoamento.

6. Por outro lado, percebo que as notas paraguaia e brasileira não incorporaram as sugestões referidas nos parágrafos 11, 12, 19 e 22 do mesmo opinativo, não estando nelas presentes: (i) consequências jurídicas da garantia de funcionamento autônomo, (ii) especificação das atribuições da Comissão; (iii) dispositivos sobre os deveres e as vedações aplicáveis ao pessoal de Itaipu; ou (iv) rol de sanções aplicáveis.

7. Diante das omissões, na esteira do que já pude indicar nos parágrafos 11, 15, 22 e 25 do PARECER n. 00048/2021/GABCONJUR/CONJUR-MRE/CGU/AGU, é essencial que o futuro Regulamento Interno da Comissão de Contas seja oportunamente submetido a nova análise de mérito e jurídica a fim de se aferir a necessidade de aprovação, por parte do Congresso Nacional, de seu texto. Afinal, os pontos mencionados podem afetar questões tão fundamentais quanto os poderes do órgão, sua fonte de custeio e o regime de responsabilidade do pessoal de Itaipu, capazes de gerar “encargos ou compromissos gravosos”, na dicção do art. 49, I, da CF/1988.

8. Ainda nessa linha, julgo importante esclarecer que a indicação de que caso o futuro Regulamento Interno da Comissão de Contas regule tais matérias e seja necessária a sua submissão ao Congresso Nacional, para fins de aprovação, em nada tal procedimento destoará das regras de regência. Em primeiro lugar, a exigência de sua adoção por comum acordo, consolidada no item 6 de ambas as notas, é harmônica com o sistema adotado no Tratado de Itaipu, que confere aos próprios Estados Partes a atribuição de estabelecer as normas jurídicas da entidade (e.g. Artigos III.2 e XX). Em segundo lugar, como já tive oportunidade de ressaltar em ambos os opinativos anteriores, a Comissão de Contas não é organização internacional, sob pena de se incompatibilizar com a natureza jurídica de empresa binacional de Itaipu, mas mera instância binacional, não lhe sendo reconhecidas capacidades autônomas para rearranjar, estender ou restringir suas competências, que devem estar previstas em fontes convencionais.

9. Ademais, não identifiquei vícios no formato do acordo, que optou pela sistemática de troca de notas ao invés do modelo da assinatura, privilegiado pela prática brasileira. Afinal, como explica o Professor Paul Reuter, as diferenças entre os expedientes da assinatura e da troca de notas são apenas de natureza protocolar, havendo nesta a divisão formal das manifestações, com instrumentos separados de autoria de cada Estado contratante, cuja confrontação fará nascer o acordo, diferentemente do que ocorre naquela, lastreada em instrumento único (REUTER, Paul. *Introducción al derecho de los tratados*. Trad. de Eduardo Suárez. México/DF, Fondo de Cultura Económica, 1999, pp. 80-81).

10. Muito embora o procedimento de troca de notas tenha assumido contornos pouco usuais no presente caso, uma vez que as notas aparentemente foram assinadas por ambas as autoridades de maneira presencial, nesta Capital Federal, no dia 5 de novembro de 2021, noto que os textos de encaminhamento apontam claramente a nota paraguaia como nota inicial e a nota brasileira como nota de resposta, o que configura medida suficiente para estabelecer a ordem lógica e a correspondência entre os dois instrumentos. Ademais, o item 18, constante em ambas as notas, dá conta da necessidade de confirmação posterior do cumprimento dos requisitos internos para a entrada em vigor do acordo mediante notificação, viabilizando a compatibilidade do formato escolhido com a exigência de aprovação pelo Congresso Nacional.

11. Por fim, constato que as minutas de Exposição de Motivos Interministerial e de Mensagem estão devidamente redigidas e atendem às exigências de técnica legislativa. Sugiro que, no terceiro parágrafo, ao se fazer referência à decisão plenária do STF, seja identificada a ação específica em que proferida. Creio tratar-se da ACO 1905, o que deve ser confirmado com a área que preparou a minuta de Exposição de Motivos.

12. Alerto, ademais, que a documentação a ser apresentada ao Presidente da República deverá ser obrigatoriamente complementada com outras peças, que não figuram no presente expediente. Na linha dos arts. 29 e 30 do Decreto n. 9.191/2017, a Exposição de Motivos Interministerial deverá também estar acompanhada:

(i) das manifestações jurídica e de mérito provenientes do outro órgão, se for o caso de EMI; e

(ii) dos documentos mencionados em seu texto, notadamente o acórdão plenário do Supremo Tribunal Federal sobre fiscalização de contas - possivelmente a ACO 1905.

13. Em suma, Sr. Secretário-Geral, são essas as considerações pertinentes, abstraídas as questões de ordem técnica, de conveniência e oportunidade, que tenho a fazer sobre o Acordo e as minutas ora apresentadas, reconhecendo que não há óbices de natureza legal ou constitucional a seu encaminhamento ao Congresso Nacional, observadas as recomendações dispostas nos parágrafos 11 e 12.

14. É o que me parece, salvo melhor juízo.

Brasília, 14 de dezembro de 2021.

- (assinado eletronicamente)

GEORGE RODRIGO BANDEIRA GALINDO
CONSULTOR JURÍDICO DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES



Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 09064000114202112 e da chave de acesso b4bb6e67

Documento assinado eletronicamente por GEORGE RODRIGO BANDEIRA GALINDO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 789018651 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GEORGE RODRIGO BANDEIRA GALINDO. Data e Hora: 14-12-2021 18:12. Número de Série: 5909594645345151247. Emissor: AC SOLUTI Multipla.

RESERVADO
TERMO DE CLASSIFICAÇÃO DA INFORMAÇÃO - TCI
MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES



TCI Nº 010001	
CÓDIGO DE INDEXAÇÃO:	09300-010001-2020-R-14-05/07/2020-04/07/2025-N-00/00/0000
CÓDIGO NUP:	09300.000006/2020-29
TIPO:	Outros
Nº DO DOCUMENTO:	09109000002/2020-17
DATA DO DOCUMENTO:	05/07/2020
DATA DE CLASSIFICAÇÃO:	05/07/2020
ORIGEM:	SAME
DESTINO:	SG
GRAU DE SIGILO:	Reservado
PRAZO DE RESTRIÇÃO:	5 Anos
DATA FINAL DA RESTRIÇÃO:	04/07/2025
FUNDAMENTO LEGAL:	Lei 12.527/11 Art.23 - II
RAZÕES PARA CLASSIFICAÇÃO:	

AUTORIDADE CLASSIFICADORA	Data: 07/07/2020	Assinatura: [signature]
Nome: Pedro Miguel da Costa e Silva (DEC)		
Cargo: Secretário de Negociações Bilaterais e Regionais nas Américas		

AUTORIDADE RATIFICADORA	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		

DESCCLASSIFICAÇÃO EM	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		

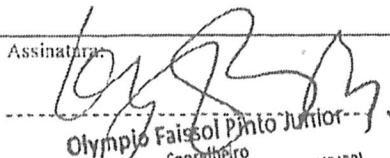
RECLASSIFICAÇÃO EM	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		

REDUÇÃO DE PRAZO EM	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		

PRORROGAÇÃO DE PRAZO EM	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		

RESERVADO
TERMO DE CLASSIFICAÇÃO DA INFORMAÇÃO - TCI
MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

TCI Nº 010008	09300-010008-2021-R-14-04/11/2021-28/10/2026-N-00/00/0000
CÓDIGO DE INDEXAÇÃO:	09300.000048/2021-41
CÓDIGO NUP:	Outros
TIPO:	09300.000047/2021-04
Nº DO DOCUMENTO:	29/10/2021
DATA DO DOCUMENTO:	04/11/2021
DATA DE CLASSIFICAÇÃO:	SAME
ORIGEM:	CONJUR
DESTINO:	Reservado
GRAU DE SIGILO:	5 Anos
PRazo DE RESTRIÇÃO:	28/10/2026
DATA FINAL DA RESTRIÇÃO:	Lei 12.527/11 Art.23 - II
FUNDAMENTO LEGAL:	
RAZÕES PARA CLASSIFICAÇÃO:	

AUTORIDADE CLASSIFICADORA	Data: 4/11/2021	Assinatura: 
Nome: Olympio Faissol Pinto Junior (DAS)		Olympio Faissol Pinto Junior
Cargo: Ministro, Chefe da DAM II		Conselheiro Chefe da Divisão da Bolívia e do Paraguai (DIBP)

AUTORIDADE RATIFICADORA	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		_____

DESCCLASSIFICAÇÃO EM	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		_____

RECLASSIFICAÇÃO EM	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		_____

REDUÇÃO DE PRAZO EM	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		_____

PRORROGAÇÃO DE PRAZO EM	Data: / /	Assinatura:
Nome: _____		_____
Cargo: _____		_____