

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 40, DE 2013

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção que estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, assinado em Brasília, em 29 de dezembro de 2010.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado EMANUEL FERNANDES

I - RELATÓRIO

Em 29 de dezembro de **2010**, três dias antes do final do segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi assinado, pelo então Ministro da Ciência e Tecnologia, Sérgio Machado Rezende, o quinto dos seguintes atos internacionais, que implica a adesão brasileira aos anteriores, nos termos da troca de notas arrolada em quarto lugar e assinada em 3 de fevereiro de 2011:

1. Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, assinada em Paris, em 5 de outubro de 1962;

2. Protocolo Financeiro Anexo à Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, assinado em Paris, também em 5 de outubro de 1962 e seu Anexo, intitulado Contribuições para o Período que se Encerra no trigésimo-primeiro dia de dezembro do ano em que a Convenção entrar em vigor presumivelmente assinado na mesma data;

E27548E333

E27548E333

3. Protocolo Multilateral Sobre Privilégios e Imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral feito em Paris, em 12 de julho de 1974;

4. Tradução da Nota da Embaixada Brasileira em Berlim ao Observatório Europeu Austral, de 3 de fevereiro de 2011 e **tradução da Nota de resposta do Observatório Europeu Austral à Embaixada brasileira em Berlim**;

5. Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral sobre a Adesão à Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, ao Protocolo Financeiro Anexo à Convenção, ao Protocolo sobre Privilégios e Imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral e Termos e Condições Relacionados, assinado em **29 de dezembro de 2010**, e respectivo Anexo I ao Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil, a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral (a transcrição do título do anexo é literal).

Foi firmada eletronicamente, em **30 de maio de 2012**, pelo Ministro, interino, das Relações Exteriores, Embaixador Ruy Nunes Pinto Nogueira, e pelo Ministro da Ciência e Tecnologia, Marco Antonio Raupp, a Exposição de Motivos Interministerial n.º 00038/2012 MRE MCTI à Presidente da República a fim de instruir o encaminhamento dos atos internacionais nominados à análise do Congresso Nacional, como determina o inciso I, do art. 49 da Constituição Federal.

Quase um ano depois, em **18 de fevereiro de 2013**, foi assinada a Mensagem nº 40, de 2013, pela Presidência da República, encaminhando os textos mencionados ao Congresso Nacional. Todavia, conquanto certamente presente no documento original, não constam quer dos autos de tramitação, quer do portal eletrônico referente a essa proposição, se quem a firmou foi a primeira mandatária da nação ou se foi substituto legal seu.¹

¹Vide fl. 2 dos autos de tramitação legislativa ou a página pertinente do portal atividade legislativa/ Projetos de Lei e Outras Proposições. Acesso em: 12 abr.2013. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=C07D8CDE3C2030547266F0AE2FFED8C8.node2?codteor=1060115&filename=MSC+40/2013

E27548E333

E27548E333

Apresentada na Câmara dos Deputados em 20 de fevereiro de 2013, a mensagem foi autuada e distribuída às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e, nos termos do art. 54 do Regimento Interno, às Comissões de Finanças e Tributação e Constituição e Justiça e de Cidadania.

Conquanto a ementa da Mensagem nº 40, de 2013, contenha apenas menção à Convenção principal, instrumento concluído em 1962 por um grupo de países europeus, essa mensagem contém, na verdade, **cinco** diferentes atos internacionais correlatos. Dessa forma, passo a analisá-los individualmente, na ordem encaminhada ao Congresso Nacional e inserida nos autos de tramitação legislativa.

1. Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, feita em Paris, em 5 de outubro de 1962:

Essa Convenção compõe-se de um breve preâmbulo de cinco concisos parágrafos e de dezesseis artigos.

No preâmbulo, ressalta-se que estão muito menos avançados os estudos pertinentes ao hemisfério sul celeste do que aqueles atinentes ao hemisfério norte, bem como os dados referentes à galáxia, que devem ser melhorados sempre que os disponíveis forem insuficientes ou inadequados, devendo-se lamentar o fato de que sistemas celestes que não tenham equivalentes no hemisfério norte sejam inacessíveis aos instrumentos mais potentes hoje utilizados, tornando-se urgente instalar, no hemisfério sul, instrumentos de potência equivalente àqueles utilizados no hemisfério norte.

Aduz-se, ainda, nos *consideranda*, que os Estados-Partes, **desejosos de criar**, “conjuntamente, no hemisfério sul, um observatório equipado com instrumentos potentes e, por conseguinte, de promoverem e organizarem a necessária cooperação na pesquisa astronômica” acordaram estabelecer a organização que detalham da seguinte forma:

– no **Artigo I**, é criada a Organização **Europeia** para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério **Austral**, cuja sede ficará provisoriamente estabelecida em Bruxelas;

E27548E333

E27548E333

– no **Artigo II**, são fixados os objetivos da organização, quais sejam construir, equipar e fazer funcionar um observatório astronômico no hemisfério sul, sendo seu programa inicial operar um telescópio com uma abertura inicial de 3m; um telescópio Schmidt com uma abertura de cerca de 1,2 m; “*um máximo de três telescópios com uma abertura máxima de 1m*”²; equipamentos auxiliares de pesquisa para operar os equipamentos listados; edifícios necessários para abrigar esses equipamentos, a estrutura administrativa correspondente e alojamento para o pessoal que vier a ser contratado para operá-los, devendo eventuais programas adicionais ser submetidos ao Conselho que a convenção cria ficando desobrigados do aporte financeiro correspondente os Estados Partes que não os aprovarem, conquanto todos se comprometam a facilitar o intercâmbio de pessoal e de informação científica e técnica;

– no **Artigo III**, delibera-se a respeito da condição de Estados membros originários e daqueles que vierem a fazer parte da Organização posteriormente;

– no **Artigo IV**, pactua-se que a Organização será composta por um Conselho e por **um** Diretor;

– no **Artigo V**, em **doze** parágrafos, convencionam-se a respeito da composição e funcionamento do Conselho, a ser constituído por dois representantes de cada Estado Membro, dos quais pelo menos um será, necessariamente, **astrônomo**;

– no **Artigo VI**, em cinco parágrafos, fixam-se as regras pertinentes à nomeação do diretor e à contratação de pessoal;

– no **Artigo VII**, em sete parágrafos (sendo que a alínea a, do primeiro parágrafo, é complementada por detalhada nota de rodapé), firmam-se os compromissos financeiros dos Estados Membros que, no caso brasileiro, monta a 540 milhões de euros, nos prazos e formas de aporte financeiro estabelecidas;

– nos **Artigo VIII a XVI**, são ajustadas as chamadas cláusulas finais que, no caso dessa Convenção são compostas pelas previsões de **emendas**; **solução de controvérsias** (a serem dirimidas pela Corte Permanente de Arbitragem de Haia, a não ser que convencionado de outra forma pelos Estados Partes); **retirada** (que **não pode ocorrer antes de dez anos** após a adesão de Estado membro à Convenção); **descumprimento das**

² Vide p.6 dos autos.

obrigações assumidas; dissolução; assinaturas e respectivo depósito dos instrumentos de ratificação (a ser feito no **Ministério dos Negócios Estrangeiros da República Francesa**); notificações e registro (a ser feito na **Secretaria Geral da Organização das Nações Unidas**).

Esse documento foi assinado em Paris, em **5 de outubro de 1962** (exatos vinte e seis anos, portanto, **antes** da entrada em vigor de nossa atual Constituição Federal).

2. Protocolo Financeiro Anexo à Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral e seu Anexo que se intitula **Contribuições para o período que se encerra no trigésimo-primeiro dia de dezembro do ano em que a Convenção entrar em vigor**, feito também em Paris, em **5 de outubro de 1962**:

O Protocolo mencionado é composto por oito artigos, encimados por um preâmbulo de um único parágrafo e seguido por um anexo composto de cinco alíneas.

No preâmbulo, os Estados-Partes deliberam que o Protocolo em apreciação se refere às providências necessárias à administração financeira da organização criada pela Convenção, que detalham da seguinte forma:

- no **Artigo 1º**, prevê-se, em três parágrafos, o **orçamento** da instituição criada;
- no **Artigo 2º**, delibera-se relativamente à hipótese de orçamento suplementar;
- no **Artigo 3º**, desenha-se o **comitê financeiro** da organização;
- no **Artigo 4º**, estipulam-se o formato e detalham-se as **contribuições financeiras**;
- no **Artigo 5º**, é definida a forma de escolha da moeda na qual devem ser feitas as contribuições pelos Estados Partes, decidindo-se que caberá ao Conselho da Organização essa atribuição;

E27548E333

E27548E333

– no **Artigo 6º**, abre-se a possibilidade de que o Conselho estabeleça **um fundo rotativo com as contribuições recebidas** dos Estados Partes;

– o **Artigo 7º** dispõe sobre as **contas** da organização criada e respectiva **auditoria**;

– o **Artigo 8º** é referente aos regulamentos financeiros da organização, que serão as normas segundo as quais orçamento, sistema contábil e finanças da organização serão organizados, a serem baixadas mediante aprovação unânime do Conselho da instituição.

Esse acordo também foi feito em Paris, **em 5 de outubro de 1962 e**, presumivelmente, também na mesma data, o seu **Anexo**, intitulado **Contribuições para o período que se encerra no trigésimo–primeiro dia de dezembro do ano em que a Convenção entrar em vigor**, documento composto por cinco alíneas:

– na **alínea {a}**, prevê-se que os Estados–Partes da Organização (República Federal da Alemanha, Bélgica, França, Holanda e Suécia), quando de sua entrada em vigor, arcarão em conjunto com todas as despesas pertinentes previstas nas estimativas orçamentárias;

– na **alínea (b)**, estabelecem-se critérios de proporcionalidade para as contribuições dos Estados, na medida em que se tornem membros;

– na **alínea (c)**, prevê-se que “*o montante final de contribuições extraordinárias para o período acima, será determinado com efeitos retroativos, com base no orçamento global para o referido período*” [...];

– na **alínea (d)**, são fixados os montantes percentuais das contribuições dos Estados mencionados na **alínea c**:

– na **alínea (e)**, prevê-se a possibilidade de alteração do cronograma estabelecido.

3. Protocolo Multilateral sobre Privilégios e Imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, feito em Paris, em 12 de julho de 1974:

E27548E333

E27548E333

Esse Protocolo, concluído há 39 anos, em 12 de julho de 1974, é composto de um preâmbulo e de trinta e cinco artigos, seguindo-se a ele a tradução da troca de notas celebrada por nosso país para aderir à Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, feita em 2 de fevereiro de 2011, no início, portanto, do mandato da Presidente Dilma Rouseff.

No preâmbulo, os Estados signatários reportam-se à necessidade de que esse pacto confira um estatuto legal à organização que defina os privilégios e imunidades respectivos no âmbito dos países convenientes, o que é definido por acordo entre a organização e o Governo do Chile, vez que é naquele país que estará estabelecido esse organismo internacional.

No **Artigo 1º**, definem-se os contornos da personalidade jurídica da organização.

No **Artigo 2º**, estipula-se que as instalações da Organização serão invioláveis e, ao mesmo tempo, que a instituição não permitirá que seus edifícios e instalações sirvam de refúgio a pessoas procuradas.

No **Artigo 3º**, é fixada a inviolabilidade da documentação da organização.

No **Artigo 4º**, convencionam-se a respeito dos contornos da imunidade de jurisdição aplicável.

No **Artigo 5º**, fixa-se o compromisso de a Organização cooperar com os Estados membros de modo a facilitar a correta administração de justiça, assim como assegurar a observância de regulamentos policiais e daqueles que digam respeito à saúde pública e ao trabalho, assim como coibir abusos de privilégios, imunidades e facilidades.

O **Artigo 6º** refere-se ao direito dos Estados Partes de tomar as medidas preventivas necessárias tanto à sua segurança, como à manutenção da ordem pública.

No **Artigo 7º**, são delimitados os contornos da isenção tributária a que terá direito a Organização e, no **Artigo 8º**, abordam-se os aspectos atinentes à isenção de taxas de importação e exportação para os materiais necessários ao seu funcionamento.

E27548E333

E27548E333

No **Artigo 9º**, que complementa os dois anteriores; ressalta-se a proibição de transferência a terceiros, a qualquer título, dos materiais importados ou exportados pela Organização e, no **Artigo 10º**, que se adiciona ao anterior, proíbe-se a venda desses produtos.

No Artigo 11, define-se o que sejam **atividades especiais da Organização**.

No **Artigo 12**, assegura-se a **liberdade de informação** e de circulação de publicações no âmbito dos Estados signatários (regra essa, fixada em **1974**, no auge dos Estados de exceção em países sul-americanos).

No **Artigo 13**, delibera-se sobre **transferência de fundos**.

No **Artigo 14** (regra também fixada em **1974**) delibera-se a respeito de imunidade de prisão, detenção e apreensão de bagagem de que gozarão os representantes dos Estados Partes quando de seus deslocamentos para participar das reuniões e eventos da Organização, e no **Artigo 15**, fixa-se o contorno dessa imunidade para o diretor da organização. Enfatiza-se, ainda, que essas **imunidades** serão **inaplicáveis** em relação a infrações a regras de trânsito e a danos causados por veículos motorizados.

No **Artigo 17**, abordam-se os aspectos referentes ao **pessoal contratado** pela Organização em regime de dedicação exclusiva.

No **Artigo 18**, isentam-se a organização, seu diretor e pessoal de **contribuições previdenciárias**.

No Artigo 19, abordam-se os aspectos relativos à incidência de **impostos sobre a renda**.

No **Artigo 20** (regra pactuada em 1974), delibera-se a respeito da obrigação de a organização fornecer periodicamente nomes e endereços de quem com ela estiver trabalhando.

No **Artigo 21**, ressalta-se que a concessão de **privilégios e imunidades** é organizacional e que esses não foram concebidos para conceder vantagens pessoais a quem quer que seja.

No **Artigo 22**, desobrigam-se os Estados signatários a conceder esses privilégios e imunidades a seus próprios cidadãos.

E27548E333

E27548E333

No **Artigo 23**, delibera-se a respeito da obrigação da organização de incluir **cláusula de arbitragem privada** em todo e qualquer contrato que firmar (busca-se, assim, dirimir rapidamente controvérsias, elidindo-se demandas judiciais entre sistemas jurídicos diversos).

No **Artigo 24**, aborda-se a possibilidade de qualquer Estado Parte submeter controvérsia a **tribunal arbitral internacional**, assim como as hipóteses e contornos dessa faculdade.

No **Artigo 25**, os Estados membros deliberam a respeito do **formato e composição** desse tribunal arbitral internacional.

No **Artigo 26**, aborda-se a possibilidade de controvérsia entre a organização e Governo de Estado membro em relação ao conteúdo e aplicação do Protocolo em análise, que não possa ser dirimida por negociação direta, será submetida a um tribunal arbitral segundo as regras especificadas, a menos que as Partes resolvam adotar outro método de resolução da divergência.

Os Artigos 27 a 35 contêm as cláusulas finais de praxe, quais sejam a **possibilidade de a organização estabelecer acordos adicionais** com os Estados membros (Artigo 27); **assinaturas e processo de ratificação** (Artigo 28); **vigência** (Artigo 29); **adesão** por outros Estados (Artigo 30); **vigência para os novos participantes** (Artigo 31); **notificações** pertinentes à Organização e a serem feitos pelo governo da República Francesa (Artigo 32); **prazo de validade** (Artigo 33); **interpretações das cláusulas** do Protocolo (Artigo 34); **registro** a ser feito junto à Secretaria Geral da ONU, quando da entrada em vigor do protocolo (Artigo 35).

4. Tradução da Nota da Embaixada Brasileira em Berlim ao Observatório Europeu Austral³, de 3 de fevereiro de 2011 e tradução da Nota de Resposta do Observatório Europeu Austral à Embaixada brasileira em Berlim (transcrição literal, fl.24 dos autos):

³ Na verdade, a nota é à Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral (cujá sigla é ESO, advinda de *European Southern Observatory/ Observatório Europeu Austral*) que é o braço operacional da organização, única que detém personalidade jurídica para celebrar tratados internacionais.

E27548E333

E27548E333

Na nota brasileira, a Embaixada do Brasil cumprimenta o Observatório Europeu Austral e solicita a concordância daquela organização com a declaração brasileira de que os instrumentos firmados entrarão em vigor quando da adesão brasileira à Convenção, esclarecimento que é feito para ressaltar a competência do Congresso Nacional estipulada no inciso I, do art. 49 da Constituição Federal “*que concede ao Legislativo os poderes finais para aprovar e ratificar tratados internacionais e convenções das quais o Brasil é parte.*”

Na nota daquela organização, respondeu-se que, nos termos do artigo XIII (4) da Convenção, “*... a República Federativa do Brasil tornar-se-á um membro da Organização por meio da entrega ao Ministério dos Negócios Estrangeiros da República Francesa de um instrumento de adesão.*”

Adita, ainda, aquela organização, que, com o intuito de possibilitar “*...prazo adequado ao cumprimento do processo de ratificação pelo Brasil, dispositivos provisórios para a participação do Brasil nas atividades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, ESO (European Organisation for Astronomical Research in the Southern Hemisphere/ European Southern Observatory) foram acordados entre a Organização e o Governo, de acordo com o artigo 3(7) e o Anexo I ao Acordo.*”

5. Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral sobre a Adesão à Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, ao Protocolo Financeiro Anexo à Convenção ao Protocolo sobre Privilégios e Imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica No Hemisfério Austral e Termos e Condições Relacionados, assinado em 29 de dezembro de 2010 e Anexo I ao Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil à Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral (transcrição literal), que integra o instrumento anterior.

Esse quinto instrumento é, na verdade, o pacto bilateral que possibilita a participação da República Federativa do Brasil em todos os

E27548E333

E27548E333

demais instrumentos e o ponto central da Mensagem nº 40, de 2013. Contém oito artigos, precedidos por um preâmbulo detalhado em dez parágrafos e sucedido por um anexo, que dele faz parte integrante, composto, por sua vez, por quatro detalhados parágrafos que especificam as condições a serem cumpridas pelo Brasil para que participe nas atividades da ESO. Essa avença está inserida nas fls. 25 a 29 dos autos.

No preâmbulo, são detalhadas as condições de adesão dos Estados interessados à organização, mencionando-se, entre outras coisas, que “...em conformidade com o convite do Conselho da ESO, o Brasil candidatou-se, em 14 de dezembro de 2010, a tornar-se membro da ESO”, candidatura aprovada pelo Conselho da ESO em sua 120ª reunião extraordinária, realizada por teleconferência, em 21 de dezembro de 2010. São, ainda, esclarecidas as formas das contribuições financeiras a serem devidas pelo Brasil a partir da consolidação de sua adesão.

Enfatiza-se, ainda, a importância da participação do Brasil, inclusive por haver um novo programa complementar em vias de ser aprovado pelo Conselho da Organização, previsto para ser desenvolvido em **Cerro Armazones**, no norte do Chile, “...com o qual as empresas e instituições brasileiras particularmente serão beneficiadas haja vista sua proximidade com o Chile” (transcrição literal da fl. 26 dos autos). Também a necessidade de ser dado um tratamento isonômico, entre realidades diferentes, no que concerne às contribuições econômicas é ressaltada, conforme a Cláusula Financeira 8. Nela, afirma-se que “...a ESO envidará todos os esforços para distribuir os contratos entre os Estados membros da forma mais equânime possível, assumindo o compromisso de disponibilizar às empresas e instituições brasileiras toda assistência e infraestrutura para que participem das licitações”.

Segue-se o conteúdo normativo desse Acordo, que passo a detalhar, enfatizando alguns pontos, para facilitar a nossa troca de ideias nesta Comissão.

No **Artigo 1**, fixa-se o objetivo do instrumento, qual seja permitir a adesão brasileira à Organização Europeia para Pesquisa Astronômica, ESO⁴.

⁴ *European Southern Observatory/ European Organisation for Astronomical Research in the Southern Hemisphere (ESO)*. A organização também utiliza para si a sigla *ESO*, do observatório que, de resto, é seu braço operacional.

E27548E333

E27548E333

No **Artigo 2**, convencionou-se o momento em que a adesão brasileira acontecerá formalmente, ou seja, quando o instrumento de adesão brasileiro for depositado junto ao Governo da República Francesa, ressaltando-se que isso não poderá ocorrer “...antes da entrada em vigor da *Convenção para o Brasil*” (fl. 26 dos autos).

O **Artigo 3**, intitulado **adesão**, composto de sete parágrafos, é o ponto fulcral dos atos internacionais encaminhados ao Congresso na Mensagem nº 40, de 2010. Delibera-se, de forma **cogente**, no primeiro parágrafo, que, a partir da adesão brasileira, “... *todas as decisões e medidas adotadas pelo Conselho da ESO, serão vinculantes e aplicáveis ao Brasil*” (sic), ficando o país em igualdade de condições com todos os demais Estados participantes “...no que se refere a *decisões, regulamentos, resoluções ou quaisquer outros atos jurídicos emanados do Conselho da ESO ou, por delegação do Conselho, de qualquer órgão auxiliar, assim como no que se refere a qualquer acordo celebrado pela Organização*”.

No terceiro parágrafo, são contempladas as exceções aos dois parágrafos anteriores, nos seguintes termos: “... *o Brasil não estará em condições de igualdade com os atuais 14 Estados Membros da ESO com relação à planejada contribuição adicional de duzentos e cinquenta milhões de euros para a construção do Telescópio Extremamente Grande. O Brasil estará isento de aportar a cota relativa a essa planejada contribuição adicional.*” Todavia, se a contribuição adicional solicitada aos atuais quatorze membros exceder a quantia estimada, o Artigo 3, parágrafo 2º do Acordo será aplicável ao Brasil no que concerne a qualquer financiamento de quantia excedente.

No parágrafo quarto, declara-se que, a partir da data da adesão brasileira, as disposições do Protocolo serão vinculantes e aplicáveis para o Brasil, **devendo o país**, nos termos do parágrafo quinto, **obedecer** aos termos dos instrumentos referidos, bem como os princípios e políticas deles derivados, **devendo** (portanto a regra é cogente), nos termos do parágrafo sexto, “...***adaptar a sua legislação e seus regulamentos internos aos direitos e obrigações resultantes de sua adesão à ESO***” (grifamos).

A regra do parágrafo sétimo é de caráter transitório, refere-se às adaptações necessárias em relação a prazos, cujas adequações estão especificadas no Anexo ao instrumento (que não deixa de ser uma nova avença).

E27548E333

E27548E333

O **Artigo 4** intitula-se **Contribuição especial** e concerne aos aportes financeiros a serem efetivados pelo Brasil, havendo especificações de montantes monetários a partir de 2011 (portanto, a partir de dois anos **antes** de os instrumentos em análise serem encaminhados ao Congresso Nacional).

Ao dispositivo referente às contribuições **especiais**, que constituem a **exceção**, segue-se aquele pertinente às **contribuições financeiras** normais, que são a **regra** usual de participação.

No **Artigo 5**, denominado **Contribuições financeiras**, estão especificados os aportes financeiros a serem feitos a partir de **2012**, um ano antes, portanto, da remessa e recebimento do texto desses pactos no Congresso Nacional, estão especificados no anexo.

As cláusulas finais estão contidas nos artigos 6 a 8. A solução de controvérsias, prevista no **Artigo 6**, remete eventuais conflitos à arbitragem; as regras referentes à entrada em vigor trazem prazos previstos para **2011 e 2012** (sendo que os atos internacionais em análise apenas foram encaminhados pelo Executivo ao Parlamento em **2013**); no Artigo 8, intitulado **equivalência jurídica**, convencionou-se que o Anexo 1 ao Acordo faz dele parte integrante com efeitos jurídicos análogos ao texto principal.

A fl. 29 dos autos de tramitação é a única que faz menção aos signatários dos instrumentos em análise. Nela, estão digitados os nomes de Sérgio Machado Rezende, então Ministro de Ciência e Tecnologia, bem como de Tim de Zeeuw, Diretor Geral da ESO, mas nelas não há, ali ou em outro lugar dos autos, qualquer cópia das respectivas assinaturas.

O **Anexo I ao Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral** (transcrição literal), que integra o instrumento anterior, denomina-se **Disposições para a participação do Brasil nas atividades da ESO**, sendo composto por quatro artigos.

No **primeiro**, delibera-se a respeito da participação do Brasil nas reuniões do Conselho da ESO e dos seus órgãos auxiliares a partir da assinatura dos instrumentos. No **segundo**, abordam-se as contribuições financeiras, relativas a **2011 e 2012** (sendo que a Mensagem nº 40, de 2013, que contém os atos internacionais em exame, apenas chegou ao Congresso em **2013**). No **terceiro**, dispõe-se sobre acesso às instalações da ESO e

E27548E333

E27548E333

respectivo tempo disponível para observação, que será idêntico ao dos demais Estados–Membros. No **Artigo 4**, especifica-se que as empresas e instituições brasileiras poderão concorrer às licitações da ESO em igualdade de condições daquelas dos demais Estados Partes.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Há considerações de diferentes ordens a serem feitas à matéria que estamos a apreciar, tanto de forma, quanto conteúdo.

Por meio da Mensagem nº 40, de **2013**, recebida pelo Congresso Nacional, nos termos do inciso I do ar. 49 da Constituição Federal, em 20 de fevereiro do ano em curso, remetem-se ao Parlamento **cinco** instrumentos internacionais correlatos.

Esses instrumentos, todavia, preveem encargos financeiros para o país a partir de **2011**, ou seja, há encargos para o Brasil desde dois anos **antes** do encaminhamento dos textos das avenças celebradas ao Parlamento pelo Poder Executivo,

A impressão inicial que se tem, portanto, é que esses pactos internacionais, assinados ao apagar das luzes do segundo mandato do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em um momento em que havia uma aparente ascensão do Brasil no cenário internacional, não foram imediatamente enviados à análise do Congresso Nacional por estarem, juntamente com os demais pactos, sendo objeto de uma reavaliação da nova administração federal, análise, essa, que, no caso específico do conjunto de instrumentos internacionais em análise neste momento nesta Comissão, durou quase três anos.

Recebidos neste semestre os instrumentos internacionais no Congresso Nacional, foram-me distribuídos para a análise.

Na Exposição de Motivos Interministerial nº 0038/2012 MRE MCTI, que acompanha a Mensagem nº 40, de 2012, está expresso, em seu primeiro parágrafo, que o objetivo presidencial é encaminhar ao Congresso Nacional o texto do *“Acordo entre a República Federativa do Brasil e a*

E27548E333

E27548E333

Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral sobre a adesão do Brasil à Convenção que estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, ao Protocolo Financeiro Anexo à Convenção e ao Protocolo sobre Privilégios e Imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral e Termos e Condições Relacionados”, ou seja, a listagem completa dos atos internacionais submetidos ao Parlamento e não apenas a Convenção mencionada na mensagem presidencial, um único de cinco instrumentos.

Por essa razão, considere necessário inserir, no projeto de decreto legislativo que acompanha este parecer, o rol completo dos instrumentos recebidos, um a um, de modo a que fique insofismavelmente claro que a anuência parlamentar será concedida a cada um deles, portanto, em minha avaliação, é indubitável que também a alteração de cada um deverá ser submetida ao Parlamento. Trata-se, em minha opinião, de **detalhe formal essencial**, uma vez que as consequências jurídicas são totalmente diversas daquelas que teríamos se aprovássemos, por decreto legislativo, apenas a convenção mencionada na mensagem presidencial, **que é um único dos cinco instrumentos** aqui recebidos por meio da MSC 40/2012.

Informa-se, também, na exposição de motivos, que a adesão do Brasil à Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral (ESO) permitirá ao país tornar-se o 15º membro daquela organização e o primeiro não europeu. Ressalta-se que a estrutura da ESO *“...é considerada a mais importante do mundo nas áreas da astrofísica, cosmologia, astronomia, ótica e do infravermelho, com patrimônio superior a € 2 bilhões”*. Aderindo à organização, desde que faça os aportes financeiros pertinentes, o Brasil passará a ser coproprietário de telescópios e equipamentos científicos de grande porte situadas no deserto de Atacama, no Chile, nas localidades de **Cerro La Silla, Cerro Paranal**, planalto de **Chajnantor e Cerro Armazones**, em que se prevê *“...instalar o maior e mais ambicioso entre três projetos de telescópios gigantes em curso, provisoriamente denominados “European Extremely Large Telescope – E-ELT.”*

Também na exposição de motivos, é expressa a convicção de que a participação brasileira, nesse processo de desenvolvimento de ciência pura, terá profundo impacto em ramos científicos como a física, a matemática, as engenharias, a computação, as geociências e a química em nosso país.

E27548E333

E27548E333

Chama-nos a atenção, todavia, a vultosa contribuição financeira a ser integralizada pelo Brasil, em um campo de ciência pura no qual nosso país não tem, ainda, um padrão como a UE ou os EUA, parecendo haver um desbalanceamento entre os aportes que nosso país fará e o eventual retorno que poderá ter, tendo-se, também, a impressão de não haver consenso a respeito desse investimento específico em pesquisa na própria comunidade acadêmica voltada à Astronomia, mais parecendo interessar a um grupo do que ao conjunto da comunidade astronômica, havendo adeptos e opositores aos compromissos firmados nesses pactos, segundo informações que obtivemos nas sondagens feitas. Fiquei com a sensação, em outras palavras, de haver equipamentos e recursos em demasia, para um grupo pequeno de pesquisadores.

Essa conveniência científica, todavia, é da competência precípua de análise da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática – CCTCI, cabendo-nos, no âmbito desta Comissão, apenas endereçar as perguntas que julgarmos convenientes àquele colegiado, tais como: nosso país terá igualdade efetiva de acesso às oportunidades advindas dos pactos firmados ou restar-lhe-á a posição de mero sócio contribuinte e observador? As circunstâncias atuais de produção científica do país permitem uma troca equilibrada? Há consenso, na comunidade acadêmica voltada à astronomia, sobre a conveniência e oportunidade de adesão brasileira à ESO, nos termos e no montante de recursos propostos? Haverá benefícios gerais, para a comunidade científica dessa ou de outras áreas, ou disponibilidade de muito equipamento para poucos cientistas eleitos? São indagações que me vêm à mente e que, certamente, serão objeto de análise aprofundada da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática.

Do ponto de vista econômico, a contrapartida brasileira, segundo informa o Ministério das Relações Exteriores, corresponde ao pagamento, pelo lado brasileiro, das seguintes quantias:

**–€ 270 milhões até 2021 (R\$ 611.153.100,00),
sendo que:**

1. € 130 milhões, a título de taxa de adesão (ou seja, R\$ 340,36 milhões);
2. € 140 milhões (ou seja, R\$ 367,08 milhões), que correspondem a anuidades regulares devidas pelos Estados membros, na proporção de sua Receita Nacional Líquida (National Net Income, NNI)⁵

⁵ A tradução de *National Net Income* para o português como *Receita Nacional Líquida* é do Itamaraty (fl. 02 dos autos). Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, todavia, o

E27548E333

E27548E333

A título de ilustração comparativa, não é demais recordar que, no atual plano plurianual de investimentos brasileiro (PPA 2012-2015), o montante previsto para todo o programa espacial brasileiro é de R\$ 2,9192 bilhões de reais (ou seja, o aporte brasileiro para a ESO equivale a 20,93% do montante aplicado em todo o programa aeroespacial brasileiro no atual PPA) e o investimento previsto para as obras de infraestrutura da Copa do Mundo de 2014 é de 33 bilhões de reais (matéria veiculada na Folha de São Paulo, em 12 de julho de 2010), que equivale a 1,85% do aporte financeiro brasileiro à ESO.

Compete, entretanto, regimentalmente, à Comissão de Finanças e Tributação a tarefa de examinar em detalhe a participação financeira do nosso país e a forma e mecanismos por meio dos quais o Brasil integralizará as suas cotas para a participação na ESO, inclusive no que se refere às assertivas dos parágrafos 4,5,6,7 e 8 da Exposição de Motivos Interministerial nº 00038/2012 MRE MCTI, em que o Poder Executivo faz as suas considerações a respeito das normas dos pactos celebrados, assertivas que cabe àquele colegiado cotejar com os dispositivos normativos dos instrumentos enviados à análise parlamentar e demais normas legais.

Do ponto de vista estrito das relações internacionais, trata-se de um acordo de cooperação técnico-científica entre um grupo de países que têm indubitável avanço tecnológico e um país latino-americano que está em outro patamar de desenvolvimento. Essas são trocas técnicas sempre salutares e que propiciam maior entrosamento entre os povos, ainda mais considerando-se as cordiais e tradicionais relações de parceria e amizade que existem entre Brasil e Chile, onde será instalado esse telescópio gigante e em cujo território, no deserto de Atacama, serão feitos os estudos e observações astronômicos.

Também sob o prisma regimental de análise das relações internacionais do país, cabe lembrar que a matéria não foi distribuída à Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul. Conquanto não

termo de contabilidade nacional utilizado pelos economistas é Renda Nacional Líquida. Segundo BACHA, renda nacional bruta é o total da renda paga aos fatores de produção empregados na geração do Produto Nacional Bruto, PNB; ao dele subtrair-se a depreciação, tem-se a Renda Nacional Líquida (BACHA, José Carlos. Macroeconomia aplicada à análise da economia brasileira, p. 31, Disponível em: http://books.google.com.br/books?id=il4w7gm-HjsC&pg=PA30&lpg=PA30&dq=renda+nacional+%C3%ADquida%2Bdefini%C3%A7%C3%A3o&source=bl&ots=ohXiee-Z6u&sig=x_B6-Rc3PvCmJLebatjllNc4Obs&hl=pt-BR&sa=X&ei=xP9uUbaBD8Th4APbvoDIDA&sqi=2&ved=0CDkQ6AEwAg#v=onepage&q=renda%20nacional%20%C3%ADquida%20defini%C3%A7%C3%A3o&f=false Acesso: 17 abr.2013)

E27548E333

E27548E333

necessariamente, tivesse de sê-lo, vez que envolve um pacto bilateral entre uma organização de produção científica europeia e o Brasil, observa-se que o Mercosul inteiro está no hemisfério austral e os atos internacionais objeto desta análise têm como foco a observação astronômica do hemisfério do Mercosul. Assim, talvez fosse interessante que aquela comissão mista fosse igualmente ouvida.

Do ponto de vista do Direito Internacional Público pode-se dizer que houve um esforço redacional, no desenho das normas convencionadas, no sentido de propiciar tratamento diferenciado a desiguais, para garantir a todos a participação equânime nesse esforço conjunto de construção de ciência pura, por meio da observação celeste do hemisfério austral.

Compete-me, ainda, dada a minha qualidade de relator, levantar, em sede de preliminar, alguns óbices ao seguimento da tramitação da Mensagem nº 40, de 2013.

Propugno correções que entendo fundamentais para darmos certeza jurídica aos nossos trabalhos, conquanto a alguns esses ajustes possam parecer de pequena monta. Note-se que o formalismo processual, no caso o formalismo do processo legislativo, não é um fetiche cuja existência esteja desprovida de qualquer razão prática. Muito pelo contrário. Entendemos que a razão última do formalismo processual legislativo é resguardar nossas deliberações legislativas, dando-lhes cunho de certeza e autenticidade, já que influenciarão a vida de toda sociedade brasileira⁶, havendo dispositivos regimentais expressos a respeito que não temos o condão de desrespeitar.

Desta forma, considero de fundamental importância que sejam feitas correções de ordem processual–legislativa, vez que, a ficar como está, macular-se-á de forma peremptória a tramitação processual do presente feito, impossibilitando a validade plena de qualquer análise dos pactos em tela por parte deste Parlamento. As correções que defendo referem-se tanto aos

⁶ Nesse sentido, também a posição da jurisprudência: “*As normas processuais são de ordem pública exatamente para a garantia das partes e a segurança de seus direitos, e tanto mais se afirmam quanto mais sejam provenientes de preceitos constitucionais, de ordem imperativa e gênese determinante*”. STF, RE-ED 168977

E27548E333

E27548E333

autos de tramitação desta Mensagem, quanto ao sistema eletrônico de tramitação legislativa no campo a ela pertinente⁷, cuidado a ser também observado na feitura dos avulsos para tramitação que acompanharão o projeto de decreto legislativo que vier a ser aprovado.

Eis os pontos que entendemos devam ser alterados, tanto nos autos de tramitação legislativa, quanto no sistema eletrônico de tramitação de projetos de lei e outras proposições:

(1) a reprodução da Mensagem nº 40, de 2013, que consta dos autos e do sistema de tramitação legislativa, contém uma superposição, na fl. 2 dos autos, de dois documentos distintos (a Mensagem presidencial nº 40/2013 e a Exposição de Motivos interministerial EMI 038/2012 MRE MCTI), que deve ser desfeita, de forma a que se mantenha a fidelidade aos documentos originais e não se origine um terceiro texto alheio aos dois originais, que, inclusive, foram assinados em anos diversos:

(a) deve constar, do primeiro, a respectiva referência, existente no original, no topo da página, à esquerda, conforme editada pela Presidência da República, bem como a reprodução da assinatura, de quem a encaminhou ao Congresso Nacional, se a própria primeira mandatária da nação ou se substituto legal seu, firma certamente presente ao final do documento original e omitida na cópia, (fl. 2 dos autos) – ou, pelo menos, alternativamente, a informação certificada escrita, prestada por servidor do setor responsável pela guarda dos originais, quanto ao conteúdo completo do documento, inclusive identificação da proposição conforme constante do cabeçalho da mensagem e

(b) informação precisa a respeito de quem assinou o original, se há assinatura de próprio punho ou chancela eletrônica, da forma exata conforme consta dos documentos recebidos do Executivo que estão guardados, folha a folha do processo – nesse aspecto, entendemos não ser suficiente a informação aposta ao pé da fl. 2 dos autos de que o texto *confere com o original autenticado*, vez que a

⁷ Sistema de Informações Legislativas/ Projetos de lei e outras proposições. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=33F70FFC6271995B0CF2FDFD5839335A.node2?codteor=1060115&filename=MSC+40/2013
Acesso em: 19 abr.2013

E27548E333

E27548E333

montagem, decorrente da superposição dos textos, omitiu dados relevantes (identificação e assinatura) e gerou um terceiro documento distinto dos dois originais⁸;

(2) a colocação, nos autos de tramitação e na veiculação eletrônica da Mensagem nº 40, de 2013, de cópia do lacre de autenticação, ou autenticador eletrônico formal, certamente apostos pelo Ministério das Relações Exteriores aos originais dos instrumentos depositados nesta Casa, ou, alternativamente, a informação certificada do serviço responsável pela feitura dos autos e pela guarda dos documentos originais de todos os dados que deles constam do documento, inclusive as assinaturas existentes, ou não, nos documentos, de modo a que sejam integralmente cumpridos os princípios constitucionais e legais da autenticidade e da publicidade, assim como os dispositivos regimentais incidentes, inclusive aqueles referentes à conferência e autenticação eletrônica de documentos.

A título de ilustração, lembro que, exemplar, nesse sentido, tem sido a tramitação eletrônica das mensagens presidenciais referentes aos atos de concessão de televisão e rádio, como no caso da veiculação eletrônica da Mensagem nº 149, de 2013⁹, da qual constam as assinaturas e respectivos selos de autenticação. Trata-se de boa prática legislativa desta Casa que nos pode servir de modelo nesta Comissão.

Não creio ser demais recordarmos, em aditamento às considerações formais feitas, que, nos termos do inciso V, do art. 62 do Regimento Interno, os processos legislativos “*devem ser organizados na forma dos autos judiciais*”, e, na seara judicial, “*..não cabe à parte optar por um ou outro procedimento quando a lei estabelece um determinado*”¹⁰. Nesse sentido, ensina Giuseppe Chiovenda, ícone da literatura jurídica processual clássica, que “*...as formas são necessárias no processo, tanto ou mais que em qualquer relação jurídica, sua ausência carrega a desordem, a confusão e a incerteza*”¹¹. Convergente a posição de Piero Calamandrei, para quem as

⁸ Art.100, 111, § 1º, II e 112 e 62, V, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, combinados com os arts. 365.III, V, VI e 387 do Código de Processo Civil e art. 22, § 3º da Lei 9.784, de 1999, dispositivos que se alicerçam no art. 19, II da Constituição Federal.

⁹ Vide MSC 149, de 2013, transformada no processo de tramitação eletrônica das TVR 760/2013, TVR 761/2013, TVR 762/2013 e TVR 763/2013. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1079920&filename=MSC+149/2013. Acesso em 29 abr.2013

¹⁰ Agravo de instrumento nº 818.403-2, TJPR.

¹¹ CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de Direito Processual Civil*, vol. III, p.6: Campinas, Bookseller, 2002.

E27548E333

E27548E333

normas processuais, “...ao invés de serem um obstáculo para a justiça, são, na realidade, uma preciosa garantia dos direitos e das liberdades individuais”.¹²

Dessa forma, recomendo a adequação dos autos de tramitação legislativa e a inserção digital dos dados faltantes pertinentes à Mensagem nº 40, de 2013, também no sistema de informações legislativas, conforme sugerido,

Por fim, **desde que atendidas as preliminares processuais e procedimentais acima levantadas, VOTO**, nos termos do projeto de decreto legislativo que anexo, pela concessão de aprovação legislativa à adesão brasileira aos seguintes pactos internacionais:

1. à **Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral**, assinada em Paris, em 5 de outubro De **1962**;

2. ao **Protocolo Financeiro Anexo à Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral**, assinado em Paris, também em 5 de outubro de **1962** e ao seu **ANEXO**, intitulado **Contribuições para o período que se encerra no trigésimo-primeiro dia de dezembro do ano em que a convenção entrar em vigor** presumivelmente assinado na mesma data;

3. ao **Protocolo Multilateral sobre Privilégios e Imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral** feito em Paris, em 12 de julho de **1974**, nos termos da **Nota da Embaixada Brasileira em Berlim ao Observatório Europeu Austral**, de 3 de fevereiro de **2011** e tradução da **Nota de resposta do Observatório Europeu Austral à Embaixada brasileira em Berlim**;

5. ao **Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral sobre a Adesão à Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, ao Protocolo Financeiro Anexo à Convenção, ao Protocolo sobre Privilégios e Imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral e Termos e Condições Relacionados**, assinado em **29 de dezembro de 2010**, e seu **ANEXO I** que dele faz parte integrante.

¹² CALAMANDREI, Piero. *Direito Processual Civil*, vol. 1, p. 267. Campinas: Bookseller, 2007.

E27548E333

E27548E333

Esses **cinco** instrumentos internacionais correlatos foram encaminhados ao Parlamento em **uma única missiva**, a Mensagem nº 40, de 18 de fevereiro de 2013, da Presidência da República, que submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção que estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, assinado em Brasília, em 29 de dezembro de 2010.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado EMANUEL FERNANDES
Relator

E27548E333

E27548E333

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 40, de 2013

Aprova o texto da Convenção que estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, assinado em Brasília, em 29 de dezembro de 2010.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto da Convenção que estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, feita em Paris, em 5 de outubro de 1962, cuja adesão brasileira foi assinada em Brasília, em 29 de dezembro de 2010.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção e dos seguintes pactos internacionais que a acompanham:

I. o Protocolo Financeiro Anexo à Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, assinado em Paris, em 5 de outubro de 1962 e seu anexo, intitulado Contribuições para o período que se encerra no trigésimo primeiro dia de dezembro do ano em que a convenção entrar em vigor;

II. O Protocolo Multilateral sobre Privilégios e Imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral, feito em Paris, em 12 de julho de 1974;

III. o Acordo por Troca de Notas, pertinente à adesão brasileira, segundo tradução da Nota da Embaixada Brasileira em Berlim ao Observatório Europeu Austral, de 3 de fevereiro de 2011 e tradução da Nota de resposta do Observatório Europeu Austral à Embaixada brasileira em Berlim, que constam da p. 24 dos autos de tramitação legislativa;

E27548E333

E27548E333

IV, o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral sobre a Adesão à Convenção que Estabelece a Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral,

V. o Protocolo Financeiro Anexo à Convenção;

VI. o Protocolo sobre Privilégios e Imunidades da Organização Europeia para a Pesquisa Astronômica no Hemisfério Austral e Termos e Condições Relacionados, assinado pela República Federativa do Brasil em 29 de dezembro de 2010, assim como o Anexo I desse Protocolo.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado EMANUEL FERNANDES
Relator