

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 780, DE 2002

Submete à consideração do Congresso Nacional os textos das Emendas ao Protocolo de Montreal sobre Substâncias que destroem a Camada de Ozônio, aprovadas em Montreal, em 17 de setembro de 1992, ao término da Nova Reunião das Partes e em Pequim, em 03 de dezembro de 1999, por ocasião da Décima Terceira Reunião das Partes.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado FERNANDO GABEIRA

I - RELATÓRIO

O então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, encaminhou ao Congresso Nacional, para apreciação legislativa, a Mensagem nº 780, de 2002, assinada por Sua Excelência em 04 de setembro de 2002, acompanhada da Exposição de Motivos nº 00261-MRE, firmada em 09 de agosto do mesmo ano, autenticada exclusivamente por meio eletrônico pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores à época, Celso Lafer, contendo os textos das Emendas ao Protocolo de Montreal sobre Substâncias que destroem a Camada de Ozônio, aprovadas em Montreal, há mais de cinco anos, em 17 de setembro de 1997, ao término da Nova Reunião das Partes e em Pequim, há mais de três anos, em 03 de dezembro de 1999, por ocasião da Décima Primeira Reunião das Partes.

Os autos de tramitação estão instruídos em conformidade com as normas processuais legislativas pertinentes, inclusive no que diz respeito à autenticação dos instrumentos sob análise, efetuada pela Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores, e incluídas nos autos de tramitação, fls. 5 a 12 que, todavia, devem ser enumeradas.

Lembro, como tem sido reiteradamente dito nessa Comissão, que a enumeração de todas as folhas dos autos é requisito regimental indispensável e que não altera a autenticação anterior de documento neles incluído.

A Emenda ao Protocolo de Montreal Adotado pela Nova Reunião das Partes, assinado em Montreal, em 17 de setembro de 1997, contém três artigos.

O *Artigo 1*, denominado *Emenda*, efetua alterações no *Artigo 4*, fazendo inserções de dois parágrafos após o *parágrafo 1* ter do *Artigo 4*, referente à proibição de importação e exportação de substância controlada, bem como alterações em remissões nos parágrafos 5, 6, 7 e 8 do *Artigo 4*. Acrescenta, também, um outro artigo, denominado *Artigo 4A*, após o *Artigo 4*, em que se aborda a hipótese de impossibilidade de cessação da produção de substância controlada, apesar de terem sido tomadas as medidas aplicáveis pertinentes pelo Estado Parte. Nessa hipótese, será proibida a exportação de quaisquer quantidades da substância usadas, recicladas ou reaproveitadas, exceto para fins de destruição dessas substâncias.

Acrescenta, ademais, um *Artigo 4B* ao *Artigo 4*, pertinente a *licenciamento*, prevendo um *sistema de licenciamento* para as importações e exportações de novas substâncias controladas.

No *Artigo 2* da Emenda sob análise prevê-se que nenhuma nação ou organização de integração econômica regional poderá depositar instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão a esta Emenda a menos que tenha, anterior ou simultaneamente, feito o mesmo para a Emenda adotada em Copenhague, em 25 de novembro de 1992.

O *Artigo 3* do instrumento é pertinente à sua *entrada em vigor*.

Em síntese, é este o relatório pertinente ao primeiro texto em análise.

O segundo ato internacional sob exame é pertinente à Emenda ao Protocolo de Montreal Acordado pela Décima Primeira Reunião das Partes, firmada em Pequim, em 03 de dezembro de 1999, sendo também composto por três artigos.

No *Artigo 1*, denominado *Emenda*, está o conteúdo técnico propriamente dito da matéria abordada.

Nos parágrafos A e B, são feitas alterações em remissões constantes do Artigo 2º.

O parágrafo C do Artigo 1 acrescenta parágrafo após o § 7º do Artigo 2F do Protocolo, em que são fixados limites de substâncias controladas no Grupo 1, para vigerem a partir de 1º de janeiro de 2004.

No parágrafo D, insere-se Artigo após o Artigo 2H do Protocolo, referente a bromoclorometano.

No parágrafo E, são feitas modificações a remissões do Artigo 3.

No parágrafo F, acrescentam-se parágrafos ao Artigo 4 do Protocolo, após o parágrafo 1º, referentes a prazos para proibições de importações das substâncias controladas do Grupo 1, do Anexo c.

O parágrafo G acrescenta os parágrafos 2º e 3º ao Artigo 4, também referente à proibição de exportação de substâncias controladas previstas no Grupo 1 do Anexo C procedentes de e destinados a qualquer Estado que não seja parte do Protocolo em exame.

O parágrafo H faz alterações em remissões constantes do Artigo 4, parágrafo 5º a 7º.

Semelhante procedimento ocorre nos parágrafos I, J e K, em que são feitas alterações no parágrafo 8º do Artigo 4; no parágrafo 4º do Artigo 5, bem como nos parágrafos 5º e 6º do Artigo 5.

No parágrafo L, efetua-se acréscimo de frase no fim do subparágrafo 8º(a) do Artigo 5, pertinente a prazos fixados para os anos 2015 e 2016, referentes às medidas de controle determinadas no parágrafo 8º do Artigo 2F.

No parágrafo M, são feitas correções a remissões do Artigo 6 e, no parágrafo N, alterações a remissões no parágrafo 2º do Artigo 7.

No parágrafo O, efetua-se acréscimo ao parágrafo 3º do Artigo 7; nos parágrafos P e Q, substituições em remissões dos Artigos 10 e 17, respectivamente.

No parágrafo R, efetuam-se acréscimos ao Anexo C do Protocolo.

O *Artigo 2* da Emenda em exame é pertinente à relação existente entre ela e a Emenda ao Protocolo de Montreal de 1997 e nele se dispõe que nenhum Estado ou organização regional de integração econômica poderá depositar um instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão à Emenda, se, prévia ou simultaneamente, instrumento de mesma natureza não tiver sido depositado em relação à Emenda adotada na Nona Reunião das Partes, realizada em Montreal, em 17 de setembro de 1977.

O *Artigo 3* da Emenda em análise previu a data de 1º de janeiro de 2001 (anterior à submissão do texto em exame ao Parlamento pelo Governo Fernando Henrique Cardoso), sob a condição de que pelo menos vinte instrumentos de ratificação, aceitação ou aprovação da Emenda tivessem sido depositados por Estados ou organizações regionais de integração econômica partes do Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Discorrendo sobre a Proteção à Camada de Ozônio, em seu livro *Direito Ambiental Brasileiro*, ensina Paulo Affonso Leme Machado que o conceito de camada de ozônio advém da Convenção de Viena para a Proteção da Camada de Ozônio, aprovada em 22 de março de 1985, em Viena, Áustria, que entrou em vigor em 22 de setembro de 1988 - trata-se da *camada de ozônio atmosférico acima da camada planetária limite*.

Destinam-se, tanto a Convenção como o Protocolo de Montreal e suas Emendas, a proteger essa camada dos efeitos adversos da poluição que pode alterá-la, compreendendo-se como alterações as modificações *"no meio ambiente físico, ou brota, inclusive modificações no clima, que tenham efeitos deletérios significativos sobre a saúde humana, sobre a composição, capacidade de recuperação e produtividade de ecossistemas naturais ou administrativos, ou sobre materiais úteis à humanidade."*

Com esses objetivos, os Estados Partes obrigam-se *"a adotar medidas legislativas ou administrativas apropriadas e cooperar na harmonização de políticas adequadas para controlar, limitar, reduzir ou evitar atividades humanas sob sua jurisdição ou controle, caso se verifique que tais atividades têm, ou provavelmente terão, efeitos adversos que resultam em modificações, ou prováveis modificação da camada de ozônio"* (art. 2º, 2, b da Convenção).

São, ainda segundo a lição do Prof. Paulo Affonso, dois os temas científicos mais importantes reconhecidos pelos integrantes da Convenção: (a) a modificação da Camada de Ozônio, que resultaria numa mudança da quantidade de radiação solar ultravioleta com efeitos biológicos (UV-B) que alcança a superfície da Terra, e potenciais para a saúde humana, organismos, ecossistemas e materiais úteis para a humanidade; (b) a modificação na distribuição vertical do ozônio, que poderia alterar a estrutura da temperatura da atmosfera e potenciais consequências para as condições meteorológicas e do clima".

A Convenção de Viena e o Protocolo de Montreal, da mesma forma como a Convenção–Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima, ao ditar normas sobre efeitos adversos para a saúde humana e para o meio ambiente, coloca em prática o princípio da precaução, inserido na Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em 1992, no Rio de Janeiro, introduzindo-a, inclusive como norma programática de seu preâmbulo.

Desejo, assim, ressaltar, ainda uma vez, o lembrete feito referente à inserção do princípio da precaução na Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança de Clima, onde esse princípio é inserido no Artigo 3, como norma de direito positivo internacional: *“precaução é cautela antecipada, expressão que tem sua origem no Latim, que **precautio** – **precautionis**, caracterizando-se pela ação antecipada, em face do risco ou perigo: o mundo da precaução é um mundo onde há a interrogação, onde os saberes são colocados em questão. No mundo da precaução há uma dupla fonte de incerteza: o perigo ele mesmo considerado e a ausência de conhecimentos científicos sobre o perigo. A precaução visa a gerir a espera da informação. Ela nasce da diferença temporal entre a necessidade imediata de ação e o momento onde os conhecimentos científicos vão modificar-se”,* ressaltando o professor, citando Nicolas Treich, no estudo ***Vers une théories écononmomique de la précaution*** (id,ibidem).

No âmbito do governo brasileiro, há um comitê executivo interministerial, denominado PROZON, instituído por Decreto de 19 de setembro de 1995, que tem o objetivo de estabelecer diretrizes e coordenar as ações relativas à proteção de camada de ozônio.

Incumbe a esse comitê coordenar as ações relativas ao Programa Brasileiro de Eliminação da Produção e Consumo de Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, promovendo a sua atualização em consonância com o Protocolo de Montreal, assim como articular a ação das chamadas *Agências Implementadoras do Fundo Multilateral*.

Pertinente à matéria há, ainda, a Resolução 13, de 13 de dezembro de 1995, do Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, que dispõe sobre a Proteção à Camada de Ozônio.

As ressalvas a remissões feitas pelos instrumentos em exame às normas anteriores têm caráter técnico, destinando-se a facilitar a sua aplicação e não há reservas a fazer-lhes.

VOTO, desta forma, no âmbito desta Comissão, pela aprovação legislativa aos textos das Emendas ao Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, aprovadas em Montreal, em 17 de setembro de 1992, ao término da Nova Reunião das Partes e em Pequim, em 03 de dezembro de 1999, por ocasião da Décima Terceira Reunião das Partes nos termos da proposta de Decreto Legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado FERNANDO GABEIRA
Relator

20898210-004

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2003
(MENSAGEM Nº 780, DE 2002)**

Aprova o texto das Emendas ao Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, aprovadas em Montreal, em 17 de setembro de 1992, ao término da Nova Reunião das Partes e em Pequim, em 03 de dezembro de 1999, por ocasião da Décima Terceira Reunião das Partes.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam aprovados os textos das Emendas ao Protocolo de Montreal sobre Substâncias que Destroem a Camada de Ozônio, aprovadas em Montreal, em 17 de setembro de 1992, ao término da Nova Reunião das Partes e em Pequim, em 03 de dezembro de 1999, por ocasião da Décima Terceira Reunião das Partes.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão das referidas Emendas, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do Artigo 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

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

Sala da Comissão, em de de 2003.

Deputado FERNANDO GABEIRA
Relator