

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 119, DE 2016

Submete à consideração do Congresso Nacional a Emenda à Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, endossada pelo Brasil por ocasião da Conferência da Emenda da referida Convenção, ocorrida em 2005, em Viena.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado ARLINDO CHINAGLIA

I - RELATÓRIO

Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, foi encaminhada ao Congresso Nacional a Mensagem nº 119, de 2016, firmada em 10 de maio de 2016, pela então Presidente da República Dilma Rousseff, contendo o texto da Emenda à Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, endossada pelo Brasil onze anos antes, por ocasião da Conferência da Emenda da referida Convenção, ocorrida em 2005, em Viena, mas apenas enviada ao Congresso Nacional após a sua entrada em vigor na ordem internacional.

O texto original da Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear foi aprovado pelo Congresso Nacional pelo Decreto Legislativo nº 50, de 27 de novembro de 1984, e promulgado, sete anos mais tarde, pelo Decreto nº 95, de 1991, da lavra do então Presidente Fernando Collor de Mello.

A mensagem presidencial do texto da Emenda à Convenção, adotada em 2005, está instruída com a Exposição de Motivos Interministerial nº 00037/2016 MRE MCTI MD MJ MME, assinada em 25 de agosto de 2015,

pelos então ministros de Estado titulares das pastas das Relações Exteriores, Embaixador Mauro Luiz Lecker Vieira; da Justiça, José Eduardo Martins Cardozo; da Ciência, Tecnologia e Inovação, Celso Pansera; da Defesa, José Aldo Rebelo Figueiredo; de Minas e Energia, Carlos Eduardo de Souza Braga.

A matéria em análise foi distribuída para esta e às Comissões de Minas e Energia e de Constituição e Justiça e de Cidadania, nesse último caso apenas nos termos do art. 54 do Regimento Interno.

O ato internacional sob avaliação é complexo e delicado, envolvendo a proteção física de material nuclear e de instalações nucleares.

O texto da emenda em exame contém 15 diferentes parágrafos (cada um deles com as alterações pertinentes a um artigo ou outro dispositivo convencional), após os quais é apresentado um texto convencional consolidado, com a nova denominação acertada para o instrumento principal, qual seja *Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear e das Instalações Nucleares*, acompanhado dos dois respectivos anexos. No caso dos anexos, apenas houve alteração a duas notas de rodapé do Anexo II.

O conjunto total de modificações introduzidas no texto original é significativo, podendo-se pensar em um novo texto convencional.

As modificações propostas iniciam-se no título da Convenção, que, por força do primeiro parágrafo da Emenda, passa a se denominar *Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear e das Instalações Nucleares*, ao invés de, apenas, *Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear*. Acrescenta-se, portanto, ao título original a expressão “e das Instalações Nucleares”

A seguir, no parágrafo segundo da Emenda, altera-se o preâmbulo da Convenção, que é integralmente substituído por novo texto composto por quinze diferentes *consideranda*¹.

¹ P. 2 dos autos de tramitação. No avulso eletrônico pertinente à Mensagem nº 119/2016, p. 6/24. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra;jsessionid=8F8B96E06BF7FCBE15609D47262B518D.proposicoesWeb2?codteor=1447968&filename=MSC+119/2016> Acesso em: 22 jul. 2016 e 10 dez. 2018

Nesse novo preâmbulo, ressaltam-se, inicialmente, o direito de aplicação pacífica da energia nuclear por todos os Estados, assim como a necessidade de serem facilitadas a cooperação internacional e a transferência de tecnologia nuclear.

A seguir, é enfatizado o aspecto de que a proteção física das instalações nucleares é vital, quer para a proteção da saúde, quer da segurança pública, do meio ambiente e da segurança global, tanto em âmbito interno, quanto internacional.

Destacam-se, então, os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas, relativos à manutenção da paz e da segurança internacionais, assim como à promoção da boa convivência entre os diferentes Estados, com o correspondente compromisso de serem evitadas, nas relações internacionais, ameaças ao uso da força contra a integridade territorial ou independência política de qualquer Estado, bem como a Declaração sobre Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional (anexa à Resolução 49/30 da Assembleia Geral da ONU, de 9 de dezembro de 1994).

São ressaltados os riscos que poderiam advir do tráfico e da obtenção e uso ilícitos de material nuclear, assim como de eventual sabotagem tanto desse material, quanto das respectivas instalações. Nesse aspecto, a proteção física para a prevenção de tais atos tem-se tornado objeto de grande preocupação no âmbito interno das nações e no cenário internacional.

Recorda-se a preocupação geral existente com a intensificação de atos de terrorismo, o que adiciona importância às indispensáveis medidas preventivas “que têm importante papel de apoio aos objetivos de não-proliferação nuclear e de combate ao terrorismo”, objetivos que, para serem colimados, implicam a necessária cooperação internacional para que sejam tomadas medidas apropriadas e eficazes, a par de se fortalecerem as medidas preventivas já existentes tanto para coibir ilícitos, quanto para solidificar a segurança, viabilizando a utilização pacífica de material e de instalações nucleares.

Enfatizam-se, de modo especial, o desejo de fortalecimento da cooperação internacional, para, de acordo com a legislação nacional de cada

Estado-parte e da própria Convenção, serem estabelecidas medidas eficazes para assegurar a proteção física do material nuclear e das instalações nucleares.

Manifestam os Estados signatários o seu convencimento “...de que a presente Convenção deva complementar a utilização, a armazenagem e a transferência seguros de material nuclear e a operação segura de instalações nucleares”.²

Os Estados convenientes reconhecem, ainda, como responsabilidade estatal de cada Estado-parte individualmente considerado, que a proteção física eficaz do material nuclear e das instalações nucleares utilizados para fins militares constitui responsabilidade do Estado que possui tal material nuclear e instalações nucleares, reafirmando-se, também, que, tanto o material, quanto as instalações nucleares, são e continuarão a ser objeto de uma proteção física rigorosa.

No terceiro parágrafo da Emenda, alteração é inserida no Artigo 1 da Convenção, onde dois novos parágrafos são acrescentados após o parágrafo (c) do texto original, nos quais definem-se os termos instalação nuclear (trata-se de *uma instalação, na qual estão incluídos os edifícios e equipamentos relacionados com ela, na qual se produz, processa, utiliza, manipula, armazena ou deposita material nuclear, se os danos a essa instalação ou a interferência nela puderem provocar a liberação de quantidades significativas de radiação ou de material radioativo³*) e sabotagem (*todo ato deliberado cometido contra uma instalação nuclear ou material nuclear durante o seu uso, armazenagem ou transporte que possa diretamente ou indiretamente colocar em perigo a saúde ou a segurança dos funcionários, do*

² “CONVINCED that this Convention should complement the safe use, storage and transport of nuclear material and the safe operation of nuclear facilities.” Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/ctc/docs/conventions/Conv6amid.pdf>> Acesso em: 2 set.16

³ (b) “nuclear facility” means a facility (including associated buildings and equipment) in which nuclear material is produced, processed, used, handled, stored or disposed of, if damage to or interference with such facility could lead to the release of significant amounts of radiation or radioactive material;” (Id, ibidem).

público ou do meio ambiente por meio da exposição à radiação ou da liberação de substâncias radioativas⁴).

No parágrafo quarto da Emenda, acrescenta-se, após o Artigo I da Convenção, um novo dispositivo, enumerado como Artigo I A, no qual os Estados-parte anuem “...em alcançar e manter em todo o mundo uma proteção física eficaz do material nuclear utilizado para fins pacíficos e das instalações nucleares utilizadas para fins pacíficos; prevenir e combater em todo o mundo os delitos relacionados com tais material e instalações; e facilitar a cooperação entre os Estados Partes com esses fins”.⁵

No quinto parágrafo da Emenda, por sua vez, prevê-se a substituição integral do Artigo II da Convenção. Para melhor compreensão das alterações propostas, comparam-se, no quadro 1, os dois diferentes textos:

Quadro 1

Artigo II	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
1. A presente Convenção aplica-se ao material nuclear utilizado para fins pacíficos durante seu transporte internacional.	1. A presente Convenção aplica-se ao material nuclear utilizado para fins pacíficos durante o seu uso, armazenagem e transporte e a instalações nucleares utilizadas para fins pacíficos, desde que, no entanto, os Artigos III e IV e o parágrafo 4 do Artigo V da presente Convenção somente sejam aplicados a tal material durante seu transporte nuclear internacional.
2. A exceção dos Artigos III, IV e do parágrafo 3 do Artigo V, a presente Convenção aplica-se igualmente ao material nuclear utilizado para fins pacíficos durante o seu uso, armazenagem e transporte em território nacional.	
[sem correspondente]	2. O estabelecimento, a implementação e a manutenção de um regime de proteção física no território de um Estado Parte são de responsabilidade exclusiva desse Estado.

⁴ (e) “sabotage” means any deliberate act directed against a nuclear facility or nuclear material in use, storage or transport which could directly or indirectly endanger the health and safety of personnel, the public or the environment by exposure to radiation or release of radioactive substances. (Id, ibidem

⁵ A transcrição do excerto é reprodução literal do texto, mas os destaques foram acrescentados.

Artigo II	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
3. Independentemente dos compromissos expressamente contraídos pelos Estados Partes nos Artigos referidos no parágrafo 2, a respeito do material nuclear utilizado para fins pacíficos durante o seu uso, armazenagem e transporte em território nacional, nada na presente Convenção deverá ter interpretado como limitando os direitos soberanos de um Estado relativos ao uso, armazenamento e transporte do dito material nuclear em território nacional.	3. Independentemente dos compromissos expressamente contraídos pelos Estados Partes em conformidade com a presente Convenção, nada na presente Convenção deverá ser interpretado como afetando os direitos soberanos de um Estado.
[sem correspondente]	4. (a) Nada na presente Convenção afetará outros direitos, obrigações e responsabilidades dos Estados Partes de conformidade com o Direito Internacional, em particular os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas e o Direito Humanitário Internacional.
[sem correspondente]	4. (b) As atividades das forças armadas durante um conflito armado, conforme esses termos são compreendidos no Direito Humanitário Internacional, que são regidas por esse Direito, não são regidas pela presente Convenção, e as atividades realizadas pelas forças militares de um Estado no desempenho de suas funções oficiais, na medida em que sejam regidas por outras normas do Direito Internacional, não são regidas pela presente Convenção.
[sem correspondente]	4. (c) Nada na presente Convenção será interpretado como uma autorização legal para o uso ou a ameaça de uso da força contra material nuclear ou instalações nucleares usados para fins pacíficos.
[sem correspondente]	4.(d) Nada na presente Convenção aprova ou legitima atos que de outro modo seriam ilegais, nem impede o processamento judicial em virtude de outras leis.
[sem correspondente]	5. A presente Convenção não se aplicará a material nuclear usado ou retido para fins militares ou a uma instalação nuclear que contenha esse material.

No sexto parágrafo da Emenda, acrescenta-se um novo Artigo II A, ao Artigo II da Convenção. Nesse novo e detalhado dispositivo, os Estados

signatários assumem, em quatro parágrafos, compromissos de ação (passíveis, portanto, de responsabilidade em caso de omissão) e adotam princípios fundamentais.

No primeiro parágrafo do Artigo II A, os Estados signatários assumem a responsabilidade de *estabelecer, implementar e manter* um *regime apropriado* de proteção física aplicável tanto ao material nuclear, quanto às instalações nucleares sob a sua jurisdição, com os objetivos de:

- (a) proteger contra o furto ou outra forma ilícita de obtenção de material nuclear durante o seu uso, armazenagem ou transporte;
- (b) assegurar a implementação de medidas rápidas e abrangentes para localizar e, se necessário, recuperar material nuclear perdido ou roubado – e, quando esse material não estiver no território do Estado-parte, esse deverá agir em conformidade com o Artigo 5 da Convenção, no qual o procedimento pertinente a essa hipótese é especificado;
- (c) proteger tanto o material nuclear, quanto instalações nucleares contra a sabotagem e
- (d) mitigar e minimizar as consequências radiológicas da sabotagem.

No parágrafo segundo do Artigo II A, os Estados assumem as obrigações de:

- estabelecer e manter marco legislativo e regulatório “para a proteção física”, assim como
- (b) estabelecer ou designar autoridade ou autoridades competentes que tenham a responsabilidade de implementação do marco legislativo e regulatório e, ainda,
- (c) de adotar outras medidas apropriadas necessárias para a proteção física do material nuclear e das instalações nucleares;

Nesse dispositivo, também estabelecem os Estados-parte que – sem prejuízo de quaisquer outras disposições presentes na Convenção – os seguintes doze princípios fundamentais de proteção física de material nuclear e

de instalações nucleares deverão ser aplicados, “na medida em que seja razoável e factível”:

- Princípio fundamental A: Responsabilidade do Estado – os Estados-parte assumem, individualmente, a responsabilidade legal integral pela implementação das medidas preconizadas (sujeitam-se, nesse sentido, às sanções previstas no Direito Internacional, caso não o façam);
- Princípio fundamental B: Responsabilidade durante o Transporte Internacional;
- Princípio fundamental C: Marco Legislativo e Regulatório;
- Princípio fundamental D: Autoridade Competente;
- Princípio fundamental E: Responsabilidade dos Titulares de Licenças;
- Princípio fundamental F: Cultura da Segurança;
- Princípio fundamental G: Ameaça;
- Princípio fundamental H: Enfoque diferenciado;
- Princípio fundamental I: Defesa em profundidade;
- Princípio fundamental J: Garantia de qualidade;
- Princípio fundamental K: Planos de contingência;
- Princípio fundamental L: Confidencialidade.

Relativamente a esse dispositivo, é necessário ressaltar que o texto convencional estabelece um conjunto de preceitos norteadores que deseja sejam as balizas do conjunto normativo inteiro como princípios fundamentais – preceitos, esses, que denotam a cogência que se deseja conferir ao texto inteiro no que concerne às obrigações dos Estados – pois, do ponto de vista doutrinário, não são apenas princípios norteadores, mas diretivas cogentes passíveis de responsabilização internacional por descumprimento.

O sétimo parágrafo da Emenda à Convenção contém nova substituição integral de artigo do texto original – é substituído o Artigo V. Para melhor visualização dessas diferenças, utilizou-se o seguinte quadro:

Quadro 2

Artigo V	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da Emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
<p>1. Os Estados Partes deverão designar e informar uns aos outros, diretamente ou por intermédio da Agência Internacional de Energia Atômica, suas autoridades centrais e correspondentes que têm a responsabilidade de assegurar a proteção física do material nuclear e de coordenar as operações de recuperação e intervenção em caso de remoção, uso ou alteração ilícitos de material nuclear ou em caso de ameaça concreta de quaisquer desses atos.</p>	<p>1. Os Estados Partes deverão identificar e informar uns aos outros, diretamente ou por intermédio da Agência Internacional de Energia Atômica, o seu ponto de contato com relação a questões no âmbito da presente Convenção.</p>
<p>2. Em caso de furto, roubo ou qualquer outra forma ilegal de obtenção de material nuclear, ou de ameaça concreta de qualquer desses atos, os Estados Partes deverão, de conformidade com suas respectivas legislações nacionais, prestar cooperação e assistência, no máximo do possível para a recuperação e a proteção do citado material, a qualquer Estado que as requeira.</p> <p>Em particular:</p>	<p>2. Em caso de furto, roubo ou qualquer outra forma ilegal de obtenção de material nuclear, ou de ameaça concreta de qualquer desses atos, os Estados Partes deverão, de conformidade com suas respectivas legislações, prestar cooperação e assistência, no máximo do possível para a recuperação e a proteção do citado material, a qualquer Estado que as requeira.</p> <p>Em particular:</p>
<p>a) um Estado Parte deverá tomar as medidas necessárias para informar, no mais breve prazo possível, outros Estados que, a seu critério, possam ter interesse na matéria, a ocorrência de furto, roubo em qualquer outra forma ilícita de obtenção de material nuclear, ou a existência de ameaça concreta de tais atos, bem como informar, quando for o caso, as organizações internacionais;</p>	<p>a) um Estado Parte deverá tomar as medidas necessárias para informar, no mais breve prazo possível, outros Estados que, a seu critério, possam ter interesse na matéria, da ocorrência de furto, roubo ou qualquer outra forma ilícita de obtenção de material nuclear, ou da existência de ameaça concreta de tais atos, bem como informar, quando for o caso, a Agência Internacional de Energia Atômica e outras organizações internacionais pertinentes;</p>
<p>b) se necessário, os Estados Partes interessados deverão trocar informações entre si ou com organizações internacionais, a fim de proteger o material nuclear que estiver ameaçado, de verificar a integridade da embalagem de expedição, ou de recuperar o material nuclear ilicitamente obtido e deverão:</p>	<p>b) ao fazê-lo, se necessário, os Estados Partes interessados deverão trocar informações entre si, com a Agência Internacional de Energia Atômica e com outras organizações internacionais pertinentes, a fim de proteger o material nuclear que estiver ameaçado, de verificar a integridade da embalagem de transporte, ou de recuperar o material nuclear ilicitamente obtido e deverão:</p>
<p>i) coordenar seus esforços, por via diplomática, ou por outros meios mutuamente acordados;</p>	<p>i) coordenar seus esforços, por via diplomática ou por outros meios mutuamente acordados;</p>

Artigo V	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da Emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
ii) prestar assistência, se requerida;	ii) prestar assistência, se requerida;
iii) assegurar a restituição do material nuclear indevidamente apropriado, ou faltante em consequência das ocorrências acima mencionadas.	ii) assegurar a restituição do material nuclear indevidamente apropriado, ou faltante em consequência das ocorrências acima mencionadas.
As modalidades concretas desta cooperação serão determinadas pelos Estados Partes interessados.	As modalidades concretas desta cooperação serão determinadas pelos Estados Partes interessados
[sem correspondente]	3. No caso de uma ameaça concreta de sabotagem de material nuclear ou de uma instalação nuclear ou no caso de sabotagem dos mesmos, os Estados Partes deverão, na máxima medida possível, de conformidade com as suas respectivas legislações nacionais e com as suas obrigações pertinentes em virtude do Direito Internacional, cooperar das seguintes formas:
[sem correspondente]	(a) se um Estado Parte tiver conhecimento de uma ameaça concreta de sabotagem de material nuclear ou de uma instalação nuclear em outro Estado, aquele Estado Parte deverá decidir sobre a adoção de medidas apropriadas com o objetivo de informar este Estado no mais breve prazo possível e, quando for o caso, a Agência Internacional de Energia Atômica e outras organizações internacionais pertinentes daquela ameaça, com vistas a prevenir a sabotagem;
[sem correspondente]	(b) no caso de sabotagem de material nuclear ou de uma instalação nuclear em um Estado Parte e se este considerar provável que outros Estados sejam radiologicamente afetados, aquele Estado Parte adotará as medidas apropriadas, sem prejuízo de suas outras obrigações de conformidade com o Direito Internacional, para informar no mais breve prazo possível o Estado ou os Estados que provavelmente serão radiologicamente afetados e para informar, quando for o caso, a Agência Internacional de Energia Atômica e outras organizações internacionais pertinentes, com vistas a minimizar ou mitigar as consequências radiológicas desse ato;
[sem correspondente]	(c) se, no contexto das alíneas (a) e (b), um Estado Parte solicitar assistência, cada Estado Parte ao qual se dirigir a solicitação decidirá e notificará prontamente o Estado Parte solicitante, diretamente ou por meio da Agência Internacional de Energia Atômica, se

Artigo V	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da Emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
	tem condições de prestar a assistência solicitada e o alcance e os termos da assistência que pode ser prestada;
[sem correspondente]	(d) a coordenação da cooperação de conformidade com as alíneas (a) a (c) realizar-se-á por via diplomática ou por outras vias acordadas. A forma de implementar essa cooperação será determinada bilateral ou multilateralmente pelos Estados Partes interessados.
3. Os Estados Partes deverão cooperar e manter consultas, em caso de necessidade, entre si, diretamente ou através de organizações internacionais, com vistas a obter informações sobre a concepção, a manutenção e o aperfeiçoamento dos sistemas de proteção física do material nuclear durante o transporte internacional.	4. Os Estados Partes deverão cooperar e manter consultas, em caso de necessidade, entre si, diretamente ou através da Agência Internacional de Energia Atômica e de outras organizações internacionais pertinentes, com vistas a obter informações sobre a concepção, a manutenção e o aperfeiçoamento dos sistemas de proteção física do material nuclear durante o transporte internacional.
[sem correspondente]	5. Um Estado Parte poderá celebrar consultas e cooperar, em caso de necessidade, com outros Estados Partes diretamente ou por meio da Agência Internacional de Energia Atômica e de outras organizações internacionais pertinentes, com vistas a obter a sua orientação sobre a concepção, a manutenção e o aperfeiçoamento do seu sistema nacional de proteção física do material nuclear durante o seu uso, armazenagem ou transporte em território nacional e das instalações nucleares.

No parágrafo oitavo da Emenda à Convenção, há nova substituição integral de dispositivo convencional: outra redação é dada ao Artigo VI. A comparação entre os dois textos é objeto do quadro 3, com o intuito de facilitar a comparação e análise.

Quadro 3

Artigo VI	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
1. Os Estados Partes deverão tomar medidas apropriadas, de conformidade com	1. Os Estados Partes deverão tomar medidas apropriadas, de conformidade com

<p>suas respectivas legislações nacionais, para proteger outro Estado Parte em virtude das disposições da presente Convenção, ou através da participação em uma atividade desenvolvida em decorrência da aplicação desta Convenção. Se os Estados Partes fornecerem confidencialmente informações a organizações internacionais, deverão ser tomadas medidas para assegurar a proteção do caráter confidencial dessas informações.</p>	<p>suas respectivas legislações nacionais, para proteger o caráter confidencial de toda a informação que receberem como tal de outro Estado Parte em virtude das disposições da presente Convenção, ou através da participação em uma atividade desenvolvida em decorrência da aplicação desta Convenção. Se os Estados Partes fornecerem confidencialmente informações a organizações internacionais ou a Estados que não sejam parte desta Convenção, deverão ser tomadas medidas para assegurar a proteção do caráter confidencial dessas informações. O Estado Parte que tenha recebido informações confidencialmente de outro Estado Parte poderá fornecer essas informações a terceiros somente com o consentimento daquele outro Estado Parte.</p>
<p>2. Em virtude da presente Convenção, os Estados Partes não estarão obrigados a prestar informações que as suas legislações nacionais não lhes permitam comunicar ou que possam comprometer a segurança nacional ou a proteção física do material nuclear.</p>	<p>2. Em virtude da presente Convenção, os Estados Partes não estarão obrigados a prestar informações que as suas legislações nacionais não lhes permitam comunicar ou que possam comprometer a segurança nacional ou a proteção física do material nuclear ou de instalações nucleares.</p>

No nono parágrafo da Emenda, há nova substituição integral de dispositivo da Convenção, dessa feita o parágrafo 1 do Artigo VII é substituído por novo texto convencional. Veja-se, a seguir, a comparação entre o dispositivo original e o atual.

Quadro 4

Artigo VII	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
1. <u>O fato de cometer intencionalmente quaisquer dos seguintes atos:</u>	1. <u>O fato de cometer intencionalmente quaisquer dos seguintes atos:</u>
<p>a) recebimento, posse, uso, cessão, alteração, deposição ou dispersão de material nuclear, sem estar legalmente habilitado a tal, e que cause ou possa causar a morte ou ferimento grave a qualquer pessoa, ou dano substancial à propriedade;</p>	<p>a) recebimento, posse, uso, cessão, alteração, deposição ou dispersão de material nuclear, sem estar legalmente habilitado a tal, e que cause ou possa causar a morte ou ferimento grave a qualquer pessoa, ou dano substancial à propriedade ou ao meio ambiente;</p>
b) furto ou roubo de material nuclear;	b) furto ou roubo de material nuclear;
c) desvio ou qualquer apropriação indébita de	c) desvio ou qualquer apropriação indébita

Artigo VII	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
material nuclear;	de material nuclear;
[sem correspondente]	d) transporte, envio ou traslado de material nuclear para dentro ou para fora de um Estado sem autorização legal;
[sem correspondente]	e) um ato realizado contra uma instalação nuclear, ou um ato que cause interferência na operação de uma instalação nuclear, em que o infrator intencionalmente cause, ou em que ele tenha ciência de que o ato provavelmente causará, a morte ou ferimento grave a qualquer pessoa ou dano substancial à propriedade ou ao meio ambiente por exposição à radiação ou pela liberação de substâncias radioativas, a menos que o ato seja realizado em conformidade com a legislação nacional do Estado Parte em cujo território a instalação nuclear está situada.
d) ato de exigir a entrega de material nuclear mediante ameaça, recurso à força ou qualquer outra forma de intimidação	f) ato de exigir a entrega de material nuclear mediante ameaça, recurso à força ou qualquer outra forma de intimidação;
e) a ameaça:	g) a ameaça:
i) de utilizar material nuclear para causar a morte ou ferir gravemente qualquer pessoa ou causar danos substâncias à propriedade;	i) de utilizar material nuclear para causar a morte ou ferir gravemente qualquer pessoa ou causar danos substâncias à propriedade ou ao meio ambiente ou de cometer o delito previsto na alínea (e), ou
ii) de cometer um dos delitos previstos na alínea b) a fim de compelir uma pessoa física ou jurídica, uma organização internacional ou um Estado a cometer um ato qualquer ou de abster-se de fazê-lo;	ii) de cometer um dos delitos previstos nas alíneas b) e e) a fim de compelir uma pessoa física ou jurídica, uma organização internacional ou um Estado a cometer um ato qualquer ou de abster-se de fazê-lo;
f) a tentativa de cometer quaisquer dos delitos previstos nas alíneas a), b) e c);	h) a tentativa de cometer quaisquer dos delitos previstos nas alíneas a) a e);
g) a participação em quaisquer dos delitos descritos nas alíneas a) a f) deverá ser considerada por cada Estado Parte como delito sujeito às penas de lei, em virtude de sua legislação nacional.	i) a participação em quaisquer dos delitos descritos nas alíneas a) a h);
[sem correspondente]	j) a organização ou condução de outras pessoas para cometerem um dos delitos

Artigo VII	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
	previsto nas alíneas a) a h); e
[sem correspondente]	k) a contribuição para a prática, por um grupo de pessoas que atue com um propósito comum, de quaisquer dos delitos previstos nas alíneas a) a h); tal ato deverá ser intencional e deverá:
[sem correspondente]	i) ser realizado com o objetivo de fomentar a atividade criminal ou os propósitos criminais do grupo, quando essa atividade ou propósitos envolverem a prática de um dos delitos previstos nas alíneas a) a g), ou
[sem correspondente]	ii) ser realizado com o conhecimento da intenção do grupo de cometer um dos delitos previstos nas alíneas a) a g)
<u>deverá ser considerada por cada Estado Parte como delito sujeito às penas da lei, em virtude de sua legislação nacional.</u>	<u>deverá ser considerada por cada Estado Parte como delito sujeito às penas da lei, em virtude de sua legislação nacional.</u>
2. Cada Estado Parte deverá fazer com que os delitos descritos no presente Artigo seja sujeitos a penas apropriadas, que levem em consideração a sua natureza grave (sic)	2. [inalterado]

No décimo parágrafo da emenda, preveem-se duas novas inserções no texto original da Convenção, dois novos artigos adicionados ao Artigo XI, os Artigos XI A e XI B.

No primeiro deles, **Artigo XI A**, prevê-se que “*Nenhum dos delitos previstos no Artigo VII será considerado, para fins de extradição ou assistência jurídica mútua, um delito político ou um delito conexo com um delito político ou um delito com motivação política*”, razão pela qual nenhum pedido de extradição poderá deixar de ser atendido unicamente com base nesse argumento (trata-se de dispositivo indubitavelmente cogente: “*um pedido... não poderá ser negado unicamente...*”).

O acréscimo seguinte ao texto, **Artigo XI B**, ameniza o dispositivo anterior e dá ao conjunto dos dispositivos do novo texto

convencional uma roupagem de proteção aos direitos humanos, senão vejamos:

Nada na presente Convenção deverá ser interpretado como uma imposição da obrigação de extraditar ou de prestar assistência jurídica mútua, se o Estado demandado tiver motivos substantivos para acreditar que o pedido de extradição por delitos previstos no Artigo VII ou de assistência jurídica mútua com relação a tais delitos foi formulado com o propósito de processar ou de punir uma pessoa em razão da sua raça, religião, nacionalidade, origem étnica ou opinião política ou que o atendimento do pedido prejudicaria a posição dessa pessoa por qualquer dessas razões.⁶

No décimo-primeiro parágrafo da Emenda, ainda outro dispositivo normativo é acrescentado ao texto convencional, dessa feita o **Artigo XIII A**, após o Artigo XIII. Seu intuito é garantir a transferência de tecnologia nuclear para fins pacíficos, o que é feito nos seguintes termos: “Nada na presente Convenção afetará a transferência de tecnologia nuclear para fins pacíficos levada a cabo para fortalecer a proteção física do material nuclear e das instalações nucleares”⁷.

Os restantes três parágrafos da Emenda têm, também, caráter modificativo e alteram dois dispositivos e duas notas de rodapé do texto convencional original.

No décimo-segundo parágrafo, faz-se a substituição do terceiro parágrafo do Artigo XIV da Convenção por um novo texto, o que melhor é visualizado no Quadro 5.

Quadro 5

Parágrafo 3 do Artigo XIV	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016

⁶ Sublinhado acrescentado ao texto. Apud Fl. 9 dos autos de tramitação.

⁷ Avulso eletrônico da Mensagem nº 119/2016, p. 15/34. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoes/Web/prop_mostrarIntegra;jsessionid=52A8EDE0104596319B0E1F76DE1FEE75.proposicoesWeb2?codteor=1511664&filename=MSC+119/2016> Acesso em: 10 dez.2018

Parágrafo 3 do Artigo XIV	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119, de 2016
1. Cada Estado Parte deverá informar o depositário das leis e regulamentos que não efeito à presente Convenção. O depositário comunicará periodicamente tais informações a todos os Estados Partes.	1.....[inalterado]
2. O Estado Parte onde o acusado for processado deverá, na medida do possível, comunicar, em primeiro lugar, o resultado do processo aos Estados diretamente interessados. O mesmo Estado Parte deverá, também, comunicar o resultado do processo ao depositário, que o informará a todos os Estados.	2....[inalterado]
3. Quando um delito envolver material nuclear utilizado para fins pacíficos durante o seu uso, armazenagem ou transporte em território nacional, e tanto o acusado quanto o material nuclear permanecem no território do Estado Parte onde o delito foi cometido, nada na presente Convenção poderá ser interpretado como implicando que o Estado Parte referido deva prestar informações sobre os processos penais relativos ao delito em apreço	3. Quando um delito envolver material nuclear durante o seu uso, armazenagem ou transporte em território nacional, e tanto o acusado quanto o material nuclear permanecerem no território do Estado Parte onde o delito foi cometido, ou quando um delito envolver uma instalação nuclear e o acusado permanecer no território do Estado Parte onde o delito foi cometido, nada na presente Convenção poderá ser interpretado como implicando que o Estado Parte referido deva prestar informações sobre os processos penais relativos ao delito em apreço.

Substitui-se, no décimo-terceiro parágrafo da Emenda, o inteiro teor do Artigo XVI da Convenção, que se refere a prazos e procedimentos. Na verdade, nesse dispositivo, a única alteração introduzida ao artigo tem caráter fático, referindo-se à adequação das datas, mas mantendo, inclusive, os mesmos interstícios.

Quadro 6

Artigo XVI	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119/ 2016
1. Cinco anos após a entrada em vigor da presente Convenção, o depositário convocará uma Conferência dos Estados Partes, a fim de examinar a aplicação da Convenção, proceder à sua avaliação no que diz respeito ao Preâmbulo, à totalidade de suas disposições, bem como aos Anexos, tendo em	1. Cinco anos após a entrada em vigor da Emenda adotada em 8 de julho de 2005, o depositário convocará uma Conferência dos Estados Partes, a fim de examinar a aplicação desta Convenção,

Artigo XVI	
Texto original da Convenção (promulgado pelo Decreto nº 95, de 1991, do Presidente Fernando Collor)	Texto da emenda à Convenção encaminhada ao Congresso Nacional pela Mensagem 119/ 2016
vista a situação que então prevalecer.	proceder à sua avaliação no que diz respeito ao Preâmbulo, à totalidade de suas disposições, bem como aos Anexos, tendo em vista a situação que então prevalecer.
2. A contar da data referida no parágrafo anterior e observando-se intervalos mínimos de cinco anos, a maioria dos Estados Partes poderá convocar novas Conferências com o mesmo propósito, mediante a apresentação de proposta nesse sentido ao depositário.	[sem alteração]

Os dois últimos parágrafos da Emenda texto convencional parágrafos 13 e 14, trazem alterações a duas notas de rodapé da Convenção, conforme se pode comparar no Quadro 7.

Quadro 7

Nota de rodapé 'b' do Anexo II da Convenção	
b) Materiais não irradiados em um reator ou materiais irradiados em um reator que possua um nível de irradiação igual ou inferior a 100 rads/h a um metro de distância sem proteção	b) Materiais não irradiados em um reator ou materiais irradiados em um reator que possua um nível de irradiação igual ou inferior a 1 gray/hora (100 rads/h) a um metro de distância sem proteção.
Nota de rodapé 'e' do Anexo II da Convenção	
e) Os outros combustíveis que em função de seu teor original em materiais físséis sejam classificados nas Categorias I ou II antes da irradiação poderão ser classificados na Categoria imediatamente inferior se o nível de irradiação do combustível ultrapassar 100 rads/h a um metro de distância sem proteção.	e) Os outros combustíveis que em função de seu teor original em materiais físséis sejam classificados nas Categorias I ou II antes da irradiação poderão ser classificados na categoria imediatamente inferior se o nível de irradiação do combustível ultrapassar 1 gray/hora (100 rads/h) a um metro de distância sem proteção.

As alterações mostradas nos quadros 6 e 7 têm caráter de adequação da redação do texto da Convenção a outro lapso temporal que passa a ser contabilizado a partir da Emenda à Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear – a qual, se aprovada pelo Congresso e quando promulgada por decreto do Presidente da República, será denominada

Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear e das Instalações Nucleares também no nosso sistema jurídico interno.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Na visão da Agência Internacional de Energia Atômica, a Emenda à Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear (CPFMN⁸) é *o passo mais importante que o mundo já tomou no sentido de reforçar a segurança nuclear, expandindo a abrangência da Convenção, adotada em 1979 e que entrou em vigor em 1987.*⁹

Para o Diretor-Geral da Agência, Yukiyia Amano, a entrada em vigor da Emenda demonstra a *determinação da comunidade internacional de reforçar a segurança nuclear, do ponto de vista global*. No seu entender, a CPPNM é o único instrumento internacional que acarreta responsabilidade jurídica adotado na área de proteção de material nuclear.

Informa-se, na Exposição de Motivos Interministerial nº 00037/2016, anexa à proposição em pauta¹⁰, que o tema de uma possível emenda à Convenção começou a ser suscitado no apagar das luzes do século XX, em 1999, ano em que o Grupo de Especialistas encarregado da revisão do Programa de Atividades da Agência Internacional de Energia Atômica indicou a conveniência de que a CPPNM fosse revisada.

⁸ A sigla utilizada internacionalmente, CPPNM, reporta-se às iniciais da Convenção em língua inglesa: *Convention on the Physical Protection of Nuclear Material* – CPPNM.

⁹ Agência Internacional de Energia Atômica. Matéria publicada em 8 mai. 2016: *UPDATE: Eight Questions and Answers on the Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material* Acesso em: 10. dez.18 Disponível em:< <https://www.iaea.org/newscenter/news/update-eight-questions-and-answers-on-the-amendment-to-the-convention-on-the-physical-protection-of-nuclear-material> >

¹⁰ EMI nº 00037/2016, que instrui a Mensagem nº 119, de 2016, da Presidente Dilma Rousseff, subscrita, em 16/04/2016, pelos então titulares das pastas de Relações Exteriores, Mauro Luiz Lecker Vieira; da Ciência, Tecnologia e Inovação, Celso Pansera; da Defesa, José Aldo Rebelo Figueiredo; da Justiça José Eduardo Martins Cardozo; de Minas e Energia, Carlos Eduardo de Souza Braga, disponíbel em:< http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarIntegra.jsessionid=52A8EDE0104596319B0E1F76DE1FEE75.proposicoesWeb2?codteor=1511664&filename=MSC+119/2016 > Acesso em: 11 dez.18.

A seguir, em 2001, o Diretor Geral da Agência nomeou um grupo de especialistas técnicos e jurídicos para formular propostas de emenda à CPFMN.

Esse processo acelerou-se após os atentados terroristas de setembro de 2001, nos Estados Unidos, *fortalecendo a percepção de que a proteção física do material e das instalações nucleares deveria ser robustecida*.

Segundo os autores da exposição de motivos interministerial, o Brasil participou ativamente do processo de emenda da CPFMN. Informam, ainda, que, em 2005, o Diretor Geral da Agência Internacional de Energia Atômica convocou Conferência das Partes para avaliar as propostas de alteração apresentadas, evento realizado no período de 4 a 8 de julho de 2005, em Viena, com a participação de 88 Estados, inclusive o Brasil.

Ao final do encontro, a Emenda à Convenção foi adotada, por consenso, com o objetivo de fortalecer os dispositivos existentes e expandir o alcance do Instrumento inicial.

O principal foco do texto original da Convenção é a proteção física do material nuclear usado para fins pacíficos durante o seu transporte internacional, *mas ele não abrange a proteção das instalações nucleares ou do material nuclear usado em âmbito interno dos países, assim como durante o seu armazenamento e transporte*. Assim, os Estados-parte da CPPNM adotaram, em julho de 2005, uma grande emenda para ampliar a abrangência da convenção a esse respeito.

Até o momento, 157 Estados são signatários da CPPNM, tendo a última alteração ocorrido em 19 de junho de 2018¹¹.

No que concerne à Emenda à Convenção, havia a necessidade de que dois terços dos Estados signatários depositassem os respectivos instrumentos de ratificação para que a Emenda entrasse em vigor como norma convencional multilateral.

¹¹ International Atomic Energy Agency – IAEA. Present status of the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material: 157 Estados em 19 de junho de 2018. Disponível em: <https://www-legacy.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/cppnm_status.pdf> Acesso em: 10 dez. 2018

Essa condição foi adimplida em 8 de abril de 2016, quando do depósito da carta de ratificação nicaraguense e, em 25 de julho de 2018, na última alteração verificada no *status* da Convenção, 118 Estados já haviam aderido e internalizado o instrumento.¹²

A segurança de material nuclear e das instalações nucleares é assunto tão delicado, quanto complexo. Merece, certamente, ser aprofundado e debatido nesta Casa, antes e após a tramitação legislativa da proposição em pauta.

Cabe perguntarmo-nos continuamente quais são as condições atuais de segurança nuclear no nosso país: o que é desejável para que ela seja efetiva, eficiente e eficaz?

Há possibilidade de algum tipo de incidente, ou de sabotagem, ou de falha na segurança, no atual contexto histórico internacional e interno?

Quais estratégias adicionais deve a República Federativa do Brasil adotar no sentido de bem fazermos o nosso dever de casa e assumirmos, com tranquilidade, as novas obrigações e responsabilidades preconizadas pela Emenda à CPFMN?

Na seara nuclear, um eventual acidente, como sabemos, tem repercussão espaço-temporal incomparavelmente maior do que qualquer outro desastre situado em determinado ponto – não se limita um acidente nuclear a um espaço geográfico restrito, tampouco às vítimas primeiros atingidas: os danos advindos da utilização de material nuclear, que perpassam fronteiras físicas, podem, também, transpor gerações e causar sequelas àqueles que nos sucederão no tempo.

Nesse sentido, estamos efetivamente preparados para evitar acidentes e, assim, honrar os compromissos internacionais que já assumimos e aqueles que estamos prestes a assumir?

¹² International Atomic Energy Agency – IAEA. Present status of the Amendment to the Convention on the Physical Protection of Nuclear Material: 118 Estados, em 25 de julho de 2018. Disponível em: <https://www-legacy.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/cppnm_amend_status.pdf> Acesso em: 10 dez. 2018

Em face dessas questões e da necessidade de termos clareza relativamente ao que vem sendo feito e ao que deverá ser feito para que as medidas preventivas adotadas possam, de fato, ser consideradas adequadas, no sentido de serem evitados acidentes e prevenidos atos dolosos, resolvi, antes de proferir voto definitivo a respeito desta matéria, solicitar a esta Comissão, por meio do Requerimento nº 266, de 2018, a realização de audiência pública, a fim de que refletíssemos a respeito dos compromissos inseridos no texto emendado da Convenção.

Assim, no dia 7 de novembro passado, tivemos a oportunidade de aprender e dialogar, nesta Comissão, com representantes de seis diferentes segmentos envolvidos, direta ou indiretamente, com a segurança nuclear, durante mais de duas horas. Foram eles:

- Ministro Marcelo Paz Saraiva Câmara, Chefe da Divisão de Desarmamento e Tecnologias Sensíveis do Ministério das Relações Exteriores;
- o Sr. Capitão de Mar e Guerra Luis Claudio Rezende Martins, Superintendente de Segurança do Centro Tecnológico da Marinha em São Paulo;
- o Sr. Tenente-Coronel Luiz Carlos Lott Guimarães, do Comando de Operações Terrestres do Estado-Maior do Exército;
- o Sr. Ricardo Fraga Gutterres, representante da Comissão Nacional de Energia Nuclear, vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações;
- o Sr. Edmundo Selvatici, Superintendente de Coordenação da Operação da Eletronuclear;
- e o Sr. Neilson Marino Ceia, Presidente da Associação dos Fiscais de Radioproteção e Segurança Nuclear.

Dessas reflexões, que foram gravadas e podem ser integralmente recuperadas na página eletrônica desta comissão¹³, assinalo alguns pontos que julgo particularmente relevantes, como subsídios adicionais

¹³ BRASIL. Câmara dos Deputados/ Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional. Audiência Pública Ordinária do dia 7 de novembro de 2018, com o objetivo de debater a Emenda à Convenção sobre Proteção Física do Material Nuclear e obter outros esclarecimentos. Transcrições disponíveis em: < <http://escriba.camara.leg.br/escriba-servicosweb/html/53844> > Arquivo em vídeo disponível em:<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/webcamara/videoArquivo?codSessao=75750#videoTitulo>> Acesso em: 10 dez.18

a serem levados em consideração na implementação dos mecanismos necessários para que os compromissos que o País assumirá, com a internalização da Emenda em exame, sejam adequadamente adimplidos e seja propiciada segurança nuclear efetiva em nosso país.

Inicialmente, reporto-me Chefe da Divisão de Desarmamento e Tecnologias Sensíveis do Ministério das Relações Exteriores: Afirma ele, em relação à normativa internacional:

A Convenção é o único instrumento juridicamente vinculante voltado à proteção física de material nuclear. Trata-se, portanto, de uma peça essencial na arquitetura global nuclear. [...]

Con quanto seja responsabilidade nacional o provimento de segurança física aos materiais e às instalações nucleares, trata-se de matéria que diz respeito à comunidade internacional como um todo, tendo em conta as graves consequências de um cenário em que pessoas ou grupos não autorizados, inclusive de matiz terrorista, possam ter acesso a material nuclear. [...]

A Convenção, no modelo original, tinha seu escopo praticamente reduzido ao material nuclear utilizado para fins pacíficos no contexto do transporte internacional. A emenda insere reforços importantes à Convenção. Primeiro, ela obriga os Estados-partes a proverem proteção física a material nuclear para fins pacíficos, não somente no transporte internacional, mas também em todas as situações de uso doméstico, quais sejam: estocagem, utilização em plantas específicas e transporte doméstico. O escopo da Convenção, com a emenda, passa a incluir não somente os materiais nucleares, mas também as instalações nucleares.

Outra inovação que a emenda traz ao ato internacional é o reforço da cooperação internacional para a localização e a recuperação de material nuclear contrabandeado ou roubado. Trata também de esforços na área de cooperação para a mitigação de efeitos radioativos em casos de sabotagem na área nuclear e para o combate de atos maliciosos nesta seara. Por fim, a emenda estabelece 11 princípios fundamentais aos Estados para o provimento de proteção física a materiais e a instalações nucleares. [...]¹⁴

Ao concluir a sua fala inicial, ressaltou o ministro que "... a eventual adesão do Brasil à emenda colocaria o País no eixo central das

¹⁴ Id, ibidem. CÂMARA, Marcelo. Intervenção em audiência pública realizada a partir de 10h19min13.

*normas internacionais aplicadas à segurança física nuclear, robustecendo as fortes credenciais que o Brasil já apresenta nesta matéria". Aduz, ainda, que "...cabe ter em mente que, nesta área da segurança física nuclear, temos que pensar sempre o impensável. Nenhum país está imune a possíveis atos de terrorismo, o que, no caso do terrorismo nuclear, pode haver dimensões drásticas, pelo que todo reforço normativo seria recomendável para combater este mal"*¹⁵

Para o Capitão de Mar e Guerra Luiz Claudio Rezende Martins, Superintendente de Segurança do Centro Tecnológico da Marinha do Brasil em São Paulo:

A garantia da qualidade da segurança física na Marinha do Brasil se dá por meio das diversas inspeções que a Marinha faz em suas organizações. A própria CNEN faz uma inspeção focada em proteção física. Contribuem ainda para a proteção física as inspeções de salvaguardas internacionais que ocorrem em Aramar.

Nós temos um corpo de militares na segurança física, um centro de operações de segurança guarnecido 24 horas e uma força de segurança, que é nossa Divisão de Serviço, também 24 horas presente, que dá o primeiro combate a eventual incursão ou algo do gênero. Se preciso, temos um batalhão a nosso lado, com condições de prestar assistência. Caso a situação evolua e seja necessário apoio externo, ou se algum material nuclear acabar extraviado, outras entidades são chamadas, como a Polícia Militar, a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal, o Corpo de Bombeiros, entre outras instituições.

*Concluindo, Deputado, o Programa Nuclear da Marinha do Brasil tem fins pacíficos e pretende produzir energia para propulsão naval. A Convenção e sua emenda não afetam a soberania dos Estados.*¹⁶

Em relação à atuação do Exército nesse campo, assim se manifestou o Coronel Luiz Carlos Lott Guimarães, no curso de sua exposição:

Como o Sistema DQBRN do Exército está organizado? Ele está calcado no vetor operativo, que conta com duas tropas: um batalhão DQBRN e uma companhia DQBRN. Temos a assessoria técnico-científica, composta pelo Departamento de

¹⁵ Id, ibidem. CEIA, Neilson. Intervenção realizada a partir de. 11h28. Realce acrescentado.

¹⁶ Id, ibidem. MARTINS, Luiz. Intervenção realizada a partir de 10h32.

Ciência e Tecnologia, por meio do Centro Tecnológico do Exército — CTEx e do Instituto Militar de Engenharia. Além disso, contamos com nosso Departamento Geral do Pessoal — DGP na área biológica e com nosso Instituto de Biologia do Exército, que conta com um laboratório nível 3.

Além disso, contamos com o Departamento Geral do Pessoal — DGP na área biológica, com o Instituto de Biologia do Exército, que conta com um laboratório nível 3. Assistência Especial é a parte que dá o amparo administrativo e logístico para todo o Sistema.

Todo o Sistema DQBRNEx é coordenado pelo Comando de Operações Terrestres, e aqui estão algumas de suas atribuições, bem resumidas. Ele é o órgão central do Sistema, sendo responsável pelo preparo e o emprego das tropas de defesa QBRN. Essas são forças de emprego estratégico, que podem atuar na proteção do Brasil como um todo. Além disso, o Comando coordena as atividades de defesa QBRN no âmbito do Exército brasileiro e tem como incumbência o aperfeiçoamento da doutrina do Sistema.

[...] Em suma, a conclusão é a de que o Exército Brasileiro está mais pautado em plano de contingências, caso ocorra algum acidente nuclear ou radiológico. O Exército Brasileiro está pronto para uma resposta a qualquer tipo de acidente no Brasil como um todo. Nós focamos basicamente Angra dos Reis e Resende, onde está a fábrica de combustível nuclear. Então, nossos principais focos são a fábrica e a usina nuclear. Porém, podemos atuar em todo o Brasil com as nossas tropas de emprego estratégico.¹⁷

Para o Sr. Ricardo Fraga Gutterres, que representou a Comissão Nacional de Energia Nuclear:

A CNEN tem agido de maneira proativa no sentido de implementar esses princípios. Então, eles já fazem parte do nosso arcabouço regulatório no que nos toca. Vejam bem: a ação de implementação dos requisitos da Convenção sobre Proteção Física envolve vários atores do Estado, não só a Comissão Nacional de Energia Nuclear. Porém, no que toca à Comissão, há uma série de ações em curso que levam à implementação dos requisitos de proteção física.

É interessante observar que um dos princípios fundamentais, o Princípio Fundamental D, preconiza a separação da ação reguladora da ação de fomento. Esse termo inclusive foi citado no requerimento. Nesse sentido, não é somente esse

¹⁷ Id, ibidem. GUIMARÃES, Luiz. Intervenção realizada a partir de 10h46.

instrumento, não é somente a Convenção que trata dessa separação, que hoje não acontece no País; existe a Convenção de Segurança Nuclear, a Convenção Conjunta para Rejeitos. Enfim, nesse sentido, além de recomendações do próprio Congresso e do Tribunal de Contas da União, há recomendações da sociedade civil.

A Comissão e o Ministério de Ciência e Tecnologia estão integrando um grupo de trabalho específico do Comitê de Desenvolvimento do Programa Nuclear Brasileiro para definir as ações necessárias para a separação dessas competências, ou seja, respondendo à pergunta que o senhor fez no sentido de que podemos cumprir, respondo que estamos, sim, trabalhando para cumprir todos os requisitos da Emenda à Convenção sobre Proteção Física.¹⁸

De outro lado, em suas conclusões, o Sr. Edmundo Selvatici, que representou a Eletronuclear, assim se manifestou:

*Esta é a nossa conclusão sobre o impacto para a ELETRONUCLEAR. Foram analisadas as alterações introduzidas no texto da Convenção e, considerando que o material nuclear está contido nos elementos combustíveis dentro dos prédios, com dimensão, peso ou nível de atividade que tornam o roubo bastante complicado; que existe um arcabouço regulatório e normativo cobrindo os aspectos de uso, manipulação, estocagem, transporte e proteção; considerando também que os novos itens do Artigo II-A, que são os princípios pertinentes para a ELETRONUCLEAR, no nosso entendimento, já foram atendidos, não vemos nenhum óbice à adoção da emenda, e mesmo a recomendamos.*¹⁹

Por seu turno, na outra ponta, o Engº Neilson Marino Ceia, que participou dessa audiência pública representando a Associação dos Fiscais de Radioproteção e Segurança Nuclear, teceu considerações acerca da atual estrutura interna para a fiscalização e controle na área de segurança de material nuclear, manifestando-se, também, em relação às competências da Comissão Nacional de Energia Nuclear – CNEN. Lembrou, inicialmente, que a área nuclear, no Brasil, está espraiada desde a Presidência da República aos diversos ministérios, revelando a seguinte pulverização:

¹⁸ Id, ibidem. GUTTERRES, Ricardo. Intervenção realizada a partir de 11h04.

¹⁹ Id, ibidem. SELVATICI, Edmundo . Intervenção realizada a partir de 11h24

A CNEN está vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. A INB, Indústrias Nucleares do Brasil, e a NUCLEBRÁS também estão vinculadas a esse Ministério. Como já mencionado, temos a parte de pesquisa e desenvolvimento no mesmo lugar, ou seja, pendurada sob a mesma direção da parte de fiscalização — a AFEN entende que isso não é muito salutar no caso das atividades de fiscalização —, e os demais órgãos integrantes.

Vemos agora, de forma mais detalhada, que a Comissão Nacional de Energia Nuclear tem vinculação com a INB, a NUCLEP, o CDTN, o IEN, o IPEN, o IRD e o CRCN. Neste quadro, à exceção da NUCLEP e da INB, todos os outros são órgãos diretamente vinculados, ou seja, são órgãos integrantes da Comissão Nacional de Energia Nuclear. Além disso, nós temos 18 unidades de pesquisa e institutos tecnológicos.

Ressaltou, então, que os problemas para o exercício de fiscalização e controle acabam sendo maximizados em face das dimensões continentais do País e dos deveres atribuídos à CNEN:

De Fortaleza ao Rio Grande do Sul, temos pontos de interesse e atividades que são da comissão. Temos em Caetité, na Bahia, a mina, como foi falado. No Rio de Janeiro estão a sede e dois institutos. Temos um escritório especializado e focado na fiscalização da fábrica de combustível nuclear. Temos um escritório em Porto Alegre. Enfim, é desta forma que estão divididas as instalações.

Quanto aos tipos de instalação, temos reatores nucleares, instalações radioativas, instalações do ciclo de combustível nuclear. O número, eu diria, é preocupante em relação ao efetivo da CNEN relacionado à área de fiscalização. Com o efetivo existente, fiscalizar mais de 5 mil instalações torna-se uma tarefa bastante complicada. Entre outras coisas, deve ser também do conhecimento geral o problema com a parte de pessoal.²⁰

Relevante, também, as reflexões feitas em relação ao fato de que uma mesma comissão tem, de um lado, atribuições de fomento e, de outro, de fiscalização:

Existe uma dicotomia funcional da CNEN que, de certa forma, caracteriza uma autofiscalização. Isso dificulta a atividade de fiscalização. Estes são outros óbices: falta de um sistema de garantia da qualidade nuclear e falta de procedimentos básicos

²⁰ Id, ibidem. Intervenção realizada a partir de 11h28. Realce acrescentado.

para a disciplina do exercício da atividade fiscalizadora, que deveria contemplar: a carreira específica de fiscalização; a legislação que tipifique, no caso, infrações e suas respectivas sanções; e processo administrativo fiscal regulamentado conforme legislação vigente, que infelizmente é deficitária quanto à atividade de fiscalização da CNEN.

Aduziu, ademais, que a experiência de países mais desenvolvidos mostra ser indispensável a independência entre as atividades de fomento e fiscalização de uma mesma atividade, particularmente na área nuclear:

As recomendações do TCU e a parte em que a CNEN se baseia no que diz respeito a segurança e proteção, que são orientações da Agência Internacional de Energia Atômica, convergem nesse sentido. A Agência Internacional de Energia Atômica preconiza que as atividades de fiscalização devem ser independentes de outras atividades, até porque fiscalização não é uma atividade de ciência, tecnologia, inovação ou qualquer outro nome que se queira dar.

Portanto, entendemos que é imprescindível para o desenvolvimento da tecnologia nuclear do Brasil, com parâmetros adequados à segurança do trabalhador, da população e do meio ambiente, que seja fortalecido e tornado claro que, através de um órgão próprio, existe autonomia para as ações de regulação, licenciamento e fiscalização..²¹

Resta claro, no nosso modo de entender, que o Congresso Nacional tem o poder-dever de aprofundar essas reflexões. Devemos, no Parlamento, continuar a tarefa de examinar quais são as lacunas, seja de ordem normativa, seja de aplicação da legislação existente, que devem ser enfrentadas para que a segurança física do material nuclear possa ser aprimorada. Nesse sentido, considero tão relevantes as contribuições que nos foram trazidas na audiência pública do dia 7 de novembro último, que optei por anexar a esse parecer a sua integral transcrição.

A segurança física do material nuclear poderia ser, inclusive, um excelente tema para o desenvolvimento de estudo específico por parte do Centro de Estudos e Debates Estratégicos da Câmara dos Deputados, no sentido de sensibilizar a Casa para matéria tão relevante.

²¹ Id, ibidem. Intervenção realizada a partir de 11h36. Realce acrescentado.

Em relação ao texto normativo internacional em exame propriamente dito, que foi detalhadamente analisado no relatório a este parecer, fazendo-se, item a item, a comparação entre o texto original da Convenção e aquele da Emenda sob apreciação (fls. 3 a 18 deste parecer), cumpre, ainda, aduzir que se trata, do ponto de vista legal, de uma ampliação cogente dos deveres de fiscalização e controle que os Estados signatários assumem no sentido de contribuir para a segurança física do material nuclear, o que acarreta responsabilidade tanto por ação, quanto por omissão.

Nesse sentido, permito-me, ainda uma vez, relembrar os parágrafos primeiro, segundo e terceiro do Artigo II A, que foi introduzido no texto original da Convenção, por força do sexto item da Emenda em análise:

Artigo II A

1. *Cada Estado Parte estabelecerá, implementará e manterá um regime apropriado de proteção física aplicável ao material nuclear e a instalações nucleares sob a sua jurisdição, com o objetivo de: [...]*
2. *Ao implementar o parágrafo I, cada Estado Parte deverá:*
 - (a) estabelecer e manter um marco legislativo e regulatório para regular a proteção física;
 - (b) estabelecer ou designar autoridade ou autoridades competentes responsáveis pela implementação do marco legislativo e regulatório; e
 - (c) adotar outras medidas apropriadas necessárias para a proteção física do material nuclear e de instalações nucleares.
3. *Ao cumprir as obrigações previstas nos parágrafos 1 e 2, cada Estado Parte deverá, sem prejuízo de quaisquer outras disposições da presente Convenção, aplicar na medida em que seja razoável e factível os seguintes Princípios Fundamentais de Proteção Física do Material Nuclear e das Instalações Nucleares.*

Devo ressaltar, por dever de ofício de relatoria, que as normas previstas nos dois primeiros parágrafos são cogentes e vinculam o Estado brasileiro, enquanto a aplicação vinculante dos princípios preconizados, previstos no parágrafo terceiro e já reproduzidos no relatório, seja abrandada, ao final do parágrafo, pela expressão “na medida em que seja razoável e factível”, o que continua tornando esses princípios vinculantes, mas submetidos ao princípio da razoabilidade.

Há, ainda, vários dispositivos de caráter eminentemente penal, que estão adstritos ao exame de mérito da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação, nos termos do inciso “e” do art. 32 do Regimento Interno desta Casa²².

Nesse aspecto, como há modificações de caráter normativo-penal, devem os Estados signatários assumir as responsabilidades pertinentes, adequar os seus arcabouços normativos e instrumentos legais para exercer a fiscalização e controle com eficácia, de forma a assumir com zelo e profissionalismo, o seu dever de casa para que a segurança nuclear, em termos globais, possa ser otimizada.

Alerto, ainda, que essa matéria foi distribuída à CCJC apenas nos termos do art. 54 do Regimento Interno desta Casa, mas seria relevante que aquela comissão também se manifestasse a respeito do mérito da proposição, em face da sua conotação penal, o que poderia ser requerido à Presidência desta Casa.

Do ponto de vista do Direito Internacional Público, a Agência Internacional de Energia Atômica, com o concurso dos países que a compõem e tendo em vista os riscos potenciais representados pela aplicação, armazenamento e transporte de material nuclear, escolheu aprofundar e detalhar com maior minúcia, os dispositivos vinculantes das normas internacionais aplicáveis, para que os Estados melhor se responsabilizassem pela segurança nuclear em seu território.

Chamados a opinar, na audiência pública mencionada, seis setores envolvidos na segurança física do material nuclear em nosso país manifestaram-se favoravelmente à internalização da Emenda à Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear no Brasil.

²² BRASIL. Legislação. Câmara dos Deputados. Regimento Interno, estabelecido pela Resolução n. 17, de 1989, com alterações posteriores.

Art. 32. São as seguintes as Comissões Permanentes e respectivos campos temáticos ou áreas de atividade: (Artigo com redação dada pela Resolução nº 20, de 2004):[...]

IV - Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania: [...]

e) matérias relativas a direito constitucional, eleitoral, civil, penal, penitenciário, processual, notarial;[...]

Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados> > Acesso em: 11 dez.18

Devo lembrar, ainda, que também se reconheceu, nessa audiência, que há gargalos nesse processo interno de fiscalização e controle da segurança física do material nuclear, que devem ser melhor avaliados, analisados e equacionados, inclusive revendo-se os recursos materiais e humanos para tanto disponibilizados no território nacional. Nesse sentido, devemos ser sensíveis aos alertas que então foram feitos.

VOTO, dessa forma, nos termos da proposta de decreto legislativo anexa, pela aprovação da Emenda à Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, endossada pelo Brasil por ocasião da Conferência da Emenda da referida Convenção, ocorrida em 2005, em Viena.

Recomendo, ainda, que, na próxima legislatura, continuemos a aprofundar este tema sensível e estratégico, também nesta comissão, que deve – como, aliás, temos feito ao longo desses anos – ter a leitura da defesa nacional, assim como do Direito Internacional Público e das relações internacionais.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2018.

Deputado ARLINDO CHINAGLIA

Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2018

(Mensagem nº 119, de 2016)

Aprova o texto da Emenda à Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, endossada pelo Brasil por ocasião da Conferência da Emenda da referida Convenção, ocorrida em 2005, em Viena

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto da Emenda à Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, endossada pelo Brasil por ocasião da Conferência da Emenda da referida Convenção, ocorrida em 2005, em Viena.

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 da respectiva Emenda de 2005, bem como quaisquer ajustes complementares que 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 2018.

Deputado ARLINDO CHINAGLIA
Relator