

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 961, DE 2002

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo sobre Jurisdição em Matéria de Contrato de Transporte Internacional de Carga entre os Estados Partes do Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 05 de julho de 2002.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado **IVAN RANZOLIN**

I - RELATÓRIO

Nos termos do art. 49, inciso I, combinado com o art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à consideração do Congresso Nacional, a Mensagem nº 961, de 06 de novembro de 2002, acompanhada da Exposição de Motivos nº 000333/MRE, datada de 09 de novembro de 2002, assinada e autenticada exclusivamente por meio eletrônico pelo então Ministro de Estado das Relações Exteriores, Celso Lafer com o texto do Acordo sobre Jurisdição em Matéria de Contrato de Transporte Internacional de Carga entre os Estados Partes do Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 05 de julho de 2002.

A Mensagem presidencial foi distribuída a esta, à Representação Brasileira da Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, em face do que dispõem as normas do art. 2º, inciso I, §§ 1º e 2º da Resolução nº 1 de 1996-CN, e às Comissões de Viação e Transportes e de Constituição e Justiça e de Redação.

Os autos de tramitação submetidos à análise estão de acordo com as regras de processo legislativo pertinentes, inclusive no que diz respeito à responsabilidade quanto à cópia do ato internacional sob exame que, no caso destes autos, traz a indispensável chancela do Ministério das Relações Exteriores, através de lacre, que se encontra intacto, e autenticação, que contém as firmas originais pertinentes do titular da Divisão de Atos

Internacionais daquela pasta. Falta, apenas, serem enumeradas as folhas dos autos a partir da fl. 05, conforme determina o Regimento Interno.

A estrutura do instrumento internacional sob exame é simples, compõe-se de um preâmbulo e de dez artigos.

No preâmbulo, os Estados Partes se reportam aos aspectos do Tratado de Assunção, firmado em 26 de março de 1991, e do Protocolo de Ouro Preto, assinado em 17 de dezembro de 1996, pertinentes à harmonização legislativa e reafirmam seu desejo de encontrar soluções jurídicas comuns para o fortalecimento do processo de integração.

Lembram, também, que, no Protocolo de Buenos Aires sobre Jurisdição Internacional em Matéria Contratual, exclui-se expressamente a aplicação daquele ato internacional aos contratos de transporte, em face das características peculiares da atividade que requerem regulamentação em instrumento jurídico próprio, o que agora se busca, em face da crescente importância do transporte terrestre e fluvial que demandam um marco de segurança jurídica para balizar os eventuais litígios judiciais e arbitrais.

O *Artigo 1* refere-se ao *âmbito de aplicação* do instrumento em pauta.

O *Artigo 2* é pertinente à *jurisdição*. Nesse dispositivo, prevê-se que os procedimentos judiciais decorrentes de demandas originadas do transporte internacional de cargas poderão ser propostas no domicílio do demandado; no lugar de celebração do contrato; no lugar de carga ou descarga; em lugar de trânsito onde haja um representante do transportador (se for esse o demandado), ou, ainda, qualquer outro lugar previsto no contrato de transporte, escolha que fica a critério do demandante.

No *Artigo 3*, aborda-se o aspecto referente ao *domicílio*. Anotam-se, no dispositivo, os critérios de definição do domicílio de pessoas físicas ou jurídicas. No caso de pessoa física, o domicílio é seu lugar de residência permanente ou habitual, ou o centro principal de seus negócios, ou, ainda, o lugar onde estiver localizada qualquer residência sua.

No caso da pessoa jurídica, é considerado domicílio a sede principal de sua administração e, em caso de haver filiais, estabelecimento ou agências ou qualquer outra espécie de representação da empresa, poderão ser considerados também domicílios da pessoa jurídica o lugar onde funcionem.

O *Artigo 4* intitula-se *caráter imperativo e ordem pública*, sendo composto por três parágrafos. No primeiro, coloca-se como dispositivo necessário de ordem pública a obrigatoriedade de serem iniciadas as demandas judiciais nos lugares previstos no Artigo 2, tornando, nos termos do segundo parágrafo, nulas e sem efeito as cláusulas de jurisdição exclusiva,

sem prejuízo do direito do demandante optar pelo tribunal e lugar designados no contrato de transporte, conforme a alínea e do Artigo 2.

No terceiro parágrafo, especifica-se serem nulas e de nenhum efeito as cláusulas de contrato de transporte ou acordos particulares celebrados antes da ocorrência do fato litigioso, pelos quais se deseje eludir ou excluir a aplicação das regras estabelecidas.

O Artigo 5 denomina-se *prorrogação post litem natam*, dispositivo que permite às partes, depois do ocorrido o fato delituoso, optar por submeter o litígio a outra jurisdição, seja em sede judicial ou arbitral.

O Artigo 6 intitula-se *jurisdição* mais próxima para *medidas conservatórias ou de urgência* e regula, em dois parágrafos, a forma de adoção de medidas emergenciais, possibilitando aos tribunais do Estado onde estiver transitando o veículo e respectiva carga ordenar as medidas de emergência ou de conservação que julgar necessárias e exigir a sua implementação, independentemente da jurisdição à qual competir processar e julgar o mérito das demandas decorrentes do transporte.

O Artigo 7 é pertinente à *lispendência* e à *coisa julgada*.

No Artigo 8 aborda-se o *transporte por serviços acumulativos* (aquele pelo qual se realiza um transporte sucessivo ou partilhado sob carta de porte única e direta), matéria detalhada em quatro parágrafos.

Os Artigos 9 e 10 fazem parte do subtítulo *disposições finais*, em que se abordam os aspectos pertinentes à vigência, ratificação e Estado depositário. A hipótese de denúncia do instrumento, todavia, não é abordada nas disposições finais ou em outro lugar do instrumento.

A Representação Brasileira da Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul examinou a matéria no dia 10 de julho último e aprovou, por unanimidade, o relatório do Senador Eduardo Azeredo, recomendando às comissões temáticas a aprovação parlamentar ao texto do Acordo em pauta.

Em face de solicitação do relator inicialmente designado para examinar essa matéria na Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, Deputado Confúcio Moura, constam dos autos ofício e documentos pertinentes à matéria, enviados pelo então Ministro dos Transportes, Deputado João Henrique de Almeida Souza, fls. 18 a 33.

Entre os documentos, a Assessoria Técnica da Associação Nacional de Transportes Terrestres, encaminha parecer de duas laudas pertinente à matéria, bem como cópia do Decreto 1866, de 16/4/96, que promulga o Acordo sobre a execução do Acordo sobre o Comércio de Transporte e a Responsabilidade Civil do Transportador no Transporte

Rodoviário Internacional de Mercadorias, entre Brasil, Bolívia, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai, de 16 de agosto de 1965.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Na Exposição de Motivos (fl. 03 dos autos), ressalta-se que o instrumento em pauta foi negociado no âmbito da Reunião de Ministros da Justiça do Mercosul, unidade da estrutura do Mercosul não diretamente ligada ao Grupo Mercado Comum – GMC, fazendo parte do contexto de conformação de um espaço jurídico integrado, que tem o objetivo de construir um arcabouço de segurança jurídica aos operadores econômicos da região mediante a progressiva harmonização das normas de Direito Internacional Privado dos Estados Partes, essencial ao processo de integração regional.

No quarto parágrafo da Exposição de Motivos, enfatiza o então Ministro das Relações Exteriores, Celso Lafer, que, *de acordo com o artigo 2º do referido instrumento, em caso de procedimentos judiciais relativos aos contratos em questão, o demandante poderá escolher interpor a ação ante os tribunais do Estado do domicílio do demandado; do lugar de celebração do contrato, sempre que o demandando possuir aí estabelecimento, filial ou agência, por meio dos quais haja celebrado o contrato; do lugar da carga ou descarga; do lugar de trânsito, onde haja um representante do transportador, se este for o demandado, ou de qualquer outro lugar previsto no contrato de transporte, sempre que se tratar de um Estado Parte do MERCOSUL.*

Aduz, ademais, que a redação dada ao dispositivo reflete a preocupação em conciliar o respeito à autonomia da vontade das partes, como princípio básico das relações comerciais internacionais, e a necessidade de assegurar uma efetiva proteção jurídica às partes contratantes, em consonância com o tratamento dado ao tema no âmbito das Conferências Especializadas Interamericanas de Direito Internacional Privado.

De outro lado, parecem pertinentes e merecem destaque as considerações feitas pela Assessoria Técnica da Associação Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, nas fls. 21 e 22 dos autos. Há observações quanto à discussão do instrumento, no âmbito do Brasil, que devem ser grifadas. Permito-me citá-las:

A minuta do Acordo tramitou pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT em junho próximo passado, em curtíssimo prazo, a fim de receber eventuais comentários. Como não foram identificados impropriedades ou conflitos com outros regramentos nacionais e do Mercosul, não foram apresentadas observações. Em seguida, a proposta de acordo foi incluída na pauta da Reunião do Conselho do Mercado Comum – CMC, realizada nos dias 4 e 5 de julho em Buenos Aires.

Posteriormente, em 3 de julho passado, o Coordenador do SGT-5 do Uruguai e a Assessoria da Associação Nacional do Transporte de Cargas – NTC, do Brasil, informaram que o Acordo não atendia aos interesses dos transportadores uruguaios e chilenos, sem apresentar razões específicas, e que a NTC não tinha conhecimento do texto completo. Dessa forma, sugeriam gestões para que o Acordo não fosse aprovado na reunião do dia seguinte.

Em entendimento com a Divisão do Mercosul, do Ministério das Relações Exteriores, verificou-se que na Reunião Preparatória à do CMC, então em curso em Buenos Aires, não haviam sido apresentadas pelos países presentes quaisquer observações à proposta de acordo. Como a ANTT não tinha objeções específicas a encaminhar, e não havia tempo hábil para consultas detalhadas a outros países e a associações de transportadores, sugeriu-se verbalmente que o Brasil apoiasse qualquer possibilidade de adiamento da aprovação.

Ainda na oportunidade, com base na solicitação por escrito encaminhada pela NTC e ABTI, Associação Brasileira de Transportadores Internacionais, a ANTT reanalisou o ponto específico apontado.

A principal observação era a de que o Acordo seria lesivo aos interesses dos transportadores brasileiros, pois ‘... prevê que uma demanda judicial relativa à execução do contrato de transporte possa ser promovida pelo demandante em qualquer lugar dentro dos Estados Partes do Mercosul, a sua escolha, sobrepondo-se, inclusive, ao foro de eleição, isto é, àquele previsto no contrato “ Tal condição beneficiaria companhias seguradoras, embarcadores ou eventuais interessados, ale de a matéria já estar regulada no Acordo sobre o Contrato de Transporte e a Responsabilidade Civil do Transportador Rodoviário internacional de Mercadorias, entre Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai, Peru e Uruguai – CRT-R, internalizado pelo Decreto nº 1.866, de 16 de abril de 1996.

Quanto ao mérito das objeções então citadas, convém, igualmente, citar as observações feitas no referido parecer:

A ANTT verificou que, na realidade, o novo Acordo segue procedimentos correntes no Brasil e não conflita com o CRT-R, mas amplia as possibilidades, e regula detalhes, para a eleição do foro.

De fato, o CRT-R prevê que o autor pode apresentar ação em Tribunal com jurisdição em:

- *local pactuado pelas partes;*
- *domicílio legal do demandado;*
- *local em que o transportador tomou a seu cargo as mercadorias ou*
- *local designado para a entrega das mercadorias.*

O novo Acordo prevê que o demandante poderá apresentar ação nos seguintes locais:

- *de domicílio do demandado;*
- *de celebração do contrato sempre que o demandado tenha nele um estabelecimento, sucursal ou agência por meio dos quais tenha celebrado o contrato;*
- *de carga ou descarga;*
- *de trânsito onde haja um representante do transportador se este for o demandado ou*
- *qualquer outro designado para este efeito no contrato de transporte sempre que se trate de um Estado Parte.*

Trata, ainda, de detalhes como nulidade de cláusulas cujo fim é a não aplicação do Acordo, da possibilidade das partes pactuarem foro diferente após ocorrido o fato litigioso e da jurisdição para medidas de conservação e de urgência.

A matéria, quanto ao mérito, é delicada e deverá merecer análise detalhada da Comissão de Viação e Transportes. Conveniente seria, também, requerer-se a oitiva da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias a esse respeito, uma vez que, no âmbito de transporte transfronteiriço, o transporte de cargas perigosas é o que apresenta maior potencial danoso ao ambiente e merece detida análise, em face do princípio da precaução e da disparidade de regras hoje existentes entre os países, apesar do disposto na Convenção de Brasília, de 22 de março de 1989, sobre o Movimento Transfronteiriço de Cargas Perigosas.

Conveniente aqui lembrar, ainda, a Recomendação Mercosul/CPC/REC/nº 07/99, da Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul. Em face da *proposta preliminar de Protocolo de Defesa do Consumidor do Mercosul, negociada pelo Comitê nº 7 da Comissão de Comércio do Mercosul*, bem como da *Recomendação Mercosul/CPC/REC Nº 08/96, adotada por ocasião da VIII Reunião Ordinária da Comissão Parlamentar Conjunta, realizada em Fortaleza, de 15 a 17 de dezembro de 1996* e, ainda, da *Recomendação Mercosul/CPC/REC Nº 21/97, adotada por ocasião da X Reunião Ordinária da Comissão Parlamentar Conjunta realizada em Montevideu, de 12 a 15 de dezembro de 1997*, os representantes dos Parlamentos dos quatro países resolveram emitir recomendação.

Conforme expresso nos considerandos, os representantes dos Parlamentos dos Estados Partes emitiram a Recomendação em virtude da (1) *necessidade de preservar o direito à cidadania no espaço econômico integrado, promover a competitividade dos bens produzidos no Mercado Comum do Sul, ajustando-lhes a qualidade para adequá-los aos padrões vigentes no mercado internacional*; do fato de que (2) *uma política séria de relações de consumo implica o atendimento às necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, e a melhoria da qualidade de vida da população*; da necessidade de (3) *viabilizar os princípios sobre os quais se funda uma ordem econômica justa e eqüitativa, com equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores*; atentos ao fato de que (4) *os quatro Estados-Partes são signatários da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, que, em seu capítulo quatro, propõe a evolução de modalidades de consumo sustentável*.

As normas propriamente ditas, constantes da Recomendação originada nessas preocupações, foram as seguintes:

Artigo 1º Que sejam envidados esforços no sentido de ser implementada a Recomendação Mercosul/CPC/REC Nº 21/97.

Artigo 2º Que se prossiga trabalhando na adoção de normas comuns para a defesa do consumidor, nos termos do Artigo 1º da Recomendação Mercosul/CPC/REC nº 21/97, que determina seja tomada por base, nesta matéria, a regra mais avançada das legislações nacionais sobre o tema e consentânea com os padrões internacionais, tendo em vista a preservação do nível de proteção ao consumidor existente nos Estados Partes que já contem com normas sobre a matéria.

Artigo 3º Que, obedecido o disposto no Artigo 2º, seja aprovada declaração de princípios básicos e direitos fundamentais dos consumidores do Mercosul, dando seguimento às negociações que vêm sendo feitas no âmbito dos Poderes Executivos dos quatro países.

Artigo 4º Que, na busca da implementação dos compromissos assumidos quando da assinatura da Declaração do Rio de Janeiro sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, as normas comuns para a defesa do consumidor devem se orientar no sentido de:

- promover modalidades, de consumo e produção que reduzam as tensões a que se submete o meio ambiente e satisfaçam as necessidades básicas das populações dos Estados-Partes;*
- melhorar a compreensão da função que desempenha o consumo e a maneira de originar modalidades de consumo mais sustentáveis no âmbito dos Estados-Partes.*

Verifica-se, pois, que há necessidade tanto de regras comuns, como de atenção para que essa normativa não sirva de instrumento

de deterioração da proteção adequada à qualidade de vida espelhada em normas conquistadas pela cidadania, muitas vezes a duras penas. É, ao mesmo tempo, necessário equilíbrio para não haver exorbitância tal nessas normas que as converta em barreiras não tarifárias ao comércio integrado.

Há, assim, ao mesmo tempo a necessidade de se construir um lastro normativo comum para a evolução dos países do Mercosul nessa área e de cautela para que, nesse arcabouço, sejam definitivamente consagrados o princípio da precaução e as cautelas ambientais destinadas a garantir níveis aceitáveis e adequados de sanidade ambiental.

Postas essas considerações, no âmbito desta Comissão, sob o prisma do Direito Internacional Público, cabe apenas acrescentar que os países convencionaram as regras pertinentes a domicílio e foro competentes que lhes parecerem mais convenientes, o que segue, conforme bem apontado na Exposição de Motivos, tendência atual do Direito Internacional Privado (que é público e interno, constituído por normas introdutórias à aplicação do Direito Civil) e encontra guarida no âmbito da doutrina do Direito Internacional Público.

Afinal, a harmonização legislativa é uma demanda do processo de integração regional, necessária à formação de arcabouço normativo para a adequada seleção e aplicação das regras jurídicas pertinentes.

Ante o exposto, voto pela aprovação do texto do Acordo sobre Jurisdição em Matéria de Contrato de Transporte Internacional de Carga entre os Estados Partes do Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 05 de julho de 2002, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo, requerendo, todavia seja também ouvida a respeito a Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, nos termos do art. 32, IV, *b*, *c*, *d* do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, na forma do requerimento apresentado à consideração desta Comissão.

Sala da Comissão, em de Outubro de 2003.

Deputado **IVAN RANZOLIN**
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2003**
(MENSAGEM Nº 961 de 2002)

Aprova o texto do Acordo sobre Jurisdição em Matéria de Contrato de Transporte Internacional de Carga entre os Estados Partes do Mercosul, assinado em Buenos Aires, em 05 de julho de 2002.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo sobre Jurisdição em Matéria de Contrato de Transporte Internacional de Carga entre os Estados Partes do Mercosul, assinado em Buenos Aires em 05 de julho de 2002.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 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 Outubro de 2003.

Deputado **IVAN RANZOLIN**
Relator