



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 2.141-A, DE 2006

(Da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional)

Mensagem nº 718/2005

Aviso nº 1.126/2005 – C. Civil

Aprova o texto da Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo, de 1969, e seu Protocolo de 1973; tendo pareceres da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, pela aprovação (relator: DEP. LUCIANO ZICA); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa (relator: DEP. NELSON TRAD).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

III – na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto da Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo de 1969, e seu Protocolo de 1973.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção e do seu Protocolo, 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 22 de fevereiro de 2006.

Deputado AROLDO CEDRAZ
Presidente

INSERIR MENSAGEM

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

I - RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Vice-Presidente da República, José Alencar, no exercício da Presidência, encaminha ao Congresso Nacional, para apreciação legislativa, a Mensagem nº 718, de 2005, assinada em 18 de outubro do ano em curso, acompanhada de Exposição de Motivos nº 00365 MRE DMAE/DAI, firmada eletronicamente em 13 de outubro passado, pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores em exercício, Embaixador Ruy Nunes Pinto Nogueira, contendo o texto da Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de acidentes, com Poluição por Óleo, de 1969, e seu Protocolo de 1973.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional; Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e Constituição e Justiça e de Cidadania.

A Convenção compõe-se de um breve preâmbulo, de dezoito artigos e um anexo, composto de dezenove artigos (um artigo a mais, portanto, do que o texto principal).

O Protocolo relativo à Intervenção em Alto-Mar, em casos de Poluição por Substâncias outras que não o Óleo, de 1973, acompanha a Convenção e compõe-se, por seu turno, de um breve preâmbulo, onze artigos e um anexo, onde se arrolam as substâncias a que se refere o parágrafo 2 (a) do Artigo 1 do Protocolo de Intervenção de 1973, em cinco artigos.

Os atos internacionais em pauta entraram em vigor, respectivamente, há trinta e há vinte e dois anos.

No *Artigo I*, prevê-se a possibilidade de intervenção dos Estados em alto-mar, para prevenir, atenuar ou eliminar perigos graves e iminentes de poluição, ou ameaça de poluição por óleo das águas do mar, suas costas ou interesses conexos.

O *Artigo II* adota, para os efeitos da Convenção, as definições de *acidente marítimo, navio, óleo, interesses conexos e Organização*, a Organização Marítima Consultiva Intergovernamental.

No *Artigo III*, delimitam-se as condições em que um Estado costeiro poderá tomar as medidas previstas no artigo I e, no *Artigo IV*, prevê-se a forma de escolha de peritos mencionados no dispositivo anterior.

O *Artigo V* é referente ao princípio da proporcionalidade e o *Artigo VI* trata da hipótese de indenização em caso de medidas desproporcionais tomadas que acarretem danos.

No *Artigo VII*, explicita-se que, salvo disposição expressa em contrário, nada no texto convencional poderá prejudicar direito, dever, privilégio ou imunidade de outro modo aplicável ou privar pessoa física ou jurídica dos recursos de que poderia de outra maneira dispor.

O *Artigo VIII* é referente às formas a serem adotadas para a solução de controvérsias, que são conciliação e arbitragem.

O *Artigo IX* é pertinente ao prazo para assinaturas e adesão à Convenção; o *Artigo X* refere-se à ratificação e o *Artigo XI* às condições para a entrada em vigor do texto convencional.

O *Artigo XII* trata de hipótese de denúncia do instrumento.

O *Artigo XIII* refere-se à forma a ser utilizada pela Organização das Nações Unidas ou Estado Parte, quando assumirem a responsabilidade de administração de um território, para que a aplicação do texto convencional seja a ele estendida.

O *Artigo XIV* trata da hipótese de realização de conferência para que a Convenção em pauta possa ser revista ou emendada.

O *Artigo XV* é pertinente ao depósito da Convenção; o *Artigo XVI*, do registro e publicação; o *Artigo XVII* das línguas autênticas do texto convencional, que serão inglês e francês, providenciando-se traduções oficiais para o espanhol e russo, a serem igualmente depositadas junto ao Secretário-Geral.

O Anexo ao instrumento detalha os procedimentos de *conciliação*, no Capítulo I, Artigos 1º a 12 e, no Capítulo II, aborda a *arbitragem*, nos Artigos 13 a 19.

O Protocolo relativo à Intervenção em Alto-mar em casos de poluição por substâncias outras que não óleo, de 1973, especifica as substâncias e as ações a serem adotadas, em onze Artigos, nesses demais casos de poluição marítima.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria que se discute neste ato internacional faz parte do arcabouço do Direito do Mar e seus reflexos na normatização positiva internacional. Trata-se de um debate não só envolvente, como apaixonante.

Não raro, como se sabe, a terra tem sido descrita como o *planeta água*. Conforme lembra Lynlon Caldwell, com propriedade, em seu *International Environmental Policy, foi nas margens quentes e rasas dos oceanos que se acredita tenha a vida se originado. Os oceanos continuam sendo elementos indispensáveis para os sistemas de manutenção da vida no planeta, sendo das maiores fontes de oxigênio livre na atmosfera, para a absorção do dióxido de carbono e das maiores fontes de regulação da temperatura no planeta. O clima e a temperatura são fortemente influenciados pelos oceanos e pela sua interação com a superfície da terra e com a atmosfera* (In: Duke University Press, Londres, 1990, p. 277 e seguintes).

Segundo o mesmo autor, os esforços do homem para penetrar nos mistérios dos oceanos e se beneficiar dos seus inúmeros usos, bem como proteger-se de suas ameaças, estimularam a pesquisa em um amplo espectro de ciências – na verdade, enfatiza o autor, *quase toda a ciência tem, em alguma medida, uma preocupação relativa aos oceanos* (Id, *ibidem*).

Lembra, ainda, o autor, que a investigação e o uso dos oceanos e dos seus recursos estimularam muitos governos nacionais a estabelecerem agências especiais para a investigação ou promoção das ciências e tecnologias relativas aos mares. Um dos mais antigos é o Instituto para Estudos Marinhos, hoje a Organização Internacional para Hidrografia, criado pelo Príncipe de Mônaco.

A partir de 1958, a Organização das Nações Unidas patrocinou uma série de conferências sobre o Direito do Mar, desencadeando um processo que

resultou na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, assinada em 1982, em Montego Bay.

Essa Convenção, conforme recorda Paulo Affonso Leme Machado, conhecido jus ambientalista pátrio, entrou em vigor, no Brasil, em 16 de novembro de 1994, promulgada pelo Decreto 1.530, de 22/6/95. Esse instrumento, segundo o mesmo autor, citando Vincenzo Starace, da Universidade de Bari, *tratou mais amplamente de questão da poluição do mar, mas foi modesto no prever medidas para a salvaguarda do equilíbrio ecológico do mar.*

Com sua habitual clareza, enfatiza Leme Machado que os *Estados têm obrigação de proteger e preservar o ambiente marinho e tomar, separada ou conjuntamente, as medidas necessárias para prevenir, reduzir e controlar a poluição do ambiente marinho, qualquer que seja a fonte, utilizando, para esse fim, os melhores meios de que disponham* – preceitos, aliás, expressos nos arts. 192 e 194 do texto convencional de Montego Bay.

De qualquer forma, a Convenção de Direito do Mar trouxe balizas no que concerne à poluição marítima e às ações necessárias para a sua prevenção.

Passou-se a aceitar poluição marítima como a *introdução provocada direta ou indiretamente pelo homem, no ecossistema marinho, de substâncias nocivas ou energias que provoquem um desequilíbrio ecológico causando danos ao próprio homem e ao meio marinho genericamente considerado* (Rolim, Maria Helena, Poluição Marítima por Óleo. In: *Justitia*, v. 115, p. 121, PGJ/SP, 1981).

A poluição marítima por óleo, segundo a mesma autora, é a introdução de óleo no ecossistema marinho, em quantidade incompatível com a capacidade natural de assimilação desse meio ambiente, provocando danos à saúde humana, a todas as atividades marítimas e aos recursos vivos do mar, tais como a flora e a fauna marítimas, interferindo em outros usos legítimos do mar e causando desequilíbrio ecológico.

A Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo é anterior à Convenção de Montego Bay e foi assinada pelo Brasil em 29 de novembro de 1969, na data em que foi adotada, em Bruxelas.

Entrou em vigor, no âmbito internacional, em 06 de maio de 1975, e conquanto esse fato tenha ocorrido há trinta anos e nosso país a tenha assinado há trinta e seis, apenas há três meses seu texto foi encaminhado ao Congresso Nacional para apreciação legislativa.

Vê-se que o longo período de hesitação do Poder Executivo brasileiro abrangeu oito diferentes Chefes de Estado, várias vicissitudes políticas, uma Constituição outorgada, um regime autocrático, um processo de democratização e a elaboração de uma Carta Constitucional em um regime democrático.

Apenas agora, três décadas depois, resolve-se dar continuidade ao processo de ratificação.

Considerando o lapso de tempo entre a adesão brasileira e o envio do instrumento ao Congresso, oportuno é refletir sobre os antecedentes da poluição marítima causada por óleo no último século e sua repercussão no âmbito das normas do Direito Internacional Público positivo.

Os primeiros navios-tanque para transportar combustível surgiram no final do Século XIX e carregavam querosene para iluminação pública. Com a invenção dos carros a motor, todavia, a demanda por petróleo expandiu-se exponencialmente.

Até a Segunda Guerra, o petroleiro padrão era o T2, de 16.400 toneladas, mas a partir dos anos 50, esses navios-tanque cresceram rapidamente em tamanho e número.

Celso de Albuquerque Mello, renomado doutrinador, em seu *Curso de Direito Internacional Público*, fazendo a retrospectiva histórica, lembra que a primeira tentativa de disciplinar a poluição marítima ocorreu em Washington, em 1926, sem lograr êxito (II vol., p. 1346-52, ed Renovar, 2004).

Em 1930, na Conferência de Haia, estabeleceu-se que os navios em trânsito devem respeitar a legislação do Estado costeiro no que concerne à proteção das águas de poluição. A Liga das Nações, antecessora das Nações Unidas, convocou, para 1936, uma conferência em relação aos problemas acarretados pela poluição do mar que não chegou a se realizar, em face da guerra.

O primeiro petroleiro apto a transportar 100.000 toneladas de óleo cru foi entregue somente após a segunda guerra, em 1959, e fazia a rota do Oriente Médio para a Europa, contornando o Cabo de Boa Esperança, uma vez, que em face dos conflitos da região, o Canal de Suez estava fechado.

Em 1969, petroleiros de 200.000 toneladas já haviam sido encomendados.

O perigo potencial da poluição do mar por óleo, em nível normativo internacional, foi finalmente reconhecido na Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo, OILPOL, de 1954, que criou e atribuiu tarefas a serem executadas pela Organização Marítima Internacional, quando da sua efetiva instalação. Essa Convenção foi revista em 1962 e entrou em vigor em 1967.

Na OILPOL, reconhece-se expressamente que a maior parte da poluição marítima causada por óleo decorre de operações rotineiras nos petroleiros, tais como a limpeza dos tanques para o depósito de óleo. Na década de 50, a prática normal era lavarem-se os tanques bombeando para o mar a mistura resultante. Essas ações passaram, paulatinamente, a ser coibidas e disciplinadas.

Celso de Albuquerque Mello lembra, também na obra citada, que essa Convenção não se aplica aos navios com tonelagem inferior a 150 toneladas e aos navios de menos de 500 toneladas, aos que estejam navegando nos Grandes Lagos da América do Norte, aos navios de guerra e aos auxiliares de marinha de guerra etc.

Lembra, ademais, que o texto convencional prevê só sejam os denominados hidrocarburos (petróleo, óleo diesel, quel oil e óleo de pesca) lançados ao mar o mais distante possível da terra, exceção feita ao caso de lançamento para salvar vidas humanas no mar ou para evitar avaria iminente, ou se o lançamento for decorrente de uma avaria não evitável, mesmo que todas as precauções necessárias tenham sido anteriormente adotadas.

São, igualmente, previsões desse texto internacional convencional a vedação dos Estados punirem com normas mais brandas a poluição causada por seus navios em alto mar do que a ocasionada em seu mar territorial; o dever de um Estado comunicar a outro a poluição praticada por navios de bandeira

do outro e a delimitação de áreas onde são vedados quaisquer lançamentos.

Até surgir a OILPOL, o controle da poluição ambiental em geral e da marítima em particular eram preocupações menores em uma sociedade que se industrializava e não levava os ônus ambientais em consideração ou se preocupava com suas conseqüências a médio e longo prazos.

Em 1967, todavia, quando o navio Torrey Canyon encalhou ao entrar no Canal Inglês e derramou, na costa inglesa da Cornualha, toda a sua carga de 120.000 toneladas de óleo cru, configurando o maior acidente de poluição ambiental marinha registrado até então, o quadro mudou. Esse incidente provocou uma cadeia de eventos que conduziram à adoção da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição causada por Navios, MARPOL, de 1973, posterior, portanto, a que analisamos nesse momento.

A partir daquele momento, uma longa discussão sobre responsabilidade e indenização foi desencadeada e até hoje, com variantes, persiste.

Suscitaram-se, na época, as questões pertinentes à medidas a serem adotadas pelos Estados costeiros para proteger seus territórios de ameaças de poluição resultantes de acidentes marítimos, especialmente quando as medidas necessárias pudessem afetar os interesses dos proprietários dos navios, das cargas ou dos Estados de bandeira do navio, conforme é mencionado na Exposição de Motivos que acompanha a Mensagem.

Nessa ótica, foi realizada em Bruxelas a Conferência Jurídica Internacional sobre danos por poluição Marinha, que elaborou e adotou o texto que neste momento discutimos.

Ainda na Exposição de Motivos, enfatiza-se que, considerando-se a extensão da costa brasileira e os riscos a que está exposto o patrimônio ambiental brasileiro, o *Grupo Interministerial da Comissão Coordenadora dos Assuntos da Organização Marítima Internacional (CCA-IMO)* realizou cuidadosos estudos relativos aos instrumentos acima citados, que demonstraram que esta Convenção veio regular o que vem sendo reconhecido pelo Direito Consuetudinário Internacional a respeito do direito de um Estado de intervir em "alto

mar” para proteger áreas sob sua jurisdição ameaçadas de graves problemas ambientais. Dessa forma, a adesão a esta Convenção dá respaldo internacional a uma intervenção necessária principalmente quando a urgência das ações não permitir que sejam feitas consultas ou notificações antecipadas ao Estado de Bandeira ou às pessoas físicas ou jurídicas interessadas.

No mesmo documento, esclarece-se, ademais, que a não adesão não garantirá o impedimento de que um Estado tome as ações que julgar necessárias, inclusive uma intervenção em **alto mar** em navios de qualquer bandeira, amparado pelo Direito Consuetudinário Internacional, para evitar um grave problema ambiental em áreas sob sua jurisdição. O protocolo, por sua vez, é um instrumento complementar que amplia a aplicação da Convenção para abranger outros poluentes que não o óleo, tendo sido adotada na Conferência Jurídica Internacional sobre Danos por Poluição Marinha de 1969.

Também se enfatiza, na argumentação da Exposição de Motivos, que a Convenção em pauta se coaduna com o previsto na Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, que é posterior, conforme já mencionado neste parecer, já tendo sido ratificada pelo Brasil. Se houvesse colisão de normas entre os dois textos, prevaleceria o que fosse ratificado por último, já que os atos internacionais, em nosso direito interno, têm a hierarquia de lei ordinária, a posterior revogando a anterior, muito embora tenha esse texto sido assinado pelo Brasil antes da Convenção de Direito do Mar. Prevaleceria a norma de ratificação mais recente. Todavia, como as normas de um e outro texto são consentâneas, não deverá haver problema de hierarquia das leis em face do tempo da ratificação de um e outro texto internacional.

Cabe ressaltar, ainda, que o fato de somente ter essa Convenção sido desengavetada após três décadas da adesão brasileira, para só então ser encaminhada ao Parlamento, é digno de registro especial. Não será, nesta Casa, que esse texto normativo internacional permanecerá adormecido – urge analisá-lo e, com as balizas que o Congresso Nacional decidir fixar, deliberar a respeito.

VOTO, desta forma, pela aprovação legislativa ao texto da Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes

com Poluição por Óleo, de 1969, e seu Protocolo de 1973, nos termos da proposta de Decreto Legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado FERNANDO GABEIRA
Relator

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº

Aprova o texto da Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo, de 1969, e seu Protocolo de 1973.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto da Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo de 1969, e seu Protocolo de 1973.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção e do seu Protocolo, 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 de 2006.

Deputado FERNANDO GABEIRA
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela aprovação da Mensagem nº 718/2005, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo que apresenta, acatando o Parecer do Relator, Deputado Fernando Gabeira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Aroldo Cedraz - Presidente, Nilson Mourão - Vice-Presidente, André Costa, Antonio Carlos Pannunzio, Feu Rosa, Itamar Serpa, João Paulo Gomes da Silva, Lincoln Portela, Maninha, Marcos de Jesus, Mariângela Duarte, Socorro Gomes, Vieira Reis, Antonio Carlos Mendes Thame, Edson Ezequiel, Fernando Gabeira, João Tota, Júlio Delgado, Paulo Afonso, Takayama e Zico Bronzeado.

Plenário Franco Montoro, em 22 de fevereiro de 2006.

Deputado AROLDO CEDRAZ
Presidente

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI
--

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL 1988

.....

TÍTULO IV DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES

CAPÍTULO I DO PODER LEGISLATIVO

.....

Seção II Das Atribuições do Congresso Nacional

.....

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

** Inciso VII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

** Inciso VIII com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04/06/1998.*

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificativa adequada.

** Artigo, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 07/06/1994.*

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados, ou a qualquer de suas Comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a qualquer das

pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

** § 2º com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 07/06/1994.*

.....
.....

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

I - RELATÓRIO

Coube-nos a análise do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.141, de 2006, elaborado pela Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que aprova o texto da Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo, de 1969, e seu Protocolo de 1973.

Ainda conforme o PDC 2.141/2006, ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção e do seu Protocolo, assim como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do art. 49, inciso I, da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O mar é, sob muitos aspectos, elemento fundamental para o equilíbrio ambiental e a existência de vida na Terra. Primeiramente, foi no mar que surgiu a vida, como sustentam algumas teorias. O mar propiciou o surgimento, a evolução e a manutenção de uma riquíssima diversidade biológica, que hoje povoa seus inúmeros ambientes.

Destaque tem sido dado atualmente, às inter-relações entre o mar e o clima mundial. Por um lado, o mar tem influência marcante no clima de uma região. Estamos habituados, por exemplo, nos noticiários relativos às condições meteorológicas, a comentários atribuindo ao fenômeno “El Niño”, que é caracterizado por aquecimento anormal das águas superficiais do Pacífico Tropical, episódios climáticos extremos como secas pronunciadas ou chuvas torrenciais. As mudanças climáticas em curso, por sua vez, também têm influenciado o mar de

diversas formas, seja pela elevação do seu nível, seja por alterações nas correntes marinhas, com repercussões ainda não completamente conhecidas sobre todo o Planeta.

Mas, o principal papel do mar talvez esteja relacionado à produção de alimentos para o ser humano, uma vez que cerca de 20%, no mínimo, da ingestão média de proteína animal de cerca de 2,6 bilhões de pessoas, provém de recursos pesqueiros marinhos.

Ocorre que o ecossistema marinho, e por conseguinte a manutenção de suas funções vitais, tem sido prejudicado por outra atividade igualmente importante para a civilização, a navegação, atividade que por séculos, quiçá milênios, tem propiciado o intercâmbio entre os povos, sem alterar significativamente o ambiente marinho.

A situação começou a mudar no final do século XIX, quando começaram a trafegar os primeiros navios com carregamento de querosene para a iluminação. O aumento da demanda por petróleo, devido ao surgimento do automóvel e a outros usos dos combustíveis fósseis, fez-se acompanhar de uma grande ameaça: a poluição do mar por óleo.

O reconhecimento do perigo potencial do transporte marítimo de petróleo ao meio ambiente levou à assinatura, em 1954, da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição do Mar por Óleo (OILPOL 1954). Essa Convenção era dirigida à poluição resultante de operações de rotina, como a limpeza dos tanques e a descarga de resíduos oleosos do maquinário, por considerá-la como a maior causa da poluição por óleo de navios.

O acidente com o navio *Torrey Canyon*, em 1967, com a descarga de 120.000 toneladas de óleo cru no mar, expôs as deficiências do sistema então existente e motivou a adoção de novos atos internacionais com vistas a prevenir os perigos potenciais do transporte de petróleo. Destaca-se, entre eles, a Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios – Marpol, adotada em 1973 e modificada em 1978, e a Convenção sobre Prevenção da Poluição Marinha por Alijamento de Resíduos e Outras Matérias, conhecida como Convenção de Londres e que entrou em vigor em 1975.

Uma das questões levantadas à época diz respeito às medidas que os Estados Costeiros poderiam adotar para a proteção do seu ecossistema marinho no caso de acidentes como o do *Torrey Canyon*, especialmente se as medidas necessárias afetassem os interesses dos proprietários dos navios, das cargas, ou mesmo dos Estados de Bandeira.

Assim, durante a Conferência Jurídica Internacional sobre Danos por Poluição Marinha, realizada em Bruxelas em 1969, foi elaborada e assinada a Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo. A Convenção afirma o direito de um Estado Costeiro adotar, em alto-mar, as medidas necessárias a prevenir, mitigar ou eliminar os perigos graves e iminentes de poluição da água e da sua zona costeira resultante de acidentes. No entanto, o Estado Costeiro só deve adotar tais medidas após as devidas consultas às partes interessadas, em particular aos Estados de Bandeira do navio envolvido, aos proprietários dos navios ou das cargas em questão e, quando as circunstâncias permitirem, a peritos independentes. O Estado Costeiro que adotar medidas além das permitidas sob a Convenção, causando prejuízos a outros, sujeita-se ao pagamento de indenização pelos danos. A Convenção se aplica a qualquer navio, exceto aos navios de guerra ou aos navios pertencentes a um Estado ou por ele explorados, quando a serviço governamental não comercial.

Em virtude do aumento do transporte marítimo de outros materiais, principalmente substâncias químicas, cuja liberação ou derramamento poderia causar sérios perigos ao ambiente marinho, a Conferência de Bruxelas de 1969 reconheceu a necessidade de estender a aplicação da Convenção a outras substâncias que não óleo. Tal medida foi consubstanciada por meio de um Protocolo à Convenção, aprovado em 1973.

Pelo anteriormente exposto, tanto a Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo, quanto seu Protocolo de 1973, são extremamente relevantes para prevenir danos ambientais resultantes de acidentes com navios. Só lamentamos, a exemplo da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, que a matéria só tenha sido enviada para apreciação do Congresso Nacional mais de trinta anos após sua aprovação. De qualquer forma, ainda que por mera formalidade, nosso voto é pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.141, de 2006.

Sala da Comissão, em 17 de maio de 2006.

Deputado Luciano Zica
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.141/2006, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Luciano Zica.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Luiz Carreira - Presidente, Neuton Lima - Vice-Presidente, Babá, Givaldo Carimbão, Jorge Khoury, Leonardo Monteiro, Oliveira Filho, Sandro Matos, Sarney Filho, Albérico Filho, Badu Picanço, João Alfredo e Luiz Alberto.

Sala da Comissão, em 24 de maio de 2006.

Deputado LUIZ CARREIRA
Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo em epígrafe aprova o texto da Convenção Internacional relativa à Intervenção em Alto-Mar em casos de Acidentes com Poluição por Óleo de 1969, e seu Protocolo de 1973.

O art. 1º, em seu parágrafo único, estabelece, ainda, que ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão da referida Convenção e do seu Protocolo, 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.

Na Exposição de Motivos nº 00365 MRE DMAE/DAÍ, firmada eletronicamente em 13 de outubro passado, pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores em exercício, Embaixador Ruy Nunes Pinto Nogueira, argumenta-se:

“Considerada a extensão da costa brasileira e os riscos aos quais está exposto o patrimônio natural brasileiro, o Grupo Interministerial da Comissão Coordenadora dos Assuntos da Organização Marítima Internacional (CCA-IMO) realizou cuidadosos estudos relativos aos instrumentos acima citados, que demonstraram que esta Convenção veio regular o que vem sendo reconhecido pelo Direito Consuetudinário Internacional a respeito do direito de um Estado de intervir em “alto mar” para proteger áreas sob sua jurisdição ameaçadas de graves problemas ambientais. Dessa forma, a adesão a esta Convenção dá respaldo internacional a uma intervenção necessária principalmente quando a urgência das ações não permitir que sejam feitas consultas ou notificações antecipadas ao Estado de Bandeira ou às pessoas físicas ou jurídicas interessadas.”

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Conforme determina o art. 32, IV, a, em consonância com o art. 139, II, c, ambos do Regimento Interno desta Casa, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se manifestar acerca da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.141, de 2006.

O art. 84, VIII, da Constituição Federal, outorga competência ao Presidente da República para celebrar tratados, convenções e atos internacionais, ressalvando sempre o referendo do Congresso Nacional. Já o art. 49, I, da mesma Carta Política nos diz que é da competência exclusiva do Congresso Nacional resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais.

Assim sendo, está na competência do Poder Executivo assinar a presente Convenção, bem como compete ao Congresso Nacional sobre ele decidir, sendo o projeto de decreto legislativo a proposição adequada.

Nenhum óbice foi encontrado na proposição legislativa e no texto da Convenção em análise. Ambos encontram-se em consonância com as disposições constitucionais vigentes e com os princípios consagrados no ordenamento jurídico em vigor no País.

De outra parte, o projeto de decreto legislativo ora examinado é bem escrito e respeita a boa técnica legislativa.

Isto posto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e pela boa técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.141, de 2006.

Sala da Comissão, em 12 de abril de 2006.

Deputado NELSON TRAD

Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Decreto Legislativo nº 2.141/2006, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Nelson Trad.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Sigmaringa Seixas - Presidente, José Eduardo Cardozo e Mendonça Prado - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Biscaia, Antonio Carlos Magalhães Neto, Bosco Costa, Carlos Mota, Colbert Martins, Edmar Moreira, Humberto Michiles, Jair Bolsonaro, Jamil Murad, Jefferson Campos, João Lyra, João Paulo Cunha, José Divino, Leonardo Picciani, Luiz Couto, Luiz Piauhyllino, Marcelo Ortiz, Maurício Rands, Mendes Ribeiro Filho, Nelson Pellegrino, Nelson Trad, Neucimar Fraga, Odair Cunha, Osmar Serraglio, Paes Landim, Robson Tuma, Rubens Otoni, Sandro Mabel, Sérgio Miranda, Wagner Lago, Zenaldo Coutinho, Ann Pontes, Carlos Sampaio, Fernando Coruja, Herculano Anghinetti, Iara Bernardi, Jaime Martins, José Carlos Araújo, Léo Alcântara, Luiz Antonio Fleury, Mauro Benevides, Moroni Torgan e Paulo Afonso.

Sala da Comissão, em 25 de abril de 2006.

Deputado SIGMARINGA SEIXAS

Presidente

FIM DO DOCUMENTO