

REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

MENSAGEM Nº 749, DE 2006

Submete à apreciação do Congresso Nacional o texto do Protocolo Adicional ao Acordo–Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência em Emergências Ambientais, adotado pela Decisão nº 14/04 do Conselho do Mercado Comum, em 7 de julho de 2004.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado JOSÉ PAULO TÓFFANO

I – RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional a Mensagem nº 749, de 2007, assinada em 1º de setembro de 2006, contendo o texto do *Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência em Emergências Ambientais*, adotado pela Decisão nº 14/04 do Conselho do Mercado Comum, em 7 de julho de 2004, instruída com a Exposição de Motivos nº 00298/DEPAD/DEMA/DMC/DAI-MRE-WMAM-MSUL, do Excelentíssimo. Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Celso Nunes Amorim, firmada em 20 de julho do mesmo ano.

Recebida a Mensagem pela Câmara dos Deputados, foi distribuída preliminarmente à Comissão Parlamentar Conjunta do MERCOSUL, que, por meio da Resolução nº 1, de 2007 – CN, transformou-se em Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, bem como às Comissões de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, de Meio Ambiente e

Desenvolvimento Sustentável e de Constituição e Justiça e de Cidadania, no âmbito da Câmara dos Deputados.

Os autos de tramitação estão instruídos segundo a praxe processual legislativa em vigor, inclusive no que se refere à autenticação do instrumento internacional submetido à análise, fls. 4 a 16 dos autos.

O ato internacional em exame é composto de um breve preâmbulo, onze artigos e um anexo.

No preâmbulo, os Estados Partes manifestam sua convicção em relação à importância de promoverem a cooperação mútua em face de emergências ambientais no território de quaisquer dos Estados Partes que, por suas características, possam provocar danos ao meio ambiente e às respectivas populações.

Posicionam-se no sentido de que o ato internacional em apreciação converta-se em um instrumento de proteção eficaz, particularmente dos setores mais pobres das populações dos Estados Membros, sempre mais afetados pela degradação ambiental, por meio de cooperação, assistência mútua e intercâmbio de informações, também em razão dos princípios da solidariedade e da boa vizinhança, particularmente necessários nos casos emergenciais.

O Artigo 1º do instrumento é pertinente às definições nele utilizadas, sendo o Artigo 2º relativo ao objeto do Protocolo em análise.

O Artigo 3º refere-se ao alcance das medidas previstas no instrumento, determinando-se aos Estados Partes que desenvolvam ações para harmonizar os procedimentos, especialmente em casos de emergências ambientais, devendo a cooperação acontecer por meio de vários mecanismos, tais como intercâmbio prévio de informações sobre situações que requeiram medidas comuns de prevenção, assim como em matéria de prevenção, mitigação, alerta, resposta, reconstrução e recuperação também em relação às tecnologias aplicáveis, redução de riscos, elaboração de planos, programas e projetos de contingência para atuação conjunta, utilização conjunta de recursos e de pessoal, apoio técnico e logístico, capacitação de recursos humanos.

O Artigo 4º trata do procedimento de notificação de emergências ambientais, determinando que o mesmo seja feito por meio dos chamados pontos focais de cada Estado Parte, havendo a preocupação de que o Estado em que ocorreu uma emergência produza um relatório final, que

contemple os detalhes do ocorrido e as recomendações pertinentes em matéria de prevenção.

O Artigo. 5º define o procedimento de assistência, estabelecendo os limites de atuação das equipes em território de outros Estados.

No Artigo 6º, intitulado *Informação sobre a Missão*, os Estados Partes deliberaram a respeito das missões de assistência ou avaliação de danos e análise de necessidades, antecipando quais serão os pontos focais a serem acionados em emergências ambientais, incluindo dados em relação aos funcionários responsáveis, equipamentos a serem utilizados e organismos a serem acionados.

No Artigo 7º, de outro lado, delibera-se sobre a facilitação da entrada de missões de avaliação ou assistência, bem como de materiais e equipamentos a serem empregados.

No Artigo. 8º, é determinado que os gastos decorrentes das missões de assistência serão de responsabilidade do Estado que as solicitarem, permitindo-se, todavia, outra possibilidade de negociação que as Partes escolham.

O Artigo 9º dispõe a respeito do aspecto relevantíssimo do intercâmbio de informações e de experiências, sem o qual a cooperação que se propõe correrá sério risco de ser inócua.

No Artigo 10 regulamentam-se os chamados pontos focais, firmando os Estados Partes o compromisso de informar aos demais, até trinta dias após a entrada em vigor do instrumento em análise, os pontos focais em que deverão ser efetuadas ou recebidas as informações, notificações e comunicações em casos de emergências ambientais.

O Artigo 11 contém as disposições finais de praxe, tais como duração, entrada em vigor, Estado depositário.

São instrumentos anexos ao Protocolo os formulários pertinentes à notificação de emergências ambientais e a solicitação de assistência internacional.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 3º, inciso I, da Resolução nº 1, de 2007, do Congresso Nacional, compete a esta Representação Brasileira no Parlamento do MERCOSUL, *“apreciar e emitir parecer a todas as matérias de interesse do Mercosul que venham a ser submetidas ao Congresso Nacional, inclusive as emanadas dos órgãos decisórios do Mercosul, nos termos do art. 4º, inciso 12, do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul”*.

O Acordo–Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL permite, por sua abrangência, Protocolos adicionais que tratem dos diversos temas, consoante a necessidade e a oportunidade.

O Protocolo Adicional em Matéria de Cooperação e Assistência em Emergências Ambientais vem atender a uma necessidade de todos os países do MERCOSUL. De fato, a ocorrência de emergências ambientais, naturais ou provocadas, pode causar problemas graves, quando não danos irreversíveis, que não serão limitados pelas fronteiras do país em que acontecerem.

Há, ainda, de se considerar que o processo de integração regional é fortalecido a cada instrumento internacional que reforce a cooperação e a troca de informações entre os partícipes.

Por outro lado, a proteção ao meio ambiente, que desconhece limites territoriais, deve ser feita de maneira coordenada e a partir das experiências partilhadas.

Importante lembrar que *emergência ambiental* é definida, no instrumento em pauta, como sendo a situação resultante de um fenômeno de origem natural ou antrópica que seja suscetível de provocar graves danos ao meio ambiente ou aos ecossistemas e que, por suas características, requeira assistência imediata.

Imprescindível, portanto, a cooperação e justificável plenamente a grande preocupação que existe com o intercâmbio de informações e experiências, bem como com o planejamento conjunto para prevenção de riscos.

Nada mais se procura fazer, nesse sentido, do que implementar o princípio da precaução, aos quais todos os Países Membros anuíram quando da Declaração do Rio de Janeiro, na Conferência das Nações

Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada no Rio de Janeiro em 1992. Diz o Princípio 15, daquela Declaração, que, de modo a proteger o meio ambiente, *“o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.”*

Outro dos princípios internacionalmente aceitos que informa o instrumento em análise é o da cooperação: *“todos os Estados e todos os indivíduos, como requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável, devem cooperar na tarefa essencial de erradicar a pobreza, de forma a reduzir as disparidades, nos padrões de vida e melhor atender às necessidades da maioria da população do mundo.”* Os Estados, ademais, nos termos do Princípio 7, *“em um espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as distintas contribuições para a degradação ambiental global” têm responsabilidades comuns porém diferenciadas*”, na busca internacional do desenvolvimento sustentável, em vista das pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global.

Devem, também, segundo o disposto no Princípio 8, *“cooperar com vistas ao fortalecimento da capacitação endógena para o desenvolvimento sustentável, pelo aprimoramento da compreensão científica por meio do intercâmbio de conhecimento científico e tecnológico, e pela intensificação de desenvolvimento, adaptação, difusão e transferência de tecnologias novas e inovadoras.*

O acesso à informação, do qual são corolários o direito de obtê-la e o dever de informar, são, de outro lado o sustentáculo para o agir coletivo e para, nos termos do Princípio 10, *“assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados.”* Nesse sentido, devem os Estados facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos. Deve ser propiciado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que diz respeito à compensação e reparação de danos.

Nesse sentido, devem, nos termos do Princípio 14, *“cooperar de modo efetivo para desestimular ou prevenir a realocação ou*

transferência para outros Estados de quaisquer atividades ou substâncias que causem degradação ambiental grave ou que sejam prejudiciais à saúde humana.”

O texto em análise, como se vê, busca instrumentalizar, no âmbito do Direito Comunitário Regional, esses princípios, em face de danos efetivos ou potenciais, que possam se transformar em emergências.

Nesse sentido, outro dos pontos centrais do instrumento em análise é o que se refere aos chamados pontos focais, a partir dos quais poderão ser desencadeados procedimentos de cooperação recíproca e de assistência quando ocorrer uma emergência que tenha consequências efetivas ou potenciais ao meio ambiente ou à população de seu próprio território ou de outro Estado Parte, de acordo com as disposições gerais e particulares do Protocolo, que tem caráter absolutamente estratégico.

A oportunidade desse parecer é, de outro lado, extremamente propícia para que três recomendações sejam feitas em relação à sua futura implementação, que podem parecer óbvias, mas que a prática revela não serem despidiendas.

Em primeiro lugar, que sempre haja suficiente esclarecimento, àqueles que estiverem servindo nos Pontos Focais, quanto ao adequado preenchimento do formulário, em especial quanto ao fato de que a impossibilidade de obtenção de todas as informações não impeça a imediata e necessária assistência.

Em segundo lugar, que o nosso Governo Federal indique, com a máxima presteza, qual ou quais serão os seus pontos focais.

Em terceiro lugar, em face do direito à informação e do dever de informar¹, que o Governo Federal dê a máxima publicidade ao Protocolo sob análise, bem como às formas de ação a serem adotadas em caso de emergência ambiental.

A matéria sob análise é, assim, não só consentânea com os modernos princípios que informam o Direito Ambiental, como com os ditames do Direito Internacional Público, não havendo, assim, qualquer óbice a opor, cabendo, apenas, recomendarmos a agilidade necessária para que a teria preconizada no instrumento possa se converter em efetiva prática.

¹ Vide MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito à Informação e Meio Ambiente*. São Paulo: Malheiros, 2006.

VOTO, desta forma, pela concessão de aprovação legislativa ao texto do *Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência em Emergências Ambientais*, adotado pela Decisão nº 14/04 do Conselho do Mercado Comum, em 7 de julho de 2004, nos termos da proposta de Decreto Legislativo em anexo.

Sala das Sessões, em de de 2007

Deputado **JOSÉ PAULO TÓFFANO**
Relator

REPRESENTAÇÃO BRASILEIRA NO PARLAMENTO DO MERCOSUL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2007

Aprova o texto do Protocolo Adicional ao Acordo–Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência em Emergências Ambientais, adotado pela Decisão nº 14/04 do Conselho do Mercado Comum, em 7 de julho de 2004.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Fica aprovado o texto do Protocolo Adicional ao Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do MERCOSUL em Matéria de Cooperação e Assistência em Emergências Ambientais, adotado pela Decisão nº 14/04 do Conselho do Mercado Comum, em 7 de julho de 2004,

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Protocolo Adicional, 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 2007.

Deputado JOSÉ PAULO TÓFFANO

Relator