

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 51 DE 2015

(MENSAGEM Nº 348, DE 2014)

Aprova o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa relativo à Cooperação Transfronteiriça em Matéria de Socorro de Emergência, celebrado em Paris, em 11 de dezembro de 2012.

Autor: COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

Relator: Deputada BRUNA FURLAN

I - RELATÓRIO

A Excelentíssima Senhora Presidente da República submeteu ao Congresso Nacional, nos termos dos Artigos 49, caput e inciso I, e 84, caput e inciso VIII, da Constituição Federal, a Mensagem Nº 348, de 2014, acompanhada de Exposição de Motivos Interministerial Nº EMI nº 00149/2014 MRE MI, firmada pelos respectivos titulares, Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Integração Nacional, o texto do Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa relativo à Cooperação Transfronteiriça em Matéria de Socorro de Emergência, celebrado em Paris, em 11 de dezembro de 2012.

A Mensagem foi inicialmente encaminhada a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, sobrestando a apreciação da matéria, no mérito, por parte da Comissão de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia, bem como da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quanto à admissibilidade.

A Exposição de Ensejos Interministerial estipula o objeto do referido Acordo, o qual define e organiza as condições de execução da cooperação para assistência mútua entre o Estado do Amapá e a Zona de Defesa da Guiana Francesa em situações de emergência, de origem natural ou ligadas a atividades humanas, suscetíveis de colocar em risco a vida de pessoas e que exijam o envio de socorro.

A avença ainda restringe geograficamente a área para o exercício dessa cooperação a uma faixa de 150 quilômetros de largura em ambas as margens do rio Oiapoque, na fronteira com a Guiana Francesa.

O Pacto, rubricado pelo então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Antonio de Aguiar Patriota, e pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros da França, Laurent Fabius, é composto por 15 artigos, precedidos por breve preâmbulo, que faz menção à particular necessidade de colaboração técnica e operacional entre o Estado do Amapá e a Zona de Defesa da Guiana Francesa diante da perspectiva de inauguração da ponte sobre o rio Oiapoque, a qual, diga-se, foi concluída em julho de 2011.

O Artigo 1º define o objeto e limita o alcance territorial da aplicação do Acordo, afirmando que o instrumento visa a definir e organizar as condições de execução da cooperação em matéria de socorro de emergência em uma faixa de 150 quilômetros de largura em ambas as margens do rio Oiapoque.

O Artigo 2º apresenta o marco conceitual da cooperação em assistência mútua em situações de emergência de origem natural ou ligadas a atividades humanas suscetíveis de colocar em risco a vida de pessoas, e que exijam o envio de socorro. É de salientar que a assistência se realiza por meio do envio de peritos, equipes de socorro ou meios de socorro, compondo um conjunto de pessoal, material, veículos, equipamentos pessoais, equipamentos suplementares e aprovisionamentos afetos à missão. As situações de emergência que configuram a hipótese de solicitação de socorro, pelo Acordo, remetem à ocorrência de uma catástrofe de origem natural ou tecnológica, que acarrete consequências graves em termos humanos ou que possa produzir impacto significativo sobre o meio ambiente.

Os Artigos 3º e 4º explicitam os órgãos executores do Acordo – pelo Brasil, o Ministério da Integração Nacional, e pela França, o Ministério do Interior – e o pessoal e meios de socorro – pelo Estado do Amapá, aqueles pertencentes ao Corpo de Bombeiros Militares do Estado do Amapá e ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), e pela França, aqueles pertencentes à Zona de Defesa e do Serviço Departamental de Incêndio e Socorro (SDIS), bem como o SAMU. As Partes se comprometem a se notificar, por via diplomática, sobre qualquer modificação relativa à designação dos órgãos competentes, do pessoal e dos meios de socorro pertinentes ao instrumento.

O Artigo 5º regula as comunicações relativas ao pedido de assistência. As autoridades competentes para efetuar o pedido, que deve ser transmitido por todos os meios à outra parte, sendo confirmado por escrito, são o Governador do Amapá e o Préfet da Zona de Defesa da Guiana Francesa. A recepção do pedido de assistência não implica automaticamente uma resposta

positiva pela Parte solicitada, preservando cada Parte sua inteira liberdade de decisão. O dispositivo define, ainda, as informações obrigatórias a serem comunicadas pela Parte solicitada no caso de concordar com a requisição, estabelecendo, também, que a Parte solicitante poderá, a qualquer momento, cancelar seu pedido de assistência. Neste caso, a Parte solicitada pode pleitear o reembolso imediato dos custos suportados.

O Artigo 6º estabelece que cabe à Parte solicitante a direção sobre as operações de socorro, com o fornecimento de todas as instruções úteis e, se necessário, de um intérprete para a equipe de socorro da Parte solicitada. Por sua vez, a equipe de socorro da Parte solicitada permanece sob a autoridade exclusiva de seu responsável para o cumprimento da missão fixada pela Parte solicitante, com acesso livre a todos os lugares que demandem sua atuação, nos limites da zona que lhes tenha sido confiada pela Parte solicitante.

O Artigo 7º trata da facilitação de passagem pela fronteira e estipula que, no âmbito da missão, os membros da equipe de socorro ficam isento de visto, embora devam portar passaporte válido. O chefe da equipe de socorro deve apresentar, na fronteira, um mandato outorgado por autoridade superior em que figure a lista nominal dos socorristas presentes, suas funções e referência de seus passaportes.

O Artigo 8º apresenta a obrigação da Parte solicitante em providenciar à equipe da outra Parte alimentação, alojamento e, se necessário, assistência médica e provisão de veículos durante a missão. Por outro lado, a obrigação de assegurar os membros da equipe de socorro enviada é responsabilidade da Parte solicitada.

O Artigo 9º trata das modalidades de desmobilização dos meios aplicados na assistência e das obrigações de cada Parte quanto à comunicação de devolução e desmobilização de meios ao fim da missão ou da sua interrupção, bem como da apresentação de uma prestação de contas pela Parte solicitante, na qual descreva a situação de emergência e os desdobramentos das operações.

O Artigo 10 estabelece as modalidades de responsabilidade em caso de danos.

No parágrafo 1º, configura-se o dever da Parte solicitante de reembolsar a solicitada quanto aos custos decorrentes de um acidente que se tenha produzido no decorrer da missão, seja em relação a benefícios pagos ou mantidos a seu agente ou a seus beneficiários legais, seja em relação a despesas de reparação ou substituição do material danificado, destruído ou perdido. Importante destacar que a indenização pela ocorrência desses danos é avaliada conforme a legislação e os regulamentos do Estado de origem dos

agentes ou materiais, aplicando-se as mesmas disposições no caso de o dano ser imputado a um terceiro, em relação às operações de socorro.

No parágrafo 2º, estipula-se o dever de indenização, pela Parte solicitante, à pessoa física ou jurídica em seu território que tenha sofrido dano causado por membro da equipe de socorro da Parte solicitada, no decorrer de uma missão. A indenização deve ser avaliada conforme a legislação aplicável no território da Parte solicitante em casos de danos causados por equipes de socorro nacionais.

No parágrafo 3º, confere-se à Parte solicitada o direito de requerer reembolso das despesas indenizatórias incorridas quando um agente da outra Parte tenha causado, voluntariamente, um dano não justificado pelo cumprimento da missão.

O Artigo 11º afirma a concordância das Partes em estabelecer contatos regulares por intercâmbio de informações úteis e reuniões 5 periódicas para desenvolver a previsão, prevenção e assistência mútua em situações de emergência.

O Artigo 12º limita a cooperação do Acordo às dotações de despesas de funcionamento usual disponíveis aos órgãos competentes de cada uma das Partes.

Os Artigos 13º a 15º trazem as cláusulas finais, resguardando a intangibilidade de direitos e obrigações das Partes decorrentes de outros acordos internacionais; definindo as consultas e negociações bilaterais como os meios de solução de controvérsias quanto à interpretação e aplicação do Acordo; estabelecendo o prazo de vigência do instrumento por cinco anos, renováveis tacitamente; permitindo a denúncia a qualquer momento, por notificação escrita dirigida à outra Parte, por via diplomática, a ter efeito seis meses após a data de recepção da notificação; e fixando a cláusula de vigência do Acordo, que deve obrigar juridicamente as Partes no primeiro dia do segundo mês seguinte à data de recepção da última notificação, transmitida por via diplomática, relativa ao cumprimento por cada uma das Partes, dos procedimentos necessários para a aprovação do instrumento. Fazem igualmente fé os exemplares originais em português e francês.

É o Relatório

II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre o aludido projeto de decreto legislativo quanto aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito nos termos regimentais.

Sob o prisma da constitucionalidade, importa saber se o projeto de decreto legislativo em tela, ao aprovar o mencionado tratado, estaria a afrontar normas constitucionais, já que o Supremo Tribunal Federal decidiu que os tratados internacionais são incorporados via de regra ao nosso ordenamento jurídico com o status de lei ordinária, devendo, pois, adequar-se formal e materialmente à Constituição Federal sob pena de incorrer em inconstitucionalidade.

Registre-se que constitui competência exclusiva da União manter relações com Estados Estrangeiros (Art. 21, caput e inciso I, da Constituição Federal) e desta decorre a de celebrar com estes tratados, acordos e atos internacionais. Referida atribuição deve ser exercida privativamente pelo Presidente da República com o referendo do Congresso Nacional (Art. 49, caput e inciso I, e Art. 84, caput e inciso VIII, da Lei Maior). Formalmente, como já se insinuou nesse parágrafo anterior, não há qualquer vício de natureza constitucional a ser apontado.

Todavia, o tratado assinado pelo Governo Brasileiro não afronta materialmente a supremacia constitucional; ao contrário, adequa-se aos princípios que regem as relações internacionais da República Federativa do Brasil (Art. 4º, caput e incisos I, V e IX, da Constituição Federal), pois resguarda a independência nacional e a igualdade entre os Estados, ao mesmo tempo em que favorece a cooperação entre os povos.

Não há que se falar em violação à soberania nacional (Art. 1º, caput e inciso I, da Constituição Federal), eis que este conceito não é mais considerado absoluto em face da nova ordem internacional. Com efeito, a desburocratização dos processos relacionados à legalização de documentos públicos estrangeiros é uma exigência imperativa neste mundo crescentemente globalizado em que vivemos para facilitar a vida das pessoas, das empresas e dos governos sob variados prismas (quer seja civil, comercial, trabalhista, etc), tornando-se essencial um esforço conjunto de Estados.

Vê-se que o projeto de decreto legislativo sob exame também contempla, no parágrafo único de seu artigo 1º, dispositivo que assegura o respeito à Lei Maior da República, prevendo que ficarão sujeitos à

consideração do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do acordo então celebrado, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do artigo 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Nota-se, ademais, a ausência de quaisquer vícios pertinentes à juridicidade ou à técnica legislativa a macular o tratado firmado pelo Governo brasileiro e, por conseguinte, também o projeto de decreto legislativo que o integrará ao ordenamento jurídico pátrio.

Em exame quanto ao mérito, assinala-se ser indubitavelmente judicioso o conteúdo de direito material emanado do texto da Convenção e, por conseguinte, do projeto de decreto legislativo em análise, dado o seu projetado condão de Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa relativo à Cooperação Transfronteiriça em Matéria de Socorro de Emergência, celebrado em Paris, em 11 de dezembro de 2012, apresentado ao Congresso pela Mensagem nº 348 de 2014.

Registre-se, finalmente, que a Convenção do Escólio não elimina a legalização; ao contrário, estabelece determinadas formalidades para a Cooperação Transfronteiriça em Matéria de Socorro de Emergência, sem perda da segurança jurídica.

Diante do exposto, o nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 51, de 2015.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado **BRUNA FURLAN**

Relator