



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.545, DE 2006 (MENSAGEM Nº 684/2006)

Aprova o texto atualizado da
Convenção Internacional para Salvaguarda
da Vida Humana no Mar.

Autora: Comissão de Relações Exteriores e
de Defesa Nacional

Relator: Deputado EDMILSON VALENTIM

I - RELATÓRIO

O Senhor Presidente da República submeteu ao Congresso Nacional, nos termos dos arts. 49, I e 84, VIII da Constituição Federal, a Mensagem nº 684, de 2006, acompanhado de exposição de motivos do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores. A mensagem solicita a ratificação pelo Poder Legislativo do texto atualizado da Convenção Internacional para Salvaguarda da Vida Humana no Mar.

A exposição de motivos do Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Celso Luiz Nunes Amorim, lembra que, a Convenção Internacional para Salvaguarda da Vida Humana no Mar foi elaborada por uma Conferência Internacional, na sede da Organização Marítima Internacional – OMI, em Londres, em 1960. Face à necessidade de atualização, em 1974 a OMI adotou nova versão da Convenção, conhecida como SOLAS – 74 (*Safety of Life at Sea*, assinado em 1974), com a incorporação de uma série de emendas, e que passou a vigorar a partir de 25 de maio de 1980. No Brasil a SOLAS – 74 foi promulgada por intermédio do Decreto nº 87.186, de 1982. A dita convenção estabelece requisitos para a

construção de navios, assegurando elevado padrão de segurança no transporte náutico.

Novas alterações à Convenção foram feitas em 1978 – poluição por vazamento de óleo – e em 1988, substituindo o Protocolo assinado em 1978. Após a última revisão, a de 1988, mais de trinta emendas foram adotadas, forçando uma consolidação integral do texto da Convenção “de forma a minimizar o risco de se incorrer em falhas de interpretação e falhas decorrentes da reestruturação de texto”, nas palavras da exposição de motivos.

A proposição foi remetida à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional que, em voto da lavra do Deputado Jair Bolsonaro, concluiu unanimemente pela aprovação da mensagem, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo ora em exame.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Na forma do art. 32, IV, “a”, em concomitância com o art. 139, II, “c”, do Regimento Interno desta Casa compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania manifestar-se acerca da constitucionalidade, juridicidade e da técnica legislativa das proposições sujeitas à apreciação da Câmara dos Deputados.

Antes de entrarmos no texto do tratado em si, cremos que algumas poucas observações preliminares poderão ser úteis para que bem possamos analisar a proposição em tela.

A matéria que temos diante de nós tem sua peculiaridade pelo fato de abordar ramo do Direito que, até pouco tempo atrás, raramente era objeto de norma legislativa. O objeto da proposição em tela é o Direito Marítimo, braço da ciência jurídica regido, eminentemente, por normas costumeiras, até bem pouco tempo.

Arnoldo Wald, antigo professor catedrático da Universidade Federal do Rio de Janeiro, ao versar sobre esse campo da ciência jurídica no verbete “Direito Marítimo” (*in Enciclopédia Saraiva do Direito*, vol. 27, págs 266 e segs.) assim descreveu seu objeto de estudo:

“O direito marítimo compreende, pois, de acordo com a melhor doutrina:

I – o mar e a plataforma submarina;

II – o navio (sua aquisição e cessão, armamento, pessoal de bordo e respectivo estatuto, contratos de transportes de pessoas e coisas nele realizados e contratos complementares, tais como fretamento, seguro e câmbio marítimo);

III – os créditos e privilégios marítimos, inclusive a hipoteca naval;

IV – os aspectos jurídicos dos acidentes de navegação e as responsabilidades decorrentes abrangendo arribada forçada, abalroamento, naufrágio, assistência e salvamento.

A proposição em tela se encaixa perfeitamente no item II do elenco apresentado pelo prof. Arnoldo Wald, técnicas referentes à construção do navio, em si.

Já Alberto Barreto de Melo, antigo advogado do *forum* do Rio de Janeiro, em seu verbete “Direito Marítimo” (*in Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*, vol. 33, págs. 101 e 102), depois de declarar que o Direito Marítimo, pela sua própria natureza, é parte integrante do direito comercial, continua:

“O direito marítimo é informado por noções peculiares e especiais, inaplicáveis a outro ramo do direito mercantil, o terrestre.

A especialidade é uma característica marcante do direito marítimo. Ele contém regras, critérios e tradições que lhe são específicos.

Várias circunstâncias contribuem para essa especialização do direito marítimo: em primeiro lugar o fato de regular atos jurídicos que ocorrem no mar, onde as condições são extremamente especiais; secundariamente, dado a anciandade e o caráter consuetudinário dele; finalmente devido a tender o direito marítimo para a universalidade, no sentido de valerem suas regras nas diversas nações, dado que a navegação

marítima é necessariamente internacional, realiza-se entre nações.

Demonstra a especialidade do direito marítimo a existência, nele, de institutos que lhe são próprios, como a assistência, o salvamento, a avaria comum, o fretamento, o dinheiro a risco ou câmbio marítimo, o abandono subrogatório e liberatório; assim como a singularidade com que regula temas como o navio e sua propriedade e a figura do capitão, o magister navis, misto de autoridade pública incontrastável, mandatário e preposto do armador.

O direito marítimo tem um caráter marcadamente consuetudinário, pois se formou de usos e costumes do mar. E é por isso mesmo um ramo da ciência jurídica impregnado de tradição imemorial.

Pardessus, compilador das leis marítimas, disse que o direito marítimo “passou pelas idades sem envelhecer”.

É certo que o ilustre maritimista viveu na época da navegação a vela, antes do surto tecnológico do mundo moderno, que alterou fundamente a navegação marítima.

Mas a despeito dos progressos da tecnologia aplicada à navegação, força é reconhecer que o direito marítimo, dos ramos do direito comercial, é o mais impregnado de tradição.

Não obstante seu decantado aspecto consuetudinário o Direito Marítimo, a partir, da segunda metade do século XX, vem adquirindo, cada vez mais, um aspecto legislativo, mormente após a criação da Organização Marítima Internacional – OMI – em 1948, órgão técnico da Organização das Nações Unidas da qual o Brasil participa desde os anos 60.

A existência da OMI inovou o Direito Marítimo não apenas por sua tendência a reduzir por escrito suas normas, como, também, por haver introduzido o princípio da “aceitação tácita” em seu corpo. Tal princípio foi lembrado pelo próprio chanceler quando, em sua exposição de motivos, declarou que “em virtude de sua importância para o aperfeiçoamento do comércio marítimo internacional, as autoridades governamentais as implementaram, de forma provisória, até que seja concluído o processo formal de aprovação pelo Congresso Nacional.”

Por esse princípio as emendas acatadas pelo Comitê de Segurança Marítima e, posteriormente, pela Assembléia da OMI, por meio de, pelo menos, dois terços de votos favoráveis das partes presentes, entrarão em

vigor automaticamente em data previamente fixada, a menos que, neste intervalo, mais de um terço das partes expressem formalmente sua objeção. Ou seja, as emendas que estamos apreciando já são normas vigentes...

Esse fato, sem dúvida, suscita sérios problemas de ordem constitucional, pois foge totalmente ao padrão adotado pelo Brasil em todas as Constituições republicanas, conforme podemos ver, inclusive, nos livros do Consultor Jurídico do Ministério das Relações Exteriores, Prof. Dr. Antônio Paulo Cachapuz de Medeiros, *O Poder Legislativo e os Tratados Internacionais* (Porto Alegre, Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul, 1983) e *O Poder de Celebrar Tratados* (Porto Alegre, Sérgio Antônio Fabris Editor, 1995). No entanto, não cremos oportuna, no momento, aprofundarmos esta discussão.

O Brasil tornou-se membro da OMI em 1963, e desde 1967 vem sendo reeleito para o Conselho da Organização. Ele já assinou, e ratificou, 8 convenções redigidos sob o patrocínio daquele organismo internacional. Além disso, diversas foram as emendas às convenções que ratificou, as primeiras em 1964 (Emendas aos Artigos 17 e 18 da Convenção sobre a Organização Marítima Consultiva Intergovernamental – antigo nome da OMI).

Dito isso, e voltando os olhos ao Projeto de Decreto Legislativo nº 2.545, de 2006, podemos dizer que o art. 84, VIII, da Constituição Federal entrega competência ao Sr. 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.

O art. 22 da Constituição Federal declara, em seu inciso I, que compete privativamente à União legislar sobre o Direito Marítimo; enquanto o art. 48 declara caber ao Congresso Nacional “dispor sobre todas as matérias de competência da União”.

Assim sendo, está na competência do Poder Executivo assinar o tratado em exame, assim como é regular o exame da proposição por esta Casa Legislativa e, mais especificamente, por esta Comissão.

Ainda que possamos considerar constitucionalmente discutível o fato do presente acordo já estar vigente, mesmo antes da sua ratificação, dado o peculiar estatuto da Organização Marítima Internacional, podemos dizer que, na proposição em exame, nada, indubitavelmente, desobedece às disposições constitucionais vigentes. A proposta respeita a boa técnica legislativa e contempla os requisitos essenciais de juridicidade.

Dest'arte, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e pela boa técnica legislativa do PDL nº 2.545, de 2006.

Sala da Comissão, em 07 de Março de 2007.

Deputado EDMILSON VALENTIM
Relator