

A proteção do meio ambiente no âmbito do Mercosul

31/10/2021

O Mercado Comum do Sul, mais conhecido como Mercosul, foi criado através do Tratado de Assunção, assinado em 26 de março de 1991, entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai e promulgado no Brasil pelo Decreto 1.901, de 1996 [1].



Além dos quatro países mencionados, o Mercosul tem outros

interessados com atuação de menor relevância. Segundo o site oficial do Bloco Econômico [2], a República Bolivariana da Venezuela se encontra suspensa, a Bolívia encontra-se em processo de adesão e, por ora, junto com Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru e Suriname, é um Estado associado.

Em 1994 o Protocolo de Ouro Preto, que é adicional ao Tratado de Assunção, estabeleceu regras para a estrutura do Mercosul [3]. Nele foi criado o Grupo Mercado Comum (GMC), que é o órgão executivo cuja presidência é alternada por um representante de cada país a cada seis meses. A secretaria do Mercosul situa-se em Montevidéu e da mesma forma o órgão legislativo, que é o Parlasul. O Tribunal Permanente de Revisão (TPR) é o órgão jurisdicional e tem sede em Assunção.

Como observa Carta Winter, "o projeto inicial era ambicioso e, pela vontade de seus governantes, determinava datas rígidas para seu avanço a começar da zona de livre comércio, caminhando para uma união aduaneira e culminando com o mercado comum" [4].

Portanto, o Mercosul persegue a atuação dos países em bloco, beneficiando-se todos economicamente. Por exemplo, promover a livre circulação de bens, serviços eliminando direitos alfandegários, fixar uma tarifa externa comum e uma política comercial única em relação a outros países ou blocos e promover a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os Estados-partes [5].

Há, ainda, um quarto objetivo, cuja finalidade não é econômica, mas, sim, de integração, que é a harmonização da legislação. E aqui muitas medidas já foram tomadas, muito embora nem sempre tenhamos a percepção de que elas decorrem do Mercosul. Por exemplo, o ingresso nos países do bloco com a carteira de identidade, dispensado o passaporte.

Essa breve exposição é suficiente para evidenciar que o meio ambiente não estava entre as preocupações iniciais do Mercosul. Todavia, o agravamento da crise ambiental e o crescimento da conscientização sobre o assunto levaram os países membros a firmar o Acordo-Quadro sobre Meio Ambiente do Mercosul (AQMAM) [6], que foi adotado em 7 de julho de 1994, por decisão do Conselho do Mercado Comum (CMC), dando início à normatização da tutela ambiental regional.

No artigo 3º, o acordo orienta os países membros a promover a proteção do meio ambiente e o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, e que o desenvolvimento seja sustentável. No artigo 6º, alínea "c", recomenda a harmonização das normas ambientais.

A harmonização legislativa é essencial porque um país que adote regras mais rígidas sobre determinada matéria terá os seus produtos ofertados a preços mais elevados do que outro menos exigente, rompendo-se o princípio da igualdade que deve prevalecer entre todos.

Todavia, como alertam Moraes, Moraes e Mattos *"o andar desse tema, no entanto, ainda é feito de forma mais lenta do que os de cunho econômicos e comerciais, isso pode ser notado ao verificar que ainda não há harmonização legislativa em matéria ambiental no Mercosul como há na União Europeia"* [7].

Não se olvide, também, as diferenças entre os quatro países. Todavia, o tratado reconhece no artigo 6 a necessidade de tratamento diferenciado para o Paraguai e o Uruguai.

Vejam as peculiaridades da legislação ambiental, por temas.

Todos os Estados-partes do Mercosul têm previsão de proteção do meio ambiente em suas Constituições, muito embora as redações sejam diferentes entre si. Assim, no Brasil ela se encontra no artigo 225, na Argentina, no artigo 41, no Paraguai, no artigo 7, e no Uruguai, no artigo 47.

A responsabilidade civil pelo dano ambiental causado tende a uniformizar-se como sendo objetiva, ou seja, independe de produzir-se prova de culpa do infrator. Assim já é no Brasil (artigo 225, §3º, da Constituição), na Argentina (artigo 28 da Lei 65.675, a Lei Geral do Ambiente) e no Paraguai (artigo 1.846 do Código Civil). No Uruguai a responsabilidade civil ainda é subjetiva, porém tramita no Parlamento o Projeto de Lei 963, de 2020, que se propõe a transformá-la em objetiva.

A prescrição do direito de ação de indenização por dano ambiental tem soluções diversas. No Brasil a responsabilidade civil coletiva pelo dano ambiental foi considerada imprescritível pelo Supremo Tribunal Federal [8]. A responsabilidade individual não foi explicitamente enfrentada, pelo que se prevê, nesse particular, que o tema voltará à discussão no STF. Argentina, Paraguai e Uruguai adotam as regras gerais do Código Civil para regular os prazos prescricionais.

Para a cobrança judicial de dano ambiental coletivo, o Brasil possui a Lei 7.437, de 1985, conhecida como Lei da Ação Civil Pública, existindo milhares de precedentes a respeito. Argentina, Paraguai e Uruguai não possuem lei semelhante, inclinando-se as ações a serem propostas individualmente. Registre-se que no Brasil existem ações individuais de natureza ambiental, porém em número pouco significativo. Ao contrário, a Argentina apresenta muitos precedentes neste tipo de ação.

A legitimidade para a propositura de ação coletiva para ressarcimento de dano ambiental tem no Brasil o Ministério Público como seu principal ator, por força da antiga e sempre atual Lei 6.938, de 1981, conforme previsão no artigo 14, §1º. Os demais países não possuem dispositivo legal semelhante.

No âmbito da proteção penal do meio ambiente, o Brasil tem lei específica, qual seja, a 9.605, de 1998. Paraguai tem norma especial semelhante, que é a Lei 716, de 1996. Na Argentina a matéria ainda é regulada pelo Código Penal de 1921, portanto, sem previsão para as graves ocorrências ambientais contemporâneas. No Uruguai há apenas um projeto de lei, de 11 de agosto de 2020, prevendo inclusão de tipos no Código Penal.

Quanto à responsabilidade penal da pessoa jurídica, algo usual nos países anglo-saxões, o Brasil tem previsão legal no artigo 3º da Lei 9.605, de 1998, cuja vigência não é simbólica, pois há muitos casos de condenação a partir de precedente pioneiro do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em 2003[9]. Os demais países do Mercosul não possuem previsão legal a respeito.

No que toca à proteção de recursos hídricos, vale aqui ressaltar, pela importância de que se reveste, o Aquífero Guarani. Com nada menos que 1,2 milhões de km² e a condição de único aquífero do mundo que tem água potável a 2.000 m de profundidade. Esse rico depósito de água foi objeto do Acordo sobre o Aquífero Guarani, celebrado pelos quatro países e, no Brasil, objeto de aprovação pela Câmara Federal via Decreto Legislativo 52, de 2017 [10]. Consta que nessa área os trabalhos, quiçá por serem exclusivamente técnicos, vêm sendo bem desenvolvidos. Contudo, como alerta Guimarães, é importante que os países Mercosulinos apliquem o que vem sendo discutido em conferências, acordos internacionais e na legislação nacional, beneficiando a população dos quatro países [11].

Ainda, cumpre perseguir a meta de troca de precedentes judiciais como forma de auxílio recíproco na distribuição de justiça ambiental. A Suprema Corte de Justiça da Argentina tem julgados excelentes na área ambiental que, todavia, são ignorados no Brasil. Nesse particular, ressalta Cafferatta ter a corte produzido uma mudança de paradigmas jurídicos em relação a temas de grande relevância, como a regulação da água, adotando um enfoque ecocêntrico em substituição ao antropocêntrico clássico e individualista [12].

Finalizando, além da uniformização das leis nos aspectos mais básicos, é preciso sair do discurso para a execução de práticas bem-sucedidas, Como lembra D'Isepe: "*É preciso a criação de instrumentos de fiscalização da proteção integrada, que poderão ser uma certificação, etiqueta ambiental do bloco, cláusulas ambientais, auditoria ambiental, etc.*" [13].

Em suma, o Mercosul tem evoluído razoavelmente, mas é preciso que o meio ambiente entre na agenda de forma mais incisiva.

[1] BRASIL. Decreto 1.901, de 9 de maio de 1996. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%201.901. Acesso em 25 out. 2021.

[2] Mercosul 30. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/paises-do-Mercosul/>. Acesso em 26 out. 2015.

[3] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm. Acesso em 26 out. 2021.

[4] Carta Winter, Luis Alexandre. O sistema presidencialista nos países do Mercosul: uma construção rumo à integração econômica. Curitiba: UNINTER, Rev. Jus Gentium, v. 5, n. 3, 2012, p. 29. Disponível em: <https://revistasuninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/view/70/0>. Acesso em 28 out. 2021.

[5] Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/objetivos-do-Mercosul/>. Acesso em 25 out. 2021.

[6] BRASIL. Câmara dos Deputados. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/login/fed/decleg/2002/decretolegislativo-144-20-junho-2002-458772-norma-pl.html>. Acesso em 25 out. 2021.

[7] MORAES, Izaías Albertin de, MORAES, Flávia Albertin de e MATTOS, Beatriz Rodrigues Bessa. O Mercosul e a importância de uma legislação ambiental harmonizada. Revista de Direito Internacional. Brasília: v. 9, n. 3, 2012, p. 99.

[8] BRASIL. STF, Plenário, Recurso Extraordinário 654.833/AC, relator ministro Alexandre de Moraes, j. 20 abr. 2020. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=753077366>. Acesso em 26 out. 2021.



[9] BRASIL. TRF 4ª. R., Ap. Crim. 2001.72.04.002225-0/SC, 8ª. T., Rel. Des. Federal Pinheiro de Castro, j. 06 ago. 2003

[10] BRASIL. Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2017/decretolegislativo-52-3-maio-2017-784714-acordo-152560-pl.html>. Acesso em 27 out. 2021.

[11] GUIMARÃES, Luiz Ricardo. Desafios jurídicos na proteção do Sistema Aquífero Guarani. Disponível em: <https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2021/10/Luiz20Ricardo20Guimaraes.pdf>, p. 173-3. Acesso em 25 out. 2021.

[12] CAFFERATTA, Néstor. La Revolución Ambiental. *In*: Revista Crítica de Derecho Privado. Montevideo: vol. 18, 2021, p. 450.

[13] D´ISEPE, Clarissa. Mercosul e o meio ambiente: análise da tutela regional ambiental. Revista de Direito Internacional. Brasília: v. 14, n. 1, p. 285. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33769.pdf>. Acesso em 26 out. 2021.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2021-out-31/segunda-leituraa-protecao-meio-ambiente-ambito-mercosul/>