

PARECER Nº 54, DE 2021 - PLEN/SF

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 12, de 2020, do Senador Nelsinho Trad, que *institui o Grupo Parlamentar do Parlamento Amazônico.*

SF/21781.65301-42



Relator: Senador **EDUARDO BRAGA**

I – RELATÓRIO

É submetido ao Plenário do Senado Federal, em substituição à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, o Projeto de Resolução do Senado nº 12, de 2020, de autoria do Senador Nelsinho Trad, que propõe criação do Grupo Parlamentar do Parlamento Amazônico.

A proposição, de seis artigos, está moldada nos termos tradicionais para esse tipo de norma: estabelece a criação do grupo, que será formado por deputados e senadores que a ele aderirem; lista as atividades de cooperação parlamentar que o grupo poderá desenvolver; e fornece-lhe uma base regimental mínima.

II – ANÁLISE

Anteriormente, a criação de grupos parlamentares no Congresso Nacional era fundada essencialmente na liberdade de organização política no seio do Parlamento e na vontade da atuação parlamentar lateralmente às organizações típicas congressuais que são os partidos políticos e os órgãos técnicos.

Para fazer frente a essa anomia, a partir da Resolução nº 14, de 2015, os grupos e frentes políticas internacionais ganharam uma disciplina mínima que lhes permite melhor integração de forma institucional.

Apesar de esta Resolução nº 14 dispor especificamente sobre a criação do Grupo Parlamentar Brasil-Marrocos, ela adicionou um dispositivo

sobre a instituição de grupos e frentes parlamentares internacionais em geral, com a seguinte dicção:

Art. 6º Além das normas específicas de cada resolução que estabeleça grupos interparlamentares, grupos internacionais de amizade e frentes parlamentares internacionais, aplica-se o disposto neste artigo.

§ 1º Os grupos e as frentes parlamentares internacionais referidos no caput, de caráter permanente e sem objetivos políticopartidários, destinam-se a exercer a diplomacia parlamentar.

§ 2º Os grupos e as frentes parlamentares internacionais serão constituídos por parlamentares que a eles aderirem e funcionarão segundo estatutos próprios, sempre submetidos às regras contidas no Regimento Interno do Senado Federal e nas demais normas aplicáveis.

§ 3º Após a criação dos grupos ou frentes parlamentares internacionais referidos no caput, será realizada reunião de instalação para eleger a diretoria e elaborar o estatuto, que, juntamente com a ata de instalação e os subsequentes registros de reuniões, será encaminhado à Secretaria-Geral da Mesa para publicação no Diário do Senado Federal.

§ 4º No início de cada legislatura, cada grupo ou frente parlamentar internacional referido no caput realizará reunião de reativação para proceder à eleição da diretoria e ratificar ou modificar o estatuto, mediante solicitação de qualquer parlamentar ao próprio grupo ou frente, dispensado requerimento ao Plenário do Senado Federal com essa finalidade.

§ 5º Os grupos e as frentes parlamentares internacionais referidos no caput não disporão de verbas orçamentárias do Senado Federal, salvo quando eventuais despesas imprescindíveis ao seu funcionamento forem expressamente autorizadas pela Comissão Diretora ou pelo Presidente da Casa.

§ 6º Compete à Secretaria-Geral da Mesa, na forma de sua estrutura administrativa, secretariar as reuniões e dar apoio administrativo aos grupos e às frentes parlamentares internacionais referidos no caput, mantendo seu cadastro e o dos parlamentares que os integram.

Portanto, além de ter seu substrato nas diversas possibilidades de atuação parlamentar no sentido da cooperação, da dedicação a um tema ou enfrentamento de um problema específico, agora tem-se também uma regra geral para orientar a instalação e trabalho dessas agremiações.

Com base nesses princípios e respeitando esses dispositivos, o Senador Nelsinho Trad propõe a criação do Grupo Parlamentar do Parlamento Amazônico, com a finalidade de ampliar e desenvolver as relações entre a República Federativa do Brasil e o Parlamento Amazônico.

SF/21781.65301-42

A liberdade de associação é reforçada no art. 2º, que determina que o Grupo será *integrado por membros do Congresso Nacional que a ele livremente aderirem*, e ainda no art. 4º, onde se define que o Grupo Parlamentar *reger-se-á pelo seu regulamento interno ou, na falta deste, pela decisão da maioria absoluta de seus membros fundadores, respeitadas as disposições legais e regimentais em vigor*.

Do ponto de vista do mérito, a proposição está perfeitamente adequada aos objetivos da atuação congressual, expressa principalmente nas palavras do Senador Nelsinho Trad, quando diz que “a constituição do Parlamento Amazônico foi inspirada nos princípios integracionistas proclamados pela Comunidade Latino-Americana”.

Lembra também que “dentre os objetivos do Parlamento Amazônico, cabe destacar o de proteger e defender a soberania nacional e a intangibilidade territorial de todos e de cada um dos países da Amazônica cujos Parlamentos o integram, assim como o de estreitar e fortalecer os vínculos de cooperação e integração econômica, social, ambiental, científica, cultural e política, com vistas ao desenvolvimento da Amazônia”.

O autor registra que, “para alcançar seus objetivos, o Parlamento Amazônico manterá estreita relações com os Parlamentos Nacionais de todos os países da América Latina, do Continente e do Mundo, assim como com instituições parlamentares criadas sob o ideal integracionista dos povos latino-americanos”.

Até aí estaria tudo adequado, não fosse a constatação que o Parlamento Amazônico em si nunca foi erigido como organização internacional, apta a estabelecer relações com um grupo parlamentar.

O Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), também conhecido por Pacto Amazônico, foi assinado no dia 3 de julho de 1978, em Brasília, por representantes dos governos de Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela. O objetivo do tratado era criar um mecanismo de desenvolvimento da região amazônica sem que nenhum dos países renunciasse às respectivas soberanias territoriais.

O TCA destacou-se por seu caráter inovador no que dizia respeito à preocupação com o meio ambiente. Ao relacionar desenvolvimento socioeconômico ao tema da preservação ambiental, o documento inovou com uma postura bastante avançada.

A questão da soberania também foi especialmente contemplada, uma vez que a manutenção e a proteção das fronteiras aéreas e terrestres na

Amazônia constituíam-se em preocupações centrais do governo do general Ernesto Geisel (1974-1979). Naquele momento, por falta de tecnologia de controle adequada, esta preocupação estratégica requeria uma atitude positiva da diplomacia brasileira.

O TCA previu também um sistema de consultas periódicas com várias atribuições: velar pelo cumprimento dos termos do próprio TCA, velar pelo cumprimento das decisões tomadas nestas reuniões, recomendar a preparação de estudos sobre questões levantadas nas reuniões, avaliar o cumprimento dos projetos de interesse bilateral ou multilateral e adotar as normas para o seu funcionamento.

Em 1998, vinte anos depois da assinatura do Tratado, em Caracas, os países firmaram Protocolo de Emenda ao Tratado de Cooperação Amazônica, criando a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), organização internacional dotada de secretaria permanente e orçamento próprio. Em dezembro de 2002 foi assinado, no Palácio do Planalto, Acordo de Sede entre o Governo brasileiro e a OTCA, que estabeleceu em Brasília a sede da Secretaria Permanente da Organização. Vale notar que, até hoje, a OTCA é a única organização internacional multilateral sediada no Brasil.

Como se verifica, o Tratado de Cooperação Amazônica estabelece uma agenda ambiciosa e completa, que se mostra ainda mais adequada nos tempos atuais, quando a Amazônia tem sido objeto de debate acirrado, interna e externamente.

Infelizmente, o Tratado não previu a dimensão parlamentar em sua composição institucional, fruto talvez da mentalidade centralizadora da época de sua assinatura. Mesmo com a Emenda de 1998, já em tempos alvissareiros para a sinergia com outras instâncias, não se alcançou esse intento.

De qualquer forma, por iniciativa própria das casas parlamentares dos Estados Partes, principalmente os países andinos, que já dispunham da experiência de seu parlamento de integração, os deputados e senadores tomaram a iniciativa e criaram, como associação de caráter privado, o Parlamento Amazônico. Em seu funcionamento intermitente, ele chegou a se dotar, inclusive de um regulamento, que, entretanto, nunca se tornou um documento oficial.

O Parlamento Amazônico realizou algumas sessões e produziu algumas recomendações esparsas. A falta de amparo institucional talvez tenha sido o principal problema para sua continuidade. Entretanto, sua ideia



é tão pujante, que mesmo já sem funcionar há mais de dez anos, a necessidade da dimensão parlamentar para o diálogo sobre a Amazônia nunca foi esquecida.

Sabe-se, portanto, que há o Tratado de Cooperação Amazônica e sua estrutura administrativa, a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica. Ambos, atualmente, quase inoperantes, mas ainda formalmente existentes. Contudo, não existe o Parlamento Amazônico, nem sequer formalmente, no âmbito governamental ou privado. Nesse sentido, não parece adequado, ou mesmo legalmente possível, criar-se um grupo parlamentar ligado a uma organização inexistente.

Embora o esforço de tal grupo possa ser no sentido de cuidar, entre outras coisas, da formalização enfim do Parlamento Amazônico, a meu ver, o mais correto seria que o grupo parlamentar fosse atrelado à Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, posto que, esta sim, possui personalidade jurídica.

E por esse caminho, quiçá mais eficaz, o Grupo Parlamentar poderia envidar esforços junto ao Ministério das Relações Exteriores e aos parlamentos dos demais Estados Partes do Pacto Amazônico para a aprovação de uma nova emenda ao Tratado que inserisse a criação de um fórum parlamentar em seu corpo normativo. Esse foi o caminho do Parlamento do Mercosul, em cuja experiência, com seus acertos e erros, os países poderiam se mirar para essa fundação. Trata-se, portanto, de uma gestão política, que poderia ser encabeçada, com muita competência, pelas comissões de relações exteriores do Senado Federal e da Câmara dos Deputados.

Ante essa situação, minha sugestão é que se altere o texto da Resolução para que se refira à Organização do Tratado de Cooperação Amazônica e não ao Parlamento Amazônico onde caiba, o que pode ser feito com as seguintes emendas que apresento abaixo.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Resolução nº 12, de 2020, com as seguintes emendas:

EMENDA N° 1 - PLEN

Dê-se à ementa do PRS nº 12, de 2020, a seguinte redação:

“Institui o Grupo Parlamentar da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica”.

EMENDA N° 2 - PLEN

Dê-se ao art. 1º do PRS nº 12, de 2020, a seguinte redação:

Art. 1º É instituído, como serviço de cooperação interparlamentar, o Grupo Parlamentar da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica, com a finalidade de ampliar e desenvolver as relações entre o Congresso Nacional e aquela organização internacional.

EMENDA N° 3 - PLEN

Acrescente-se ao art. 3º do PRS nº 12, de 2020, o seguinte § 2º, renomeando-se seu atual parágrafo único como § 1º:

§ 2º O grupo parlamentar adotará como um de seus objetivos a oficialização do Parlamento Amazônico, pelos meios que se considere adequados, podendo, para tal, estabelecer em nome do Congresso Nacional, intermediação com os demais parlamentos dos países integrantes do Tratado de Cooperação Amazônica.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator