ISSN: 2594-6153

Plano de Auditoria de Estado Membro da IMO como Instrumento de Fiscalização de Obrigações Internacionais em Matéria de Proteção à segurança da Navegação e do Ambiente Marinho

Maria Cristina Gontijo Peres Valdez Silva[1,2], Antônio Elian Lawand Jr.[1,2]

[1]Universidade Santa Cecília Santos-SP, Brasil. Núcleo de Estudos Jurídico Ambiental/NEJUAM
[2]Tyumen State University – Tyumen, Rússia; Universidade Federal de Pelotas / CEDEPEM – Pelotas-RS, Brasil.
E-mail: cristinagontijo@unisanta.br

Resumo: O Direito Internacional e os organismos internacionais possuem papel fundamental na criação e fiscalização de políticas desenvolvidas a partir de tratados e convenções de proteção do ambiente marinho e da segurança da navegação, ao mesmo tempo em que contribui para a construção do conceito de economia azul sustentável. Os planos de auditorias de estados membro da Organização Marítima Internacional (IMO), criados em 2003 e obrigatórios desde 2016 são exemplos de instrumentos que têm logrado êxito na implementação de padrões de qualidade ambiental no transporte marítimo, tendo como resultado o cumprimento das metas previstas pela organização e pelas cortes internacionais.

Palavras-chave: Auditoria; IMO; direito internacional; economia azul; ambiente marinho.

IMO Member State Audit Plan as an Instrument for oversighting International Obligations in the Matter of Concern of Safety of Navigation and the Marine Environment

Abstract: International Law and international organizations play a fundamental role in creating and monitoring policies developed from treaties and conventions to protect the marine environment and navigation safety, while at the same time contributing to the construction of the concept of a sustainable blue economy. The member state audit scheme of the International Maritime Organization (IMO), created in 2003 and mandatory since 2016, are examples of instruments that have been successful in implementing environmental quality standards in maritime transport, having results to the goals set by the organization and international courts.

Keywords: audit; IMO; international law; blue economy; marine environment

Introdução

O debate acerca da governança oceânica e da proteção do ambiente marinho passa por substancial amadurecimento desde as primeiras teses firmadas acerca da apropriação dos mares e oceanos como vetores de desenvolvimento geopolítico e econômico.

Nesse contexto, os ramos do Direito Internacional Público e Privado se desenvolvem como instrumentos de regulação diante da necessidade da imposição de limites em razão da exploração econômica dos mares e oceanos por parte das civilizações ocidentais. O jurista Hugo Grotius, em seu *Mare Liberum* [1], avançou sobre questões relacionadas à exploração dos

ISSN: 2594-6153

recursos advindos dos mares por parte de todos os estados, em contraponto ao Tratado de Tordesilhas, em que somente Espanha e Portugal seriam os detentores das conquistas obtidas pela navegação.

O termo economia azul neste sentido, é desenvolvido a partir do século XXI, com a finalidade de congregar as atividades econômicas relacionadas com os oceanos e os mares. No caso da União Europeia, o termo abrange todas as indústrias e setores relacionados com os oceanos, os mares e a costa, quer se desenvolvam diretamente no meio marinho (por exemplo, navegação, produtos do mar, produção de energia), quer em terra (por exemplo, portos, estaleiros navais, infraestruturas costeiras) (European Comission, 2021) [2].

A demanda crescente pelos recursos naturais marinhos, bem como os impactos causados pelo protagonismo mercantil do modal marítimo em relação aos demais modais (UNCTAD, 2023) [3], torna a discussão em relação à governança oceânica necessária.

A IMO (Organização Marítima Internacional) é organismo pertencente à estrutura da ONU (Organização das Nações Unidas), criada em 1948 e que atua junto aos países signatários na criação de estruturas normativas voltadas à salvaguarda da vida humana, segurança da navegação e prevenção de poluição causada por navios. Atualmente, conta com Comitês Específicos que se debruçam sobre as temáticas discutidas pela organização, a exemplo do Comitê de Segurança Marítima (MSC); Comitê de Facilitação (FAL); Comitê de Cooperação Técnica (TC); e Comitê de Proteção ao Meio Ambiente Marinho (MEPC) (IMO, 2024).

Diante de novos paradigmas e objetivos relacionados à proteção do ambiente marinho como premissa para o desenvolvimento sustentável dos mares e oceanos, em 2016 foi criada a Auditoria dos Estados-Membros da Organização Marítima Internacional (IMSAS-IMO), com a finalidade de, além das discussões em torno dos comitês, levantar dados e agir com mecanismos de fiscalização junto aos estados membros.

Objetivos

O objetivo deste estudo é destacar a importância das auditorias, sejam elas patrocinadas pelas empresas privadas, sejam as auditorias compulsórias impostas pelos organismos internacionais, e consequentemente, pelos governos nacionais, subnacionais e locais, na implementação de políticas advindas de compromissos internacionais firmados por Estados voltados à proteção do ambiente marinho e à segurança da navegação.

No caso em tela, destaca-se a chamada Auditoria de Estado Membro criada no âmbito da Organização Marítima Internacional (IMO), aplicável aos estados membros e que conta com

ISSN: 2594-6153

um rol de objetivos específicos a serem atingidos, em ato contextualizado na governança deste mercado.

Metodologia

A partir da adoção do método qualitativo, o presente estudo tem como base a pesquisa bibliográfica e documental.

Resultados

Obrigatórias desde 2016, as auditorias realizadas no âmbito dos Estados-Membros da Organização Marítima Internacional (IMSAS-IMO) implicam no levantamento de dados por parte dos países membros em relação às principais convenções internacionais voltadas ao transporte marítimo e à proteção do ambiente marinho (SOLAS, MARPOL, STCW).

Os relatórios de auditorias gerados desde o ano de 2016 publicizam os respectivos dados, a exemplo da Carta Circular n 4771 que traz o resultado de sete auditorias obrigatórias, duas concluídas em 2021 e cinco em 2022. A partir da publicidade desses resultados, a IMO passou a utilizá-los nas discussões dos respectivos comitês, com a finalidade de melhorar os mecanismos de fiscalização.

No caso do Brasil, as auditorias possibilitaram maior protagonismo por parte do poder público no que diz respeito à fiscalização e à criação de índices ambientais voltados ao setor marítimo e portuário: a exemplo do IDA (índice de desempenho ambiental) criado pela ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários [5], que prevê a implementação de padrões de qualidade ambiental e fiscalização de padrões internacionais em todas as instalações portuárias brasileiras; assim como a Marinha do Brasil, que, por meio da Autoridade Marítima, é responsável direta pela fiscalização nos navios que adentram as fronteiras marítimas brasileiras.

Discussão

A discussão proposta neste estudo diz respeito à necessidade e eficácia das auditorias compulsórias e de qualidade na fiscalização das obrigações assumidas por estados membros de organizações internacionais em matéria de proteção ao ambiente marinho, a exemplo da convenção SOLAS (Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar) e MARPOL (Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios).

Recentemente, no ano de 2023, o Brasil passou pela auditoria de estado membro da Organização Marítima Internacional. A finalidade, além de realizar levantamentos juntos aos

ISSN: 2594-6153

órgãos fiscalizadores (Marinha do Brasil e ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários), era a de observar a implementação de códigos uniformes decorrentes das principais convenções (i.e. os parâmetros técnicos de qualidade na operação), tais como os códigos IMSBC (Código Internacional Marítimo para Cargas Sólidas a Granel), IMDG (Código Marítimo Internacional para Cargas Perigosas) e o Grain Code (Código Internacional de Grãos).

Fora do sistema IMO, porém com guardando sintaxe com ele pela natureza do tema e necessidade do modal aquaviário, o Tribunal Internacional do Direito do Mar – ITLOS, em 21 de maio de 2024, emitiu o aresto sobre a opinião consultiva – Caso 31. A requisição definiu que os Estados devem proporcionar medidas fiscalizatórias no combate às mudanças climáticas, corroborando para com as obrigações vigentes já existentes no âmbito das organizações internacionais.

Em consonância, em 2011, a mesma Corte Internacional estatui, por meio do Caso 17, a necessidade do estudo de impacto ambiental e realização de auditoria previa ainda na fase de explotação na atividade de mineração de fundos marinhos internacionais, com base nos princípios da Declaração do Rio/1992, que, para efeito da atividade (de economia "azul") torna-se vinculante (LAWAND JUNIOR, 2023) [6].

Os arestos reforçaram o caráter flexível e dinâmico (*living instrument*) da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar - CNUDM, possibilitando uma interpretação contemporânea a um tratado denso e de 1982, dialogando com normas previstas em outros tratados e instrumentos internacionais para a criação de um parâmetro ambiental auditável nas atividades oceânicas e costeiras, o que reforça a natureza sistêmica do Direito Internacional (MAROTTA RANGEL, 2004, p. 328 *apud* RITZMANN TORRES, 2024) [7], e a estrutura normativa internacional seguindo o fenômeno descrito por Dworkin de que a norma (de observância – o "julgado" ou exigido) exsurge de uma interpretação do preceito (de pactuação – o "texto" do tratado/convenção) qualificada pela ética de um tempo/época específico (DWORKIN, 1985) [8], ressaltando o papel da auditoria para uma melhor compreensão dos valores e das metas de uma atividade, em um contexto internacional, em seu devido tempo.

Considerações finais.

A partir do estudo realizado, é possível verificar que a partir da compulsoriedade dos planos de auditoria de estados membro desde o ano de 2016, a IMO, as cortes internacionais e os próprios países signatários vêm logrando êxito no levantamento de dados e na efetiva implementação de mecanismos de fiscalização mais eficazes em relação às convenções

ISSN: 2594-6153

internacionais voltadas ao transporte marítimo. Como consequência, mudanças positivas refletem no setor portuário e da navegação no Brasil, por meio de mudança de paradigma, o que contribui para a construção de uma economia azul sustentável na busca pelo alcance da Agenda 2030.

Financiamento: A autora agradece o apoio financeiro proporcionado pela Autoridade Portuária de Santos como entidade de fomento de bolsa de estudos de Doutorado (Projeto VIAJE).

Referências

1. GROTIUS, Hugo. The Freedom of the Seas. Or the right which belongs to the dutch to take part in the east indian trade. Kitchener: Batoche Books Limited, 2000.
2. EUROPEAN COMISSION. European Green Deal: Developing a sustainable blue economy in the European Union. Disponível em: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2341. Acesso em 26.08.24.
3. UNCTAD. Review Of Maritime Transport 2023. Disponível em: https://unctad.org/publication/review-maritime-transport-2023 . Acesso em 26.08.24
4. IMO – Member State Audit Scheme. Disponível em: https://www.imo.org/en/ourwork/msas/pages/default.aspx#:~:text=The%20audit%20scheme%2C%20using%20the,are%20covered%20by%20the%20Scheme. Acesso em 26.08.24.
5. ANTAQ – Agência Nacional de Transportes Aquaviários. Índice de Desempenho Ambiental. Disponível em: https://www.gov.br/antaq/pt-br/assuntos/sustentabilidade/indice-de-desempenho-ambiental-ida-1 Acesso em 26.08.24.
6. LAWAND JUNIOR, Antonio Elian. *Legal Aspects of the Recovery of Areas Degraded by Mining in the International Seabed.* Heidelberg: Springer Nature, 2023.
7. MAROTTA RANGEL, Vicente. A problemática contemporânea do Direito do Mar. In: BRANT, L. (Coord.). O Brasil e os novos desafios do Direito Internacional. Rio de Janeiro: Forense, 2004, pp. 323-339, cit. p. 328. *apud* RITZMANN TORRES, Paula. Tribunal Internacional do Mar e Mudanças Climáticas. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2024-jun-22/tribunal-internacional-de-direito-do-mar-e-mudancas-climaticas/#:~:text=O%20Tribunal%20tamb%C3%A9m%20mencionou%20que,do%20direito%20internacional%20%5B6%5D. Acesso em 25.08.24.
8. DWORKIN, Ronald. Le Positivisme. In Droit et Société: Revue Internationale de Thérie du Droit et de Sociologie Juridique. Paris: L.G.D.J., 1985. pp. 35-60.