

PARECER N° , DE 2021

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 1405, de 2019, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, que *dispõe sobre penalidade a quem lança nas águas lixo plástico de embarcações.*

SF/21124.21044-99

Relator: Senador **OTTO ALENCAR**

I – RELATÓRIO

Veio para análise, na Comissão de Meio Ambiente (CMA), em decisão terminativa, o Projeto de Lei nº 1.405, de 2019, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, que *dispõe sobre penalidade a quem lança nas águas lixo plástico de embarcações.*

A proposição tem dois artigos. O primeiro altera a Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, que *dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências*, para acrescentar-lhe o art. 25-A, que sujeita o comandante à suspensão do certificado de habilitação em caso de lançamento nas águas de lixo plástico de embarcações.

O segundo artigo estabelece que a lei resultante entrará em vigor na data de sua publicação.

Na sua justificação, o autor afirma que a poluição das águas por plástico é um grave problema ambiental, apontando que, anualmente, são lançados nos oceanos cerca de 8 bilhões de toneladas desses resíduos. Essa quantidade, alerta o proponente, poderia cobrir 34 vezes toda a área da ilha de Manhattan, em Nova York, com uma camada de lixo à altura dos joelhos de uma pessoa. Como resultado, esse volume de resíduos afeta o meio ambiente marinho, em especial a fauna aquática, que pode confundi-los com alimentos e ser, assim, drasticamente afetada.

O projeto foi submetido ao exame exclusivo e terminativo da CMA. Apresentei Relatório sobre a matéria em 2019, contudo ele não foi apreciado e, portanto, adoto aqui a argumentação então relatada, com ajustes pontuais.

Foram apresentadas duas emendas, ambas pelo Senador Plínio Valério. A primeira altera o art. 1º do PL nº 1.405, de 2019, para acrescentar o art. 25-A à Lei nº 9.537, de 1997, com vistas a proibir o lançamento de resíduos sólidos em corpos hídricos desde embarcações e apenar essa conduta com multa de um salário-mínimo e multa no valor de cinco salários-mínimos, em caso de reincidência. Na hipótese de nova infração, após a reincidência, o autor prevê a suspensão do certificado de habilitação do comandante ou tripulante responsável, por um período de 30 (trinta) dias.

A segunda emenda é de forma. Objetiva alterar a ementa do PL em análise para ajustá-la ao texto da primeira emenda, notadamente por substituir a expressão “lixo” por “resíduos sólidos”.

Registre-se ainda que os ofícios da Presidência do Senado Federal nºs 131, 387 e 774, todos de 2019, informam sobre Requerimentos pendentes de apreciação de tramitação conjunta do PL nº 1.405, de 2019, com as seguintes proposições: Projetos de Lei do Senado (PLS) nºs 243, de 2017, e 719, de 2015, que se encontram nesta CMA; PLS nº 159, de 2018, que se encontra na Comissão de Assuntos Sociais (CAS); PL nº 1330, de 2019, que se encontra na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ); os PLS nºs 263, de 2018, 382, de 2018, e 92, de 2018, que se encontram na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 20, de 2018, que se encontra na Comissão de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC).

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 102-F, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CMA opinar sobre proteção do meio ambiente, controle da poluição, conservação e defesa da fauna e dos recursos hídricos.

Por se tratar do colegiado incumbido de apreciar a matéria em decisão terminativa, necessária se faz sua análise sob os pontos de vista da constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa.



SF/21124.21044-99

Nesse sentido, cabe-nos esclarecer que o projeto não apresenta óbices de natureza constitucional e jurídica, está redigido em boa técnica legislativa e não conflita com disposições do Regimento Interno do Senado Federal. Não está vedada a iniciativa parlamentar para a apresentação de proposição versando sobre a matéria em foco, e, dessa forma, não há afronta aos arts. 61 ou 84 da Constituição Federal.

Ressalte-se, ainda, que não se trata de matéria cuja disciplina seja reservada a lei complementar, motivo pelo qual a proposição ora apresentada está adequada para a instrução da matéria em exame.

No que se refere à conformidade legislativa, o PL em análise atende às regras estabelecidas na Lei Complementar nº 95, de 1998.

O projeto alinha-se com as regras específicas sobre a matéria, conforme a Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000, que dispõe sobre a prevenção, o controle e a fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências.

A respeito do mérito, a proposição vem em boa hora. A proibição de lançamento de resíduos no meio ambiente já se encontra prevista na Lei nº 9.966, de 2000, e na Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Além disso, esse lançamento é considerado crime, nos termos do art. 54 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998 (Lei de Crimes Ambientais). Contudo, não temos visto uma redução significativa dessa conduta. Menos ainda no ambiente marinho, que parece ser terra de ninguém e depósito capaz de absorver indefinidamente o despejo irregular de produtos plásticos.

Razão assiste ao autor ao pontuar os nefastos efeitos que lixos plásticos trazem para a fauna aquática. Um estudo internacional liderado pela Universidade de Queensland, na Austrália, revelou que mais da metade das tartarugas marinhas do mundo já ingeriram plástico e outros detritos produzidos por humanos.

Um monitoramento realizado desde 2012 pelo Instituto Oceanográfico da Universidade de São Paulo, em parceria com o Instituto Socioambiental dos Plásticos, uma associação que reúne entidades e empresas do setor, revelou que mais de 95% do lixo encontrado nas praias brasileiras é composto por itens feitos de plástico, como garrafas, copos descartáveis, canudos, cotonetes, embalagens de sorvete e redes de pesca.

SF/21124.21044-99

O PL nº 1.405, de 2019, ataca uma importante ponta desse problema. Lembre-se que, segundo a Lei nº 9.537, de 1997, o comandante (também denominado “mestre”, “arrais” ou “patrão”) é o tripulante responsável pela operação e manutenção da embarcação, em condições de segurança, extensivas à carga, aos tripulantes e às demais pessoas a bordo.

Segundo o art. 8º dessa lei, compete ao comandante cumprir e fazer cumprir a bordo os procedimentos estabelecidos para a salvaguarda da vida humana, para a preservação do meio ambiente e para a segurança da navegação, da própria embarcação e da carga, além de manter a disciplina a bordo. Nos termos do parágrafo único do art. 8º, o descumprimento das disposições contidas nesse artigo sujeita o comandante às penalidades de multa ou suspensão do certificado de habilitação, que podem ser cumulativas.

Evidentemente, as penalidades serão aplicadas mediante procedimento administrativo, que se inicia com o auto de infração, assegurados o contraditório e a ampla defesa. O comandante, como preposto da embarcação, pode impor aos tripulantes e demais pessoas a bordo sanções disciplinares, previstas na legislação, bem como comunicar à autoridade marítima acidentes e fatos da navegação ocorridos com sua embarcação.

Mas, temos de reconhecer que o PL nº 1405, de 2019, no afã de proteger o meio ambiente e evitar a poluição das águas, pesou desproporcionalmente a responsabilidade sobre o comandante. Não há nas regras propostas nenhum grau de compartilhamento de responsabilidades com quem de fato possa ter dado causa ao lançamento de resíduos sólidos, ato muitas vezes feito ao arrepio do controle e da supervisão do comandante que, no cumprimento de suas obrigações de dirigir a embarcação, não pode estar diuturnamente na vigilância de todo e qualquer movimento a bordo.

É desde aqui que as emendas trazidas pelo Senador Plínio Valério revelam seu valor e oportunidade. A primeira alteração estabelece essa repartição de responsabilidades. Direciona-se, assim, diretamente ao responsável pelo ato, sem se descuidar da corresponsabilização que, em direito ambiental, é inegociável. Trata-se, portanto, de medida de equidade.

Além disso, a emenda posiciona a suspensão do certificado de habilitação do comandante após a aplicação de outras duas sanções, no caso multas escalonadas. Isso significa estabelecer uma graduação de penas, da mais branda à mais severa, o que atende ao princípio basilar da progressividade, que nos parece razoável. Sem mencionar o fato de que a

alteração estabelece um limite temporal para essa suspensão, o que não foi previsto na proposição original. Impede-se assim que a pena seja perpétua, o que seria colidente com cláusula pétreas, positivada no art. 5º, inciso XLVII, alínea *b*, da nossa Carta Magna.

A segunda emenda é também necessária. Como bem justificado, ela não apenas atende à precisão conceitual, como sinaliza o valor dos resíduos e daqueles que deles auferem sua subsistência. Chamamos a atenção para o fato de que há temas que são transversais, o que faz com que os diplomas jurídicos acabem por se entrelaçar. Desse entrelaçamento decorrem obrigações, compromissos, expectativas e direitos que exigem a exatidão terminológica, inclusive porque podem envolver embarcações estrangeiras e aeronaves que estiverem na superfície das águas sob jurisdição nacional, pois, a despeito de sua origem, todas elas estão sujeitas, no que couber, à Lei nº 9.537, de 1997.

Por tudo isso, acolhemos o mérito das emendas apresentadas. Mas acreditamos que há espaço para aperfeiçoamento. Sobretudo no que diz respeito ao valor proposto para a multa inicial, previsto no inciso I do art. 25-A, e ao prazo previsto para a suspensão do certificado de habilitação do comandante, previsto no inciso III desse dispositivo.

Entendemos que o valor de um salário-mínimo, proposto como multa para quem lançar resíduos sólidos nas águas, não tem o condão de inibir esse comportamento. Por isso, sugerimos majoração desse montante para 2 salários-mínimos, na crença de que, dessa forma, não exorbitaremos na medida e nem tampouco a tornaremos inócuas.

A segunda alteração que propomos é estender a suspensão do certificado de habilitação do comandante para 60 dias. Somos adeptos do princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”. Se quem polui mais deve arcar com mais, quem tem maior responsabilidade ou é investido de maior responsabilidade tem o dever de zelar mais. Diz o adágio que “a quem mais é confiado, mais será cobrado”.

Se o escalonamento das multas e o posicionamento da suspensão do certificado, como última medida, tornam evidente a graduação das penas, é razoável que haja uma contrapartida para que a penalidade a ser imposta ao comandante, pelo fato de o lançamento de resíduos sólidos às águas ocorrer pela terceira vez em sua embarcação, não se torne banal.

SF/21124.21044-99

Portanto, acatamos o mérito das duas emendas apresentadas pelo Senador Plínio Valério e apresentamos um substitutivo que as incorpora com os ajustes que defendemos neste Relatório.

III – VOTO

Considerando o exposto, votamos pela regimentalidade, constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.405, de 2019, e das Emendas nº 1 e 2-CMA, na forma do Substitutivo a seguir apresentado:

EMENDA N° –CMA (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI N° 1.405, DE 2019

Altera a Lei no 9.537, de 11 de dezembro de 1997, que dispõe sobre a segurança do tráfego aquaviário em águas sob jurisdição nacional e dá outras providências, para disciplinar sanções administrativas decorrentes do lançamento de resíduos sólidos em corpos hídricos.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Acrescente-se à Lei nº 9.537, de 11 de dezembro de 1997, o seguinte art. 25-A:

‘Art. 25-A É proibido o lançamento no mar, lagos, rios, ou em quaisquer corpos hídricos de resíduos sólidos provenientes de embarcações, plataformas ou aeronaves.

Parágrafo Único. O descumprimento ao disposto no *caput* sujeita o comandante, o tripulante ou o responsável pela infração às seguintes sanções:

I - multa no valor de dois salários-mínimos;

II - multa no valor de cinco salários-mínimos, em caso de reincidência;

III - suspensão do certificado de habilitação do comandante ou tripulante responsável, por um período de 60 (sessenta) dias, na hipótese de nova infração, após a aplicação

SF/21124.21044-99

da sanção prevista no inciso II, na mesma embarcação, plataforma ou aeronave.””

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/21124.21044-99