

# A AUTORIDADE MARÍTIMA E A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE MARINHO NO BRASIL

*"A hegemonia do mundo é a hegemonia do mar"*

Sêneca

OSVALDO AGRIPINO DE CASTRO JR.  
Professor

---

## SUMÁRIO

Introdução
Direito Marítimo
<i>Origens e evolução</i>
<i>Objeto e Natureza Jurídica</i>
<i>Autonomia</i>
Autoridade Marítima
<i>International Maritime Organization (IMO)</i>
<i>A Diretoria de Portos e Costas</i>
A Autoridade Marítima e a Proteção do Meio Ambiente Marinho
<i>Origem e evolução da Proteção do Meio Ambiente Marinho no Brasil</i>
<i>A Autoridade Marítima e a Proteção do Meio Ambiente Marinho</i>
<i>Fontes do Direito da Proteção do Meio Ambiente Marinho</i>
Conclusão

- 
- \* Oficial de Náutica da Marinha Mercante formado pelo Ciaga (1983), com experiência de quatro anos como piloto de navegação de longo-curso em navios da Docenave, Frota Oceânica, Netumar e Petrobras, advogado (UERJ/1992) ([www.adsadvogados.adv.br](http://www.adsadvogados.adv.br)), mestre em Direito Constitucional (PUC/RJ/1996), doutor em Direito e Relações Internacionais (UFSC/2001), *Visiting Scholar* na Stanford Law School (2000), membro da Associação Brasileira de Direito Marítimo (ABDM) (1990) e do Instituto dos Advogados Brasileiros, professor convidado da FGV/RJ (1997) e do CESUSC (2001) professor do Mestrado em Direito Internacional, Comércio e Atividade Portuária da Univali, Itajaí.

## INTRODUÇÃO

O avanço tecnológico alcançado pelas descobertas científicas realizadas nos últimos 50 anos do século XX foi maior do que aquele que ocorreu em toda a história. Desde a invenção do fogo, da roda, da vela, da máquina a vapor que impulsionou a navegação marítima, do *chip* e do computador pessoal, o desenvolvimento da ciência e da tecnologia acelerou-se sobremaneira, originando benefícios, com o aumento do comércio internacional, e transtornos, em face do crescimento da poluição ambiental, incluindo-se a das vias navegáveis, vez que mais da metade da terra é composta por água e cerca de 75% da população mundial reside próximo ao litoral, rios ou lagos.<sup>1</sup> Os governos dos países, apesar da onda neoliberal que se iniciou no final do século XX, assumem maior relevo na elaboração e fiscalização das normas de proteção ao meio ambiente, especialmente o marinho, vez que envolve sobremaneira a cooperação internacional.

Os mencionados descobrimentos proporcionaram a diminuição dos custos de transportes e das comunicações e, conseqüentemente, o aumento da circulação de pessoas, capitais e mercadorias entre as nações. O transporte marítimo, por sua vez, tem sido o mais antigo e a maior via pela qual se transportam as mercadorias que ligam os vários países, aproximando pessoas e culturas dos mais diversos cantos do mundo.

Não há país que disponha de litoral e não identifique interesses no mar. Estes,

resultantes dos anseios, necessidades, possibilidades e cultura de um povo, materializam-se no que se convencionou chamar de política marítima do país. Seus objetivos, de ordem política, econômica e militar, dependem, para serem alcançados, da adequada obtenção e do emprego de meios apropriados, isto é, dependem de uma estratégia marítima que prepare e empregue convenientemente o Poder Marítimo.<sup>2</sup>

Infelizmente a subcultura e a falta de comprometimento da maioria dos meios de comunicação e das universidades brasileiras, importantes transmissores de educação, colabora para que não tenhamos consciência da importância desse setor estratégico da economia nacional. Nesse quadro, falta também uma política jurídica voltada para a difusão do Direito Marítimo e do Direito Ambiental Marítimo, a fim de dar segurança aos atores que atuam nesse *locus*, daí a relevância dessa disciplina jurídica, tão pouco difundida nos bancos universitários brasileiros.

O Poder Marítimo tem conceito extremamente abrangente, pois é constituído de tudo aquilo que, de alguma forma, se relaciona com a navegação, o transporte aquaviário, a pesca, a extração do petróleo do subsolo marinho, o esporte náutico, as indústrias afins, a população que o integra, a política governamental que o rege e, acima de tudo, a vocação marítima do povo<sup>3</sup>, que se verifica inclusive pela paixão que os brasileiros possuem pelas suas praias, seus rios e aventuras marítimas, citando como exemplos Amyr Klink e a família Schurmann. Finalmente, há por mencionar

1 N.A.: Cabe acrescentar que a superfície da terra é composta de 75% de água e o corpo humano possui 65% de água, bem como que a mesma tem sido relevante para o comércio internacional e para a história das civilizações.

2 BRASIL. Comando da Marinha. "O Brasil e o Mar". Disponível em: <http://mar.mil.br/brmar.htm>. Acesso em: 17 dez. 2003.

3 N.A.: A Soamar – Sociedade dos Amigos da Marinha –, entidade de direito privado sem fins lucrativos, tem tido relevante papel na difusão da cultura marítima no Brasil.

o Poder Naval, braço armado do Poder Marítimo, destinado a defender os interesses da Nação no mar e, ali, garantir-lhe a integridade e a soberania.

Por intermédio do Poder Marítimo e das suas normas, editadas pela Autoridade Marítima (AM), assegura-se ao País o direito ao uso econômico e estratégico do mar<sup>4</sup>, bem como a proteção do meio ambiente marinho, fundamentais para a nossa sobrevivência.

Dessa maneira, o Direito Marítimo, como disciplina autônoma do Direito e em face da sua relevância para a segurança jurídica da atividade aquaviária de um país continental, com cerca de 8.000 km de litoral, é relevante para a efetividade das normas de proteção ambiental ao meio marinho, especialmente porque a AM tem grande relevância na fiscalização.

Assim sendo, este artigo, embora objetive tratar dos principais aspectos da proteção ambiental marítima no Brasil, por meio da competência da AM para proteger o meio ambiente marinho, abordará primeiramente o Direito Marítimo, vez que, além de se relacionar sobremaneira com o Direito Ambiental, é essencial para a compreensão e efetividade da atividade da AM. Assim, no segundo capítulo serão tratadas as principais características do Direito Marítimo, e no terceiro capítulo será abordada a competência da IMO e da DPC, essa última a autoridade marítima brasileira. Por fim, na parte final, discorrer-se-á, de forma sucinta, sobre a legislação aplicável pela citada autoridade na proteção do meio ambiente marinho no Brasil. Desta maneira, o capítulo seguinte aborda aspectos relevantes do Direito Marítimo.

## DIREITO MARÍTIMO

### *Origens e evolução*

O Direito Marítimo e o Direito da Navegação são primitivos, contemporâneos e ligados à própria história da humanidade, produto das várias civilizações que se lançaram ao mar, vez que foi esse o meio usado pelos povos antigos na busca das suas grandes conquistas. Tais viagens eram aventuras marítimas baseadas na prática, nos usos e costumes e, sobretudo, na intuição dos grandes povos navegadores, dentre os quais os fenícios, egípcios, gregos e vikings. Essa navegação marítima primitiva apresentava muitos perigos, pois, em face da deficiência tecnológica, o mar era uma grande rota de perigo e de mortalidade, sendo muitos os casos nos quais as expedições não mais retornavam.<sup>5</sup>

Ao longo dos tempos, diversas regras se inserem no objeto do Direito Marítimo, dentre elas o Código de Hamurabi, elaborado por Hamurabi, rei da 1ª Dinastia da Babilônia (século XXIII a.C), no qual se encontravam normas sobre construção naval, fretamento de navios a vela e a remo, responsabilidade do fretador, abaloamento e indenização pelo causador do danos. Deve-se ressaltar que, curiosamente, os navios a vela eram bem menores que os a remo. Como era uma civilização que se desenvolveu nas bacias dos rios Eufrates e Tigre, é possível que a navegação fluvial se prolongasse ao Golfo Pérsico, de modo que pode-se sustentar que o Direito Marítimo também abrangesse a navegação fluvial, embora não haja referência a rios.<sup>6</sup>

Outro código, o de Manu, dos hindus (século XIII a.C), continha normas de câm-

4 BRASIL. Comando da Marinha. "O Brasil e o Mar". *Op. Cit.*

5 *Idem*, p. 1-2.

6 GIBERTONI, Carla Adriana Comitê. *Teoria e Prática do Direito Marítimo*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998, p. 7.

bio marítimo, não se observando documentos que revelem a existência de leis marítimas para fenícios e hebreus.<sup>7</sup> Há pouca referência ao Direito Marítimo pelo direito romano; embora os romanos tenham praticado um comércio marítimo muito ativo, eles não conheceram ou pouco aplicaram das regras marítimas usadas pelos navegadores do Oriente. Sem dúvida, os gregos fizeram uso do costume da Ilha de Rhodes, localizada no Mediterrâneo oriental, bem como do *nauticum foenus*, que nada mais era do que um contrato de dinheiro a risco ou de câmbio marítimo. Este contrato regulava que aquele que emprestava dinheiro só seria restituído no caso de sucesso da expedição marítima e<sup>8</sup>, em face dos seus riscos, seria este o primeiro esboço da idéia de seguro.

### *Objeto e Natureza Jurídica*

Surge, então, o ramo do Direito que tem como objeto o conjunto de regras jurídicas relativas à navegação que se faz sobre o mar: o Direito Marítimo<sup>9</sup>, conceito esse limitado, por entendermos que é mais amplo, vez que inclui o conjunto das regras jurídicas relativas à navegação aquaviária, englobando-se os transportes marítimos, fluviais e lacustres. Assim, o Direito Marítimo abrange o conjunto de normas que regulam a navegação, o comércio marítimo, os contratos de transportes de mercadorias e pes-

soas, por via marítima, fluvial e lacustre, os direitos, deveres e obrigações do armador, dos capitães e demais interessados nos serviços de navegação privada, bem como a situação dos navios a seu serviço.<sup>10</sup>

No Brasil, na prática do Direito Marítimo, apesar de farta legislação a respeito, configuradora de todo um corpo jurídico regulando o seu objeto, observava-se um certo preconceito em nomeá-lo como disciplina autônoma do direito, mesmo quando suas regras eram aplicadas nas petições, arrazoados e sentenças envolvendo contratos e disputas do comércio exterior e na fiscalização e segurança do transporte aquaviário. Nesse contexto, o legislador constituinte originário colocou tal disciplina no patamar constitucional que lhe é devido,<sup>11</sup> em face do art. 22, I, da Constituição de 1988,<sup>12</sup> de forma que, desde então, inexistiu polêmica a respeito da sua existência ou autonomia.

Cabe discorrer também sobre Direito da Navegação, pois, em face da divisão entre Direito público e Direito privado, típica do Direito romano-germânico, e tendo em vista a confusão entre Direito da Navegação e Direito Marítimo, sustenta-se que esse é de natureza mista, enquanto o Direito da Navegação, podendo ser esta aérea e marítima, de natureza pública, pois prevalecem as normas de Direito público interno e internacional, como a universalidade, a supremacia do interesse público, a origem

7 LACERDA, José Cândido Sampaio de. *Curso de Direito Privado da Navegação – Direito Marítimo*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1984, p. 19.

8 ANJOS, José Haroldo dos; GOMES, Carlos Rubens Caminha. *Curso de Direito Marítimo*. Rio de Janeiro: Renovar, 1992, p. 2.

9 RODIÈRE, René. *Droit Maritime*. Paris: Dalloz, 1982, p. 1.

10 SOSA, Roosevelt Baldomir. *Glossário de Aduana e Comércio Exterior*. São Paulo: Aduaneiras, 2000, p. 126.

11 CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. Introdução ao Direito Marítimo. In: CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. (org.). *Temas Atuais de Direito do Comércio Internacional*. Vol. I. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2004, p. 118.

12 Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho.

cóstmueira (*jus cogens*), a imutabilidade e a irretroatividade, além da generalidade das normas de ordem pública. A maioria dessas normas é elaborada pela IMO, e no Brasil elas são aplicadas pela Diretoria de Portos e Costas (DPC), subordinada ao Comando da Marinha e ao Ministério da Defesa, regulamentando o tráfego e visando à segurança da navegação, como por exemplo, as normas de sinalização náutica e os regulamentos internos e internacionais para o tráfego aquaviário, seja nos portos, rios, em vias navegáveis ou alto-mar, e que afetam o meio ambiente marinho.

Por sua vez, no Direito Marítimo, por ser mais abrangente, há normas de ordem pública e privada, aplicando-se os preceitos do Direito da Navegação, acrescidas dos institutos do direito privado, especialmente do Direito Comercial e Direito Civil. Dentre elas estão a onerosidade, a simplicidade, a mutabilidade, a igualdade das partes, em caso de não ser relação de consumo, e a codificação.<sup>13</sup>

### Autonomia

Equivocadamente, a doutrina majoritária brasileira trata de forma idêntica o Direito Marítimo e o Direito da Navegação, como

se fossem a mesma disciplina, gerando grande confusão, vez que, como mencionado, o Direito Marítimo é mais abrangente, pois regula o transporte de coisas ou pessoas, feito pelas vias marítimas em todas as suas peculiaridades. Assim, o primeiro tem como objeto a segurança do transporte aquaviário, tendo na Lei de Segurança de Transporte Aquaviário a sua principal fonte de direito. Por sua vez, o Direito da Navegação, embora autônomo ou independente em vários países, como por exemplo na Itália, onde já vigora o *Codice della Navigazione*, e na Argentina, com a *Lei da Navegação*, não houve ainda a codificação de tal disciplina nem a garantia da sua autonomia na Constituição Federal de 1988, tal como se deu com o Direito Marítimo no art. 22, I, já citado.

Vale ressaltar que o constituinte originário contribuiu sobremaneira para a confusão entre Direito Marítimo e Direito da Navegação, pois se refere diretamente à navegação aérea e indiretamente à navegação marítima em vários dispositivos na Constituição Federal de 1988.<sup>14</sup> Após essa breve apresentação do Direito Marítimo, abordar-se-á a Autoridade Marítima, vez que ela é imprescindível para a proteção ao meio ambiente marinho no Brasil.

13 ANJOS, José Haroldo dos; GOMES, Carlos Rubens Caminha. *Op. cit.*, p. 5. Para maiores detalhes, veja-se *Op. Cit.*, p. 8-10.

14 N.A.: Art. 21 – Compete à União: XI – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão: c) a navegação aérea, aeroespacial e a infra-estrutura aeroportuária; d) os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território; f) os portos marítimos, fluviais e lacustres; XXII – executar os serviços de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras; Art. 177 – Constituem monopólio da União: IV – o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos do petróleo produzidos no Brasil, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem; Art. 178 – A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade. Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras.

## A AUTORIDADE MARÍTIMA

O conceito de Autoridade Marítima está no art. 2º, inciso XXII da Lei nº 9.966/00, que assim dispõe: “XXII – *autoridade marítima: autoridade exercida diretamente pelo Comandante da Marinha, responsável pela salvaguarda da vida humana e segurança da navegação no mar aberto e hidrovias interiores, bem como pela prevenção da poluição ambiental causada por navios, plataformas e suas instalações de apoio, além de outros cometimentos a ela conferidos por esta Lei.*”

### *International Maritime Organization (IMO)*

Com o aumento do tráfego marítimo após a Segunda Guerra Mundial e dos problemas a ele inerentes, com colisões, abalroamentos e acidentes ambientais, bem como da pressão da opinião pública internacional, fonte secundária de Direito Internacional Público, junto aos governos dos Estados, muitos países sustentavam que um corpo internacional permanente fosse criado para promover a segurança da navegação mais efetivamente, mas somente com a criação da ONU essas esperanças se realizaram. Em 1948, na cidade de Genebra, uma conferência internacional adotou uma convenção formalmente, estabelecendo a IMCO (Inter-Governmental Maritime Consultative Organization), cujo nome foi mudado para IMO (International Maritime Organization) em 1982.

Trata-se da mais importante organização marítima internacional, que, do ponto de vista da Teoria das Relações Internacionais, revisitada por De Oliveira, pode ser denominada como de fins técnicos e científicos, com vocação universal, motivada pela cooperação entre os atores estatais e não-esta-

tais (organizações não-governamentais, empresas de navegação etc.) e setor de transportes marítimos, com autonomia jurídica para implementar as suas funções.<sup>15</sup>

Deve-se acrescentar que, no campo das relações internacionais, o século XX foi o século das grandes transformações, iniciadas sobremaneira com a Revolução Industrial do século XIX, em grande parte causada pela descoberta da máquina a vapor pelo escocês James Watt, que impactou a indústria da navegação com o navio a vapor. Século violento, pois suas guerras mataram mais seres humanos do que em todos os séculos anteriores, foi também importante pelas grandes descobertas que nele ocorreram, o que fez com que a disciplina das Relações Internacionais assumisse maior relevância e autonomia, especialmente em face do aumento da complexidade entre os atores internacionais, o que fez surgir novos paradigmas para a compreensão dessa complexidade.

Quanto aos paradigmas que nele atuaram, o idealista foi usado pelos internacionalistas para compreender o papel da Liga das Nações; o paradigma realista foi utilizado para analisar os países vencedores das Primeira e Segunda Guerra Mundiais, com seu renascimento na invasão do Iraque, passando pelo paradigma dependente, dos anos 60, e pelo interdependente, que atualmente tem assumido maior importância para análise da complexa sociedade internacional e dos seus atores, inclusive dos que fazem parte e atuam em organismos internacionais como a IMO. Nesse contexto, o citado paradigma, juntamente com a teoria da proteção ambiental na sociedade do risco desenvolvida por Ulrich Beck, especialmente em face dos problemas ambientais globais, pode ser útil.<sup>16</sup>

15 DE OLIVEIRA, Odete Maria. *Relações Internacionais. Estudos Introdutórios*. Curitiba: Juruá, 2003. p. 225-227.

16 Sobre o tema: BECK, Ulrich. *Risc Society Toward a New Modernity*. London: Sage, 1992; DE GIORGI, Rafael. “O riso na sociedade contemporânea”. In: *Revista Sequência. Revista do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina*, jun. 1994, nº 28, p. 45-54;

Foi no século XX, em 1958, que a Convenção da IMO entrou em vigor, tendo a nova entidade reunido-se pela primeira vez no ano seguinte. Em 1963 o Brasil passa a fazer parte da IMO, e, desde então, são inúmeras as convenções ratificadas, com grande impacto no transporte marítimo e na segurança da navegação. Os objetivos da IMO estão no art. 1(a) da sua Convenção, e são: "articular esforços para proporcionar a cooperação entre governos no campo da regulação internacional e de práticas relacionadas aos problemas técnicos de todos os tipos que afetem a segurança no comércio internacional; estimular e facilitar a adoção geral dos mais altos padrões referentes à segurança marítima, eficiência da navegação e prevenção e controle da poluição marítima das embarcações", além de lidar com questões administrativas e jurídicas para implementar os seus objetivos.

Um exemplo relevante de atuação da IMO decorre da sua ação após o encalhe do navio *Torrey Canyon* em 1967, no Canal da Mancha, vez que demonstrou que os esquemas de compensação por danos de poluição de petróleo decorrentes de acidentes marítimos catastróficos eram inadequados para indenizar os custos de limpeza e dos danos das vítimas. Tal fato fez com que a IMO convocasse conferência específica, que elaborou e adotou a Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo, em 1969.<sup>17</sup>

Atualmente a IMO depende das contribuições dos seus 163 países membros, calculadas com base na tonelagem da frota mercante de cada país. Os dez maiores países contribuintes estão na tabela abaixo, que mostra a quantidade paga por cada um para o ano de 2003 e a respectiva porcentagem do orçamento total:

#### DEZ MAIORES CONTRIBUINTES DA IMO NO ANO 2003

	País membro da IMO	Contribuição em libras esterlinas	% de contribuição no orçamento de 2003
1	Panamá	3.715.464	19,12
2	Libéria	1.534.505	7,89
3	Bahamas	1.009.345	5,19
4	Grécia	863.545	4,44
5	Malta	812.212	4,18
6	Japão	799.865	4,11
7	Reino Unido	739.266	3,0
8	Estados Unidos	700.096	3,0
9	Chipre	685.278	3,2
10	Noruega	680.728	3,0

Fonte: IMO<sup>18</sup>

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. Direito Ambiental na Sociedade de Risco. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.

17 LEITÃO, Walter de Sá. "As Convenções Internacionais e os Esquemas Voluntários de Responsabilidade e Compensação por Danos de Poluição do Mar por Petróleo". In: CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. (org.). *Temas Atuais de Direito do Comércio Internacional*. Vol. II. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2005, p. 234.

18 IMO. International Maritime Organization. Structure. Disponível em: [http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic\\_id=312](http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic_id=312). Acesso em: 17 dez. 2003.

Com sede em Londres e 300 funcionários, a IMO conta com um orçamento de 39.531.100 libras esterlinas para o biênio 2002-2003, o que é pequeno comparado à relevância da sua atuação e à prevenção de riscos na atividade marítima mundial, evitando enormes prejuízos à comunidade internacional, especialmente os de natureza ambiental.

A primeira tarefa da IMO foi adotar uma nova versão para a Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS), o mais importante dos tratados que regulamentam a segurança marítima, o que ocorreu em 1960, de modo que a entidade voltou a sua atenção para problemas como a facilitação do tráfego intermacional, linhas de carga (*loadlines*) e transporte de produtos perigosos, enquanto o sistema de medida de tonelagem foi revisado. Embora a segurança fosse e ainda seja a mais importante responsabilidade da IMO, um novo problema começou a despontar: a poluição, tendo em vista o aumento da quantidade de petróleo transportado pelo mar, e em grandes quantidades, especialmente após o desastre do petroleiro *Torre Canyon*, em 1967, que derramou 120 mil toneladas de petróleo.

Em face disso, a IMO tomou várias medidas, dentre as quais a Convenção Internacional para Prevenção de Poluição de Navios, de 1973, modificada pelo Protocolo de 1978, chamado de Marpol 73/78, e que abrange não somente poluição acidental e operacional de óleo, mas também a poluição de agentes químicos, mercadorias em embalagens, esgoto, lixo e poluição aérea. Além disso, a IMO lutou para estabelecer um sistema de indenização para as vítimas da poluição, tendo adotado dois tratados, em 1969 e 1971, emendados em 1992 e 2000, para aumentar os limites de

indenização, que deram poderes às citadas vítimas de receberem tais quantias de modo mais rápido e simples, bem como desenvolveu outros instrumentos relativos à responsabilidade civil.<sup>19</sup> Acrescente-se, contudo, que pelo fato de muitos sinistros marítimos causarem danos ambientais irreversíveis, a aplicação do princípio do poluidor-pagador, ao indenizar as vítimas, aponta menos para o princípio da precaução ambiental, mais adequado quando há irreversibilidade de danos ambientais.

Os avanços tecnológicos vêm causando grande impacto na indústria da navegação, de modo que a IMO tem aproveitado tais fatos para descobrir oportunidades e melhorar o transporte e a segurança marítimos, tendo iniciado, na década de 1970, a regulamentação de um sistema mundial de busca e salvamento. Assim, estabeleceu a Organização Internacional de Satélite Móvel (IMSO), que melhorou sobremaneira as comunicações entre navios. Em 1992 o Global Maritime Distress and Safety System (GMDSS) começou a ser testado e, em fevereiro de 1999, iniciou as suas operações, de modo que uma embarcação em situação de perigo em qualquer lugar do mundo pode ser alcançada e ter assistência, mesmo se a tripulação não tiver condição de transmitir a mensagem por rádio. Tal sistema, por sua vez, pode ser ampliado para o monitoramento da poluição marítima, via rastreamento de manchas de óleo.

Diversas outras medidas foram introduzidas pela IMO, dentre as quais segurança de contêineres, navios graneleiros e de transporte de gás liquefeito, bem como padrões de excelência para tripulantes, com a adoção de nova convenção (International Convention on Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers) para treinamento, certificação e vigilância, que

19 IMO. Internacional Maritime Organization. Introduction. Disponível em: [http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic\\_id=3](http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic_id=3). Acesso em: 12 dez. 2003.

entrou em vigor em 1978, com emendas em 1995 e 1997, que melhoraram sobremaneira os padrões dos marítimos. A partir de 1997, a IMO, pela primeira vez, teve poderes para fiscalizar as ações dos governos na implementação da citada convenção, de modo que se espera que tais exigências melhorem a segurança e a prevenção da poluição no futuro.

As relações internacionais, com seus atores estatais e não estatais, sofreram grande impacto, como os ataques terroristas de 11 de setembro de 2001, fazendo com que a IMO renovasse o seu foco nos temas de segurança, com a criação de um regime de segurança para a navegação marítima internacional que entrou em vigor em julho de 2004. As várias medidas, aprovadas em conferência diplomática de uma semana, ocorrida em dezembro de 2002, foram relevantes para a comunidade internacional como um todo, em face do papel que o transporte marítimo possui no comércio internacional, e têm como objetivos reforçar a segurança no mar e evitar e reprimir atos terroristas contra navios mercantes. Por sua vez, o aumento do comércio internacional colabora para a degradação do meio ambiente, e a promessa de um elevado padrão de consumo para todos os países do mundo, tal como há nos países ricos, é um propósito incompatível com a sustentabilidade ecológica.<sup>20</sup>

Deve-se acrescentar que, em novembro do ano citado, a 22ª Sessão da Assembléia da IMO decidiu que novas medidas relativas à proteção de navios e instalações portuárias seriam implementadas, de forma que

os governos signatários da SOLAS 1974 se comprometeram a adotar tais medidas em dezembro de 2002. Dessa maneira nasceu o ISPS Code (Código Internacional para a Proteção de Navios e Instalações Portuárias),<sup>21</sup> que compõe o Capítulo XI-2 da SOLAS, que deve ser implantado respeitando os direitos e garantias fundamentais dos trabalhadores marítimos e portuários e cujos objetivos são: a) estabelecer regras internacionais envolvendo a cooperação e a responsabilidade dos governos e das indústrias portuárias e marítimas; b) garantir a coleta e troca de informações relativas à proteção e c) prover métodos de avaliação dos níveis de proteção para permitir o desenvolvimento de planos e procedimentos que respondam às alterações nestes níveis e assegurem a implementação de medidas adequadas.<sup>22</sup>

Nesse quadro, a adoção de legislação marítima ainda é a maior preocupação da IMO, de modo que 40 convenções e protocolos foram adotados pela organização, a maioria deles com emendas para mostrar que a IMO procura acompanhar as mudanças tecnológicas e atualizar-se em face das alterações que afetam o mundo da navegação.

Dessa maneira, como já mencionado, em face da necessidade de uniformização da legislação em nível mundial, objetivando facilitar o cumprimento e, conseqüentemente, a fiscalização das normas pelas autoridades marítimas dos países membros da IMO, o Direito Marítimo tem grande quantidade de normas editadas por orga-

20 Sobre o tema: CAUBET, Christian Guy. A irresistível ascensão do comércio internacional – no meio ambiente fora da lei? In: *Revista Sequência. Revista do Curso de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina*, nº 39, dez. 1999, p.

21 Foi criado o Grupo de Trabalho para Segurança nos Portos para propor à CONPORTOS (Comissão Nacional de Segurança Pública nos Portos, Terminais e Vias Navegáveis) a regulamentação do ISPS Code, para adaptações das instalações portuárias às normas de segurança instituídas por essa medida. A CONPORTOS colabora para a elaboração de uma resolução para agilizar o procedimento de aprovação das avaliações de risco e dos planos de segurança das instalações portuárias arrendadas.

22 NETO, Jonathas Teixeira. O que muda com o ISPS Code. In: *Unificar. Revista do Sindicato Nacional dos Oficiais da Marinha Mercante*. Nº 17. Rio de Janeiro: SINDMAR, 2003, p. 76.

nismos internacionais, sendo a IMO aquela que mais regulamenta tal setor.

Nesse contexto, dos diversos instrumentos (convenções, protocolos, emendas e acordos) aprovados pelas Assembléias da IMO desde a sua criação, em 1948, com o nome IMCO, o Brasil adota a maioria,<sup>23</sup> quais sejam: IMO Convention (1948); IMO Amendments (1991); IMO Amendments (1993); Convenção Internacional para Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS Convention 1974); SOLAS Protocolo de 1978; Load Lines Convention (1966); Convenção de Tonelagem (1969); COLREG Convention (1972); CSC Convention (1972); STCW Convention (1978); SAR Convention (1979); INMARSAT Convention (1976); INMARSAT OA (1946); INMARSAT Amendments (1994); Convenção de Facilitação (1965); MARPOL (1973/1978) (Anexos I/II); MARPOL (1973/1978) (Anexo III); MARPOL (1973/1978) (Anexo IV); MARPOL (1973/1978) (Anexos V); Convenção de Londres (1972); Convenção CLC (1969) e OPRC Convention (1996).

### *A Diretoria de Portos e Costas*

A Diretoria de Portos e Costas (DPC), órgão da administração pública federal direta, também chamada de Autoridade Marítima Brasileira, é uma das mais relevantes

entidades governamentais que atuam na atividade marítima. Dirigida por um vice-almirante, a DPC é uma diretoria técnica do Comando da Marinha, subordinada à Diretoria-Geral de Navegação, que, por sua vez, subordina-se ao Comandante da Marinha, que faz parte do Ministério da Defesa.

A DPC tem como objetivos, de acordo com o art. 2º, Capítulo II, do Regulamento da Diretoria de Portos e Costas: I – Contribuir para a orientação e o controle da Marinha Mercante e suas atividades correlatas, no que interessa a Defesa Nacional; II – Contribuir para a segurança do tráfego aquaviário; III – Contribuir para a prevenção da poluição por parte de embarcações, plataformas e suas estações de apoio; IV – Contribuir para a formulação e execução das políticas nacionais que digam respeito ao mar; V – Contribuir para implementar e fiscalizar o cumprimento de leis e regulamentos, no mar e águas interiores; e VI – Contribuir para habilitar e qualificar pessoal para a Marinha Mercante e atividades correlatas. Além disso, possui outras relevantes atribuições,<sup>24</sup> inclusive em situação de conflito, crise, estado de sítio, estado de defesa, intervenção federal e em regimes especiais.<sup>25</sup>

Além da implementação, fiscalização e punição das várias normas marítimas já mencionadas, a DPC participa de foros in-

23 IMO. International Maritime Organization. Status of Conventions – Complete List. Disponível em: [http://www.imo.org/includes/blastDataOnly.asp/data\\_id%3D8253/status.xls](http://www.imo.org/includes/blastDataOnly.asp/data_id%3D8253/status.xls). Acesso em: 31 out. 2003.

24 Art. 3º – Para a consecução dos seus propósitos, competem a DPC as tarefas a seguir enumeradas: I – Elaborar normas para: b) tráfego e permanência das embarcações nas águas sobre jurisdição nacional, bem como sua entrada e saída de portos atracadouros, fundeadouros e marinas, h) Execução de obras, dragagens, pesquisa e lavra de minerais sob, sobre e às margens das águas sob jurisdição nacional, no que concerne ao ordenamento do espaço aquaviário e à segurança da navegação, sem prejuízo das obrigações frente aos demais órgãos competentes; k) Aplicação de penalidade pelo comandante; VII – Estabelecer os requisitos referentes às condições de segurança e habitabilidade e para a prevenção da poluição por parte das embarcações, plataformas ou suas instalações de apoio; XIII – Exercer a supervisão funcional sobre as Capitânicas dos Portos, Capitânicas Fluviais e suas respectivas Delegacias e Agências.

25 Art. 4º – Em situação de conflito, crise, estado de sítio, estado de defesa, intervenção federal e em regimes especiais, cabem a DPC as tarefas concernentes a mobilização e a desmobilização que lhe forem atribuídas pelas Normas e Diretrizes referentes a Mobilização Marítima e as emanadas do Diretor-Geral de Navegação.

ternacionais visando à elaboração e ao aperfeiçoamento de convenções marítimas em vigor, tal como o Acordo de Viña del Mar, vez que o Brasil é signatário do Acordo Latino-Americano sobre o Controle pelo Estado do Porto. Tal nome decorre porque tal acordo foi realizado na cidade chilena de Viña del Mar, estando em vigor desde 5 de novembro de 1992, por meio da Rede Operativa de Cooperação Marítima Regional entre as Autoridades Marítimas da América do Sul, México e Panamá (Rocram), e tem como objetivo evitar navios abaixo do padrão (*substandards*), que são um risco grande para todos os que os operam e para a comunidade internacional.

As inspeções navais de Port State Control (para navios estrangeiros) e de Flag State Control (navios nacionais) podem proporcionar surpresas bem desagradáveis ao armador. O acompanhamento das condições da embarcação no atendimento à legislação em vigor é a melhor ferramenta na melhoria da operacionalidade e na redução do custo da frota.

Dessa forma, a Diretoria de Portos e Costas vem participando de reuniões internacionais com o propósito de atualizar e padronizar procedimentos relativos ao Controle de Navios pelo Estado do Porto (Port State Control). Dessa forma, esteve na 7ª Reunião do Acordo de Viña del Mar, realizada na cidade do Panamá – Panamá, no período de 16 a 18 de agosto de 2000. Na citada reunião houve uma minuciosa descrição sobre as atividades desenvolvidas pela secretaria no período de 21 de agosto de 1999 a 15 de agosto de 2000, e mostrou-se um quadro estatístico das inspeções realizadas no âmbito do Acordo nesse período, sendo destacados os esforços realizados pelas Autoridades Maríti-

mas da região para melhorar a capacitação de seus inspetores de Port State Control; e falou-se, ainda, sobre o Sistema Multiusuário do Centro de Informações do Acordo Latino-Americano (CIALA), que entrou em operação em 1º de dezembro de 1998.<sup>26</sup>

Na mencionada reunião, chegou-se a um consenso quanto à necessidade de modernização do Sistema Multiusuário de modo a facilitar o intercâmbio de dados relativos aos navios vistoriados pelos países signatários do Acordo. Foram concluídos os trabalhos do GT, por correspondência, sobre a evolução dos procedimentos relativos ao ISM Code, devendo ser introduzidas as modificações pertinentes nas instruções em vigor, e criou-se um Grupo de Trabalho por correspondência para tratar da estivagem e peaço (amarração) segura da carga.

A 9ª reunião, por sua vez, foi realizada em Guayaquil – Equador, em agosto de 2002, e contou com a participação de representantes de Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá e Uruguai. Durante a reunião foram enfatizadas as medidas de Port State Control tomadas pelos países membros do Acordo, visando a aumentar a segurança do tráfego aquaviário, salvaguardar a vida humana no mar e proteger o meio ambiente marinho. Foram ainda divulgadas as atividades desenvolvidas pelo Centro de Informação do Acordo Latino-Americano (Ciala), pelas organizações internacionais e por outros memorandos de entendimentos.

Assim sendo, com tais exemplos vislumbra-se a relevância que a Diretoria de Portos e Costas tem na atividade marítima brasileira, devendo-se, contudo, ressaltar que as suas atribuições na normatização de regras internacionais e na segurança do transporte aquaviário devem ser limitadas à ob-

26 BRASIL. Comando da Marinha. Informativo Marítimo. Acordo de Viña del Mar. Jul/set. 2000. Disponível em: [http://www.dpc.mar.mil.br/InformativoMaritimo/Jul\\_Set00/AcordoVinaDelMar.html](http://www.dpc.mar.mil.br/InformativoMaritimo/Jul_Set00/AcordoVinaDelMar.html). Acesso em 17 dez. 2003.

servância dos ditames da Constituição Federal, especialmente o art. 225,<sup>27</sup> que reforça o sistema de responsabilidades compartilhadas (entre o poder público e a coletividade), e das leis infraconstitucionais, devendo o abuso no exercício da sua atividade<sup>28</sup> ser combatido por vias administrativas e judiciais pelos operadores jurídicos na jurisdição nacional.

Nesse contexto, no capítulo seguinte será abordado o papel da Autoridade Marítima

na proteção ao Meio Ambiente Marinho, ressaltando-se que o domínio marítimo brasileiro é de 200 milhas marítimas contadas da linha de base do litoral pátrio, e que corresponde a cerca de 3.500.000 km<sup>2</sup>, podendo aumentar para 4.411.000 km<sup>2</sup>,<sup>29</sup> caso a proposta brasileira para o prolongamento da plataforma continental seja acatada pela Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU.<sup>30</sup> Trata-se de uma área maior do que a Amazônia Legal, ou seja, maior do que a

27 Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. § 1º – Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público: I – preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II – preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III – definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V – controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI – promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII – proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade. § 2º – Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. § 3º – As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados. § 4º – A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. § 5º – São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais. § 6º – As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

28 N.A.: Cabe citar que determinada greve de tripulantes brasileiros em navio da Docenave no porto de Vitória ensejou Portaria da DPC autorizando a empresa de navegação a fazer a substituição dos tripulantes grevistas, “amotinados”, segundo as empresas. Tal norma violava o direito constitucional do marítimo à greve e causou a pronta reação dos sindicatos de trabalhadores com a propositura de medida judicial que manteve a paralisação, pelo fato de a norma administrativa ser inconstitucional. Desde que mantida a segurança mínima da navegação e a manutenção da carga, o direito fundamental de greve do marítimo é constitucional (art. 9º, da CF/88), tendo em vista que, pela natureza da sua profissão, somente pode ser exercida a bordo de embarcação mercante.

29 MADEIRA, Carlos Eduardo de Camargo. *A Soberania Brasileira no Mar*. Trabalho de conclusão da disciplina Fundamentos de Direito Marítimo do Curso de Especialização em Direito Aduaneiro e Comércio Exterior. Convênio Univali – Secretaria da Receita Federal. Itajaí, 2005, mimeo, p. 7.

30 O art. 11 e ss. da Lei 8.617/93 definiu que a plataforma continental do Brasil compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do

metade do domínio terrestre brasileiro, e que pode ser chamada de Amazônia Azul.<sup>31</sup>

## A AUTORIDADE MARÍTIMA E A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE MARINHO

### *Origem e evolução da Proteção ao Meio Ambiente Marinho no Brasil*

A legislação nacional sobre poluição por óleo no mar por navios data do século XIX; é o Decreto Federal nº 3.334, de 5 de julho de 1899, que no seu Art. 176 "*proíbe o lançamento ao mar ou rio, de bordo de navios ou de quaisquer embarcações, lixo, cinza, varreduras do porão etc., para o que as capitânicas, de acordo com a repartição sanitária ou com a câmara municipal, designarão, em ilhas situadas a sotavento dos ventos reinantes nos portos, local adequado para o vazadouro. Os infratores pagarão a multa de 50\$ a 100\$000*".

Em 1967 foi aprovada a Lei Federal nº 5.357, que vigorou por 33 anos, até ser substituída pela Lei Federal nº 9.966/00. A Lei nº 5.357/67 estabelecia penalidades para embarcações e terminais marítimos ou fluviais de qualquer natureza, estrangeiros ou nacionais, que lançassem detritos ou óleo nas águas brasileiras. A multa era de 2% do maior salário mínimo vigente no território nacional, por tonelada de arqueação ou fração às embarcações e no valor de 200 vezes o maior salário mínimo vigente no território nacional, nos casos de multa aos terminais marítimos ou fluviais. Nos casos de reincidência, a multa deveria ser aplicada em dobro. A fiscalização era atribuição da Direto-

ria de Portos e Costas, do Ministério da Marinha. A receita proveniente da sua aplicação deveria ser vinculada ao Fundo Naval. Por sua vez, esta lei aplicava-se apenas aos navios e terminais, não abrangendo demais fontes de poluição, e também não estabelecia quaisquer obrigações, normas ou procedimentos, limitando-se às penalidades a serem impostas àqueles que lançassem detritos ou óleo em águas brasileiras.

Ressalte-se, ainda, que a doutrina tem sustentado que o mundo criou uma sociedade de risco em face do Direito Ambiental, de forma que "a sociedade capitalista e o modelo de exploração capitalista dos recursos economicamente apreciáveis se organizam em torno das práticas e comportamentos potencialmente produtores de situações de risco. Esse modelo de organização econômica, política e social submete e expõe o ambiente, progressiva e constantemente, ao risco."<sup>32</sup> Na proteção ao meio ambiente marinho, especialmente em face dos diversos casos de derramamento de óleo no domínio marítimo brasileiro, tais como o do navio *Vicuña* e na Baía de Guanabara, dentre outros, verifica-se a sociedade do risco, segundo a teoria de Ulrich Beck.<sup>33</sup>

Vivemos numa irresponsabilidade organizada, especialmente, porque "as formas, instrumentos e meios utilizados pelos sistemas político e judicial que, intencional ou involuntariamente, conseguem ocultar, não só as origens, a existência, mas os próprios efeitos dos riscos ecológicos."<sup>34</sup> Nesse contexto, é importante a informação e a difusão da citada irresponsabilidade, para que a sociedade possa decidir quais são os níveis

prolongamento natural de seu território terrestre, até o bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.

31 MADEIRA, Carlos Eduardo de Camargo. *Op. Cit.*, p. 14.

32 LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. *Direito Ambiental na Sociedade de Risco*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002, p. 102.

33 Idem, p. 106.

34 Idem, p. 106.

de situações de riscos que ela pretende suportar, e que tais procedimentos ocorram de forma democrática, enfim, para que haja o Estado de Direito Ambiental.

### **A Autoridade Marítima e a Proteção do Meio Ambiente Marinho**

A autoridade marítima é exercida pelo Comando da Marinha por meio da DPC, a qual, nos termos do art. 3º da Lei nº 9.537/97 (Lesta), compete promover a implementação e a execução da Lesta, com o propósito de assegurar a salvaguarda da vida humana e a segurança da navegação, no mar aberto e em hidrovias interiores, e a prevenção da poluição ambiental por parte de embarcações, plataformas ou suas instalações de apoio. No exterior, a autoridade diplomática representa a autoridade marítima no que for pertinente à citada Lei.

Nesse sentido, nos termos do artigo 4º, a AM tem como atribuição: “VII – estabelecer os requisitos referentes às condições de segurança e habitabilidade e para a prevenção da poluição por parte de embarcações, plataformas ou suas instalações de apoio”.

Além disso, conforme o art. 5º da Lesta, “a embarcação estrangeira, submetida à inspeção naval, que apresente irregularidades na documentação ou condições operacionais precárias, representando ameaça de danos ao meio ambiente, à tripulação, a terceiros ou à segurança do tráfego aquaviário, pode ser ordenada a: I – não entrar no porto; II – não sair do porto; III – sair das águas jurisdicionais; IV – arribar em porto nacional”.

Compete ainda ao Comandante, nos termos do art. 8º da Lesta: “I – cumprir e fazer cumprir a bordo a legislação, as normas e os regulamentos, bem como os atos e as resoluções internacionais ratificados pelo Brasil; II – 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”.

De acordo com Pedro Duarte Neto, “a entrada em vigor da lei sobre segurança do tráfego aquaviário (Lesta) não só trouxe o instrumento legal imprescindível para que a Autoridade Marítima possa bem exercer as suas atribuições, sem desgastes jurídicos incontornáveis, como também regulamentá-la e baixar os demais atos administrativos para sua fiel execução”,<sup>35</sup> em parte feito pela Normam – Norma da Autoridade Marítima.

Ressalte-se, ainda, que a Convenção de Montego Bay “estabelece que os Estados devem zelar pelo cumprimento das suas obrigações internacionais relativas à proteção do meio marinho, nos termos do art. 235, I. Sob tal prisma, os Estados serão responsabilizados de acordo com o direito internacional”.<sup>36</sup>

### **Fontes de Direito da Proteção do Meio Ambiente Marinho**

Com efeito, a proteção do meio ambiente marinho é feita pela Diretoria de Portos e Costas, subordinada ao Comando da Marinha, que pode delegá-la a outras entidades<sup>37</sup>, por sua vez, sob a coordenação do Ministério da Defesa. As principais fontes são: a) a Lei nº

35 NETO, Pedro Duarte. “A Autoridade Marítima e a Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário”. In: CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. (org.). *Temas Atuais de Direito do Comércio Internacional*. Vol. I. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2004, p. 159.

36 MARTINS, Eliane M. Octaviano. “A Responsabilidade Internacional pelo Danos Causados ao Meio Ambiente Marinho”. In: CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. (org.). *Temas Atuais de Direito do Comércio Internacional*. Vol. II. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2005, p. 230.

37 O Regulamento da Lesta assim dispõe: “Art. 5º. A autoridade marítima poderá delegar competência para entidades especializadas, públicas ou privadas, para aprovar processos, emitir documentos,

9.605, de 12 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente e dá outras providências; b) a Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000, denominada Lei do Óleo (LO), 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; c) o Decreto nº 4.136, de 20 de fevereiro de 2002, que dispõe sobre a especificação das sanções aplicáveis às infrações às regras de prevenção, controle e fiscalização da poluição causada por lançamento de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em águas sob jurisdição nacional, prevista na Lei nº 9.966, de 28 de abril de 2000, e dá outras providências; d) a CLC 69 – Convenção Internacional sobre responsabilidade civil em danos causados por poluição, que trata também dos benefícios e das excludentes de responsabilidade do proprietário do navio poluidor; e) a Normam 7, que trata da infração administrativa prevista na LO, e seu regulamento, e f) a Normam 20, que regulamenta a Convenção que trata da água de lastro. Ressalte-se que a convenção ainda não está em vigor internacionalmente, pois precisa que 30 países a ratifiquem, correspondendo a 35 % da frota mercante nacional. Atualmente, somente quatro países comunicaram a sua ratificação.

### A Lei 9.605/98

Trata-se de importante fonte jurídica, a ser aplicada pela Autoridade Marítima brasileira através das Capitânias dos Portos. Nos termos do seu art. 2º, “quem, de qualquer forma, concorre para a prática dos crimes previstas nesta Lei, incide nas penas a estes cominadas, na medida da sua culpabilidade, bem como o diretor, o administrador, o membro de con-

selho e de órgão técnico, o auditor, o gerente, o preposto ou mandatário de pessoa jurídica que, sabendo da conduta criminoso de outrem, deixar de impedir a sua prática, quando podia agir para evitá-la”.

Além disso, o Art. 3º dispõe que “as pessoas jurídicas serão responsabilizadas administrativa, civil e penalmente conforme o disposto nesta Lei, nos casos em que a infração seja cometida por decisão de seu representante legal ou contratual, ou de seu órgão colegiado, no interesse ou benefício da sua entidade. Parágrafo único – A responsabilidade das pessoas jurídicas não exclui a das pessoas físicas, autoras, co-autoras ou partícipes do mesmo fato”.

A AM, na aplicação da pena, deve observar o disposto no art. 6º: “para imposição e gradação da penalidade, a autoridade competente observará: I – a gravidade do fato, tendo em vista os motivos da infração e suas conseqüências para a saúde pública e para o meio ambiente; II – os antecedentes do infrator quanto ao cumprimento da legislação de interesse ambiental; III – a situação econômica do infrator, no caso de multa”.

Quantos às circunstâncias que agravam a pena, as mesmas se submetem ao que determina o art. 15. “São circunstâncias que agravam a pena, quando não constituem ou qualificam o crime: I – reincidência nos crimes de natureza ambiental; II – ter o agente cometido a infração: c) afetando ou expondo a perigo, de maneira grave, a saúde pública ou o meio ambiente; g) em período de defeso à fauna; h) em domingos ou feriados; i) à noite; j) em épocas de seca ou inundações; q) atingindo espécies ameaçadas, listadas em relatórios oficiais das autoridades competentes; r) facilitada por funcionário público no exercício de suas funções.” Por

---

realizar vistorias e atuar em nome do Governo brasileiro em assuntos relativos à segurança da navegação, salvaguarda da vida humana e prevenção da poluição ambiental.”

sua vez, os crimes contra a fauna estão regulamentados nos arts. 29 a 37.<sup>38</sup>

No que tange à poluição e outros crimes ambientais, são relevantes os artigos 54 e 56.<sup>39</sup> Nesse contexto, a AM é autoridade competente para lavrar auto de infração ambiental e instauração de processo administrativo, nos termos dos artigos 70 a 76 da citada Lei.<sup>40</sup>

#### *A Lei nº 9.966/00 – Lei do Óleo*

A Lei do Óleo 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, no seu artigo 1º, estabelece os princípios básicos a serem obedecidos na movimentação de óleo e outras substâncias nocivas ou perigosas em portos organizados, instalações portuárias, plataformas e navios em águas sob jurisdição nacional. Por sua vez, o parágrafo único do citado artigo dispõe: “*esta Lei aplicar-se-á: I – quando ausentes os pressupostos para aplicação da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição Causada por Navios (Marpol 73/78); II – às embarcações nacionais, portos organizados, instalações portuárias, dutos, plataformas e suas instalações de apoio, em caráter complementar à Marpol 73/78; III – às embarcações, plataformas e instalações de apoio*

*estrangeiras, cuja bandeira arvorada seja ou não de país contratante da Marpol 73/78, quando em águas sob jurisdição nacional; IV – às instalações portuárias especializadas em outras cargas que não óleo e substâncias nocivas ou perigosas, e aos estaleiros, marinas, clubes náuticos e outros locais e instalações similares.*”

Nesse quadro, o artigo 2º enumera as principais definições para aplicação da citada lei, e o artigo 22 dispõe sobre a obrigatoriedade de comunicação à Capitania dos Portos em caso de incidente, da seguinte forma: “*Art. 22. Qualquer incidente ocorrido em portos organizados, instalações portuárias, dutos, navios, plataformas e suas instalações de apoio, que possa provocar poluição das águas sob jurisdição nacional, deverá ser imediatamente comunicado ao órgão ambiental competente, à Capitania dos Portos e ao órgão regulador da indústria do petróleo, independentemente das medidas tomadas para seu controle.*”

Por fim, o art. 27 da LO dispõe sobre as atribuições da AM e competência no cumprimento da citada LO, e o art. 28 sobre a consulta que o órgão federal de meio ambiente deve fazer à AM para localização das áreas ecologicamente sensíveis.

Falta discorrer sobre outras fontes e recurso ao DPC.

38 N.R.: Deixamos de transcrever os artigos citados por considerarmos não ser essencial para a compreensão do problema e também devido à extensão da nota do autor.

39 Art 54. Causar poluição de qualquer natureza em níveis tais que resultem ou possam resultar em danos à saúde humana, ou que provoquem a mortandade de animais ou a destruição significativa da flora: § 2º Se o crime: III – causar poluição hídrica que torne necessária a interrupção do abastecimento público de água de uma comunidade; IV – dificultar ou impedir o uso público das praias; V – ocorrer por lançamento de resíduos sólidos, líquidos ou gasosos, ou detritos, óleos ou substâncias oleosas, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou regulamentos; Pena – reclusão, de um a cinco anos. § 3º Incorre nas mesmas penas previstas no parágrafo anterior quem deixar de adotar, quando assim o exigir a autoridade competente, medidas de precaução em caso de risco de dano ambiental grave ou irreversível. Art. 56. Produzir, processar, embalar, importar, exportar, comercializar, fornecer, transportar, armazenar, guardar, ter em depósito ou usar produto ou substância tóxica, perigosa ou nociva à saúde humana ou ao meio ambiente, em desacordo com as exigências estabelecidas em leis ou nos seus regulamentos; Pena – reclusão, de um a quatro anos, e multa.

40 N.R.: Deixamos de transcrever os artigos citados por considerarmos não ser essencial para a compreensão do problema e também devido à extensão da nota do autor.

## CONCLUSÃO

No que tange ao papel exercido pela Autoridade Marítima e às normas de proteção ao meio ambiente marinho no Brasil, podemos concluir da seguinte forma:

1. A Autoridade Marítima brasileira, exercida pela Diretoria de Portos e Costas por intermédio das suas Capitânias dos Portos e OM, dispõe de normas jurídicas suficientes para a proteção do meio ambiente marinho, e há grande esforço desse importante órgão do governo brasileiro para divulgar e consolidar a mentalidade marítima e dar efetividade às normas ambientais marítimas. Por sua vez, verifica-se que a enorme área de jurisdição marítima a ser fiscalizada, juntamente com a quantidade insuficiente de recursos humanos e financeiros disponíveis, bem como pouco conhecimento da população brasileira sobre o tema, ainda são empecilhos para que haja maior efetividade das citadas normas.

2. A Autoridade Marítima brasileira, além da legislação marítima citada, por ser órgão da administração federal direta, deve observar a aplicação subsidiária dos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência dispostos no art. 2º, *caput*, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, a fim de evitar a arguição de nulidades processuais no Poder Judiciário, e garantir maior efetividade no exercício do seu poder de polícia ambiental marítimo, que é um dos elementos relevantes para a consolidação do Estado de Direito Ambiental.

3. Falta maior difusão do Direito Marítimo e do Direito Ambiental Marítimo no Bra-

sil, especialmente nas universidades e organizações não-governamentais.

4. Há necessidade de maior quantidade de recursos humanos e equipamentos para fiscalizar os domínios marítimo, fluvial e lacustre brasileiros, que equivalem a mais da metade do território nacional, especialmente em face das dificuldades operacionais decorrentes do sucateamento das embarcações do Comando da Marinha.

5. Nesse sentido, a Ação Civil Pública e a Lei 9.605/98, especialmente o seu artigo 68 – “Deixar, aquele que tiver o dever legal ou contratual de fazê-lo, de cumprir obrigação de relevante interesse ambiental. Pena – detenção, de um a três anos, e multa. Parágrafo único – Se o crime é culposo, a pena é de três meses a um ano, sem prejuízo da multa” –, podem ser instrumentos eficazes para a efetividade social das normas de proteção ao ambiente marinho.

6. Cabe ao administrado que causar ou sofrer dano ambiental marinho, pessoa física ou jurídica, a defesa dos seus direitos nas vias administrativas e judicial, por meio do sistema de jurisdição única adotado no Brasil, para a efetividade dos direitos fundamentais do art. 5º da CF/88, por meio da administração pública, *in casu*, a Autoridade Marítima no exercício do seu legítimo e relevante poder de polícia ambiental.

7. A preservação do Meio Ambiente Marinho por todos os que usam o meio aquático brasileiro, juntamente com uma Autoridade Marítima que exerça suas atribuições por meio de servidores militares e civis que atuem observando as regras do Estado Democrático de Direito, devidamente equipados, são requisitos fundamentais para a preservação e consolidação de um Poder Marítimo brasileiro que seja sustentável para as futuras gerações.

### CLASSIFICAÇÃO PARA ÍNDICE REMISSIVO:

<PODER MARÍTIMO> / Direito Marítimo; Organização Marítima Internacional; Autoridade Marítima;

## BIBLIOGRAFIA

- ANJOS, José Haroldo dos; GOMES, Carlos Rubens Caminha. *Curso de Direito Marítimo*. Rio de Janeiro: Renovar, 1992.
- BRASIL. Comando da Marinha. "O Brasil e o Mar". Disponível em: <http://mar.mil.br/brmar.htm>. Acesso em: 17 dez. 2003.
- BRASIL. Comando da Marinha. "Informativo Marítimo. Acordo de Viña del Mar." Jul/set. 2000. Disponível em: [http://www.dpc.mar.mil.br/InformativoMaritimo/Jul\\_Set00/AcordoVinaDelMar.html](http://www.dpc.mar.mil.br/InformativoMaritimo/Jul_Set00/AcordoVinaDelMar.html). Acesso em 17 dez. 2003.
- BRASIL. Comando da Marinha. "Acordo de Viña del Mar. Informativo Marítimo." out/dez. 2002. Disponível em: [http://www.dpc.mar.mil.br/InformativoMaritimo/out\\_dez02/NotInternacional/vina\\_del\\_mar.htm](http://www.dpc.mar.mil.br/InformativoMaritimo/out_dez02/NotInternacional/vina_del_mar.htm). Acesso em: 17 dez. 2003.
- CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. "Introdução ao Direito Marítimo." In: CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. (org.). *Temas Atuais de Direito do Comércio Internacional*. Vol. I. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2004, p. 101-136.
- DE OLIVEIRA, Odete Maria. *Relações Internacionais. Estudos Introdutórios*. Curitiba: Juruá, 2003.
- GIBERTONI, Carla Adriana Comitre. *Teoria e Prática do Direito Marítimo*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.
- GOMES, Carlos Rubens Caminha. *Direito Comercial Marítimo*. Rio de Janeiro: Editora Rio, 1978.
- IMO. International Maritime Organization. Status of Conventions – Complete List. Disponível em: [http://www.imo.org/includes/blastDataOnly.asp/data\\_id%3D8253/status.xls](http://www.imo.org/includes/blastDataOnly.asp/data_id%3D8253/status.xls). Acesso em: 31 out. 2003.
- IMO. International Maritime Organization. Status of Conventions – Summary. Disponível em: [http://www.imo.org/home.asp?topic\\_id=161](http://www.imo.org/home.asp?topic_id=161). Acesso em: 17 dez. 2003.
- IMO. International Maritime Organization. Introduction. Disponível em: [http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic\\_id=3](http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic_id=3). Acesso em: 12 dez. 2003.
- IMO. International Maritime Organization. Structure. Disponível em: [http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic\\_id=312](http://www.imo.org/About/mainframe.asp?topic_id=312). Acesso em: 17 dez. 2003.
- LACERDA, José Cândido Sampaio de. *Curso de Direito Privado da Navegação – Direito Marítimo*. 3ª. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1984.
- LEITÃO, Walter de Sá. "As Convenções Internacionais e os Esquemas Voluntários de Responsabilidade e Compensação por Danos de Poluição do Mar por Petróleo". In: CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. (org.). *Temas Atuais de Direito do Comércio Internacional*. Vol. II. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2005, p. 234.
- LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patrick de Araújo. *Direito Ambiental na Sociedade de Risco*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2002.
- MADEIRA, Carlos Eduardo de Camargo. *A Soberania Brasileira no Mar*. Trabalho de conclusão da disciplina Fundamentos de Direito Marítimo do Curso de Especialização em Direito Aduaneiro e Comércio Exterior. Convênio Univali – Secretaria da Receita Federal. Itajaí, 2005, mimeo, 15 p.
- MARTINS, Eliane M. Octaviano. "A Responsabilidade Internacional pelo Danos Causados ao Meio Ambiente Marinho". In: CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. (org.). *Temas Atuais de Direito do Comércio Internacional*. Vol. II. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2005, p. 207-232.
- NETO, Jonathas Teixeira. "O que muda com o ISPS Code. In: *Unificar. Revista dos Sindicatos Nacionais dos Oficiais da Marinha Mercante*. Nº 17. Rio de Janeiro: SINDMAR, 2003, p. 76-77.
- NETO, Pedro Duarte. "A Autoridade Marítima e a Lei de Segurança do Tráfego Aquaviário". In: CASTRO JR, Osvaldo Agripino de. (org.). *Temas Atuais de Direito do Comércio Internacional*. Vol. I. Florianópolis: Editora da OAB/SC, 2004, p. 155-208.
- RODIÈRE, René. *Droit Maritime*. Paris: Dalloz, 1982.
- SOSA, Roosevelt Baldomir. *Glossário de Aduana e Comércio Exterior*. São Paulo: Aduaneiras, 2000.