COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

PROJETO DE LEI Nº 2.313, DE 2003

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências.

Autor: Comissão de Legislação Participativa

Relator: Deputado Leonardo Monteiro

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em tela pretende alterar o art. 20 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, que “dispõe sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados e regula as operações de seguros e resseguros e dá outras providências”, acrescentando à lista de seguros obrigatórios o seguro de “responsabilidade civil do poluidor, pessoa física ou jurídica que exerça atividades econômicas potencialmente causadoras de degradação ambiental, por danos a pessoas e ao meio ambiente em zonas urbanas ou rurais”.

Define que o referido seguro terá por finalidade dar cobertura a pessoas e ecossistemas por danos relacionados à degradação ambiental em zonas urbanas ou rurais. Não abrangerá multas e fianças impostas ao poluidor e abrangerá danos pessoais e ambientais decorrentes de radiação ou contaminação por substâncias tóxicas, resíduos não perecíveis ou de difícil deterioração.

Prevê que o valor do prêmio do seguro será calculado pelo Instituto de Resseguros do Brasil.

Estabelece que os danos pessoais cobertos pelo seguro compreenderão as indenizações por morte, invalidez, assistência médica e

suplementar, causadas por radiação ou contaminação por substâncias tóxicas. Os danos ambientais cobertos pelo seguro compreenderão as indenizações por prejuízos causados aos recursos naturais, pela exploração depredatória ou por acidentes. A indenização por danos pessoais será paga à vítima e, no caso de morte, ao cônjuge e herdeiros. A indenização por danos ambientais será paga às secretarias de meio ambiente dos Municípios, que aplicarão as devidas importâncias seguradas na recuperação das regiões afetadas. As indenizações serão pagas contra recibos, no prazo máximo de quinze dias, a contar da entrega dos documentos indicados pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) às sociedades seguradoras responsáveis pela arrecadação dos prêmios. As indenizações decorrem da simples prova do acidente e do dano, independentemente da existência de culpa ou dolo.

Dispõe que será observado o procedimento sumaríssimo do Código de Processo Civil nas causas relativas aos danos pessoais e ambientais abrangidos pela proposta.

Define que não se procederá à inscrição, nem se expedirá provisão de registro, termo de vistoria ou certificado de regularização da atividade, ou alvará de funcionamento, sem a comprovação da existência do seguro tornado obrigatório pela proposta.

Estabelece que o responsável, pessoa física ou jurídica, que deixar de contratar o seguro em questão ficará sujeito a multa igual ao dobro do valor do prêmio anual, por ano ou fração de ano, na data de sua aplicação. As multas serão aplicadas pelas secretarias de meio ambiente dos Municípios onde estiver estabelecido o responsável que causar atividade poluidora na forma descrita pelo Ministério do Meio Ambiente. O produto das multas será recolhido ao Tesouro Nacional, na condição determinada pelo Ministério da Fazenda.

Por fim, dispõe que o CNSP expedirá normas disciplinares do seguro no prazo de trinta dias, considerando que 58% da arrecadação do prêmio ficará a cargo das sociedades seguradoras responsáveis pelo pagamento das indenizações, 30% serão destinados, proporcionalmente às suas arrecadações, à União, aos Estados e aos Municípios, restando ainda 12% que serão destinados ao Fundo Nacional de Meio Ambiente.

O projeto de lei em exame originou-se de sugestão apresentada pela Associação Total dos Indivíduos da Terra Unidos em Defesa da

Ecologia – ATITUDE, com sede na cidade do Rio de Janeiro, acatada pela Comissão de Legislação Participativa na forma regimental.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Concordo inteiramente com a posição externada de forma competente pela Comissão de Legislação Participativa. A criação do seguro de responsabilidade civil por poluição certamente constituirá um instrumento extremamente útil para a implementação da Política Nacional do Meio Ambiente.

A legislação em vigor no País é bem clara no que se refere à responsabilidade do agente pela reparação dos danos ambientais por ele causados. A própria Constituição Federal trata do tema, ao estatuir:

“Art. 225

“§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão competente, na forma da lei.

“§ 3º As condutas e atividades lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

.....”.

Em nossa ordem jurídica, a responsabilidade civil por dano ambiental, destaque-se, é objetiva. O art. 14, § 1º, parte inicial, da Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente), preceitua que “é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade”. Diga-se que a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente traz um conceito amplo de poluição definindo-o, em seu art. 3º, inciso IV, como “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Essa

definição, percebe-se, é consentânea com o uso da expressão “poluidor” pelo projeto de lei aqui em análise.

Deve-se ter presente que a aplicação desses dispositivos legais sobre a responsabilidade civil em matéria ambiental nem sempre é simples. Não raro, encontram-se óbices relacionados à solvibilidade do agente causador, especialmente quando ocorrem danos ambientais de maiores proporções. O seguro ambiental pode ter um papel extremamente relevante nesse sentido. Utilizando comentários do promotor de justiça aposentado Roberto Durço, “o ‘seguro ambiental’ guardaria em si, de forma equilibrada, o atendimento das obrigações reparatórias e indenizatórias de parte do agente poluidor, e ao mesmo tempo possibilitaria, com as devidas correções, a continuidade da atividade empresarial”¹.

O seguro ambiental não é novidade no plano internacional. Conforme citado no parecer da Comissão de Legislação Participativa, ele é aplicado, com variações, nos Estados Unidos, França e Suécia, entre outros países.

Além de assegurar os recursos para que a reparação do dano seja, de fato, efetivada, comente-se que a experiência com sua aplicação tem apontado para a vantagem adicional das companhias seguradoras colocarem-se em vigilância para que os segurados não incidam em comportamentos motivadores de dano ambiental.

Em estudo sobre o tema Célia Gomes e Eduardo Pereira, da Universidade de Coimbra, consignam as seguintes vantagens dessa modalidade de seguro²:

“- desincentiva comportamentos desleixados por parte dos agentes causadores dos danos, através da aplicação de prêmios de seguro diferenciados para agentes mais ou menos merecedores de confiança;

“- reduz drasticamente a carga burocrática e os meios necessários por parte das entidades competentes do Estado, quer ao nível do controlo prévio,

¹ Desastres Ecológicos – Seguro Ambiental, disponível em www.unilivre.org.br/centro/textos/Forum/Durco.htm.

² Seguro de Responsabilidade Civil – Poluição, disponível em www.diramb.gov.pt/data/basedoc/ANJ_9166_D.htm.

quer ao nível da fiscalização das atividades, com resultados equivalentes;

“- reduz o recurso aos tribunais em caso de sinistro, com as vantagens inerentes em termos de rapidez e eficiência.”

A proposição *in casu*, pois, apresenta inegáveis méritos. Parece inquestionável que a obrigatoriedade do seguro ambiental deve ser estabelecida por lei. O conteúdo do projeto de lei merece, todavia, alguns ajustes.

Em primeiro lugar, a previsão do seguro como obrigatório para todo e qualquer tipo de agente caracterizado como poluidor torna a proposta praticamente inexecutável, especialmente diante do conceito amplo de poluidor trazido pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente e acatado pelo projeto de lei. Mesmo a remessa à regulamentação, da definição dos casos de poluidor enquadrados na obrigação de contratação do seguro ambiental, seria de operacionalização bastante complexa, diante da diversidade de situações existentes potencialmente causadoras de degradação ambiental. Parece que a forma mais natural de inserção desse seguro em nosso ordenamento jurídico é prevê-lo como obrigatório, nos casos específicos em que o órgão do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) venha a colocá-lo como requisito para a concessão da licença ambiental.

Parece questionável, também, a previsão de que as indenizações por danos ambientais sejam pagas às secretarias de meio ambiente dos Municípios, que passariam a ser responsáveis pela aplicação dos recursos na recuperação ambiental das áreas afetadas. Não acredito que a maior parte dos Municípios estejam preparados para cumprir tal tarefa, mesmo porque muitos sequer têm secretarias de meio ambiente. Trata-se de tarefa que exige o emprego de recursos humanos e materiais que, em regra, não estão disponíveis na esfera municipal.

Discordo, ainda, do detalhamento excessivo de algumas das normas previstas pelo projeto de lei, especialmente a que se refere aos percentuais de distribuição de arrecadação do prêmio. Considero a fixação desses percentuais prematura e desprovida da devida fundamentação técnica. A lei deveria limitar-se a prever o percentual destinado ao Fundo Nacional do Meio Ambiente.

Além disso, entendo que se faz interessante a alteração, também, da Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, a fim de prever-se a exigência do novo seguro entre as prerrogativas dos órgãos responsáveis pela licença ambiental.

Por fim, devo dizer que o parecer aqui apresentado foi baseado em parecer anterior preparado pela competente Deputada Ann Pontes, que infelizmente não mais integra esta Câmara Técnica.

Diante do exposto, sou pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.313, de 2003, com as emendas aqui apresentadas.

É o Voto.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Leonardo Monteiro

Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**PROJETO DE LEI Nº 2.313, DE 2003**

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências.

EMENDA Nº 01 (MODIFICATIVA)

Dê-se a seguinte redação à alínea “n” do art. 20 do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, prevista pelo art. 2º da proposição em epígrafe:

“Art. 20.
“n) responsabilidade civil do
poluidor, pessoa física ou jurídica que exerça
atividades econômicas potencialmente causadoras de
degradação ambiental, por danos a pessoas e ao meio
ambiente em zonas urbanas ou rurais, nos casos em
que o seguro seja exigido pelo órgão licenciador do
Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), como
requisito para a concessão da licença ambiental. (NR)
.....”

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Leonardo Monteiro
Relator

2004_5894_Leonardo Monteiro.037

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**PROJETO DE LEI Nº 2.313, DE 2003**

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências.

EMENDA Nº 02 (MODIFICATIVA)

Dê-se a seguinte redação ao parágrafo único do art. 3º da proposição em epígrafe:

“Art. 3º

“Parágrafo único. Os valores dos prêmios do seguro serão calculados pelo Instituto de Resseguros do Brasil, segundo parâmetros definidos em regulamento.”

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Leonardo Monteiro

Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**PROJETO DE LEI Nº 2.313, DE 2003**

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências.

EMENDA Nº 03 (MODIFICATIVA)

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º da proposição em epígrafe:

“Art. 4º O seguro de que trata esta Lei não dará cobertura a multas e fianças impostas ao poluidor e não excepcionará os danos pessoais e ambientais decorrentes de radiação ou contaminação por substâncias tóxicas, resíduos não perecíveis ou de difícil deterioração.”

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Leonardo Monteiro

Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**PROJETO DE LEI Nº 2.313, DE 2003**

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências.

EMENDA Nº 04 (MODIFICATIVA)

Dê-se a seguinte redação ao art. 5º da proposição em epígrafe:

“Art. 5º Os danos pessoais cobertos pelo seguro de que trata esta Lei compreendem as indenizações por morte, invalidez, assistência médica e suplementar causadas pelo poluidor, inclusive relacionadas a contaminação por radiação ou substâncias tóxicas.”

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Leonardo Monteiro

Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**PROJETO DE LEI Nº 2.313, DE 2003**

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências.

EMENDA Nº 05 (MODIFICATIVA)

Dê-se a seguinte redação ao art. 8º da proposição em epígrafe:

“Art. 8º Os valores referentes às indenizações por danos ambientais serão pagos ao segurado, que empregará os recursos na reparação dos danos, na forma definida pelo órgão licenciador do SISNAMA.

“§ 1º O órgão licenciador do SISNAMA, o Ministério Público e a sociedade seguradora fiscalizarão o emprego dos recursos recebidos na forma do *caput*.

“§ 2º O emprego indevido dos recursos recebidos na forma do *caput* constitui crime, punível na forma do art. 68 da Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.”

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Leonardo Monteiro

Relator

2004_5894_Leonardo Monteiro.037

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**PROJETO DE LEI Nº 2.313, DE 2003**

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências.

EMENDA Nº 06 (MODIFICATIVA)

Dê-se a seguinte redação ao § 1º do art. 14 da proposição em epígrafe:

“Art. 14.
“§ 1º As multas serão aplicadas
pelo órgão licenciador do SISNAMA.
.....”.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Leonardo Monteiro
Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**PROJETO DE LEI Nº 2.313, DE 2003**

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências.

EMENDA Nº 07 (MODIFICATIVA)

Dê-se a seguinte redação ao art. 15 da proposição em epígrafe:

“Art. 15. O CNSP expedirá normas disciplinares do seguro de que trata esta Lei, assegurando-se que 12% (doze por cento) da arrecadação do prêmio será destinada ao Fundo Nacional de Meio Ambiente, criado pela Lei nº 7.797, de 10 de julho de 1989.”

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Leonardo Monteiro

Relator

COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**PROJETO DE LEI Nº 2.313, DE 2003**

Altera dispositivos do Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, e dá outras providências.

EMENDA Nº 08 (ADITIVA)

Acrescente-se o seguinte art. 16 à proposição em epígrafe:

“Art. 16. O art. 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“Art. 10.

“§ 5º O órgão licenciador pode impor a contratação de seguro de responsabilidade civil por dano ambiental como exigência prévia para a concessão da licença de que trata este artigo. (NR)”.

Sala da Comissão, em de de 2004.

Deputado Leonardo Monteiro

Relator