

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.751, DE 2003

Estabelece convênios entre o Poder Público Federal (Conselho Nacional de Energia Nuclear) e Municípios

Autor: Deputado SALVADOR ZIMBALDI

Relator: Deputado CARLOS WILLIAN

I - RELATÓRIO

O projeto de lei nº 2.751/03 prevê como obrigatório cadastramento de todas as fontes ionizantes situadas em Municípios com mais de cem mil habitantes, e que o Conselho Nacional de Energia Nuclear poderá firmar convênios com Prefeituras (Secretaria de Saúde ou Defesa Civil) para tal cadastramento e conseqüente controle.

Diz, também, que após o cadastramento o proprietário de equipamento que utilize urânio enriquecido comunique qualquer mudança de localização e que esta deve ser acompanhada pelo órgão de controle.

Diz, por fim, que o infrator responderá por crime inafiançável de acordo com o Código Penal.

Estão apensados os projetos de lei de nº 6.221/05 e 7.067/06.

O primeiro deles, do Sr. Rubens Otoni, visa a instituir o “Cadastro Nacional de Fontes Radioativas”, em que seriam listados todos os aparelhos que utilizam fontes radioativas seladas ou não-seladas, à exceção do que contenham fonte radioativa considerada isenta de licenciamento pelo órgão responsável pela radioproteção e segurança nuclear.

Diz que as informações no cadastro devem ser suficientes para caracterizar cada aparelho e a respectiva instalação radioativa, e apresenta uma lista de dez informações, com a ressalva de outras que o órgão responsável pelo gerenciamento do cadastro considerar relevantes.

Prevê a publicidade das informações constantes do cadastro e sua atualização, no mínimo anual e quando se realizarem procedimentos de fiscalização pelo órgão responsável pela radioproteção e segurança nuclear.

Diz que toda mudança que implique alteração de dados no cadastro deve ser informada ao órgão gestor do cadastro em até quinze dias do evento.

O segundo apenso, da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, trata do cadastramento de todas as fontes radioativas e equipamentos geradores de radiação ionizante junto ao órgão responsável pela radioproteção e segurança nuclear.

Exclui do cadastramento os equipamentos médicos de raio X diagnóstico e sujeita à multa quem não realizar o cadastramento em cento e oitenta dias a contar da publicação da lei.

Diz que o órgão responsável por radioproteção e segurança nuclear deve ter estrutura material e administrativa para manter banco de dados de fontes radioativas e equipamentos geradores de radiação ionizante, e que deve cruzar informação com outros bancos de dados para “agregar confiabilidade às suas informações”.

Diz da necessidade de autorização para a troca de titularidade (“seja por venda, compra, aluguel, empréstimo ou descarte como sujeito radioativo ou doação”) ou mudança de localização, prevendo multa ao infrator.

Diz, também, da autorização do órgão responsável por radioproteção e segurança nuclear para a importação, a entrada ou exportação de tais equipamentos ou fontes.

Prevê detenção e multa a quem abandonar fontes radioativas com risco à saúde pública e ao meio ambiente.

Diz que o órgão responsável por radioproteção e segurança nuclear emitirá norma regulamentadora dispondo sobre o tipo e a classificação das infrações e respectivas penalidades.

Prevê, ainda, que as irregularidades serão apuradas em processo administrativo.

Diz, por fim, que a regulamentação deve ocorrer em até cento e oitenta dias a contar da publicação da lei.

A Comissão de Minas e Energia opinou pela aprovação dos três projetos na forma de um Substitutivo cujas linhas mestras são:

- a) obrigação do cadastramento;
- b) dispensa do cadastramento das fontes consideradas isentas pelo órgão de proteção radiológica e segurança nuclear;
- c) suficiência das informações;
- d) comunicação de mudanças que importem em alteração dos dados cadastrais;
- e) sujeição do infrator a multa;
- f) fixação do valor da multa.

A Comissão de Trabalho, Administração e Serviço Público opinou pela aprovação do PL nº 6.221/05 e rejeição dos demais textos.

Vem agora a esta Comissão para que se manifeste sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e ao mérito.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria é da competência da União, cabe ao Congresso Nacional manifestar-se e não há reserva de iniciativa.

Passo a examinar cada uma das proposições.

O projeto principal prevê o cadastramento das fontes radioativas apenas nos Municípios com mais de cem mil habitantes. Porquê apenas nesses lugares?

A razão de a União buscar a proteção quanto aos riscos é a manutenção da vida e do meio ambiente, e não vejo como defender a “particularização” dessa proteção, restringi-la a somente uma parte da população e do ambiente.

Limitar o cadastramento apenas àqueles Municípios de maior população é denegar o benefício da proteção à maior parte da população e à maior parte do território nacional.

Considero, pois, inconstitucional essa limitação.

O projeto peca ao mencionar a possibilidade de convênios entre o Conselho Nacional de Energia Nuclear e as Prefeituras.

O problema não está em citar o CNEN, mas no simples fato de o texto configurar uma espécie de “autorização” para o conveniamento.

Como sabemos, a celebração de convênios entre órgãos e entidades administrativas da mesma ou de diversas esferas de governo é recurso próprio da Administração Pública, de livre iniciativa.

Assim, a possibilidade de convênio já existe, independente de norma legal de cunho genérico que a preveja.

Digo, ainda, que o dispositivo encerra impropriedade ao apontar quais órgãos da administração municipais poderiam vir a ser parceiros do CNEN nos convênios. Estaria a União influenciando a organização e funcionamento da administração municipal.

No quarto artigo prevê-se responsabilização por crime inafiançável, mas não se identifica a conduta criminosa nem se aponta a penalidade.

Ainda que mal redigido, percebe-se que o autor visa a apenar aquele que não comunica mudança de localização do equipamento.

Assim, o projeto merece revisão.

O primeiro apenso (PL 6.221/05) peca ao prever exceções à obrigatoriedade da inscrição no cadastro, e ao dizer que tais exceções serão definidas pelo próprio órgão de radioproteção e segurança nuclear.

Ora, o objetivo de todas as proposições é constituir um cadastro em que sejam listados todos os operadores e proprietários de fontes radioativas.

Se a motivação da proteção legal guarda relação com o risco de tais fontes para a saúde pública e para o meio ambiente, não vejo como defender, do ponto de vista da constitucionalidade, a existência de exceções, isto é, fontes não conhecidas pela autoridade federal.

O artigo 225, inciso V, da Constituição da República, diz competir ao Poder Público o controle da produção, comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente.

Tendo em vista a realidade dos riscos (por menores que sejam) da utilização de equipamentos radioativos, creio ser impossível combinar o disposto no texto constitucional com a possibilidade de exceções ao registro.

Em outras palavras, a autoridade federal competente deve conhecer todas as fontes radioativas existentes no território nacional.

Junte-se, ainda, que o projeto prevê a declaração de criar exceções pelo órgão fiscalizador, o que repugna ao princípio da legalidade. Cabe à lei (em sentido estrito) determinar as obrigações oponíveis a todos.

O segundo apenso (PL nº 7.067/06), da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, apresenta os mesmos defeitos já apontados neste parecer.

No entanto, apresenta alguns outros.

Ao sujeitar a multa aquele que não fizer o cadastramento em dado prazo a contar da vigência da lei, o texto peca por injuridicidade, já que a não inscrição de certo equipamento no cadastro pode vir a ocorrer não por falta de iniciativa, mas por ausência de regulamentação da própria inscrição no cadastro.

Ao prever “estrutura material e administrativa” do órgão responsável, a proposição adentra a seara do Poder Executivo, além de este enunciado parecer-me redundante e desnecessário.

Da mesma forma incorre em erro ao prever o cruzamento de informações com outros bancos de dados (e com o objetivo de “agregar confiabilidade às suas informações”...).

Ao prever penalidades (artigos 4º e 5º) o texto deixa de especificar a conduta infracional, o que merece revisão.

Erro grave é deixar à regulamentação a tarefa e poder de tipificar as infrações e respectivas penalidades. Somente a lei pode cuidar do tema.

Prever processo administrativo e citar princípios constitucionais e outras normas legais, neste caso, revela-se perfeitamente dispensável.

Ao definir prazo para a regulamentação, incorre em inconstitucionalidade.

Tratando agora do substitutivo aprovado na Comissão de Minas e Energia, ali vejo problemas já mencionados neste parecer.

Pelo exposto, opino pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação dos três projetos de lei e do substitutivo da CME, na forma dos substitutivos e subemenda substitutiva em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado CARLOS WILLIAN
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.751, DE 2003 (Apensos os PLs nºs 6.221/05 e 7.067/06)

SUBSTITUTIVO DO RELATOR AO PROJETO DE LEI Nº 2.751/03

Dê-se ao PL 2.751/03, inclusive a ementa, a seguinte redação:

“Dispõe sobre o cadastramento de fontes radioativas

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o cadastramento de fontes radioativas.

Art. 2º É obrigatório o cadastramento de todas as fontes de raios ionizantes localizadas no território nacional.

Art. 3º Após cadastradas, é obrigatório ao proprietário de qualquer equipamento que utilize urânio enriquecido comunicar mudança de localização, e esta deve ser acompanhada pela autoridade federal competente.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala das Sessões, de de 2008

Deputado CARLOS WILLIAN
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.751, DE 2003 (Aposos os PLs nºs 6.221/05 e 7.067/06)

SUBSTITUTIVO DO RELATOR AO PROJETO DE LEI Nº 6.221/05

Dê-se ao PL 6.221/05, inclusive a ementa, a seguinte redação:

“Institui o Cadastro Nacional de
Fontes Radioativas

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei institui o Cadastro Nacional de Fontes Radioativas.

Art. 2º Todo aparelho que utilize fontes radioativas, seladas ou não-seladas, localizado no território nacional deve ser inscrito no cadastro.

Art. 3º As informações contidas no cadastro devem ser suficientes para caracterizar cada aparelho e a respectiva instalação radioativa.

Parágrafo único. Para cada aparelho, são registradas as seguintes informações, entre outras consideradas relevantes pelo órgão responsável pelo gerenciamento do cadastro:

I – o tipo de fonte radioativa utilizada;

II – sua aplicação;

III – sua localização;

IV – as medidas de radioproteção individuais e coletivas adotadas;

V – a situação e a programação das manutenções periódicas necessárias;

VI – identificação do proprietário e do responsável pelo aparelho;

VII – a especificação da concessão ou permissão e da licença de operação, com os respectivos prazos de vigência;

VIII – a periodicidade de fiscalização prevista, considerando o tipo de instalação radioativa;

IX – as não-conformidades relatadas pelo órgão responsável pela radioproteção e segurança nuclear em seus procedimentos de fiscalização, bem como as medidas saneadoras determinadas e os prazos fixados para que sejam cumpridas;

X – se definitivamente desativado o aparelho, a programação e as condições de armazenamento provisório, transporte e destinação final da fonte radioativa nele utilizada.

Art. 4º As informações que constituem o cadastro são públicas.

Art. 5º As informações cadastrais devem ser atualizadas, no mínimo, a cada doze meses, ou quando da realização de procedimentos de fiscalização efetuados pelo pela autoridade federal competente.

Parágrafo único. O responsável pelo aparelho deve informar ao órgão gestor do cadastro qualquer mudança que implique alteração de dados cadastrais, dentro do prazo máximo de quinze dias após ocorrido o evento.

Art. 6º Esta lei entra em vigor noventa dias após sua publicação.”

Sala das Sessões, em de de 2008.

Deputado CARLOS WILLIAN
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.751, DE 2003 (Aposos os PLs nºs 6.221/05 e 7.067/06)

SUBSTITUTIVO DO RELATOR AO PROJETO DE LEI Nº 7.067/06

Dê-se ao PL 7.067/06, inclusive a ementa, a seguinte redação:

“Dispõe sobre a obrigatoriedade do cadastramento de fontes radioativas

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o cadastramento das fontes radioativas.

Art. 2º É obrigatório o cadastramento de todas as fontes radioativas e equipamentos geradores de radiação ionizante junto à autoridade federal competente.

Art. 3º O proprietário de fonte radioativa ou equipamento gerador de radiação ionizante deve informar à autoridade federal competente a realização de operações de venda, compra, aluguel, empréstimo, descarte como rejeito radioativo ou doação, assim como qualquer mudança de localização, sendo o infrator sujeito a multa.

Art. 4º Necessita de autorização da autoridade federal competente a importação ou entrada e a exportação ou saída de fontes radioativas e equipamentos geradores de radiação ionizante no País.

§ 1º É obrigatória a informação da efetivação das operações de importação ou entrada, assim como para as de exportação ou saída das fontes radioativas e equipamentos geradores de radiação ionizante.

§ 2º O infrator estará sujeito à multa.

Art. 5º Está sujeita à detenção e multa a pessoa que abandonar fontes radioativas com risco de danos à saúde da população e ao meio ambiente.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala das Sessões, em de de 2008.

Deputado CARLOS WILLIAN

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.751, DE 2003 (Apensos os PLs nºs 6.221/05 e 7.067/06)

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA DO RELATOR AO SUBSTITUTIVO ADOTADO NA COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

Dê-se ao substitutivo da CME, inclusive a ementa, a seguinte redação:

“Dispõe sobre o cadastramento das fontes radioativas

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o cadastramento das fontes emissoras de radiação ionizante.

Art. 2º É obrigatório o cadastramento de todas as fontes emissoras de radiação ionizante junto à autoridade federal competente.

Art. 3º As informações contidas no cadastro devem ser suficientes para caracterizar a fonte emissora e a respectiva instalação radioativa.

Art. 4º O responsável pela fonte radioativa deve comunicar previamente ao órgão gestor do cadastro qualquer mudança que importe alteração de dados cadastrais.

Art. 5º O descumprimento do disposto nesta lei sujeita o responsável a multa administrativa, a ser aplicada pela autoridade federal

competente, de no mínimo R\$ 1.000,00 (mil reais) e no máximo R\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de reais).

Art. 6º Esta lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.”

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado CARLOS WILLIAN
Relator