

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE DIREITO MARÍTIMO - ABDM

EMENTA: Solicitação de Withnell Hetherington, através de correspondência dirigida ao ilustre Presidente da Associação Brasileira de Direito Marítimo, no sentido de ser respondido Questionário Suplementar do Comitê Marítimo Internacional acerca de locais de refúgio. Entendimento deste Relator que ora submete ao plenário desta Associação.

RELATOR: VALDIR ANDRADE SANTOS

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada por Stuart Hetherington Co-Chairman CMI – International Working Group à Associação Brasileira de Direito Marítimo, sobre Questionário Suplementar do CMI sobre locais de refúgio para navios em perigo. Informa que o Comitê Legal da IMO, em sua 85ª sessão, realizada em outubro de 2002, recebeu um relatório do CMI concernente às respostas ao questionário de como os Estados Membros, na conformidade de suas leis internas lidam com o problema de navios em perigo procurando por refúgio.

2. Juntou cópia do sumário do relatório (LEG 85/10/03), esclarecendo que o Comitê, considerando o relatório, identificou um número adicional de assuntos que deseja explorar na próxima sessão. Tais assuntos dizem respeito às responsabilidades que podem advir quando, a um navio com problemas, é permitido ou negado um lugar de refúgio, e a compensação para os danos que possam ocorrer como resultado dessa decisão. Entende que respostas as questões formuladas no questionário enviado ajudariam o Comitê Legal, em suas considerações adicionais sobre os assuntos e na identificação de brechas que possam ser preenchidas pelos instrumentos internacionais.

3. Solicita que as respostas da Associação sejam encaminhadas até o próximo dia 25 de julho, posto que o prazo final de submissão dos documentos para a próxima sessão do Comitê legal da IMO é 11 de agosto de 2003. Finalmente, solicita que ao responder às questões leve-se em conta a lei nacional vigente, assim como a existência de convenções internacionais que

provavelmente estarão sendo implementadas no futuro, como por exemplo a HNS Convention de 1991 e a Bunkers Convention de 2001.

Os quesitos estão assim formulados:

Questão 1: Existindo em seu país um lugar de refúgio, onde é permitida ou garantida a entrada de um navio de bandeira estrangeira em perigo, e esse lugar estando localizado no mar territorial de seu país, na ocorrência de poluição ou outro dano como resultado direto dessa entrada, seu país (governo ou autoridade marítima) aceita ou assume algum grau de responsabilidade por esse dano –

A – se o dano aconteceu dentro da jurisdição do seu país?

B – se o dano ocorreu dentro da jurisdição do país vizinho?

Questão 2: Onde a entrada para um lugar de refúgio foi negada ou recusada por seu país para um navio de bandeira estrangeira em perigo, e poluição ou outro dano ocorre como resultado direto dessa negativa ou recusa, seu país (governo ou autoridade marítima) aceita ou assume algum grau de responsabilidade por esse dano –

A – se o dano ocorre dentro da jurisdição do seu país?

B – se o dano ocorre dentro da jurisdição do país vizinho?

Questão 3: Nas circunstâncias descritas nas questões 1 e 2,

A – alguma responsabilidade seria imputada ao proprietário do navio?

B – caso afirmativo, de quais defesas poderia o proprietário do navio se valer?

C – se a responsabilidade é imputada ao proprietário do navio, essa responsabilidade poderia ser coberta por um regime adequado de compensação?

Questão 4: Nas circunstâncias escritas nas questões 1 e 2,

A – alguma responsabilidade seria imputada a outra pessoa que o proprietário do navio teria providenciado para dar assistência ao navio em perigo?

B – quem seria responsabilizado pelos custos de assistência ao navio em perigo e responderia por qualquer ameaça de poluição ou incidente real de poluição?

Pede, ao final, que sejam anexados quaisquer leis, regulamento, decreto, decisão judicial ou outro instrumento legal relacionado com as questões acima.

O presente relatório resultou de pesquisas efetuadas pelo Relator junto à Diretoria de Portos e Costas, análise do ordenamento jurídico doméstico e leitura de textos internacionais oferecidos pela ABDM. Naturalmente o presente relatório será enriquecido com os debates que ocorrerão, sendo certo afirmar que a experiência e o saber dos ilustres membros desta Associação contribuirão sobremaneira para preencher as lacunas existentes no presente trabalho.

Este o Relatório.

II – UM LIGEIRO ESCORÇO HISTÓRICO

1. Longe vai a época em que se falava de local de refúgio como sendo tão somente aquela baía ou aquela enseada para onde navios acorriam em busca de um local seguro para se abrigar das fortes intempéries da navegação. Ou ainda um local no qual embarcações em situação de perigo, decorrente de um rasgo no seu costado, de uma pane em seus equipamentos de bordo ou outra situação igualmente aflitiva, pudesse encontrar porto seguro para efetuar os reparos necessários e prosseguir em sua aventura marítima. Falamos dos navios à vela ou dos barcos a vapor, cujo maior risco para o meio ambiente marinho poderia ser o eventual lançamento de detritos no local.

2. Os Estados sempre tiveram em mente a preocupação com a salvaguarda da vida humana e os aspectos referentes ao salvamento dos navios era secundária, mesmo porque inexistia um serviço apropriado de salvamento, máxime em se tratando de Brasil, a despeito de normas, as mais vetustas, fazerem referência à obrigatoriedade de os navegadores assistirem navios em perigo. É evidente que a questão da assistência se encerra em um contexto relacionado com as vidas humanas em perigo no mar, sendo dever de todo Comandante de navio, desde que não implique em grave perigo para a sua embarcação ou para a gente de bordo, prestar assistência a qualquer pessoa em perigo, a outra embarcação, em caso de abalroamento, estando tais regras contidas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar.

3. Cumpre salientar que o Brasil, tendo aderido à Convenção de Bruxelas, de 1910, pelo Decreto nº 10.773, de 18/02/14, e ainda, por forças nas normas contidas nos antigos Regulamentos para as Capitânicas dos Portos, já impunha a obrigatoriedade de assistência não só às pessoas em perigo como de resto ao próprio navio, sendo a disciplina do Serviço de Socorro Marítimo realizada através de documentos administrativos da Marinha do Brasil (Avisos) e mais tarde recebendo a disciplina legal por via de lei ordinária, *in casu* a Lei nº 7.203, de 03/07/84, a

qual dispõe sobre a assistência e salvamento de embarcação, coisa ou bem em perigo no mar, nos portos e nas vias navegáveis interiores. É de sabença geral que o Brasil não possui tradição de serviço de assistência e salvamento no mar, salvo aquele prestado diretamente pela Marinha do Brasil, com o enfoque nas vidas humanas. Todavia, entendem os especialistas ser chegado o momento de se implantar regras mais consentâneas com o momento atual, em especial considerando que se deve privilegiar o meio ambiente marinho em qualquer circunstância, salvo a preservação da vida humana.

4. Com o naufrágio do Navio Prestige, causando graves danos ao ambiente marinho, às zonas costeiras, sobretudo da Galiza, e aos habitantes destas zonas, passou-se a discutir a necessidade de se adotar regras em matéria de recepção de navios em perigo e em matéria de disponibilidade e possibilidade de acesso a locais e portos de refúgio. É óbvio que a análise dos acontecimentos revela que, em situações de emergência, em que se devem tomar decisões muito rapidamente e em condições difíceis, decisões estas que podem ter conseqüências importantes para a economia e a ecologia. Esta a razão, pois, que se supõe motivar a CMI na direção de propor soluções para os Estados, no sentido de que as autoridades competentes disponham de estruturas de comando claras, de planos de emergência e de locais de refúgio bem equipados.

5. Em matéria publicada no International Maritime Law, acerca de locais de refúgio, Richard Shaw informa que o assunto não é novo, e que salvadores estiveram por muitos anos preocupados com a relutância de administrações marítimas nacionais em permitir trazer navios danificados para águas abrigadas, onde suas condições pudessem ser estudadas, com esperança de estabilizar os danos, por considerar que o melhor modo de prevenir dano para ambiente de óleo ou outros produtos perigosos seria mantê-lo dentro do navio e manter este flutuando.

Faz uma avaliação dos aspectos técnicos e políticos da questão áreas de refúgio, aferindo que, na atualidade, não é possível formular uma teoria geral para a obrigação legal de um Estado que injustificadamente se recusa a permitir a entrada de um navio em perigo para suas águas abrigadas.

6. Traça comentários acerca das iniciativas da IMO, relatando que o assunto “lugares de refúgio” entrou nos programas de trabalho da IMO decorrente dos acidentes ocorridos com navios que poluíram com graves conseqüências ambientes marinhos, em especial o caso “Castor”, navio este que sofreu uma avaria no costado na costa de Marrocos e veio a percorrer

diversos Estados em busca de autorização para adentrar a um porto e fazer os serviços necessários, sem êxito. Efetua algumas análises considerando a Convenção de Salvamento e a do Direito do Mar.

III – DO MÉRITO

1. *Ab initio*, cabem, aqui, algumas considerações: perpassa pela análise da matéria questões de Direito Internacional Público, visto que se tratam de ações que eventualmente, envolvem interesses de Estados, podendo gerar controvérsias, mercê dos aspectos multidisciplinares, tais como navegação em áreas marítimas de outros Estados, transporte de produto perigoso, soberania, territorialização etc. É cediço que cada Estado pode exercer todas as atividades que sejam dirigidas ao bem estar social dos seus nacionais, dos seus interesses políticos, como também que o limite é a não interferência ou prejuízos a outros Estados. A sua competência, no âmbito externo, sofre a limitação da ordem jurídica internacional, diferentemente do que ocorre em seu território, quando o seu poder de autodeterminação dá-lhe a liberdade de escolher as leis que desejar, as políticas que pretende implementar, etc.

2. Como é cediço, de modo geral, tudo que concerne ao Direito Marítimo, é matéria de segurança nacional, em todos os países com ligações fortes com o mar, compondo ele o seu ordenamento jurídico com Tratados, Convenções, Convênios, e as normas domésticas de cada Estado. O Estado, no exercício de sua soberania interna, atua nos limites de sua jurisdição e, fora dela, com estrita observância das normas internacionais (ou pelo menos assim é que deveria ser). A sua soberania externa, por conseguinte, se regula com os demais Estados por via das normas internacionais que firmar.

3. Se estamos a falar de soberania, não é demais revermos aqui antigos e tão sabidos conceitos, os quais, a despeito de se destinaram à avaliação de tão renomados catedráticos, não nos auxilia a conduzir a questão da soberania e da jurisdição. Assim, de modo a possibilitar melhor entendimento sobre a matéria, impende apresentar alguns desses conceitos:

Soberania – é o poder supremo ou o poder político de um Estado, e que nele reside como um atributo de sua personalidade soberana. É a competência que ele tem sobre o seu território, as pessoas e as coisas que nele se encontram;

Jurisdição – em sentido lato significa todo poder ou autoridade conferida a uma pessoa, em virtude da qual pode conhecer de certos negócios públicos e os resolver. Ainda, jurisdição é o poder de julgar que, decorrente do imperium, pertence ao Estado. E este, por delegação, o confere às autoridades judiciais (magistrados) e às autoridades administrativas;

Águas jurisdicionais brasileiras – são todas aquelas elencadas no art. 20, III e VI, da Constituição Federal, e mais explicitadas na Lei 9.966/00, *in verbis*:

“Art. 3º Para os efeitos desta Lei, são consideradas águas sob jurisdição nacional:

I - águas interiores;

a) as compreendidas entre a costa e a linha-de-base reta, a partir de onde se mede o mar territorial;

b) as dos portos;

c) as das baías;

d) as dos rios e de suas desembocaduras;

e) as dos lagos, das lagoas e dos canais;

f) as dos arquipélagos;

g) as águas entre os baixios a descoberta e a costa;

II - águas marítimas, todas aquelas sob jurisdição nacional que não sejam interiores.”

Nenhuma dúvida existe de que a soberania brasileira, nas águas jurisdicionais brasileiras, sofre alguns reparos na conformidade do Direito Internacional, enquanto que a jurisdição encontra seu limite na própria lei interna.

Quanto à Zona Contígua, pode o Estado costeiro adotar as medidas de fiscalização necessárias para evitar infrações às normas fiscais, aduaneiras, sanitárias e de imigração, no seu território ou mar territorial. De igual modo reprimir as infrações às normas no seu território ou mar territorial.

No que concerne à Zona Econômica Exclusiva o Estado tem **direitos de soberania** para fins de aproveitamento e exploração dos recursos naturais na forma do art. 56, letra a), da Lei do Mar, e **jurisdição** nos termos do mesmo artigo, letra b).

Vejam os que a propósito estabelece a Convenção sobre o Direito do Mar em seu art. 2, tratando de mar territorial e zona contígua:

“1. A soberania do Estado Costeiro estende-se além do seu território e das suas águas interiores e,, uma zona de mar adjacente designada pelo nome de mar territorial.

2.....

3. A soberania sobre o mar territorial é exercida de conformidade com a presente Convenção e as demais normas de direito internacional.”

Leis internas também reconhecem limites à soberania, dentre elas a Lei 2.180/54:

“Art. 3º - É reconhecido aos navios de todas as nacionalidades o direito de passagem inocente no mar territorial brasileiro”

Nesse mesmo diapasão, a Lei 9.537, em seu art. 36:

“Art. 36. As normas decorrentes desta lei obedecerão, no que couber, aos atos e resoluções internacionais ratificados pelo Brasil, especificamente aos relativos à salvaguarda da vida humana nas águas, à segurança da navegação e ao controle da poluição ambiental causada por embarcações.”

4. Como salienta J. F. RZEK, *“Se o Estado, em face de circunstâncias peculiares, não se encontra habilitado a exercer sua jurisdição territorial com generalidade e exclusividade....., a própria idéia de sua soberania sofrerá desgaste, e isso produzirá certas conseqüências.”* A matéria, objeto deste trabalho, deixa bem latente essa questão da soberania, tendo em vista que eventualmente Estados mais fortes, com interesses em risco, podem pretender fazer uso da pressão para atender os seus desideratos, preservando, *in casu*, o seu ambiente, e pretendendo que outros Estados disponibilizem os seus.

A questão revela-se de muita complexidade, haja vista a situação de aparente conflito entre o dever de prestar socorro a uma embarcação em perigo e o dever de zelar pelo meio ambiente. Com isso, tem-se instaurado um conflito que norteará a decisão de eventual Autoridade que tenha o dever de decidir quanto a uma autorização para ingresso de uma embarcação

danificada em águas brasileiras. No Brasil, como é cediço, a questão ambiental tem assento constitucional, sendo considerado o meio ambiente um bem de uso comum, cabendo a todos, e em especial às autoridades competentes, a sua proteção.

5. Se por um lado o salvamento de pessoas em perigo no mar não apresenta quaisquer problemas, posto que o salvamento de vidas humanas é priorizado em relação à qualquer outro bem, o mesmo não se aplica em relação ao navio e cargas a bordo, aí incluídas o óleo, seja ele de consumo ou como carga. Na análise do presente questionário, este Relator considerou que a matéria já teria sido amplamente analisada pelo CMI, consoante o relatório que foi anexado (LEG 85/10/3), comentando sobre as respostas aos questionários encaminhados pelas Associações de Direito Marítimo dos Estados. Informa que apenas três países (Alemanha, Noruega e Reino Unido) teriam designados áreas de refúgios para navios em perigo, excetuado o perigo ambiental, sendo que essa utilização não é garantida, podendo tais áreas ser utilizadas na conformidade do poder discricionário da Autoridade competente.

6. Relata que muitos Estados concedem a determinadas autoridades o poder para permitir a entrada ou ordenar a remoção de navios, ou ainda para destruir um navio em determinadas situações, como por exemplo onde há risco à segurança de um porto ou ao ambiente marinho. Finaliza com o entendimento de que os Governos devem ser firmes mas não inflexíveis nas questões relativas a áreas de refúgios. Como se pode observar, a presença de risco de poluição marinha afasta a possibilidade de se estabelecer prévia e livremente área de refúgio, sendo o problema analisado caso a caso.

7. No Brasil também não é diferente, posto que inexistem áreas de refúgio designadas, sendo certo afirmar que a Autoridade Marítima decide em função das circunstâncias, e do problema que afeta a embarcação, sendo o princípio norteador de eventual decisão, o da preservação ambiental das águas jurisdicionais brasileiras.

A regra de competência está contida no art. 4º, I, b), da Lei 9.537/97, quando informa ser atribuição da Autoridade Marítima elaborar normas para:

“tráfego e permanência das embarcações nas águas sob jurisdição nacional, bem como sua entrada e saída de portos, atracadouros, fundeadouros e marinas.”

Desse modo, toda entrada de embarcação nas áreas supra, assim como seu tráfego e permanência em águas sob jurisdição brasileira, sujeita-se à disciplina determinada pela Autoridade Marítima. Considerando as peculiaridades brasileiras, tais regras são elaboradas pelos representantes regionais, em documentos denominados Normas de Procedimento para as Capitânicas dos Portos (NPCP) e Normas de Procedimento para as Capitânicas Fluviais (NPCF).

8. Ainda como atribuição da Autoridade Marítima, na conformidade do mesmo art. 4º, VIII, da norma citada, o de:

“definir áreas marítimas e interiores para constituir refúgios provisórios, onde as embarcações possam fundear ou varar, para execução de reparos.”

Dentro desse enfoque poder-se-ia afirmar que a previsão legal para determinação de áreas de refúgio já existe, restando à Autoridade Marítima defini-las. Entretanto, essa área de refúgio provisório se dá para a realização de reparos que não ponham em risco o meio ambiente. Todavia, nota-se que em se tratando de embarcação estrangeira, em condições operacionais precárias, a regra a ser aplicada é aquela ínsita no art. 5º da Lei 9.537, *in verbis*:

“Art. 5º 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.”

9. Veja-se que a ameaça de danos ao meio ambiente é fator determinante para que a embarcação não seja autorizada a entrar no porto ou ainda para que saia das águas jurisdicionais, o que de resto também se constata na própria Convenção sobre o Direito do Mar, a qual reconhece o direito dos Estados de adotarem medidas de proteção ao seu ambiente marinho. Como então conciliar a tese do estabelecimento de áreas de refúgios para navios em perigo, máxime quando

presente ameaça ao meio ambiente? Como, em sede nacional, se dá o salvamento e assistência a embarcações em perigo?

10. A norma de regência da assistência e salvamento de embarcação é a Lei 7.203/84, a qual regula, além dos aspectos gerais da operação, trata das responsabilidades, atribuindo ao armador ou proprietário, conforme o caso, a responsabilidade pelas providências necessárias para impedir ou minimizar o risco de danos ao meio ambiente ou a terceiros, delegando à Autoridade Naval a competência para o trato das questões afetas à matéria.

Naturalmente situações ocorrerão em que para se dar o salvamento da embarcação haverá necessidade de esta adentrar a um local de refúgio e a determinação deste local caberá à Autoridade Marítima, a qual sopesará todos os fatores envolvidos para uma decisão que privilegie os interesses nacionais e preserve a responsabilidade do Estado, pois como é de conhecimento geral, poucos são os Países que estabeleceram sem reservas áreas de refúgio, o que se torna perfeitamente compreensível em face dos últimos acidentes com navios, os quais trouxeram como consequência poluição considerável com graves danos ao meio ambiente e a economia de alguns setores.

11. No que concerne ao aspecto ambiental, a Lei 9.966/00, dispendo 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, traça regras rígidas de prevenção e estabelece pesadas sanções para os infratores, independentemente de ter o infrator agido comissiva ou omissivamente, além de remeter o agente a outras sanções administrativas e penais previstas na Lei nº 9.605/98 e em outras normas específicas que tratem da matéria, ressaltando ainda ser o agente responsável civilmente pelas perdas e danos causados ao meio ambiente e ao patrimônio público e privado.

12. Quanto às autoridades com atribuições instituídas pela lei, estas também poderão ser penalizadas se negligenciarem ou se omitirem na apuração de responsabilidades por incidentes de poluição, o que poderá ainda dar azo à responsabilidade do Estado, possivelmente por *faute du service public*, considerando que a responsabilidade dar-se-ia em virtude de falta do serviço, de seu mau funcionamento, do funcionamento tardio ou do não funcionamento. Nesse caso haveria necessidade de se provar a responsabilidade do Estado dentro desses aspectos apresentados.

13. A determinação, eventualmente, de áreas de refúgio, estaria inserida nas atividades estatais típicas, posto que estaria enquadrada naquelas que dizem respeito à preservação da soberania nacional, à segurança interna, à ordem pública, à segurança da navegação, etc.

Desse modo, é a Autoridade Marítima, na forma da Lei Complementar nº 97/99, da Lei nº 9.537/97 e outras normas infraconstitucionais, responsável pela segurança da navegação, razão pela qual nenhum ato que venha a ter relação com a segurança da navegação, seja ele público ou privado, poderá ocorrer sem a aprovação dessa autoridade, assim como ela não se escusará de decidir, posto que de atos comissivos ou omissivos, resultam o fundamento de responsabilidade, podendo-se afirmar que fundamento da responsabilidade civil do Estado é efetivamente o serviço público prestado, não se levando em consideração a natureza jurídica do destinatário do serviço, se nacional ou estrangeiro. Tal responsabilidade tem assento constitucional no art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

14. Responde, pois, civilmente o Estado (União), por atos de seus Agentes que nessa qualidade causarem danos a terceiros. Assim, se a Autoridade Marítima estabelecer área de refúgio, autorizar a entrada de embarcação estrangeira em perigo nesse refúgio e esta vir a causar poluição ambiental e danos a terceiros, a despeito de a norma atribuir a responsabilidade ao armador ou proprietário, poderia o Estado ser demandado, se comprovadamente a decisão da Autoridade foi temerária, considerando que, em se tratando de prevenção à poluição, deve sempre ser considerado a possibilidade do dano ocorrer.

Assim, a toda evidência, parece-nos que o estabelecimento de áreas de refúgio em águas jurisdicionais brasileiras, é decisão que deve ser tomada com bastante cautela, dado os altos riscos sempre presentes de conseqüências danosas de poluição. Afigura-se mais acertada a posição atualmente adotada pela Autoridade Marítima de analisar caso a caso e, em sendo favorável, autorizar a embarcação a entrar em uma denominada área de refúgio provisória, não sendo pois permitido ou autorizado, a priori, a entrada em águas jurisdicionais brasileiras de embarcações em perigo tal que possa vir a causar poluição. Por tais razões não assume o Estado a responsabilidade por eventuais danos que um navio, nessa situação, venha a causar, embora possa vir a ser demandado em virtude de eventual ato administrativo ensejador de responsabilidade.

Derradeiramente, cabe salientar que quaisquer que sejam as prescrições de ordem internacional que objetivem a imposição, aos países contratantes, de criarem áreas de refúgio, ou de permitirem ou autorizarem que navios estrangeiros em perigo, com risco de poluição ou outro dano considerável ao meio ambiente, adentrem águas jurisdicionais, não poderão ser cumpridas por ofender à Constituição Federal, seja no aspecto da soberania do Estado, seja porque a matéria

ambiental tem assento constitucional, sendo reputado o meio ambiente bem de uso comum, na forma do art. 255, *in verbis*:

“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.”

Esta, pois, a razão maior pela qual este Relator entende despicienda qualquer discussão de mérito acerca do que preconiza esta ou aquela Convenção internacional acerca do assunto ora em discussão.

IV – CONCLUSÃO

Passemos pois aos quesitos:

Questão 1: Existindo em seu país um lugar de refúgio, onde é permitida ou garantida a entrada de um navio de bandeira estrangeira em perigo, e esse lugar estando localizado no mar territorial de seu país, na ocorrência de poluição ou outro dano como resultado direto dessa entrada, seu país (governo ou autoridade marítima) aceita ou assume algum grau de responsabilidade por esse dano:

A – se o dano aconteceu dentro da jurisdição do seu país?

B – se o dano ocorreu dentro da jurisdição do país vizinho?

Resposta: Como não existe lugar de refúgio determinado, não é permitida ou garantida a entrada de navio sem que haja uma avaliação prévia dos riscos potenciais. Se autorizada a entrada, esta se dará mediante a apresentação de garantias financeiras de parte do interessado, devendo este responsabilizar-se por todos os danos que venham a ocorrer no território brasileiro ou no de país vizinho.

Questão 2: Onde a entrada para um lugar de refúgio foi negada ou recusada por seu país para um navio de bandeira estrangeira em perigo, e poluição ou outro dano ocorre como resultado direto dessa negativa ou recusa, seu país (governo ou autoridade marítima) aceita ou assume algum grau de responsabilidade por esse dano –

A – se o dano ocorre dentro da jurisdição do seu país?

B – se o dano ocorre dentro da jurisdição do país vizinho?

Resposta: Se decorrente de eventual recusa de entrada em águas brasileiras de navio em perigo houver poluição ou outro dano em outro Estado, o Brasil, considerando que o Estado tem o mais legítimo direito de defender seu território de toda e qualquer ameaça, não aceita assumir qualquer responsabilidade pelo fato pois isto significaria uma ofensa a sua soberania.

Questão 3: Nas circunstâncias descritas nas questões 1 e 2,

A – alguma responsabilidade seria imputada ao proprietário do navio?

B – caso afirmativo, de quais defesas poderia o proprietário do navio se valer?

C – se a responsabilidade é imputada ao proprietário do navio, essa responsabilidade poderia ser coberta por um regime adequado de compensação?

Resposta: Na conformidade das respostas anteriores, toda a responsabilidade seria imputada ao proprietário ou ao armador, conforme o caso, podendo utilizar-se de todos os meios de defesa permitidos, não só na esfera administrativa, como também na judicial. Entretanto, considerando o princípio do poluidor pagador, dificilmente o responsável deixaria de ser penalizado, em face das leis brasileiras. A possibilidade de essa responsabilidade ser coberta por um regime de compensação (seguro?) parece frágil, considerando que a legislação brasileira, apesar de acolher e exigir que os navios enquadrados na Convenção Internacional sobre Responsabilidade Civil em Danos Causados por Poluição por Óleo, de 1969, possuam, para trafegar em águas jurisdicionais brasileiras, o certificado ou garantia financeira equivalente, estabelece que, em casos de poluição, decorrente de descarga de óleo ou substância nociva, ainda que autorizada, não desobriga o responsável de reparar os danos causados ao meio ambiente e de indenizar as atividades econômicas, o patrimônio público e privado pelos prejuízos decorrentes da descarga. Como se observa, por não ser mensurável, previamente, tais valores, como estabelecer, uma compensação prévia?

Questão 4: Nas circunstâncias escritas nas questões 1 e 2,

A – alguma responsabilidade seria imputada a outra pessoa que o proprietário do navio teria providenciado para dar assistência ao navio em perigo?

B – quem seria responsabilizado pelos custos de assistência ao navio em perigo e responderia por qualquer ameaça de poluição ou incidente real de poluição?

Resposta: A responsabilidade seria sempre do proprietário, ainda que a culpa venha a ser atribuída a outra pessoa que o proprietário tenha contratado para assistir ao navio em perigo. Assim, seria responsabilizado pelos custos de assistência ao navio em perigo o proprietário ou armador, respondendo igualmente por qualquer ameaça de poluição ou incidente real de poluição.

Este o meu entendimento.

Rio de Janeiro, 15 de julho de 2003.

VALDIR ANDRADE SANTOS

OAB RJ 99.426