Volume
168

ASSEMBLÉIA NACIONAL CONSTITUINTE

VI — COMISSÃO DA ORDEM ECONÔMICA

VI-a — Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica

ANTEPROJETO
DA
SUBCOMISSÃO 6A

Sr. Presidente,

Srs. Constituintes,

No prazo definido no Art. 17, § 4o. da Resolução de no. 2 da Assembléia Nacional Constituinte vem o Relator apresentar, em Redação Final, o Anteprojeto aprovado pela Subcomissão 6A, que trata dos "Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime de Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica.

O Anteprojeto ora apresentado consolida e absorve a matéria aprovada durante a votação do Relatório sobre as 357 emendas oferecidas pelos Srs. Constituintes ao Anteprojeto de autoria do Relator.

É de nosso dever sublinhar a insuficiência de debates sobre a matéria, vez que, à falta de presença dos Srs. Membros da Subcomissão, em número legal, tornou impossível realizar qualquer das 6 (seis) sessões convocadas para discussão do assunto.

De outra parte, as características de que se revestiu o processo de votação do Relatório, das Emendas e dos destaques, na reunião do dia 24/05/87, sem o necessário encaminhamento de votação dos assuntos contidos nos artigos 6A01 a 6A09, inclusive seus incisos e parágrafos, resultou, no entendimento do Relator, em inobservância das Normas Regimentais, fato somente corrigido, após vários protestos e a partir da votação do art. 6A10.

O fato originou, além dos protestos já referidos, requerimento encaminhado ao Presidente da Comissão pelo Relator, arguindo de nulidade a matéria votada, ao arrepio das normas procedimentais.

Iniciado o processo de votação da matéria destacada, para exame das diversas proposições, e considerando que estas não haviam sido publicadas em avulso, e que o destaque acabara de ser concedido, naquela reunião, nos termos do art. 33 das

Normas Aplicáveis ao Trabalho das Subcomissões, o Relator pediu vistas da matéria por 2 (duas) horas, o que foi imediatamente negado pelo Presidente. Tal decisão, além de provocar a imediata retirada da sessão de 5 (cinco) dos Senhores Constituintes, veio influenciar fortemente na aprovação de um Anteprojeto sem a necessária harmonia, coerência e precisão, o que, no entendimento do Relator, não honra o alto nível intelectual dos ilustres Membros da Subcomissão.

Sobre esse tema e com o propósito de facilitar o trabalho do nobre Senador Severo Gomes, Relator de nossa Comissão Temática nos permitimos alguns comentários.

Art. 1o. A ordem econômica, fundada na livre iniciativa e na valorização do trabalho humano, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, os seguintes princípios:

I - propriedade privada dos meios de produção;

II - livre concorrência;

III - igualdade de oportunidades;

IV - função social da propriedade;

V - defesa do consumidor;

VI - defesa do meio ambiente.

Art. 2o. É garantido o direito de propriedade e a sucessão hereditária.

§ 1o. O Poder Público estabelecerá as formas de tornar a propriedade acessível a todos.

§ 2o. A lei estabelecerá o procedimento de desapropriação por utilidade pública ou interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição

Art. 3o. Considera-se empresa brasileira ou nacional aquela constituída sob as leis brasi-

leiras e que tenha sua administração sediada no País.

Art. 4o. Os investimentos de capital estrangeiro serão admitidos no interesse nacional e disciplinados na forma da lei.

Art. 5o. A intervenção do Estado no domínio econômico e o monopólio só serão permitidos quando necessários para organizar setor de interesse coletivo relevante que, comprovadamente, não possa ser desenvolvido com eficácia no regime de livre concorrencia e de liberdade de iniciativa, assegurados os direitos e garantias individuais.

Parágrafo único. A intervenção ou monopólio cessarão assim que desaparecerem as razões que o determinaram.

Art. 6o. O Estado não poderá substituir a empresa particular na atividade econômica, senão para atender aos imperativos da segurança nacional ou para suprir setor que não se possa organizar com eficácia no regime de competição e livre iniciativa.

§ 1o. As empresas públicas e as sociedades de economia mista somente serão criadas por lei, ficando sujeitas ao direito próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.

§ 2o. As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de benefícios, privilegios ou subvenções não extensíveis paritariamente às do setor privado.

§ 3o. As empresas estatais reger-se-ão pelas normas aplicáveis às empresas privadas no que diz respeito ao direito do trabalho e das obrigações.

§ 4o. A empresa público que exercer atividade não monopolizada sujeitar-se-a ao mesmo tratamento assim como ao mesmo regime tributario aplicado às empresas privadas.

§ 5o. Supletivamente, o Estado participa da atividade produtiva em setores não atendidos totalmente pela empresa privada, sempre em caráter provisório, isoladamente ou associado com empresas privadas.

Art. 7o. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá funções de controle, fiscalização, incentivo e planejamento.

§ 1o. A lei reprimirá a formação de monopólios privados, oligopólios, cartéis e todo e qualquer forma de abuso do poder econômico.

§ 2o. A lei protegerá a pequena e micro empresas concedendo-lhes tratamento e estímulos especiais, podendo atribuir-lhes isenções ou imunidades tributárias.

§ 3o. A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo com incentivos financeiros, fiscais e creditícios.

§ 4o. A lei disporá sobre a proteção ao consumidor.

Art. 8o. Incumbe ao Estado, diretamente ou sob o regime de concessão ou permissão, por prazo determinado e sempre através de concorrência pública, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato, e fixará as condições de caducidade, rescisão e reversão da concessão;

II - os direitos do usuário;

III - o regime de fiscalização das empresas concessionárias;

IV - tarifas que permitam a remuneração do capital, o melhoramento e a ex-

pansão dos serviços e assegurem o equilíbrio econômico e financeiro do contrato;

V - a obrigatoriedade de manter o serviço contínuo, adequado e acessível.

Art. 9o. As jazidas, as minas e demais recursos minerais, os potenciais de energia hidráulica e as reservas de água subterrânea constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento industrial, e pertencem à União.

Art. 10. Compete à União legislar sobre o uso do seu patrimônio representado pelos recursos hídricos, definindo:

I - um sistema nacional de gerenciamento dos recursos hídricos, tendo como unidade básica a bacia hidrográfica e integrando sistemas específicos de cada Unidade da Federação;

II - critérios de outorga de direitos de uso dos recursos hídricos.

Parágrafo único. Compete aos Estados e Municípios legislar supletiva e complementarmente sobre os recursos hídricos.

Art. 11. A cessão de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica ensejará aos Estados e Municípios cedentes participação privilegiada no sistema de partilha dos recursos arrecadados com taxas e tributos incidentes sobre a produção, distribuição e uso desta energia.

Art. 12. No aproveitamento dos seus recursos hídricos, a União, os Estados e os Municípios serão sempre obrigados a compatibilizar as oportunidades de múltipla utilização desses recursos.

Art. 13. Constituem monopólio da União, nos termos da lei:

I - a pesquisa e a lavra de petróleo em território nacional;

II - a pesquisa, a lavra e o enriquecimento de minérios nucleares.

Art 14 O aproveitamento dos potenciais de energia hidráulica e a lavra de jazidas minerais em faixas de fronteira ou em terras indígenas somente poderão ser efetuado por empresas públicas ou empresas nacionais.

CONSTITUINTE VIRGILDÁSIO DE SENNA
Relator

A redação final do Anteprojeto da Subcomissão de Princípios Gerais, Intervenção do Estado, Regime da Propriedade do Subsolo e da Atividade Econômica foi elaborada com base nas seguintes proposições:

Art. 1o. - Corresponde à emenda de no. 242, do Constituinte Rubem Medina, à exceção do seu parágrafo único.

Difere do anteprojeto do Relator em não definir o trabalho como fundamento da ordem econômica e nem aceitar o desenvolvimento harmônico das forças produtivas como princípio a ser obedecido em sua organização.

Art. 2o. - Baseia-se na proposta de no. 225, do Constituinte Jalles Fontoura, excluído o seu parágrafo primeiro.

Esta proposição manteve o direito de propriedade e a sucessão hereditária, previstos no anteprojeto do Relator, excluindo todavia seu disciplinamento pela legislação ordinária.

A emenda adotada implicou também a supressão da norma de que devem merecer tutela constitucional os bens de uso comum do povo, como praias, praças, etc., além de não reconhecer as formas, pública e privada, de propriedade.

Art. 3o. - Fundamentada na proposta de no. 285, do Constituinte Afif Domingos.

Contrariamente à definição adotada pelo Relator, nega como forma de caracterização de empresa nacional seu controle decisório e de capitais por brasileiros.

Passa, assim, a admitir que toda e qualquer empresa, ainda que sob total controle de capital externo, seja considerada empresa nacional, bastando, para tanto, que seja constituída no País e aqui tenha a sua administração.

Art. 4o. - É mantido o caput da proposta original (6A06), suprimindo-se todavia o seu único. Assim, embora remeta para a lei o disciplinamento de capital estrangeiro, nega como princípios para esse disciplinamento o controle das remessas de lucros e dividendos, juros royalties e pagamentos de assistências técnica.

Art. 5o. - Elaborado com base na emenda no. 251, do Constituinte Rubem Medina.

Altera completamente os dispositivos do anteprojeto do Relator relativos à intervenção do Estado no domínio econômico. Assim procedido, retira da sociedade, pela manifestação do seu interesse, a possibilidade de definir reservas de mercado, para a promoção do desenvolvimento e autonomia nacionais, em setores previamente demarcados. Mais ainda, e aqui reside um aspecto substantivo, ele subordina a atuação produtiva do Estado não aos interesses da sociedade, mas aos da iniciativa privada, ao definir a sua primazia e sua preferência como agente econômico.

Dessa forma, ao contrário de estipular as condições necessárias ao dinamismo da atividade econômica, lhe são impostos fatores de restrição.

Art. 6o. - Elaborado segundo a emenda no. 252, do Constituinte Rubem Medina, acrescido dos parágrafos 2o., 3o. e 4o. do artigo 6A09, do anteprojeto.

As observações anteriores encontram a sua fundamentação também neste artigo. Ao superpor disposições do anteprojeto e da emenda citada, não se procedeu à necessária compatibilização, que evitaria a duplicidade ocorrida, na qual por vários dispositivos sujeitam-se as empresas estatais aos mesmos tratamentos,, obrigações e direitos trabalhistas e tributários aplicáveis às empresas privadas.

Além do mais retira a possibilidade da sociedade vir a definir uma política diferenciada para o desenvolvimento de setores específicos, ainda que a atuação do Estado seja pioneira, de interesse público relevante e não competitiva à iniciativa privada. Note-se que assim procedendo, nega-se o próprio êxito das políticas relacionadas com o processo histórico do desenvolvimento da economia brasileira.

Art. 7o. - Corresponde ao artigo da no. 6A10 do anteprojeto, com exceção do seu § 5o., acrescido da emenda de no. 55, do Constituinte Gilson Machado.

Retira da atividade de planejamento do Estado o desenvolvimento harmônico da economia nacional como objetivo a ser assegurado.

Deixa em abstrato ainda os princípios sob os quais se deve subordinar a proteção do consumidor; ou seja, é negado a possibilidade que essa seja exercida de forma a lhe assegurar a sua saúde, a sua segurança e os seus legítimos interesses econômicos, como os objetivos limites dessa proteção.

Art. 8o. - Corresponde ao artigo 6A13 do anteprojeto, ao qual foram acrescentados os dispositivos constantes da emenda de no. 53, do Constituinte Gilson Machado.

Tal proposição acrescenta mais 2 (dois) incisos ao artigo, relativos a tarifas remuneratórias do capital e de obrigatoriedade de manutenção do serviço contínuo (?), adequado e accessível.

Art. 9o. - Baseado na proposta de no. 68, do Constituinte Irapuan Costa Júnior.

É mantida a distinção entre a propriedade do solo e do subsolo, assegurando esta à União; retira-se, entretanto, do âmbito desse conjunto os recursos de natureza renovável. Assim o fazendo, é retirado do controle social o uso e a destinação dos recursos energéticos, que seguramente serão os predominantes para as gerações, que não contarão com as disponibilidades atuais. Mais ainda, e da maior gravidade, furta à sociedade o controle das condições ambientais, que poderão ser seriamente comprometidas com a norma adotada.

Por fim, é negado também a natureza de bem público das coleções de água, limitando-se apenas às reservas de água subterrânea à propriedade da União.

Arts. 10. e 11. - Elaborados com base na proposta de no. 93, do Constituinte Gil César.

Deixa de estabelecer a autorização e a concessão do poder público para o aproveitamento dos potenciais hidráulicos e para a exploração dos recursos minerais, que, pelo anteprojeto, era automático somente para os potenciais de capacidade reduzida; nessa direção deixa ainda de fora da tutela constitucional:

a) a participação do proprietário do solo nos resultados da lavra;

b) o prazo determinado e a subordinação ao interesse nacional das autorizações de pesquisa mineral e as concessões de lavra;

c) a obrigatoriedade de exploração de lavras atualmente ociosas, mantidas apenas como reservas de valor, sem nenhuma funcionalização social.

Art. 12. - Corresponde ao 22o. do art. 6A16 do anteprojeto.

Art. 13. - Incorpora proposta do Constituinte Rubem Medina, de no. 247.

Relegando as conquistas históricas do povo brasileiro, restringiu-se o monopólio estatal apenas à pesquisa e a lavra do petróleo. Particu-

larmente à proposta do Relator, o refino, o processamento, a importação e exportação, o transporte marítimo e condutos, do petróleo e seus derivados e do gás natural passam a poder ser exercidos por todos os agentes econômicos, comprometendo as necessárias autonomia e soberania nacionais na área. Mais ainda, comprometendo sobremaneira a segurança da sociedade brasileira, passa a ser permetido a particulares a industrialização e o comércio de minérios nucleares e materiais férteis e físseis.

Art. 14. - Corresponde à emenda no. 73, do Constituinte Irapuan Costa Júnior.

No anteprojeto do Relator, as explorações de ocorrências minerais em áreas de fronteiras e em áreas indígenas, assim como o aproveitamento dos potenciais de energia, seriam reservados à União, e dependeriam de autorização do Congresso Nacional, especificamente no caso das terras indígenas.

A emenda aprovada não apenas retira a prévia autorização legislativa, como estende essas explorações as empresas privadas, o que conflita com a tutela do Estado as nações indígenas e com a natureza especial das áreas de fronteira.

Com essas considerações solicito de V.Excia. faça subir o presente Anteprojeto e os comentários a ele alusivos, ao exame e consideração do Exmo. Senador Constituinte Severo Gomes, Relator da nossa Comissão Temática.

Brigadeiro Lima.
anexo o Dec-lei
Brasília 27/07/87
Encaminhe. Anteprojeto, [illegible]
o [illegible] ao exame [illegible]
aos [illegible] do ilustre Relator
[illegible]

Centro Gráfico do Senado Federal — Brasília — DF