



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 92, DE 2007

Altera a redação do art. 20, da Constituição Federal.

Autor: Deputado MARCOS MONTES e
outros

Relator: Deputado ALCEU MOREIRA

I - RELATÓRIO

Trata-se de proposta de emenda à Constituição, cujo primeiro signatário é o Deputado MARCOS MONTES, que acrescenta o § 3º ao art. 20 da Carta da República, com o propósito de assegurar participação no resultado da produção de biocombustíveis ou compensação financeira pela exploração, aos Municípios em cujo território se produzam as respectivas matérias-primas.

Lembram os autores, na justificação da proposição, que a Constituição Federal já prevê, no mesmo art. 20, a participação no resultado da produção ou compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios em cujo território se extraiam petróleo ou gás, ou que se produzam energia elétrica a partir de recursos hídricos.

Para os autores, tal determinação constitucional decorre da exploração dos recursos naturais dos entes federativos e do ônus da

realização de investimentos em infraestrutura de apoio às atividades econômicas atinentes à produção de gás, petróleo e energia.

Nesse contexto, julgam os signatários da PEC que a crescente produção de combustíveis a partir da biomassa (biocombustíveis) impulsionada pela necessidade ambiental de se reduzir a emissão de gases de efeito estufa, provocará importantes modificações no perfil de produção do campo brasileiro. Assim, os Municípios que produzirem matérias-primas para produção de energia destinada, principalmente, a outros territórios, deverão arcar com pesados investimentos na criação e manutenção de infraestrutura física e no atendimento de demandas sociais, originadas pela elevação do número de habitantes, tais como, educação, saúde e saneamento.

Desse modo, consideram os autores que *“nada mais justo que se estenda aos Municípios em cujos territórios se verifique a produção de matéria-prima destinada à fabricação de biocombustíveis, o pagamento dos denominados ‘royalties’ ou compensações financeiras, hoje restrito à exploração de petróleo, gás natural ou hidrelétricas”*.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Consoante o disposto no art. 32, inciso IV, alínea *b*, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania proceder ao exame de admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição n.º 92, de 2007.

A admissibilidade tem como pressuposto a conformidade da proposição com as limitações temporais, circunstanciais e materiais impostas ao poder constituinte reformador, estabelecidas no art. 60 da Constituição Federal.

Na dicção do referido dispositivo, a Carta da República poderá ser emendada mediante proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal (inciso I), não podendo, porém, ser emendada na vigência de intervenção federal, de estado

de defesa ou de estado de sítio (§ 1º). Quanto a esses aspectos não há óbices à admissibilidade da PEC nº 92, de 2007.

Ainda segundo o § 4º do art. 60 do texto constitucional, não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir a forma federativa de Estado (inciso I); o voto direto, secreto, universal e periódico (inciso II); a separação dos Poderes (inciso III); e os direitos e garantias individuais (inciso IV).

No que concerne à análise material da proposição em apreço, isto é, a sua sujeição às chamadas *cláusula pétreas* constitucionais, verificamos, sem dificuldades, que a reforma ora alvitada não ofende o conteúdo de qualquer dos incisos mencionados.

Cabem, no entanto, algumas considerações a respeito da adequação jurídica da aplicação dos '*royalties*' à finalidade pretendida pela PEC em apreço. Para tal, é fundamental o entendimento da natureza jurídica dos '*royalties*'.

Definir a natureza jurídica de um instituto é buscar a sua razão de ser, o motivo pelo qual existe em determinado ordenamento jurídico, e o alcance de sua utilização.

A natureza jurídica dos '*royalties*' é tema controverso na doutrina brasileira, em que pese sua longínqua origem. Alguns defendem sua natureza indenizatória – pela exploração econômica de um recurso natural que pertence a uma determinada unidade federativa - ou pelos danos ambientais e sociais eventualmente causados (aumento significativo da população e consequente demanda por infraestrutura) ou ainda como forma de construir uma base econômica alternativa e sustentável na região em face do inevitável esgotamento do recurso natural. Há, ainda, a posição de que os *royalties* configuram receita patrimonial da União, ou seja, decorrem da utilização da propriedade estatal para fins econômicos.

Ressalte-se que nenhum desses entendimentos faz menção à compensação financeira decorrente da exploração de recursos renováveis em propriedades privadas, que é o caso da produção de matérias-primas dos biocombustíveis – objeto da presente PEC.

Não ocorre, a princípio, a utilização de bens públicos na produção de matérias-primas para biocombustíveis que possa ensejar, em bases usuais, o pagamento de '*royalties*'.

Cumpre salientar que consideramos inadequada a comparação da produção de combustíveis a partir da biomassa com a exploração de petróleo, gás e energia hidroelétrica. Nestes casos, ocorre a exploração de bens públicos da União em Estados e Municípios, que são compensados pelos eventuais transtornos (sociais e ambientais) e pelo esgotamento dos recursos naturais não-renováveis.

Não obstante essas considerações, entendemos que esta questão alude ao mérito da proposição e deve ficar reservada para o debate no âmbito da Comissão Especial a ser constituída para o exame da PEC, nos termos do § 2º do art. 202 do Regimento Interno desta Casa.

Pelas precedentes razões, nosso voto é pela admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 92, de 2007.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2015.

DEPUTADO ALCEU MOREIRA
Relator