



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 979-A, DE 2011** **(Do Sr. Fernando Jordão)**

Altera a Lei nº 6.189, de 16 de dezembro de 1974, estabelecendo que a construção de usina nucleoeletrica deverá ser aprovada por referendo popular; tendo parecer da Comissão de Minas e Energia, pela rejeição (relator: DEP. JOSÉ CARLOS ALELUIA e relator substituto: DEP. FÁBIO GARCIA).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE  
MINAS E ENERGIA E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,  
RICD).

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **SUMÁRIO**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Minas e Energia:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 6.189, de 16 de dezembro de 1974, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“Art. 10-A. A construção de usina nucleoeletrica deverá ser aprovada por referendo popular, ouvida a população do Município onde se planeja instalá-la e dos Municípios que lhe sejam limítrofes.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

O acidente na central nuclear de Fukushima Daiichi, que se seguiu aos trágicos eventos naturais que atingiram o Japão no dia 11 de março último, nos trouxeram a lembrança dos riscos relacionados à exploração da energia provinda da fissão nuclear.

As notícias dão conta de que o oceano, nas proximidade da usina, já sofreu contaminação em níveis muito superiores ao tolerado pelas normas relativas à segurança radiológica. Em terra, uma área inserida num raio de 20 quilômetros de distância da central já foi desocupada, por não oferecer segurança à população. Todavia, no dia 30 de março, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) recomendou que a zona de retirada de moradores em torno da usina fosse estendida a quarenta quilômetros, em virtude da detecção de altos níveis de radioatividade em localidade situada além do perímetro de vinte quilômetros.

Nos arredores da usina nuclear de Tchernobyl, na Ucrânia, como consequência do gravíssimo acidente ocorrido em 26 de abril de 1986, ainda persiste uma área de exclusão de 30 km de raio. Foram contaminados o solo, plantas e animais, com reflexos nas cadeias alimentares das regiões próximas. Além de grave contaminação daqueles envolvidos diretamente nas operações necessárias para lidar com a crise, a região da usina assiste também à ocorrência de

determinados tipos de câncer em números bastante superiores aos índices habituais.

É certo que a implantação de empreendimentos de grande porte, como usinas nucleares, que exigem grandes investimentos, movimentam a economia local, gerando novas oportunidades de trabalho e aumento de renda. Também as receitas tributárias são elevadas e esses recursos adicionais, se bem geridos, podem trazer melhorias sociais importantes.

Portanto, é preciso que se pese os pontos positivos e os negativos da construção dessas unidades de geração de energia elétrica. Acreditamos que essa tarefa precisa ser atribuída à população local, por ser o grupo mais apto — uma vez que diretamente interessada — a avaliar a relação entre os riscos e os benefícios decorrentes de empreendimentos dessa natureza.

Por essa razão, propomos a realização de referendo popular, para que os cidadãos que residem na área de influência das usinas nucleares possam dar a palavra final sobre sua implantação. Julgamos que a adoção desse mecanismo trará também a vantagem adicional de incentivar os responsáveis pelos investimentos a oferecerem maiores benefícios à região afetada. Além disso, terá o efeito de promover, *a priori*, a solução de qualquer questão que cause maiores preocupações ao habitantes, como, por exemplo, a adequação das vias e dos meios para retirada da população em situações de emergência.

Por considerarmos que essa é proposta mais democrática para se lidar com tema tão sensível e por acreditarmos que tal sistemática maximizará os ganhos e a segurança dos brasileiros que optarem por receber usinas nucleares em sua região, solicitamos o apoio dos ilustres colegas parlamentares para sua pronta aprovação.

Sala das Sessões, em 12 de abril de 2011.

**Fernando Jordão**  
**Deputado PMDB/RJ**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG

## LEI Nº 6.189, DE 16 DE DEZEMBRO DE 1974

Altera a Lei nº 4.118, de 27 de agosto de 1962, e a Lei n. 5740, de 1º de dezembro de 1971, que criaram, respectivamente, a comissão Nacional de Energia Nuclear - CNEN e a Companhia Brasileira de Tecnologia Nuclear - CBTN, que passa a denominar-se Empresas Nucleares Brasileiras Sociedade Anônima - NUCLEBRÁS, e dá outras providências.

### O PRESIDENTE DA REPÚBLICA,

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

Art. 10. A autorização para a construção e operação de usinas nucleoeletricas será dada, exclusivamente, à Centrais Elétricas Brasileira S.A. - ELETROBRÁS e a concessionárias de serviços de energia elétrica, mediante ato do Poder Executivo, previamente ouvidos os órgãos competentes.

Parágrafo único. Para os efeitos do disposto neste artigo compete:

a) à CNEN a verificação do atendimento aos requisitos legais e regulamentares relativos à energia nuclear, às normas por ela expedidas e à satisfação das exigências formuladas pela Política Nacional de Energia Nuclear e diretrizes governamentais para a energia nuclear;

b) ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE a verificação do preenchimento dos requisitos legais e regulamentares relativos à concessão de serviço de energia elétrica, ouvida a ELETROBRÁS quanto à verificação da adequação técnica, econômica e financeira do projeto ao sistema da concessionária, bem assim sua compatibilidade com o plano das instalações necessárias ao atendimento do mercado de energia elétrica;

c) à CNEN e ao DNAEE, nas respectivas áreas de atuação, a fiscalização da operação das usinas nucleoeletricas. ([Artigo com redação dada pela Lei nº 7.781, de 27/6/1989](#))

Art. 11. O comércio de materiais nucleares, compreendendo as operações de compra, venda, importação, exportação, empréstimo, cessão e arrendamento, será exercido sob a licença e fiscalização da CNEN.

.....

.....

## COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

### I – RELATÓRIO

O projeto em análise, de iniciativa do Deputado FERNANDO JORDÃO, pretende alterar a Lei nº 6.189, de 1974, para exigir que a construção de usinas nucleares seja aprovada por meio de referendo popular. Pela proposição, seria

consultada a população do Município onde se pretenda construir a instalação e a dos Municípios limítrofes.

Na *Justificação*, o autor da proposta relembra as consequências dos acidentes ocorridos em Tchernobyl, na Ucrânia, e em Fukushima, no Japão; assinala também, no entanto, os benefícios econômicos e sociais que empreendimentos como usinas nucleares podem trazer. Ante os prós e contras, considera caber à população local avaliar a conveniência de receber essas instalações.

O projeto foi distribuído às Comissões de Minas e Energia (CME) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), sujeito à apreciação conclusiva pelas Comissões e terminativa pela CCJC, nos termos, respectivamente, dos arts. 24, II, e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Cabe a esta Comissão de Minas e Energia a apreciação da matéria, sob o enfoque das fontes convencionais e alternativas de energia, a teor do disposto no art. 32, inciso XIV, alínea “c” do Regimento Interno.

Decorrido o prazo regimental, nesta Comissão, não foram apresentadas emendas à proposição em análise.

Designado relator em 10 de abril de 2012, o Deputado PAULO FEIJÓ apresentou um parecer pela aprovação da proposição, com emenda em que se previu o plebiscito como o instrumento da consulta popular – em vez do referendo, previsto no projeto.

Pela rejeição da proposição, por outro lado, foi apresentado voto em separado pelo Deputado LEONARDO QUINTÃO.

O projeto foi arquivado ao final da última legislatura e desarquivado na atual, nos termos do artigo 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e fui designado novo relator da matéria em 31 de março de 2015.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

O projeto foi apresentado em um momento oportuno, em que a comunidade internacional debatia as vantagens e as desvantagens da exploração da energia nuclear. Naquela ocasião, todos se sensibilizavam com as notícias que vinham do Japão, devido ao acidente na central nuclear de Fukushima Daiichi, em 11 de março de 2011, e recordavam incidentes semelhantes, como a tragédia ocorrida na usina nuclear de Tchernobyl, na Ucrânia, em 26 de abril de 1986. De repente, o questionamento à opção nucleoeletrica ganhou força em diversos países, e a sociedade brasileira não deveria furtar-se ao debate.

Passados quatro anos, a matéria apresenta-se ainda muito relevante, sobretudo diante do atual estado do setor energético nacional – bastante delicado, para dizer o mínimo.

A crise energética decorre da falta de investimentos, de sinalizações equivocadas ao mercado, do estímulo ao gasto descontrolado, da não racionalização do consumo de energia e do escamoteamento de dificuldades do setor. Não é decorrente apenas do fator hidrológico, como pretende muitas vezes o Governo Federal, invocando a opção hidroelétrica brasileira.

Independentemente de quem seja a culpa, todavia, a composição da matriz energética nacional é uma questão estratégica. Mais do que isso, trata-se de uma questão complexa, que envolve muitas variáveis e considerações técnicas, razão pela qual não é concebível que seja enfrentada ao influxo de paixões e alimentada pela comoção popular.

Não se ignora a importância da participação da sociedade nos grandes debates, assim como se reconhece o desejo do constituinte de valorizar a participação direta do povo na formação da vontade nacional – seja pelo referendo, seja pelo plebiscito. Mesmo assim, cremos que, nesta matéria específica, é do interesse da sociedade que a decisão seja tomada por aqueles que elegeu para representá-la.

Reconhecendo isso, o próprio constituinte estabeleceu o seguinte, no artigo 225, §6º, da Constituição Federal:

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.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.

Pelo texto constitucional, o Congresso deve decidir a matéria em nome do povo, e o instrumento é a lei – nem o referendo, nem o plebiscito –, nisso não havendo nenhum obstáculo ao envolvimento da sociedade civil.

Como bem observado pelo autor da proposição, é necessário contrapor os prós e os contras da construção de usinas nucleares – aliás, é necessário contrapor as vantagens e as desvantagens de qualquer fonte de energia. Diferentemente de Sua Excelência, contudo, acreditamos que o meio mais adequado para auscultar a opinião da população, em matéria de tamanha complexidade e com impactos tão profundos, são as audiências públicas – instrumento do qual o Congresso Nacional tem feito uso, com resultados significativos.

Vale ainda observar que, quanto à exploração de fontes convencionais e alternativas de energia elétrica no Brasil, entendemos que a legislação em vigor é suficientemente exigente para garantir a proteção dos interesses dos brasileiros, especialmente quanto aos aspectos socioambientais.

Nesse sentido, lembramos que, de acordo com dados da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL<sup>1</sup>, em março de 2015, cerca de 14.000 MW (quatorze mil megawatts), que representam 55,3% da geração de energia elétrica em construção no Brasil, estão com os cronogramas atrasados, a maioria em função de restrições no licenciamento ambiental.

O Brasil não precisa, portanto, estabelecer novas etapas no processo de autorização de empreendimentos de energia elétrica, aumentando a já exagerada dificuldade enfrentada pelos empreendedores para a implantação dessas instalações no Brasil.

Para além da questão meramente energética, é discutível a própria constitucionalidade da proposição, problema que será oportunamente analisado pela Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania (CCJC), mas que enfrentamos desde já.

Além de ser inadequado prever referendo ou plebiscito para decidir a questão, fazê-lo por lei ordinária poderia afrontar o mencionado artigo 225, §6º, da Constituição Federal, cuja modificação – sabe-se – demandaria uma emenda constitucional.

Superada essa inconstitucionalidade formal, poder-se-ia cogitar de outra, esta – a nosso ver – muito mais difícil de contornar: a autorização, pelo Congresso, de referendo de abrangência regional (ou a convocação de plebiscito), para decidir a matéria em análise.

Lembramos que plebiscito e referendo são consultas ao povo para decidir sobre matéria de relevância para a nação em questões de natureza constitucional, legislativa ou administrativa. O plebiscito é convocado previamente à criação do ato legislativo ou administrativo em discussão, e o referendo é convocado posteriormente, cabendo ao povo ratificar ou rejeitar a proposta.

Ambos estão previstos no art. 14 da Constituição Federal e regulamentados pela Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. Essa lei estabelece que, nas questões de relevância nacional, o plebiscito e o referendo são convocados mediante decreto legislativo. Nas demais questões, de competência dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, o plebiscito e o referendo serão convocados em conformidade, respectivamente, com a Constituição estadual e com a Lei Orgânica.

Conseqüentemente, a definição quanto à realização de referendo, ou plebiscito, em lei federal, necessariamente, deve abranger questão de interesse nacional, a ser decidida por toda a população brasileira – e não apenas pela população de alguns Municípios.

Dessa forma, plebiscitos ou referendos relativos a questões de interesse restrito a Estados ou Municípios devem ser definidos em lei estadual ou municipal.

---

<sup>1</sup> Disponíveis na Internet, no endereço: [http://www.aneel.gov.br/arquivos/zip/Resumo\\_Geral\\_das\\_Usinas\\_mar%C3%A7o\\_2015.zip](http://www.aneel.gov.br/arquivos/zip/Resumo_Geral_das_Usinas_mar%C3%A7o_2015.zip), consultado em 10/04/2015.

Não é o caso, porém, da questão da localização de usina nuclear – questão de interesse nacional e, por isso mesmo, de competência explícita da União, conforme o artigo 225, §6º, transcrito acima, e o artigo 21, incisos XII, alínea “b”, e XXIII, alínea “a”:

Art. 21. Compete à União:

XII – explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão:

b) os serviços e instalações de energia elétrica e o aproveitamento energético dos cursos de água, em articulação com os Estados onde se situam os potenciais hidroenergéticos;

XXIII – explorar os serviços e instalações nucleares de qualquer natureza e exercer o monopólio estatal sobre a pesquisa, a lavra, o enriquecimento e reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios nucleares e seus derivados, atendidos os seguintes princípios e condições:

a) toda atividade nuclear em território nacional somente será admitida para fins pacíficos e mediante aprovação do Congresso Nacional.

Finalmente, quanto à utilização dos instrumentos do plebiscito e do referendo, entendo que devemos atuar sempre com muito cuidado.

Nesse sentido, gostaria de compartilhar com os nobres Pares as seguintes opiniões<sup>2</sup>, referentes ao passado distante e a fatos mais recentes, na América do Sul, associados ao uso de plebiscitos e referendos:

*“Ditadores são os maiores adeptos da consulta plebiscitária - não por amor à democracia, é óbvio, mas pela facilidade de manipulação. Hitler ganhou plenos poderes na Alemanha em 1934 em um plebiscito em que ficou com 90% dos votos. Em 1936, Hitler obteve 98,8% de aprovação em um plebiscito em que perguntava ao povo se concordava com a militarização da margem oeste do Rio Reno, o que lhe era vedado desde a derrota na I Guerra Mundial. Já sob as botas nazistas, 99,7% dos austríacos disseram sim à unificação com a Alemanha. Mussolini, o fascista italiano aliado de Hitler, consolidou o totalitarismo com 99,8% de votos favoráveis. Napoleão Bonaparte venceu por 90% o plebiscito com o qual sepultou a Revolução Francesa e em que só três em cada 100 franceses votaram.”*

*“A ideia do plebiscito é bolivariana. O governo da Venezuela, em 2009, propôs ao povo a seguinte questão: ‘Está de acordo em deixar sem efeito o mandato popular outorgado mediante eleições democráticas ao cidadão Hugo Rafael Chávez Frías?’. A pergunta honesta seria: ‘Aceita que Chávez nunca mais saia do poder?’. Honestidade não combina com bolivarianismo...”*

<sup>2</sup> Expressa em matéria jornalística disponível na Internet, no endereço: <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/a-arte-de-iludir/>, consultado em 10/04/2015.



Por todo o exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 979, de 2011, pedindo aos colegas parlamentares desta Comissão de Minas e Energia que nos acompanhem no voto.

Sala da Comissão, em 14 de abril de 2015.

**Deputado JOSÉ CARLOS ALELUIA**  
Relator

**Deputado FÁBIO GARCIA**  
Relator Substituto

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Minas e Energia, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 979/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado José Carlos Aleluia, e do Relator Substituto, Deputado Fabio Garcia.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Rodrigo de Castro - Presidente, Pedro Vilela, Edio Lopes e Joaquim Passarinho - Vice-Presidentes, Antonio Carlos Mendes Thame, Antonio Imbassahy, Arnaldo Jordy, Arthur Virgílio Bisneto, Beto Salame, Carlos Andrade, Cleber Verde, Dagoberto, Davidson Magalhães, Domingos Sávio, Elmar Nascimento, Fabio Garcia, Fernando Jordão, João Fernando Coutinho, José Reinaldo, Jose Stédile, Lucio Mosquini, Luiz Fernando Faria, Marcelo Álvaro Antônio, Marcus Vicente, Mário Negromonte Jr., Miguel Haddad, Paulo Abi-Ackel, Ronaldo Benedet, Samuel Moreira, Vander Loubet, Abel Mesquita Jr., Bilac Pinto, Covatti Filho, Delegado Edson Moreira, Evandro Roman, Ezequiel Fonseca, Fernando Torres, Francisco Chapadinha, Hugo Leal, Jony Marcos, Paulo Magalhães, Ronaldo Nogueira, Wadson Ribeiro e Washington Reis.

Sala da Comissão, em 30 de setembro de 2015.

**Deputado RODRIGO DE CASTRO**  
Presidente

**FIM DO DOCUMENTO**