

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

PROJETO DE LEI Nº 4.881, DE 2019

Dispõe sobre a revogação de autorização de estabelecimentos que, reincidemente, distribuam, adquiram, comercializem, transportem ou estoquem derivados de petróleo, gás natural e suas frações recuperáveis ou biocombustíveis que estejam em desconformidade com as normas estabelecidas pelo órgão regulador.

Autor: Deputado TIAGO DIMAS

Relator: Deputado MERSINHO LUCENA

I - RELATÓRIO

A proposição em tela, de autoria do ilustre Deputado Tiago Dimas, modifica o art. 10 da Lei 9.847, de 26 de outubro de 1999 que dispõe sobre a fiscalização das atividades relativas ao abastecimento de combustíveis.

O art. 10 trata das possíveis causas de penalidade de revogação de autorização para o exercício de atividade para pessoa jurídica autorizada no setor de combustíveis.

O inciso III do art. 10 determina que a reincidência de duas infrações (incisos VIII e XI do art. 3º) poderia dar causa a esta penalidade:

- i) deixar de atender às normas de segurança previstas para o comércio ou estocagem de combustíveis, colocando em perigo direto e iminente a vida, a integridade física ou a saúde, o patrimônio público ou privado, a ordem pública ou o regular abastecimento nacional de combustíveis;



* C D 2 4 0 5 1 2 7 7 9 9 0 0 *

- ii) importar, exportar e comercializar petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis fora de especificações técnicas, com vícios de qualidade ou quantidade, inclusive aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes do recipiente, da embalagem ou rotulagem, que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor.

O Projeto de Lei 4.881, de 2019, expande o universo de infrações cuja reincidência pode dar causa à penalidade de revogação da autorização, para as infrações previstas nos incisos II, VI, XIII e XIV do art. 3º indicados a seguir:

- 1) inciso II - importar, exportar ou comercializar petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis em quantidade ou especificação diversa da autorizada, bem como dar ao produto destinação não permitida ou diversa da autorizada, na forma prevista na legislação aplicável;
- 2) inciso VI - não apresentar, na forma e no prazo estabelecidos na legislação aplicável ou, na sua ausência, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, os documentos comprobatórios de produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, destinação e comercialização de petróleo, gás natural, seus derivados e biocombustíveis;
- 3) inciso XIII - ocultar, violar ou inutilizar lacre, selo ou sinal, empregado por ordem da fiscalização, para identificar ou cerrar estabelecimento, instalação, equipamento ou obra;
- 4) inciso XIV - extraviar, remover, alterar ou vender produto depositado em estabelecimento ou instalação suspensa ou interditada nos termos desta Lei.

No § 1º do art. 10 da Lei atual, define-se que, aplicada a penalidade de revogação de autorização, os responsáveis pela pessoa jurídica ficarão impedidos, por cinco anos, de exercer a atividade constante



* C D 2 4 0 5 1 2 7 7 9 9 0 0

desta Lei. O Projeto amplia para trinta anos este período de tempo e acrescenta os sócios controladores como potenciais apenados junto aos “responsáveis pela pessoa jurídica”.

A proposição acrescenta mais um parágrafo ao art. 10 da Lei 9.847, de 26 de outubro de 1999 com a seguinte redação:

“§ 3º Sem prejuízo da aplicação da penalidade de revogação de autorização de funcionamento, aplicar-se-á também multa, que será calculada pelo dobro dos valores estipulados nos incisos II, VI, VIII, XI, XIII e XIV do art. 3º desta Lei ou, caso seja possível a sua quantificação, pela quantia equivalente aos prejuízos causados aos consumidores.”

A Lei entrará em vigor sessenta dias após a data de sua publicação.

Além desta Comissão, o Projeto de Lei nº 4.881, de 2019, foi distribuído às Comissões de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), Finanças e Tributação, Minas e Energia e Indústria, Comércio e Serviços, estando sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões em regime de Tramitação Ordinário.

Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Fraudes em combustíveis geram danos não apenas aos consumidores, mas também ao mercado. Não cuidar para ter um produto dentro das especificações representa uma competitividade espúria em que se reduz artificialmente o custo pela entrega de um produto que não condiz com a expectativa do consumidor.

Da perspectiva da eficiência do sistema, isso gera uma “falha de mercado”. Simplesmente os consumidores têm assimetria de informação em relação aos fornecedores do produto sobre alguns aspectos do que se entende como a sua “qualidade”. Nesse caso, os consumidores, em



* C D 2 4 0 5 1 2 7 7 9 9 0 0 *

média, também não sabem mesmo as especificações do que é um combustível adequado.

Isto compromete uma das hipóteses fundamentais para se definir se um mercado é eficiente e, portanto, pode funcionar sem regulação estatal ou não: o comprador saber exatamente o valor do que está comprando tal como o vendedor sabe o valor do que está vendendo.

Em setores em que o consumidor médio é inevitavelmente ignorante sobre uma série de atributos do que está adquirindo, a regulação das características mínimas do produto e a fiscalização de que o atingimento de tais características está sendo satisfeito é fundamental.

E esta “regulação” tem que ter “dentes”, ou seja, ser capaz de dissuadir os potenciais infratores a infringirem-na. E isso se estabelece com a construção de um sistema de penalidades que torna os incentivos da grande parte dos fornecedores do produto compatíveis com o cumprimento das regras regulatórias definidas para aquele produto.

Uma boa parte da função reguladora da Agência Nacional de Petróleo (ANP) é definir os atributos mínimos do produto “combustível” vendido. E boa parte da função fiscalizatória deste órgão é garantir que estes atributos mínimos serão devidamente cumpridos.

Daí reside a importância da proposição em tela: dar mais “dentes” à ANP para evitar o comportamento danoso dos infratores potenciais o consumidor e à concorrência.

Com base nestas premissas, vejamos o mérito do projeto.

De fato, entendemos que as infrações constantes dos incisos II, XIII e XIV são tão graves quanto as infrações dos incisos VIII e IX no sentido de gerar desconformidade com a regulação e, portanto, comprometimento do bem-estar do consumidor e geração de competitividade espúria que distorce a concorrência. Sendo assim, cabe tratar aos dois grupos (grupo dos incisos VIII e XI da lei atual e o grupo dos incisos II, XIII e XIV do projeto de lei) da mesma forma, tornando potencialmente mais rigorosa a aplicação da lei pela possibilidade de



* CD240512779900

revogação de autorização para o exercício de atividade em função da reincidência.

Já o inciso VI relacionado à apresentação de documentos comprobatórios não nos parece tão grave para ser alvo de uma punição muito pesada, que é a revogação da autorização da atividade. Vivemos em um país de muitas exigências burocráticas. A não entrega de um ou dois documentos no prazo definido não obrigatoriamente constitui um pecado mortal. Para empresas menores, em especial, punições tão draconianas por algo relativamente bem menos grave, que não prejudicou diretamente o consumidor e o mercado, não nos parecem adequadas.

Cabe também comentário para o incremento do prazo de não poder ganhar nova autorização cinco para trinta anos. Na justificativa da proposição se coloca que o prazo máximo de trinta anos alinharia a penalidade por não conformidade do produto à pena de prisão máxima constante do código penal.

Entendemos que este paralelo não é adequado. São infrações de natureza muito diferente. Os trinta anos podem ser aplicados para o caso de homicídios. E apenas para homicídios qualificados e feminicídios, pois para homicídios simples pega-se entre seis e vinte anos, podendo ter redução de pena de um sexto a um terço. Para se aproximar de 30 anos, de qualquer forma, há necessidade de muitos agravantes e nenhum atenuante. Em geral, homicídios têm ambos, agravantes e atenuantes, mas que geram, na prática, penas bem menores que 30 anos¹.

O art. 2º da Lei 9.847, de 1999, indica claramente uma opção por uma abordagem de “regulação responsável” em que as sanções administrativas são as seguintes por ordem de rigor:

- I - multa;
- II - apreensão de bens e produtos;

1 Ver [DEL2848compilado \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/legis/codes/2019/PL4881-19/DEL2848compilado.html) art. 121.



* C D 2 4 0 5 1 2 7 7 9 9 0 0 *

- III - perdimento de produtos apreendidos;
- IV - cancelamento do registro do produto junto à ANP;
- V - suspensão de fornecimento de produtos;
- VI - suspensão temporária, total ou parcial, de funcionamento de estabelecimento ou instalação;
- VII - cancelamento de registro de estabelecimento ou instalação;
- VIII - revogação de autorização para o exercício de atividade.

Ou seja, a revogação da autorização já é a última e mais severa penalidade imposta pela ANP.

Na sanção mais leve, no caso de multas, já há um gravame definido por intervalos para cada infração no art. 3º. No art. 4º define-se que o valor escolhido dentro destes intervalos se baseará “na gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator e os seus antecedentes”.

Já no prazo da revogação da autorização do inciso VIII não há agravantes e nem atenuantes, o que é outra diferença fundamental com o Código Penal.

Não é claro, de qualquer forma, que neste caso de desconformidade do produto, a diferença entre cinco e trinta anos no prazo de revogação da autorização terá a mesma relevância que se têm para os desincentivos de assassinos cometerem crimes quando se passa de cinco para 30 anos de prisão.

Sendo assim, não vemos razão para ampliar o prazo de cinco para trinta anos da revogação da autorização conforme propõe o projeto.

De outro lado, a extensão da penalidade aos “sócios controladores” faz sentido, além dos “responsáveis pela pessoa jurídica” previstos na lei atual. Isso coloca os “principais” da empresa mais atentos a movimentos não adequados de seus “agentes”.

A previsão de multas em dobro proposta no novo § 3º do art. 10 para o caso de reincidência, adicionalmente à penalidade de revogação de autorização, nos parece desproporcional. Para se chegar à maior penalidade possível já se passou pelas multas e pelo agravamento delas com base nos



* C D 2 4 0 5 1 2 7 7 9 9 0 0 *

fatores enumerados no art. 4º. O prazo de cinco anos em que não se poderá recuperar a autorização já nos parece suficiente para a dissuasão, não fazendo sentido a duplicação das multas que são as primeiras penalidades aplicadas na pirâmide da “regulação responsiva” prevista para a ANP.

Outro ponto é que, apesar de a possibilidade de definir multa por “quantia equivalente aos prejuízos causados aos consumidores prejudicados, prevalecendo o maior entre esses valores” ser teoricamente adequada, ela encontra muitas dificuldades de aplicação na prática. O cálculo é muito sujeito a impasses que muitas vezes são judicializados. Ainda que “seja possível a sua quantificação”, tal como considerado pela agência. Sendo assim, também removemos este dispositivo.

No entanto, é importante considerar um fator que, definitivamente, está erodindo a capacidade de dissuasão das multas da ANP: os valores fixos das multas previstos nos incisos I a XX do art. 3º da Lei 9.847, de 1999.

Assim, para dar realmente “dentes” com efeito dissuasório, estamos propondo introduzir possibilidade de reajuste anual dos valores das multas constantes do art. 3º da Lei 9.847, de 1999.

Somos, portanto, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 4.881, de 2019, na forma do Substitutivo em anexo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2024.

Deputado MERSINHO LUCENA
Relator

2024-2442



COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 4.881, DE 2019

Dispõe sobre a revogação de autorização de estabelecimentos que, reincidemente, distribuam, adquiram, comercializem, transportem ou estoquem derivados de petróleo, gás natural e suas frações recuperáveis ou biocombustíveis que estejam em desconformidade com as normas estabelecidas pelo órgão regulador.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os arts. 3º e 10 da Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º

.....

§ 1º Os valores dos intervalos das multas previstos neste artigo serão atualizados pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) acumulado de 2006 até 31 de dezembro do ano da promulgação desta Lei.

§ 2º Os novos intervalos das multas definidos pelo § 1º passarão a viger a partir de março do ano-calendário posterior ao da promulgação desta Lei.

§ 3º Os valores dos intervalos das multas previstos neste artigo serão atualizados anualmente pelo IPCA a partir de março do ano posterior ao ano-calendário mencionado no § 2º.

§ 4º A Agência Nacional do Petróleo (ANP) publicará Resolução em toda a alteração de valores de intervalo de multa definidos nos §§ 1º a 3º”.

“Art. 10

III – reincidir nas infrações previstas nos incisos II, VIII, XI, XIII e XIV do art. 3º desta Lei:

§ 1º Aplicada a penalidade de revogação de autorização prevista no caput, os responsáveis pela pessoa jurídica e seus sócios controladores ficarão impedidos, por cinco anos, de exercer atividade constante desta Lei.



* C D 2 4 0 5 1 2 7 7 9 9 0 0 *

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

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2024.

Deputado MERSINHO LUCENA
Relator

2024-2442

Apresentação: 22/04/2024 12:24:07.753 - CDE
PRL 1 CDE => PL 4881/2019
PRL n.1



* C D 2 4 0 5 1 2 7 7 9 9 0 0 *



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD240512779900>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Mersinho Lucena