

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.018, DE 2003

Altera dispositivo da Lei n.º 9.478, de 06 de agosto de 1997, que dispõe sobre a Política Energética Nacional e as atividades relativas ao monopólio do Petróleo.

Autor: Deputado JOSÉ DIVINO

Relator: Deputado LUCIANO ZICA

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do nobre Deputado **José Divino**, que altera a Lei n.º 9.478, de 06 de agosto de 1997, de forma a garantir que os Estados que produzam no mínimo dez por cento do petróleo nacional tenham a exclusividade no refino de, no mínimo, cinquenta por cento de sua produção. Determina, ainda, que a ANP adotará as medidas necessárias para o estudo e a realização de um planejamento determinativo que crie as condições necessárias para a ampliação do parque de refino brasileiro com a construção de novas refinarias em Estados produtores.

Na Justificação o Autor ressalta a importância da Bacia de Campos na produção do petróleo nacional, lembra que o Rio de Janeiro se encontra no coração do principal mercado consumidor brasileiro, a região sudeste, e pode se transformar numa base logística de exportação dos excedentes, inclusive pela existência da Ferrovia Centro Atlântica; afirmando ser urgente a construção de

uma nova refinaria no norte fluminense. Afirma que nossa produção de óleo pesado é exportada por um baixo valor e importado o óleo mais leve para fazer a mistura (blending) adequando o produto à exportação. Sustenta que uma nova refinaria seria, também, realizadora de justiça social pela geração de 30 mil empregos; discorre sobre custos de implantação e economicidade.

A Comissão de Economia, Indústria e Comércio, aprovou o projeto na forma de substitutivo apresentado pelo Voto vencedor, do Deputado Reinaldo Betão. O Deputado Vicente Arruda, relator original na Comissão, apresentou voto em separado pela rejeição do projeto. O Substitutivo da Comissão simplesmente acrescenta inciso XII ao artigo 1.º da Lei n.º 9.478, de 06 de agosto de 1997, tornando objetivo das políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia *“priorizar a implantação de instalações de refino e produção de derivados de petróleo nos estados que apresentem maior produção de petróleo”*.

Por sua vez, a Comissão de Minas e Energia, à unanimidade, rejeitou o Projeto de Lei n.º 1.018, de 2003, de acordo com o voto do Relator, Deputado José Janene, que lembra serem os recursos do subsolo e os da plataforma continental bens da União e não dos Estados, criando o projeto mais dificuldades que vantagens, e não tendo o substitutivo qualquer utilidade prática.

Nos termos do artigo 32, IV, *a* do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, cumpre a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa das proposições, que estão sujeitas à apreciação do Plenário, tendo em vista a divergência de pareceres nas Comissões de mérito (RICD, art. 24, II, “g”).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A Constituição Federal, em seu art. 177 estabelece:

“ Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas *b* e *c* do inciso XXIII do **caput** do art. 21 desta Constituição Federal.”

A Carta Política, portanto, confere à União o monopólio da pesquisa e lavra das jazidas, a refinação a importação e exportação relativas às atividades relacionadas ao petróleo seja como fonte de riqueza nacional, fonte energética e matéria prima necessários ao cumprimento dos seus objetivos e obrigações constitucionais. Tais atividades poderão ser desenvolvidas por empresas estatais ou pela iniciativa privada nos termos da lei, como define o § 1º.

Complementarmente, o § 2º do mesmo artigo esclarece que a lei a que se refere o § 1º deverá estabelecer:

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II - as condições de contratação;

III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União;

A Proposição tem por objetivo, basicamente, assegurar ao estado da Federação produtor de no mínimo dez por cento do Petróleo Nacional, a reserva de no mínimo cinquenta por cento do refino ou refinação do Petróleo em toda a sua produção, em estado natural, bem como, atribui a Agência Nacional de Petróleo – ANP adotar as medidas necessárias para o estudo e a realização de planejamento determinativo que crie as necessárias para a ampliação do parque de refino brasileiro com a construção de nova refinaria, **no Estado Produtor**.

Já a Comissão de Economia, Indústria, Comércio e Turismo aprovou Substitutivo determinando apenas a prioridade para a implantação de instalações de refino e produção de derivados de petróleo nos estados que apresentem maior produção de petróleo.

O conteúdo do Projeto de Lei não se harmoniza com o definido no art. 177 do texto constitucional, notadamente no que se refere ao § 2º, vez que a determinação do locus de instalação da refinaria a priori, e de forma inflexível ameaçaria definitivamente o cumprimento da disposição reservada à lei no que pertine à **garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional**, seja em face de condições econômicas, ou de logística.

Por outro lado, o art. 3º da Constituição Federal determina que a garantia do desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza e a marginalização e redução das desigualdades sociais e regionais se constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

O desenvolvimento regional, que se relaciona diretamente com a erradicação da pobreza, está diretamente relacionado com o suprimento a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional, conforme determina o art. 177, § 2º. Assim, a determinação, a priori, do local de instalação da refinaria no âmbito do estado produtor na forma como pretende a Proposição, implica em incompatibilidade com os próprios objetivos fundamentais da República do Brasil.

A Proposição também atenta contra o princípio da eficiência o qual deve a administração pública federal obedecer, conforme prescrita no art. 37 da Constituição Federal. A determinação, a priori, do local da instalação das refinarias de petróleo brasileiras, sem atentar para as necessidades regionais e nacionais, representa uma inflexibilidade incompatível com o princípio da eficiência, na medida em que despreza os demais aspectos inerentes ao processo de decisão, tais como o menor custo logístico de distribuição dos derivados de petróleo, o parque produtivo como um todo, dentre outros.

Temos, pois, que a aprovação da referida Proposição representa uma injustificada e imprevisível renúncia do poder/dever que é atribuído à União pela Constituição.

O Substitutivo aprovado pela Comissão de Economia, Indústria, Comércio e Turismo suprime os vícios de inconstitucionalidade apontados anteriormente com relação à Proposição principal. O mesmo determina a “prioridade” para a instalação das refinarias no território do Estado produtores, e não a obrigatoriedade.

Não obstante, me parece absolutamente inócua a alteração na Lei conforme pretende o Substitutivo referido, haja vista que, não havendo outros motivos de maior relevância que justifique a instalação da refinaria no território de outro Estado, a prioridade natural é a instalação nas proximidades do local de extração ou disponibilização do petróleo, o que naturalmente é o Estado produtor. Assim, sendo inócua a proposição fica caracterizada a injuridicidade. Destaque-se que a rejeição do Substitutivo pela Comissão de Minas e Energia, por unanimidade, tem como fundamento justamente a inocuidade da determinação, conforme se pode depreender:

“ Da mesma forma, carece de razão o Substitutivo aprovado pela Comissão de Economia, Indústria, Comércio e Turismo, que institui entre as políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia ‘priorizar a implementação de instalações de refino e produção de derivados de petróleo nos estados que apresentem maior produção de petróleo’ pois o verbo **priorizar** não oferece ou estabelece, a rigor, determinações objetivamente materializáveis, criando uma regra vaga e subjetiva na lei e, por isso mesmo, dificultando a sua aplicação – o que não é, nem pode jamais ser, o objetivo final de nosso trabalho como legisladores”.

Feitas essas considerações, votamos pela
inconstitucionalidade do Projeto de Lei n.º 1.018, de 2003, e pela injuridicidade do Substitutivo aprovado pela Comissão de Economia, Indústria e Comércio.

Sala da Comissão, em de junho de 2005.

Deputado LUCIANO ZICA

Relator

