

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.501, DE 1992

Dispõe sobre a Política Nacional de Energia Nuclear

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado MAURÍCIO QUINTELLA LESSA

I - RELATÓRIO

O projeto de lei sob exame, enviado ao Legislativo há mais de dezesseis anos, enuncia os fundamentos da Política Nuclear e seus objetivos, indica o órgão executivo competente para apresentar à Presidência da República diretrizes, planos e programas governamentais vinculados à Política e coordenar todas as atividades dela decorrentes.

Estabelece a apresentação de plano decenal ao Congresso.

Diz que o Executivo federal estabelecerá mecanismos de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, visando ao controle e à fiscalização sanitária e ambiental decorrentes do transporte, do manuseio e utilização de substâncias e produtos radioativos.

Diz, ainda, que os governos estaduais, distrital e municipais devem cooperar para implementar a Política Nuclear “no âmbito de suas respectivas jurisdições”.

Diz, por fim, que leis específicas disporão sobre transporte, manuseio e utilização de materiais radioativos no território nacional, sobre depósito de rejeitos e responsabilidade civil e criminal por danos nucleares decorrentes de atos relacionados com atividades nucleares.

A Comissão de Minas e Energia aprovou doze emendas do Relator e uma de quatro ali apresentadas.

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática apresentou Substitutivo.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional aprovou o projeto na forma do Substitutivo da CCTCI, com duas emendas.

Vem agora a esta Comissão para que se manifeste sobre constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

II - VOTO DO RELATOR

A matéria é de competência da União e sobre ela não há reserva de iniciativa.

No entanto, há reparos a fazer.

Sendo o projeto de autoria do Executivo, naturalmente o texto original menciona o órgão daquele Poder com competência para, em suma, coordenar e executar a Política Nuclear.

A longa tramitação nos põe diante de outro arranjo da estrutura administrativa, e mesmo de outra redação em dispositivo da Constituição da República aplicável ao tema.

Assim, temos que não cabe ao Legislativo determinar (seja qual for a razão) a que órgão do Executivo cabe esta ou aquela tarefa, por violação do princípio de separação entre os Poderes e em vista do artigo 84, VI, a, do texto constitucional.

Incluem-se, aqui, a menção à revisão anual ou bienal do plano de atividades, elaboração de relatório periódico e ações dos órgãos do Executivo.

Isto prejudica a aprovação de artigos dos textos que deferem atribuições a órgãos executivos, já que apresentam inconstitucionalidade. Por fim, cabe ao Executivo definir as atribuições dos órgãos de sua estrutura.

Outro ponto que merece exame crítico é o previsto no artigo 6º do projeto (também artigo 6º nos dois textos).

A redação do projeto diz que “os Governos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios cooperarão para implementar a Política de que trata a presente Lei, no âmbito de suas jurisdições”.

Malgrado o errado emprego da palavra “jurisdição”, o texto parece inócuo, já que falta aos Municípios, Distrito Federal e Estados competência para atuar (legislativa ou materialmente) no campo das atividades nucleares.

Como, então, se daria aquela “cooperação”?

Claro está, pela redação do texto constitucional, que tais entes da Federação devem agir seguindo o disposto nas normas editadas pela União, que detém a competência para tratar das atividades nucleares (artigo 22, inciso XXVI, mas também IV, XI e XII): os incisos VI e VII do artigo 23 enunciam a competência comum a todas as esferas do Poder Público para, em essência, proteger o meio ambiente.

Há conexão, naturalmente, entre essas regras de repartição de competências. Municípios, Distrito Federal e Estados, portanto, podem vir a assumir o papel de “usuários” das atividades nucleares (o primeiro exemplo é a instalação de equipamento radioativo em hospital público), mas não o de “atores principais, com falas significativas”. Lembremos que somente à União cabe editar as normas sobre o tema.

Remanesce a questão: como “cooperarem” para implementar a Política Nuclear (ainda mais que não têm como obstaculá-la)?

Considerando, então, inóqua a dicção do artigo, entendo poder ser ele inquinado de injuridicidade, por pretender atribuir às demais esferas do Poder Público obrigação não decorrente do sistema jurídico retratado no texto constitucional.

Nos textos, a redação do artigo foi alterada, passando a dizer que compete àquelas três esferas “estabelecer mecanismos que permitam a implementação dos preceitos estabelecidos na Política Nacional de Energia Nuclear”.

Aqui é aplicável o mesmo questionamento: que “atitudes formais”, fruto de iniciativa baseada em competência material ou legislativa, podem Municípios, Distrito federal e Estados tomar quanto às atividades coordenadas na política nuclear?

A mesma crítica negativa, portanto, faço à redação do Substitutivo da CCTCI.

Passemos ao exame de outras alterações sugeridas na Comissão de Minas e Energia, na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

A CME apreciou quatro emendas de seus membros e doze do Relator. Das quatro, uma foi aprovada.

Examinando essas treze emendas, faço observações em relação às seguintes:

a) a emenda nº 1 adotada, à vista da legislação complementar em vigor que trata da redação de normas legais, merece revisão do texto;

b) a emenda nº 10 adotada é inconstitucional, à vista dos comentários acima quanto à autonomia do Executivo; merece nova redação;

c) a emenda nº 11 adotada é inconstitucional, não havendo como sanar-lhe o vício;

d) a emenda nº 13 adotada propõe a inclusão da cláusula revogatória genérica, o que é indevido face à legislação complementar sobre redação de normas legais.

Quanto ao Substitutivo adotado na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, dirijo crítica semelhante às expostas no exame das emendas da CME.

A Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, como vimos, aprovou o Projeto na forma do substitutivo da CCTCI com duas emendas. Ambas cuidam da utilização da propulsão nuclear – muito especialmente em navios da Marinha brasileira. No que toca aos aspectos a examinar nesta Comissão, não há críticas negativas a fazer quanto a estas duas emendas.

Pelo exposto, voto, no seguinte sentido:

- a) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, na forma do Substitutivo em anexo, do PL nº 2.501/92;
- b) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, na forma das respectivas Subemendas Substitutivas em anexo, do Substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, e das emendas 1 e 10 adoatdas na Comissão de Minas e Energia;
- c) pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da emenda 1/92 e das emendas 2 a 8 e 12 do Relator na CME, e das duas emendas apresentadas à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional.
- d) pela inconstitucionalidade da emenda nº 11 adotada na Comissão de Minas e Energia;
- e) pela inadequação de técnica legislativa da emenda nº 13 adotada na Comissão de Minas e Energia.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2009.

Deputado MAURÍCIO QUINTELLA LESSA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.501, DE 1992 SUBSTITUTIVO DO RELATOR

Dê-se ao projeto a seguinte redação:

“O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei estabelece a Política Nacional de Energia Nuclear, que tem por finalidade orientar a pesquisa, o desenvolvimento, a produção e a utilização de todas as formas de energia nuclear visando à promoção do bem-estar da sociedade brasileira.

Art. 2º A Política Nacional de Energia Nuclear apóia-se nos seguintes fundamentos:

I – o acesso aos benefícios da energia nuclear é direito de todos os brasileiros;

II – o emprego da energia nuclear constitui um importante fator para o desenvolvimento nacional;

III – o desenvolvimento científico, tecnológico e industrial na área nuclear deve ser orientado para proporcionar ao povo brasileiro condições de melhor qualidade de vida e bem-estar social, e conquistar a autonomia nacional nesse campo do conhecimento;

IV – a cooperação internacional tecnológica, industrial e comercial deve visar ao aprimoramento da tecnologia e da indústria nuclear nacionais, considerados sempre os dispositivos de salvaguarda e os fatores de equilíbrio entre tecnologia e preservação do meio ambiente na exploração dos recursos naturais;

V – a cooperação tecnológica e industrial com a iniciativa privada nacional deve visar à consolidação da eficiência tecnológica na área nuclear, sendo que a tecnologia desenvolvida de forma autônoma ou a ela transferida deve ser protegida e controlada de modo que não seja voltada para a produção de dispositivos ou artefatos nucleares explosivos;

VI – a proteção radiológica e a segurança nuclear são indispensáveis em toda a atividade nuclear, devendo estar voltadas para a preservação do meio ambiente e da saúde humana;

VII – o princípio de não-proliferação de armas nucleares deve ser sempre defendido de maneira a assegurar o seu caráter não discriminatório.

Art. 3º A Política Nacional de Energia Nuclear tem como objetivos:

I – o domínio do ciclo completo do combustível nuclear, preferencialmente através de tecnologia nacional, tanto no nível científico e tecnológico, quanto no nível industrial;

II – a capacitação técnico-científica e industrial adequada ao desenvolvimento, à execução de projetos de centrais e de demais instalações nucleares e à produção de materiais e de equipamentos, preferencialmente por tecnologia nacional;

III – o domínio e o estímulo ao uso da tecnologia nuclear pelos diversos setores do desenvolvimento econômico, político e social do País, em especial nas áreas de saúde, agricultura, indústria, energia e meio ambiente;

IV – a transferência da tecnologia gerada no setor técnico-científico para o industrial;

V – a subordinação da prospecção, da pesquisa, da lavra, do beneficiamento, da industrialização e das reservas de minérios e minerais nucleares, bem como de minérios e minerais de interesse da energia nuclear, às necessidades brasileiras, admitindo-se a exportação de excedentes beneficiados, assegurados os estoques estratégicos, na forma da lei;

VI – a segurança na operação das instalações nucleares e radioativas e nas atividades que utilizam fontes de radiações ionizantes, visando à proteção dos trabalhadores, da população em geral e do meio ambiente;

VII – o desenvolvimento científico-tecnológico e industrial da energia nuclear, para o que contribuirão o apoio e o incentivo adequados às instituições de ensino, de pesquisa e de desenvolvimento e o intercâmbio científicotecnológico e industrial com outros países;

VIII – a capacitação dos recursos humanos, qualitativa e quantitativamente, em níveis compatíveis com as necessidades brasileiras na área nuclear;

IX – a conscientização nacional dos benefícios e das medidas de segurança associadas à utilização da energia nuclear;

X – o atendimento, de modo complementar, às necessidades de gerar energia elétrica por fonte termonuclear;

XI – a proteção à ciência, à tecnologia e à indústria nacionais; e

XII – a unidade de orientação no campo da energia nuclear, promovida e conservada mediante a integração dos setores científico-tecnológico e industrial.

Art. 4º Cabe à autoridade executiva competente propor ao Presidente da República as diretrizes, os planos e os programas governamentais decorrentes da Política Nacional de Energia Nuclear e suas revisões, bem como coordenar todas as atividades resultantes dessa Política.

Parágrafo único. Plano decenal de atividades nucleares, elaborado sob a coordenação de autoridade executiva com a participação de outros órgãos governamentais, será submetido à aprovação do Congresso Nacional.

Art. 5º Para a execução da Política Nacional de Energia Nuclear, o Poder Executivo deve estabelecer mecanismos de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, visando ao controle e à fiscalização sanitária e ambiental decorrentes do transporte, do manuseio e da utilização das substâncias e dos produtos radioativos.

Art. 6º Leis específicas disporão sobre o transporte, o manuseio e a utilização de materiais radioativos no território nacional, sobre o depósito de rejeitos e sobre a responsabilidade civil e criminal por danos nucleares decorrentes de atos relacionados com atividades nucleares.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2009.

Deputado MAURÍCIO QUINTELLA LESSA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.501, DE 1992

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA AO SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

Dê-se ao Substitutivo da CCTCI a seguinte redação:

“O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei estabelece a Política Nacional de Energia Nuclear, que tem por finalidade orientar a pesquisa, o desenvolvimento, a produção e a utilização de todas as formas de energia nuclear, visando sua utilização para fins pacíficos, em proveito do bem-estar da sociedade brasileira.

Art. 2º A Política Nacional de Energia Nuclear apóia-se nos seguintes fundamentos:

I – o acesso aos benefícios da energia nuclear é direito de todos os brasileiros;

II – o emprego da energia nuclear constitui um importante fator para o desenvolvimento nacional;

III – o desenvolvimento científico, tecnológico e industrial na área nuclear deve ser orientado para a aquisição do conhecimento e capacitação, para proporcionar ao povo brasileiro condições de melhor qualidade de vida e bem-estar social;

IV – a cooperação internacional deve objetivar o aprimoramento científico, tecnológico e industrial, considerando sempre os dispositivos de salvaguarda, a proteção de segredos tecnológicos e os fatores de equilíbrio entre a utilização dos recursos naturais e a proteção do meio ambiente;

V – a cooperação tecnológica, industrial e comercial com o setor produtivo brasileiro deve visar à consolidação da eficiência tecnológica na área nuclear, sendo que a

tecnologia, desenvolvida de forma autônoma ou transferida, deve ser protegida e controlada, de modo a resguardar segredos tecnológicos, industriais ou comerciais de interesse nacional, e de modo que não seja voltada para a produção de artefatos nucleares explosivos;

VI – a proteção radiológica e a segurança nuclear são indispensáveis em toda atividade nuclear, devendo estar voltadas para a preservação do meio ambiente e da saúde humana;

VII – será assegurada a observância do princípio de não proliferação de armas nucleares.

Art. 3º A Política Nacional de Energia Nuclear tem como objetivos:

I – o domínio científico, tecnológico e industrial do ciclo completo do combustível nuclear, visando sua utilização para fins pacíficos;

II – a capacitação técnica, científica e industrial para o desenvolvimento e a execução de projetos de centrais e de demais instalações nucleares e para a produção de materiais e de equipamentos de aplicação à energia nuclear;

III – o domínio e o estímulo ao uso da tecnologia nuclear pelos diversos setores nacionais, especialmente nas áreas de saúde, agricultura, indústria, energia e meio ambiente;

IV – o atendimento às necessidades de gerar energia elétrica;

V – o domínio da tecnologia da propulsão nuclear;

VI – o estímulo à cooperação entre a comunidade técnicocientífica e o setor produtivo, visando à transferência de tecnologia;

VII – a subordinação da prospecção, da pesquisa, da lavra, do beneficiamento, da industrialização e das reservas de minérios e minerais nucleares, bem como de minérios e minerais de interesse da energia nuclear, às necessidades brasileiras, admitindo-se a exportação de excedentes beneficiados, assegurados os estoques estratégicos, na forma da lei;

VIII – a segurança na operação das instalações nucleares e radioativas e nas atividades que utilizem fontes de radiações ionizantes, bem assim no tratamento e armazenagem de rejeitos nucleares, visando à proteção dos trabalhadores, da população em geral, da propriedade e do meio ambiente;

IX – o estímulo à ciência e tecnologia nacionais;

X – o apoio e o incentivo adequados às instituições de ensino, pesquisa e desenvolvimento e o intercâmbio científico, tecnológico e industrial com outros países, com vista ao desenvolvimento científico, tecnológico e industrial da energia nuclear;

XI – a formação e capacitação, quantitativa e qualitativa, de recursos humanos para atender às necessidades brasileiras na área nuclear;

XII – a conscientização nacional dos benefícios e das medidas de segurança associadas à utilização da energia nuclear;

XIII – a manutenção de um eficiente sistema de salvaguardas contra o desvio ou mau uso de materiais sensíveis de aplicação nuclear.

Art. 4º O Poder Executivo deve elaborar Plano Decenal de Atividades Nucleares para aprovação pelo Congresso Nacional.

Parágrafo único. O primeiro plano terá vigência para os dez anos imediatamente subseqüentes à promulgação desta lei.

Art. 5º Para a execução da Política Nacional de Energia Nuclear, o Poder Executivo estabelecerá mecanismos de cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, visando ao controle e à fiscalização sanitária e ambiental decorrentes do transporte, do manuseio e da utilização de substâncias e produtos radioativos.

Art. 6º Esta lei entra em vigor em cento e oitenta dias contados da data de sua publicação.”

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado MAURÍCIO QUINTELLA LESSA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.501, DE 1992

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA DO RELATOR À EMENDA Nº 1 ADOTADA NA COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

Dê-se à Emenda nº 1 a seguinte redação:

“Dê-se ao art. 1º a seguinte redação:

“Art. 1º Esta lei estabelece a Política Nacional de Energia Nuclear, que tem por finalidade orientar a pesquisa, o desenvolvimento, a produção e a utilização de todas as formas de energia nuclear visando à promoção do bem estar da sociedade brasileira.””

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado MAURÍCIO QUINTELLA LESSA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI N° 2.501, DE 1992

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA DO RELATOR À EMENDA Nº 9 ADOTADA NA COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

Dê-se à Emenda nº 9 a seguinte redação:

“Dê-se ao art. 4º do projeto a seguinte redação:

“Art. 4º O Poder Executivo deve elaborar Plano Decenal de Atividades Nucleares para aprovação pelo Congresso Nacional.

Parágrafo único. O primeiro plano terá vigência para os dez anos imediatamente subsequentes à promulgação desta lei.””

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado MAURÍCIO QUINTELLA LESSA

Relator