

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO,
INDÚSTRIA E COMÉRCIO**

PROJETO DE LEI Nº 4.251, DE 2008
(PLS nº 35/2004)
(Apensados os PPLL nº 1.509, de 2007, e nº 5.158, de 2009)

Altera a Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, para incluir novas hipóteses de aplicação de sanções aos infratores que exercem atividades relativas à indústria de petróleo e ao abastecimento nacional de combustíveis.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JOSÉ GUIMARÃES

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 4.251/08, oriundo do Senado Federal, altera a Lei nº 9.847, de 26/10/99, de maneira a estabelecer novas penalidades quando da ocorrência de determinadas infrações às disposições dessa lei e às demais normas pertinentes ao exercício de atividades relativas à indústria do petróleo, ao abastecimento nacional de combustíveis, ao Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e ao Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis. As infrações objeto da proposição em pauta são as tipificadas nos incisos I, II, VII, VIII, IX e XI do art. 3º da mencionada Lei nº 9.847/99, a saber:

- I – exercer atividades cobertas pela Lei nº 9.847/99 sem prévio registro ou autorização exigidos na legislação aplicável;

- 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;
- VII – prestar declarações ou informações inverídicas, falsificar, adulterar, inutilizar, simular ou alterar registros e escrituração de livros e outros documentos exigidos na legislação aplicável, para o fim de receber indevidamente valores a título de benefício fiscal ou tributário, subsídio, ressarcimento de frete, despesas de transferência, estocagem e comercialização;
- VIII – 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 de combustíveis;
- IX – construir ou operar instalações e equipamentos necessários ao exercício das atividades abrangidas pela Lei em desacordo com a legislação aplicável; e
- XI – 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.

De forma sintética, a proposição em tela busca:

- (i) fixar uma duração mínima de 10 dias para a interdição parcial ou total do estabelecimento que cometer qualquer das infrações acima relacionadas, mediante alteração do texto original do art. 5º, I, da Lei nº 9.847/99;
- (ii) permitir a pena com suspensão temporária já a partir da primeira reincidência, e não somente a partir da segunda, como previsto no texto vigente do art. 8º, II, da Lei nº 9.847/99;

- (iii) permitir a penação com suspensão temporária para qualquer das infrações acima relacionadas, por meio da inclusão de um inciso III ao art. 8º da Lei nº 9.847/99;
- (iv) fixar um prazo mínimo de 30 e máximo de 60 dias para a suspensão temporária, no lugar dos prazos de 10 a 30 dias, presentes nos §§ 3º e 4º do art. 8º da Lei nº 9.847/99, mediante alteração do texto do § 2º e da supressão dos §§ 3º e 4º do mesmo artigo;
- (v) suprimir o dispositivo que não permite a caracterização de reincidência até o trânsito em julgado da decisão de ação judicial pendente na qual se discuta a imposição de penalidade administrativa, por intermédio de alteração do texto do § 2º do art. 8º da Lei nº 9.847/99;
- (vi) adaptar a redação do *caput* e incluir um inciso I ao art. 9º da Lei nº 9.847/99, por conta da supressão do § 4º do art. 8º dessa Lei;
- (vii) estender a possibilidade de penação com cancelamento de registro para qualquer das infrações acima relacionadas, se assim recomendarem a gravidade e demais circunstâncias do fato e desde que comprovada a má-fé do infrator, mediante a inclusão de um inciso II ao art. 9º da Lei nº 9.847/99;
- (viii) determinar que, aplicada a penalidade de cancelamento de registro, fiquem a pessoa jurídica, seus responsáveis legais e administradores impedidos, por 5 anos, de exercer as atividades de que trata a Lei nº 9.847/99, mediante inclusão de um parágrafo único ao art. 9º da mesma Lei;
- (ix) substituir a possibilidade de penação com revogação de autorização para os que reincidirem nas infrações de que tratam os incisos VIII e XI do

art. 3º da Lei nº 9.847/99 pela possibilidade da mesma pena para qualquer das infrações acima relacionadas, se assim recomendarem a gravidade e demais circunstâncias do fato e desde que comprovada a má-fé do infrator, mediante alteração do texto do inciso III do art. 10 da Lei nº 9.847/99; e

- (x) determinar que, aplicada a penalidade de revogação de autorização, também a pessoa jurídica e administradores fiquem impedidos, por 5 anos, de exercer as atividades de que trata a Lei nº 9.847/99, e não apenas seus responsáveis legais, mediante alteração do texto do § 1º do art. 10 da mesma Lei

O PL nº 4.251/08 foi encaminhado pelo Senado Federal, onde tramitou como Projeto de Lei nº 35/04, à Câmara dos Deputados por meio do Ofício nº 1.858 (SF), de 06/11/08, assinado pelo Primeiro Suplente da Mesa Diretora, no exercício da Primeira-Secretaria daquela Casa. A proposição foi distribuída em 13/11/08, pela ordem, às Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, de Minas e Energia e de Constituição e Justiça e de Cidadania, tramitando em regime de prioridade. Na mesma data, apensou-se-lhe o PL nº 1.509/07. Procedeu-se ao encaminhamento da matéria a este Colegiado em 19/11/08. Em 06/05/09, foi-lhe apensado o PL nº 5.158/09.

O Projeto de Lei nº 1.509/07, de autoria do nobre Deputado Guilherme Campos, preconiza a suspensão, pelo prazo de 180 dias, da eficácia da inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ) do Ministério da Fazenda do estabelecimento que adquirir, distribuir, transportar, estocar, vender ou revender derivados de petróleo, gás natural e suas frações recuperáveis, álcool etílico hidratado carburante e demais combustíveis líquidos carburantes, em desconformidade com as especificações estabelecidas pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Estipula, ainda, a possibilidade de aplicação da pena de revogação de autorização para o exercício de atividade de que trata a Lei nº 9.847/99 também para os que cometerem os ilícitos tipificados nos incisos II, VI, XIII e XIV do art. 3º da referida lei. Em sua justificação, o insigne Autor

argumenta que o crescimento da atividade dos fraudadores de combustíveis decorre do fato de, em sua opinião, as penalidades a que estão sujeitos os infratores serem ainda demasiadamente brandas.

Por sua vez, o Projeto de Lei nº 5.158/09, oriundo do Senado Federal, onde tramitou como Projeto de Lei nº 96/05, determina que, aplicadas as penas de suspensão temporária, cancelamento de registro e revogação de autorização, objeto dos arts. 8º, 9º e 10, respectivamente, da Lei nº 9.847/99, deverá a autoridade competente, sob pena de responsabilidade, requerer, perante o órgão responsável pela administração do CNPJ, a declaração de inaptidão nesse cadastro do infrator.

Em 26/11/08, foi inicialmente designado Relator o ínclito Deputado Edson Ezequiel. Posteriormente, em 01/04/09, recebemos a honrosa missão de relatar esta matéria.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De um modo geral, todos os três projetos submetidos à nossa análise buscam coibir a prática de irregularidades nas atividades relativas à indústria do petróleo, ao abastecimento nacional de combustíveis, ao Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e ao Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, objeto da Lei nº 9.847/99, por meio do aumento da severidade das penas aplicáveis, na forma minuciosamente exposta no Relatório deste Parecer. Apesar das distintas estratégias empregadas em cada uma das três proposições, seu sentido econômico – objeto regimental de nossa apreciação – é o mesmo: aumentar o custo esperado da irregularidade, mediante a sujeição dos infratores a penas mais duras.

Este é um caminho com o qual, em tese, concordamos, dados os óbvios benefícios daí decorrentes para a eficiência dos processos econômicos. Cabe ponderar, porém, que a norma legal não deve nunca perder de vista o indispensável equilíbrio entre o rigor para com os infratores e a proteção dos cumpridores. Neste sentido, o aumento da severidade da punição não pode ocorrer às custas da violação de princípios basilares do nosso arcabouço jurídico, como a presunção de inocência, a garantia de ampla defesa, a gradação de penas e a proteção dos cidadãos contra o arbítrio dos agentes públicos.

Desta forma, muito embora estejamos de acordo com os objetivos gerais da proposição principal, chegamos, ao cabo de nossa análise, à conclusão de que nem todas as medidas nela constantes devem prosperar, a bem daqueles princípios jurídicos fundamentais. Em primeiro lugar, somos de opinião de que a possibilidade de apenação imediata com suspensão temporária para qualquer das infrações de que trata o projeto é, de certa forma, inconsistente com permissão da mesma apenação já a partir da primeira reincidência. A aceitar a primeira daquelas medidas, ter-se-iam dois incisos de um mesmo artigo recomendando punições distintas para uma mesma ilicitude. Ademais, a possibilidade de aplicação direta de uma pena drástica impede que o sistema de penalidades definido na Lei nº 9.847/99 conserve a gradualidade de sua aplicação. Preocupações análogas nos levam a rejeitar a possibilidade de apenação imediata com cancelamento de registro para qualquer daquelas infrações.

Da mesma forma, afigura-se-nos pouco aconselhável a proposta de substituir a possibilidade de apenação com revogação de autorização para os que reincidirem nas infrações de que tratam os incisos VIII e XI do art. 3º da Lei nº 9.847/99, já presente no inciso III do art. 10 dessa Lei, pela possibilidade da mesma apenação para qualquer das infrações acima relacionadas. A observar que, neste caso, a norma legal vigente já demonstra grande rigor com os responsáveis pela desobediência a normas de segurança (inciso VIII) e pela adulteração de combustíveis (inciso XI), justamente os aspectos que mais preocuparam o ilustre Autor. Assim, não cabe tisonar essa severidade excepcional com o abandono generalizado da gradação das penas.

Também não estamos de acordo com a supressão do texto vigente no § 2º do art. 8º da Lei nº 9.847/99, dispositivo este que não permite a caracterização de reincidência até o trânsito em julgado da decisão

de ação judicial pendente na qual se discuta a imposição de penalidade administrativa. Conquanto se trate de matéria afeta à sempre lúcida e tempestiva manifestação da douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, queremos crer que tal medida possivelmente violaria a garantia constitucional presente no art. 5º, LV, da Carta Magna, que assegura aos litigantes em processo judicial e administrativo o contraditório e a ampla defesa, além do mandamento do inciso LVII do mesmo artigo, que assegura a presunção de inocência ao acusado enquanto não for considerado culpado mediante sentença condenatória transitada em julgado.

Em compensação, estamos acordes com as demais medidas de endurecimento das penas constantes da proposição principal e das apensadas. Assim é que aceitamos a instituição de um prazo mínimo para a vigência da pena de interdição; o aumento dos prazos mínimo e máximo de vigência da pena de suspensão temporária; a necessidade de apenas uma reincidência para a aplicação da pena de suspensão temporária; o impedimento pelo prazo de 5 anos do exercício das atividades de que trata a Lei nº 9.847/99 pela pessoa jurídica, seus responsáveis legais e administradores apenados com cancelamento de registro e revogação de autorização; e a obrigatoriedade, por parte da autoridade competente, de requisição da declaração de inaptidão no CNPJ dos infratores apenados com suspensão temporária, cancelamento de registro ou revogação de autorização.

Desta forma, tomamos a liberdade de oferecer um substitutivo às três proposições analisadas, no qual se incorporam os resultados de nossa apreciação.

Por todos estes motivos, votamos pela **aprovação dos Projetos de Lei nº 4.251, de 2008, nº 1.509, de 2007, e nº 5.158, de 2009, na forma do substitutivo em anexo.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado JOSÉ GUIMARÃES
Relator