



aepet

ASSOCIAÇÃO DOS
ENGENHEIROS
DA PETROBRAS

ABRIL DE 1997
Nº 130

As falhas que o Senado deve corrigir

Acaba de ser aprovado pela Câmara dos Deputados, projeto de lei regulamentando o artigo 177 da Constituição da República, que dispõe sobre o monopólio de petróleo da União, nos termos da Emenda Constitucional nº 9, promulgada em 9/11/95.

Em sua tramitação normal, a matéria agora será encaminhada ao Senado Federal, onde, inicialmente, será apreciada pela Comissão de Constituição e Justiça.

A análise preliminar do texto aprovado

pela Câmara deu margem a alguns questionamentos, os quais, por sua dimensão e pela complexidade de que se reveste a matéria, nos deixam profundamente preocupados, embora conscientes de que eventuais imperfeições serão certamente corrigidas no Senado da República.

Relacionamos, a seguir, os pontos do projeto que nos têm causado inquietação, submetendo-os à avaliação dos senadores e da sociedade brasileira.

1. O texto constitucional reza nos parágrafos 1º e 2º do seu artigo 177:

"§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo, observadas as condições que a lei estabelecer.

§ 2º A lei que se refere o § 1º disporá sobre:

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;"

O texto da Carta Magna é inteiramente claro quanto a que temas a lei regulamentadora deverá abordar. Entretanto, o texto aprovado na Câmara tem inscrito no seu artigo 1º:

"Art. 1º As políticas nacionais para o aproveitamento nacional das fontes de energia visarão os seguintes objetivos:

VII - identificar as soluções mais adequadas para o suprimento de energia elétrica nas diversas regiões do país;

VIII - utilizar fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tec-

nologias aplicáveis;

X - atrair investimentos na produção de energia;"

Em seu artigo 2º, o projeto institui o Conselho Nacional de Política Energética, órgão de assessoramento do Poder Executivo, o qual possui, dentre outras, as seguintes atribuições:

"Art. 2º.....

III - rever periodicamente as matrizes energéticas aplicadas às diversas regiões do país, considerando as fontes convencionais e alternativas e as tecnologias disponíveis;

IV - estabelecer diretrizes para programas específicos, como os de uso do gás natural, do álcool, do carvão e da energia termonuclear;"

Militares rejeitam privatização da Vale e da Petrobras

O *Jornal do Commercio* do Rio de Janeiro publicou, no dia 18/3/97, na página A-3, o seguinte:

A Diretoria do Clube Militar enviou aos seus 14.200 associados o questionário de uma pesquisa sobre as privatizações da Vale e da Petrobras.

O resultado até agora, com 3.200 respostas computadas, é:

64,04% - contra a privatização da Petrobras.

33,45% - a favor da privatização da Petrobras.

69,58% - contra a privatização da Vale.

28,37% - a favor da privatização da Vale.

Além disso, 64,23% dos associados querem o Clube Militar na batalha contra a venda da Vale e 60,21%, também em relação à Petrobras.

Nos parece que o texto do projeto extrapola o mandamento constitucional, na medida em que estende seu alcance a outras questões não abrangidas nos incisos I a III do § 2º do artigo 177 da Carta Magna. O texto constitucional restringe o alcance da lei regulamentadora ao monopólio que a União detém sobre as atividades relaciona-

(Continua na página 2)

As falhas que o Senado deve corrigir

(Continuação da primeira página)

das nos incisos I a IV do seu artigo 177, a saber, sobre os negócios que envolvem o petróleo, seus derivados e gás natural. Não há qualquer menção a uma política energética e muito menos para questões como o suprimento de energia elétrica ou o emprego de fontes alternativas de energia, tais como o carvão, o álcool ou a geração de energia a partir de centrais termonucleares.

2. O texto constitucional do artigo 177, em seu § 2º, dispõe:

"Art. 177....."

§ 2º A Lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

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

Ora, a Carta Magna é taxativa quanto à determinação de que o diploma legal, regulamentador de seu artigo 177, se incumba de estabelecer mecanismos regulatórios. Entretanto, a leitura exaustiva do inteiro teor do projeto não nos permitiu perceber a existência destes mecanismos. Limita-se o projeto a repetir literalmente o preceito constitucional em seu artigo 1º, inciso V. De maneira medíocre, pois não cumpre o mandamento constitucional, o projeto se restringe ao mero enunciado de um princípio, quando, na verdade, competiria estabelecer normas práticas e realísticas para

garantir o atendimento de todas as regiões do país. Aparentemente, a idéia que norteia o projeto é a de que o mercado se incumbirá de satisfazer esta demanda. Entretanto, a Carta Magna é clara e peremptória; "...a lei disporá...". Não cabe ao mercado sobrepor-se à lei.

3. Em seu artigo 21, o projeto estabelece os direitos da União, nos seguintes termos:

"Art. 21 Todos os direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural em território nacional, nele compreendidos a parte terrestre, o mar territorial, a plataforma continental e a zona econômica exclusiva, pertencem à União, cabendo sua administração à ANP."

Entretanto, em seu artigo 26, o mesmo projeto fixa como direito de outros e propriedade sobre os bens extraídos do subsolo, a partir dos processos de exploração e produção, nos seguintes termos:

"Art. 26 A concessão implica, para o concessionário, a obrigação de explorar, por sua conta e risco e, em caso de êxito, produzir petróleo e gás natural em determinado bloco, conferindo-lhe a propriedade desses bens, após extraídos, com os encargos relativos ao pagamento dos tributos incidentes e das participações legais

ou contratuais correspondentes."

Ora, voltando ao texto constitucional, encontramos o seguinte preceito:

"Art. 177 Constituem monopólio da União:

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

§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo, observadas as condições que a lei estabelecer."

Portanto, determina a Carta Magna que a pesquisa e a lavra de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos são monopólio da União, podendo esta apenas contratar a realização destas atividades. Ademais, o próprio texto do projeto, em seu artigo 21, estabelece que são direitos da União, entre outros, a exploração e a produção de petróleo e gás natural em todo o território nacional. Assim, conferir a terceiros a propriedade sobre o produto da lavra, como determina o artigo 26 do referido projeto, se afigura como uma violação ao princípio do monopólio constitucional da União.

(Continua na página 3)

Projeto acabará com refinarias

O projeto de regulamentação do setor petróleo levará, em curto espaço de tempo, ao fechamento de algumas refinarias em nosso País, atingindo, de início, a Asfor, no Ceará, e a Refinaria de Manaus, no Amazonas, por serem de menor porte e mais antigas. As consequências desse fechamento seriam preocupantes porque teríamos mais desemprego e menor desenvolvimento numa das áreas mais carentes do País.

O artigo 60 da regulamentação permite a qualquer empresa ou consórcio de empresas, desde que devidamente autorizados pela futura Agência Nacional de Petró-

leo, importar ou exportar petróleo e derivados. Assim, não haverá interesse do governo em manter refinarias de menor porte, uma vez que será mais barato importar petróleo, até porque há refinarias ociosas em todo o mundo.

Desse modo, uma das principais funções da Petrobras, a social, de levar progresso e emprego a locais mais distantes, ficará abandonada. Além da Asfor e da Remam poderão ser fechados também, a médio prazo, alguns campos petrolíferos, sobretudo nas áreas do Rio Grande do Norte e no Ceará.

Os prejuízos para a população brasileira, sobretudo do Norte e do Nordeste serão, sem dúvida, de

grande monta. Com a nova lei do petróleo acabaremos importando a capacidade ociosa das refinarias mundiais.

A importação indiscriminada de derivados, além do impacto negativo em nosso parque de refino, traria consequências preocupantes à Marinha Mercante Nacional.

Além disso, o País gastaria milhões de dólares em divisas, desnecessariamente, uma vez que nosso atual parque de refino garante a auto-suficiência em derivados. E traria sérios problemas sociais com o aumento do desemprego e o menor desenvolvimento de várias áreas do País.

As falhas que o Senado deve corrigir

(Continuação da página 2)

4. Em seu artigo 22, o projeto encerra o seguinte mandamento:

"Art. 22 O acervo técnico constituído pelos dados e informações sobre as bacias sedimentares brasileiras é também considerado parte integrante dos recursos petrolíferos nacionais, cabendo à ANP sua coleta, manutenção e administração."

§ 1º A Petrobrás Brasileiro S.A. - Petrobrás transferirá para a ANP as informações e dados de que dispuser sobre as bacias sedimentares brasileiras, assim como sobre as atividades de pesquisa, exploração e produção de petróleo ou gás natural, desenvolvidas em função da exclusividade do exercício do monopólio até a publicação desta lei."

O caráter mandatório e genérico deste dispositivo atropela os direitos da Petrobrás garantidos nos termos da Lei nº 9.279/96 - a Lei das Patentes - quanto à inviolabilidade dos segredos e processos industriais e inovações tecnológicas introduzidas pela empresa. Adicionalmente, o texto sob análise ignora o preceito constitucional, inscrito no artigo 173 da Carta, segundo o qual as sociedades de economia mista devem ter tratamento idêntico ao dado às empresas privadas no desempenho de suas atividades.

5. No artigo 29, o projeto autoriza a *transferência* dos contratos de concessão para exploração e produção entre concessionários, submetendo esta ação a uma simples aprovação do órgão regulador. Uma vez mais, devemos recorrer ao texto constitucional que, em seu artigo 175, determina que as concessões públicas devem sempre ser efetuadas mediante *prévio processo licitatório*. Similarmente, em seus artigos 54 e 57, parágrafo único, o projeto introduz a figura da *autorização* para a exploração de atividades de refino e transporte de petróleo, seus derivados e gás natural, todas monopólio da União, e autoriza a transferên-

cia da titularidade destas autorizações, mediante a simples aprovação do órgão regulador, sem qualquer menção ao processo licitatório previsto no texto constitucional.

6. O substitutivo aprovado retirou do controle do Ministério das Minas e Energia a Agência Nacional do Petróleo, futuro órgão regulador do setor petróleo. Esta independência torna a ANP extremamente vulnerável a pressões de toda a sorte, o que é preocupante num setor particularmente complexo como este, em nível mundial. Esta pre-

ocupação se concretizou na assinatura de um aditivo a um contrato, previamente celebrado entre a Petrobrás e o Banco Mundial, o contrato 3376-BR, para financiamento de obras de oleodutos da Companhia. O referido aditivo tem por finalidade financiar o treinamento dos futuros dirigentes da ANP. A justificativa para o aditivo explicita que o currículo do curso, bem como os nomes das pessoas escolhidas terão de ser aprovados pelo Banco Mundial. É, ao nosso ver, uma interferência esdrúxula em nossa soberania.

(Continua na página 4)

Carta de FHC

Sempre é bom lembrar a carta que o Presidente FHC encaminhou ao senador José Sarney (PMDB-AP), quando da tramitação do projeto da regulamentação do setor petróleo naquela Casa.

Brasília, 8 de agosto de 1995.

Exmo. Senhor
Senador José Sarney
Presidente do Senado

Estimado senador Sarney,

Em recente encontro que mantive com o senador Ronaldo Cunha Lima e com o senador Jader Barbalho, referiu-me o Ilustre relator no Senado da PEC nº 6 suas preocupações quanto à eventual privatização da Petrobrás, bem como quanto às condições futuras de operações daquela empresa.

Desejo reafirmar a V. Excelência o que foi exposto em discurso na Câmara pelo líder do governo naquela Casa, deputado Luiz Carlos Santos.

Por isso mesmo, quando do encaminhamento do projeto de lei para regulamentar o novo dispositivo constitucional, proporei ao Congresso Nacional, que:

1. a Petrobrás não seja passível de privatização;
2. a União não contrate empresas para a pesquisa e a lavra em áreas que tenham produção já estabelecida pela Petrobrás, áreas essas que permanecerão, observadas as normas do novo modelo, com a citada companhia estatal;
3. nas licitações para concessão de pesquisa e lavra, no caso de igualdade das propostas apresentadas, seja assegurado à Petrobrás direito de preferência nas contratações.

Esses pontos, como disse acima, já foram expostos pelo líder do governo na Câmara. Em consideração ao Senado, estou pedindo ao líder Elcio Álvares que entregue a V. Excia. esta carta para que a Casa tome diretamente conhecimento do pensamento do governo. Esclareço, outrossim, que havendo fórmula regimental, parece-me que a lei de regulamentação deva ser aprovada em votação qualificada.

Cordialmente, com um abraço,

Fernando Henrique Cardoso
Presidente da República

As falhas que o Senado deve corrigir

(Continuação da página 3)

7. Em seu artigo 43, o projeto reza:

"Art. 23 O contrato de concessão deverá refletir fielmente as condições do edital e da proposta vencedora e terá como cláusulas essenciais:

*.....
X - as regras sobre solução de controvérsias, relacionadas com o contrato e sua execução, inclusive a conciliação e a arbitragem internacional; "*

Ora, é o próprio projeto que determina, em seu artigo 39, inciso IV, que os contratos somente serão assinados com empresas constituídas, segundo as leis brasileiras, com sede e administração no Brasil. Portanto, nos parece descabido que eventuais controvérsias surgidas entre empresas brasileiras, com as características acima descritas, e a própria União, venham a requerer arbitragem internacional.

8. Em seus artigos 64 e 65 o projeto trata de mais uma questão controversa e reza:

"Art. 64 Para o estrito cumprimento de atividades de seu objeto social que integrem a indústria do petróleo, fica a Petrobras autorizada a constituir subsidiárias, as quais poderão associar-se, majoritariamente ou minoritariamente, a outras empresas.

Art. 65 A Petrobras deverá constituir uma subsidiária com atribuições específicas de operar ou construir seus dutos, terminais marítimos e embarcações para o transporte de petróleo, seus derivados e gás natural, ficando facultado a esta subsidiária associar-se, majoritariamente ou minoritariamente, a outras empresas."

Novamente, o texto constitucional apresenta regra diferente para esta situação. Em seu artigo 37, incisos XIX e XX, a Carta Magna dispõe que a criação de subsidiárias de empresas de economia mista deve ser submetida, caso a caso, à apreciação do Congresso Nacional, o qual, se de acordo, votará lei específica, autorizando a constituição da nova empresa.

Ademais, estes dispositivos permitem que a Petrobras crie

subsidiárias para operar quaisquer de seus atuais negócios e, posteriormente, associe estas novas empresas a outras, *até mesmo minoritariamente*. Na prática, isto corresponde à *privatização sub-reptícia* da empresa e uma burla ao compromisso solene, assumido pelo Sr. Presidente da República, em carta endereçada ao Senado Federal, quando da votação da Emenda Constitucional nº 9 nesta Casa.

Vereadores contra a regulamentação do petróleo

A AEPET recebeu o documento abaixo da Câmara Municipal de Fortaleza, em repúdio à aprovação do projeto de lei que regulamenta a abertura do setor petróleo. Eis o documento, na íntegra:

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Fortaleza,

O vereador abaixo assinado, no uso de suas atribuições regimentais, após ouvir seus ilustres pares, em plenário, vem solicitar a V. Exa. seja encaminhado nosso repúdio à aprovação do projeto de lei que regulamenta a abertura do setor de petróleo à iniciativa privada, revogando a Lei 2.004/53, que criou a Petrobras, sendo rejeitados todos os destaques e alterações propostos pela oposição, o que configura, mais uma vez, a passagem do rolo compressor do Governo Federal, no Parlamento.

Ficou clara a defesa dos interesses dos oligopólios internacionais; a subordinação à política ditada por essas empresas; a falta de compromisso com os interesses dos consumidores, com a geração de emprego e com os avanços tecnológicos. Causa perplexidade a ausência de compromissos com a garantia das reservas petrolíferas nacionais, que resultará em consequências danosas no abastecimento nacional, levando ao estrangulamento do esforço ao desenvolvimento e equilíbrio regionais.

Solicita o requerente que, após aprovado pelo plenário, cópia deste requerimento seja enviado para os persistentes do Senado, da Câmara Federal, e para os representantes do Ceará no Congresso Nacional (relação anexa).

Sala das Sessões da Câmara Municipal de Fortaleza, em 13 de março de 1997.

Vereador Nelson Martins
Partido dos Trabalhadores