



‘Lei do Petróleo’ penhora patrimônio petrolífero do Brasil

O petróleo é hoje a mais importante fonte de energia de origem mineral. Encontrada em poucas porções territoriais, esta matriz energética não renovável exige alta tecnologia para extração e para transformação da forma bruta nos combustíveis globalmente consumidos.

No cenário internacional, as conseqüências danosas da larga utilização deste combustível fóssil são sentidas não apenas quanto à deterioração do meio ambiente, mas também pela fragilização da paz mundial.

Direta ou indiretamente, a busca incessante por reservas de petróleo tem determinado intervenções militares em diferentes países. Quando menos, políticas econômicas com mesmo fito ensejam nos países dependentes do comércio internacional do petróleo menores investimentos na área social. Daí o crescente valor estratégico do petróleo para a soberania nacional.

Como se sabe, o preço do barril de petróleo reflete não os custos de produção, mas sim tendências econômicas instáveis ligadas a interesses políticos dos países produtores e à peculiar conjuntura geopolítica internacional de crescente demanda versus a diminuição da oferta.

Vê-se anúncios de aumento de preço cada vez mais e de descoberta de novas jazidas cada vez menos.

Em que pesem as desvantagens que o petróleo envolve, ele ainda é de absoluta necessidade ao desenvolvimento nacional, razão por que as poucas jazidas do território brasileiro são consideradas patrimônio da União. Diante de tudo isso avulta a necessidade de proteção do mercado interno através da racionalidade na queima dos nossos estoques.

Em atenção a esta complexa realidade estrutural deu-se início na década de 60 à disciplina jurídica da atividade petrolífera caracterizada pelo monopólio estatal. Com a Constituição Federal de 1988 o tema mereceu tratamento cuidadoso e firme, ao se destinar à exclusiva (artigo 177, caput e incisos I, II e III) e irrenunciável (original parágrafo primeiro do artigo 177) propriedade do petróleo e derivados básicos à União. As atividades necessárias para exploração do recurso mineral ficaram, então, a cargo da Petrobrás.

Novas injunções políticas levaram, em 1995, a uma reforma de Estado, levada a cabo através da edição de algumas Emendas Constitucionais, entre as quais a de n.º 09. Tal dispositivo normativo alterou a redação do artigo 177 da Constituição Federal exatamente no ponto que proibia a União de conceder qualquer participação na exploração de petróleo senão aos entes da Federação onde o produto se encontrasse.

Com a nova redação do §1.º do referido artigo, as atividades de pesquisa e lavra das jazidas, refinação, importação, exportação e transporte marítimo do petróleo passaram a poder ser objeto de contrato de concessão com empresas estatais ou privadas sem, no entanto, haver quebra do monopólio petrolífero da União.

A Emenda Constitucional n.º 09/95 tratou de deixar expressa a diretiva inafastável (e óbvia) de que



qualquer contrato relativo à exploração do petróleo deve garantir o fornecimento de seus derivados em todo o território nacional (atual art. 177, § 2.º, inc. I da Constituição Federal).

Pois bem, tanto a lógica internacional quanto a ordem constitucional levam ao mesmo caminho: políticas públicas sobre atividade petrolífera devem resguardar a demanda interna do produto, o que é de suma importância para garantia de preços acessíveis dos combustíveis derivados aos consumidores, e, assim, tutelar o desenvolvimento nacional constante e a soberania do país diante da instabilidade do cenário internacional (tão cara aos países dependentes de abastecimento externo).

Surpreendentemente, na contra mão de tudo isso segue a lei federal editada para regulamentar a inovação introduzida pela Emenda Constitucional n.º 09/95. Trata-se da Lei n.º 9478 de 06 de agosto de 1997 que, entre outras flagrantes inconstitucionalidades, entrega a propriedade e guarda das reservas nacionais de petróleo às empresas concessionárias.

Ao dispor em diversas passagens que as empresas concessionárias que explorem o petróleo possam dele dispor, seja por obter sua propriedade (art. 26), seja por terem planos e projetos de trabalho aprovados tacitamente (art. 26, §3.º), a lei que deveria regulamentar o monopólio da União o ignora por completo.

Mais gritante é a irracionalidade na queima indiscriminada das reservas nacionais de petróleo que, de modo incompreensível, é fomentada na lei ao deixar os contratos de concessão sem qualquer referência à demanda interna de longo prazo.

Peca gravemente o legislador ao estipular singelos prazos a serem cumpridos, sem limitação ou ordenação do produto extraído, o que enseja a exportação de tudo que estiver além do consumo nacional a curtíssimo prazo (arts. 28, inc. I; 37, inc. I; 43, inc. II e parágrafo único e 51, parágrafo único).

A atividade econômica em questão independe do juízo de conveniência de órgãos da Administração Pública, pois está submetida ao regime constitucional especial de monopólio da União.

Ora, não há monopólio sem a titularidade exclusiva de um só sobre o produto. A este titular cabe, através do órgão competente, decidir sobre a disposição do petróleo segundo critérios gerais previamente estabelecidos na Constituição Federal: soberania (art. 170), desenvolvimento nacional (art. 3.º, inc. II), proteção do mercado interno e bem estar da população (art. 219).

Contra isso, aliás, dispõe também a Lei 9478/97, ao incumbir uma agência reguladora (Agência Nacional do Petróleo) a decisão sobre autorizar concessionárias a importar e exportar o recurso mineral, tão importante para o rumo da República.

O desafio que se impõe ao Judiciário é grande e foi levado recentemente ao Supremo Tribunal Federal através da propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade. Não obstante, o procurador-geral da República recebeu representação para aforar idêntica medida contra dispositivos da Lei 9478/97.

Não se olvide os fortes interesses econômicos de grupos empresariais que já se beneficiaram com contratos de concessão de exploração petrolífera no Brasil, e grupos que pretendem se beneficiar nas próximas licitações promovidas pela ANP, inclusive na sexta delas que está para ser realizada nesta



terça-feira (17/8).

Alia-se a isso o fato de tais leilões contarem com amplo respaldo do Poder Executivo em virtude do interesse na rápida captação de recursos financeiros. Todavia, a gravidade da questão petrolífera não pode ficar reduzida a interesses imediatos sobre índices superavitários, nem à lucratividade resultante de briga de mercado, pois o pano de fundo é outro: trata-se do compromisso com o futuro do nosso país.

Diante disso, assusta a aplicação da dita “Lei do Petróleo” (Lei n.º 9478/97) pois, com ela se está “penhorando” o patrimônio público petrolífero a um custo demasiadamente alto para as gerações futuras. Espera-se que sobre o ponto venha o Supremo Tribunal Federal a agir firmemente.

O monopólio do petróleo constitucionalmente tutelado e destinado à União tem uma razão de ser muito clara, ligada à essencialidade e à finitude deste bem, além da complexa relação estabelecida globalmente sobre sua exploração e comercialização. Nenhuma lei nem decisão política podem ser consideradas legítimas se ofenderem as premissas definidas constitucionalmente, ainda que formalmente afirmem o contrário.

Date Created

17/08/2004