



CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO DEPUTADO PROFESSOR REGINALDO VERAS - GAB. 12



PARECER Nº _____, DE 2021

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI nº 886, de 2020, que "Dispõe sobre a obrigatoriedade da instalação de mangueiras transparentes nas bombas de postos de combustíveis do Distrito Federal e dá outras providências".

AUTOR: Deputado Robério Negreiros

RELATOR: Deputado Prof. Reginaldo Veras

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 886/2020, em seu art. 1º, determina que os postos de combustíveis façam a substituição das mangueiras de abastecimento por outras transparentes, "de modo a permitir que a visibilidade do combustível da bomba até o veículo em abastecimento seja total".

O parágrafo único do artigo inaugural esclarece que transparentes são as mangueiras "pelas quais é possível ver a passagem do combustível, da bomba até ao veículo automotor".

No art. 2º foram previstas penalidades para o descumprimento da lei em estudo, estabelecendo-se, em seu parágrafo único, que o órgão responsável pela fiscalização e autuação é o PROCON.

Em seguida, o art. 3º prevê o critério de atualização monetária das multas previstas e o art. 4º aduz que ao Poder Executivo caberá a regulamentação da presente lei, "no prazo de 180 (cento e oitenta) dias".

Seguem-se as cláusulas de vigência e de revogação.

Na justificativa, o autor da proposição em análise argumenta que a finalidade da inovação legislativa é a proteção do consumidor em face de possíveis alterações na quantidade de combustível efetivamente entregue ao cliente. Afirma ser notório que "diversos postos de combustíveis usam de má-fé ao deixarem sair ar da bomba durante o abastecimento".

A proposição foi distribuída à Comissão de Defesa do Consumidor (CDC), para análise de mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), para análise de admissibilidade. Durante o prazo regimental não foram apresentadas emendas.

Perante a CDC foi a proposição considerada meritória, sobretudo em respeito ao princípio da transparência, que "deve nortear todas as relações de consumo".

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal, nos termos do art. 63, I e § 1º, atribui a esta Comissão de Constituição e Justiça a competência para examinar a admissibilidade das proposições em geral, quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação, proferindo parecer de caráter terminativo em relação aos três primeiros critérios.

O projeto em exame propõe a obrigatoriedade da instalação de mangueiras transparentes nas bombas de postos de combustíveis do Distrito Federal, de forma a resguardar o consumidor contra possíveis fraudes durante o abastecimento. Conquanto louvável a iniciativa do ilustre Deputado, pela leitura

da proposição percebe-se que há violação às regras de repartição constitucional de competências, conforme se segue.

Embora não se olvide que o Distrito Federal possua competência concorrente para legislar sobre produção e consumo (art. 24, V, CF), o tema em estudo avança sobre matéria reservada à União. Vejamos:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

IV - águas, energia, informática, telecomunicações e radiodifusão;

Art. 238. A lei ordenará a venda e revenda de combustíveis de petróleo, álcool carburante e outros combustíveis derivados de matérias-primas renováveis, respeitados os princípios desta Constituição.

Não obstante busque a proteção do consumidor, o projeto em análise cuida de matéria atinente à comercialização de combustíveis, escapando, portanto, da exclusiva regulamentação consumerista. Nesse sentido, cabe à União legislar privativamente sobre o tema, em atendimento aos dispositivos constitucionais referidos.

Analisando hipótese similar, o e. STF já se posicionou:

Lei 10.248/1993 do Estado do Paraná, que obriga os estabelecimentos que comercializem Gás Liquefeito de Petróleo (GLP) a pesarem, à vista do consumidor, os botijões ou cilindros entregues ou recebidos para substituição, com abatimento proporcional do preço do produto ante a eventual verificação de diferença a menor entre o conteúdo e a quantidade líquida especificada no recipiente. Inconstitucionalidade formal, por ofensa à competência privativa da União para legislar sobre o tema (CF/1988, art. 22, IV, e art. 238). Violação ao princípio da proporcionalidade e razoabilidade das leis restritivas de direitos. (ADI 855, rel. p/ o ac. min. Gilmar Mendes, j. 6-3-2008, P, DJE de 27-3-2009).

Lançando mão, portanto, dessa competência, foram editadas as Leis Federais nºs 9.478/97 e 9.847/99. A primeira dispõe sobre "a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências". Em seu art. 8º, aduz-se que a ANP terá "como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis", cabendo-lhe, entre outras coisas:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, contida na política energética nacional, nos termos do Capítulo I desta Lei, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional, e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos;

XV - regular e autorizar as atividades relacionadas com o abastecimento nacional de combustíveis, fiscalizando-as diretamente ou mediante convênios com outros órgãos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios.

XVI - regular e autorizar as atividades relacionadas à produção, à importação, à exportação, à armazenagem, à estocagem, ao transporte, à transferência, à distribuição, à revenda e à comercialização de biocombustíveis, assim como avaliação de conformidade e certificação de sua qualidade, fiscalizando-as diretamente ou mediante convênios com outros órgãos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios;

O segundo normativo citado cuida da "fiscalização das atividades relativas ao abastecimento nacional de combustíveis, de que trata a Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, estabelece sanções administrativas e dá outras providências". O art. 1º aduz:

Art. 1º A fiscalização das atividades relativas às indústrias do petróleo e dos biocombustíveis e ao abastecimento nacional de combustíveis, bem como do adequado funcionamento do Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e do cumprimento do Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, será realizada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) ou, mediante convênios por ela celebrados, por órgãos da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º O abastecimento nacional de combustíveis é considerado de utilidade pública e abrange as seguintes atividades:

I - produção, importação, exportação, refino, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, comercialização, avaliação de conformidade e certificação do petróleo, gás natural e seus derivados;

II - produção, importação, exportação, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda e comercialização de biocombustíveis, assim como avaliação de conformidade e certificação de sua qualidade;

(...)

§ 3º A regulação e a fiscalização por parte da ANP abrangem também as atividades de produção, armazenagem, estocagem, comercialização, distribuição, revenda, importação e exportação de produtos que possam ser usados, direta ou indiretamente, para adulterar ou alterar a qualidade de combustíveis, aplicando-se as sanções administrativas previstas nesta Lei, sem prejuízo das demais de natureza civil e penal cabíveis.

Percebe-se, pois, que cabe à ANP regular a atividade de comercialização e revenda de combustíveis em território nacional, uma vez que se cuida de atividade de relevante interesse público nacional, reclamando regulamentação uniforme em todo país. Nesse sentido é que a Constituição Federal atribuiu privativamente à União a competência para legislar sobre "energia".

Pois bem, no uso dessa atribuição legal, a ANP editou a Resolução nº 41/2013, disciplinando a revenda varejista de combustíveis automotivos. Em seu art. 3º é deixado claro que:

Art. 3º No exercício das atividades mencionadas no art. 2º, deverão ser observadas, além do disposto nesta Resolução e nas legislações vigentes no âmbito federal, estadual e municipal, as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) e as normas do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro).

Nesse sentido, a Portaria nº 556/2016 do INMETRO aduz no item 8.10 que a "mangueira não deve apresentar malha interna aparente, bolha ou vazamento." Ademais, não há modelos de mangueiras transparentes aprovados no país, o que, por si só, torna inócua a presente proposição, retirando do projeto a sua juridicidade, porquanto cuidar-se-ia de lei manifestamente despida do seu caráter cogente. Isso porque é vedada a comercialização de combustíveis em equipamentos que não possuam a aprovação competente.

Destarte, além da ausência de competência legislativa distrital, convém destacar que o material utilizado para a comercialização de combustíveis deve atender a critérios técnicos de segurança. Assim, para a adoção de mangueiras transparentes deve-se, antes, atestar-se a segurança do novo material, o que ainda não existe.

Acresça-se que não se cuida de omissão na regulamentação de mangueiras transparentes, mas de silêncio eloquente. Isto é, propositalmente não existe regulamentação federal neste sentido ante a inviabilidade técnica de garantir a segurança do equipamento, pelo menos no estágio atual.

Não há, pois, que se falar em competência suplementar do Distrito Federal para suprir eventual omissão da lei federal neste caso, sobretudo por se tratar de matéria afeta à competência privativa da União. Assim, é defeso ao ente distrital inovar no presente tema, estabelecendo a obrigatoriedade do uso de mangueiras transparentes nas bombas de postos de combustíveis em descompasso com os regulamentos existentes da ANP, INMETRO e ABNT.

Desse modo, ainda que aprovado o presente projeto de lei e os estabelecimentos instalados no Distrito Federal se sintam compelidos a utilizarem mangueiras que não atendam aos critérios de segurança estabelecidos uniformemente em território nacional, poderiam incidir os comerciantes em infrações previstas no art. 3º da Lei nº 9.847/99, vejamos:

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, na forma prevista na legislação aplicável:

Multa - de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais);

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 nacional de combustíveis:

Multa - de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais);

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:

Multa - de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) a R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais);

Assim, embora legítimas as preocupações apresentadas pelo autor da proposição em sua justificção, o projeto em estudo não merece prosperar nesta Casa de Leis, por manifesta ausência de constitucionalidade e juridicidade.

Por esses motivos, nosso voto é, por conseguinte, pela INADMISSIBILIDADE do Projeto de Lei nº 886/2020.

DEPUTADO PROF. REGINALDO VERAS

Relator



Documento assinado eletronicamente por **REGINALDO VERAS COELHO - Matr. 00137, Deputado(a) Distrital**, em 02/03/2021, às 16:42, conforme Art. 22, do Ato do Vice-Presidente nº 08, de 2019, publicado no Diário da Câmara Legislativa do Distrito Federal nº 214, de 14 de outubro de 2019.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.cl.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
Código Verificador: **0348635** Código CRC: **F9B5E104**.

Praça Municipal, Quadra 2, Lote 5, 3º Andar, Gab 12 – CEP 70094-902 – Brasília-DF – Telefone: (61)3348-8122
www.cl.df.gov.br - dep.professorreginaldoveras@cl.df.gov.br

00001-00003408/2021-48

0348635v2