

Processo nº E-14/12987/2010

Projeto de Lei que Modifica Partilha de Recursos na Área do Pré-Sal – Recomendação do Tribunal de Contas de Questionamento Judicial do Processo Legislativo – Exame do Cabimento da Recomendação e da Medida Judicial – Ausência de Omissão da PGE – Ausência de Providências a Cargo do Estado e do Chefe do Poder Executivo para Impedir a Tramitação do Processo Legislativo – Precedentes do Supremo Tribunal Federal de Legitimar apenas os Parlamentares a Questionar Judicialmente a Tramitação do Processo Legislativo

Senhora Procuradora-Geral¹,

I

Cuida-se de processo administrativo instaurado para exame de Recomendação do Tribunal de Contas do Estado - TCE, constante do Ofício PRS/SSE/CSO 16487/2010, exarado no Processo TCE/RJ 105.901-9/2010.

A Recomendação vem descrita nos seguintes termos:

“Para que sejam ultimados esforços, pela Sra. Procuradora-Geral do Estado, no sentido de propor, diante da possibilidade, previamente avaliada, de perdas econômicas, medidas judiciais cabíveis, de forma a salvaguardar os direitos constitucionalmente assegurados do Estado do Rio de Janeiro na participação no produto da exploração do petróleo, do qual é produtor absoluto”

Segundo noticiado, o voto do Relator ainda contempla a seguinte afirmação:

“A temática é grave demais. O Estado, através de seu aparelho institucional jurídico, tinha a obrigação de se mobilizar desde o primeiro momento, opondo-se juridicamente a todas e quaisquer tentativas de regras constitucionais que pudessem prejudicar o Estado do Rio de Janeiro.” (Jornal O Globo, de 11.6.2010, p. 29)

A descoberta de riquezas petrolíferas na área do pré-sal ensejou

¹ EXMA. SRA. DRA.

LUCIA LÉA GUIMARÃES TAVARES

MD PROCURADORA-GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

a apresentação de projetos de lei modificando o regime jurídico da exploração do petróleo no Brasil².

Basicamente, para estas áreas, ao invés do regime de concessão, previsto na Lei nº 9.478/97, se pretende instituir um modelo contratual de partilha de produção.

A justificativa apontada para a mudança do regime jurídico da exploração do petróleo vem calcada no argumento de que se trata de uma riqueza jamais conhecida na história, devendo se prestar à melhoria das condições de vida da população brasileira.

No bojo das propostas apresentadas pelo Presidente da República ao Congresso Nacional foi apresentada a Emenda nº 387 ao Projeto de Lei nº 5938/2009, pelo Exmo. Sr. Deputado Federal Ibsen Pinheiro, que interfere nos critérios de partilha dos recursos.

A emenda tinha a seguinte redação:

“Art. 45. Ressalvada a participação da União, a parcela restante dos royalties e participações especiais, oriundos dos contratos de partilha de produção e de concessão de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, será dividida entre Estados, Distrito Federal e Municípios da seguinte forma:

I – 50% para constituição de Fundo Especial a ser distribuído entre todos os Estados e Distrito Federal, de acordo com os critérios de repartição do Fundo de Participação dos Estados – FPE;

II – 50% para constituição de Fundo Especial a ser distribuído entre todos os Municípios, de acordo com os critérios de repartição do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.”

No Senado Federal, a proposta foi objeto de proposta de modificação, de autoria do Exmo. Sr. Senador Pedro Simon, nos seguintes termos e motivos:

Emenda nº 24 /Plenário ao Projeto de Lei da Câmara nº 7, de 2010 (Modificativa de autoria do Senador Pedro Simon).

² O Projeto de Lei nº 5.938/2009 dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, alterando dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. O Projeto de Lei nº 5.939/2009 autoriza o Poder Executivo a criar a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – PETRO-SAL, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com prazo de duração indeterminado. O Projeto de Lei nº 5.940/2009 cria o Fundo Social – FS, para a realização de projetos e programas nas áreas de combate à pobreza e desenvolvimento da educação, da cultura, da ciência e tecnologia e da sustentabilidade ambiental. O Projeto de Lei nº 5.941/2009 autoriza a União a celebrar um contrato de cessão onerosa com a PETROBRÁS, com vistas ao exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos.

O Art. 64 do Substitutivo ao PLC nº 7, de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 64. Ressalvada a participação da União, bem como a destinação prevista no art. 49, inciso II, alínea d da lei nº 9478, de 06.08.1997, a parcela restante dos royalties e participações especiais oriunda dos contratos de partilha de produção ou de concessão de que trata a mesma lei, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, será dividida entre Estados, Distrito Federal e Municípios da seguinte forma:

I – 50% para constituição de Fundo Especial a ser distribuído entre todos os Estados e Distrito Federal, de acordo com os critérios de repartição do Fundo de Participação dos Estados – FPE;
II – 50% para constituição de Fundo Especial a ser distribuído entre todos os Municípios, de acordo com os critérios de repartição do Fundo de Participação dos Municípios – FPM.

§ 1º *A União Federal compensará, com recursos oriundos de sua parcela em royalties e participações especiais, bem como do que lhe couber em lucro óleo, tanto no regime de concessão quanto no regime de partilha de produção, os Estados e Municípios que sofrerem redução de suas receitas em virtude desta Lei, até que estas se recomponham mediante o aumento de produção de petróleo no mar.*”

§ 2º *Os recursos da União Federal destinados à compensação de que trata o parágrafo anterior deverão ser repassados, aos Estados e Municípios que sofrerem redução de suas receitas em virtude desta Lei, simultaneamente ao repasse efetuado pela União aos demais Estados e Municípios.*

§ 3º *Os royalties correspondem à participação no resultado da exploração de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o §1º do art. 20 da Constituição, vedada sua inclusão no cálculo do custo em óleo, bem como qualquer outra forma de restituição ou compensação aos contratados, ressalvado o disposto no §1º do art. 50 da Lei 9.478, de 6 de agosto de 1997.”*

Justificação

O Substitutivo global proposto pelo relator abordou em projeto de norma única a criação de um Fundo Social, formado por recursos oriundos do novo sistema de exploração dos contratos por partilha de barris de petróleo da camada pré-sal na plataforma continental brasileira.

Com esta emenda, visamos retomar o debate de uma partição mais equânime dos recursos do pré-sal, *sem prejuízo dos Estados e Municípios chamados confrontantes com a área de exploração no recebimento dos royalties e participações especiais a título de compensação.*

A emenda equilibra direitos e restaura a segurança jurídica de todos os entes federados nesta importante gestão de nossos recursos minerais. <http://senadorpedrosimon.blogspot.com/2010/06/texto-da-emenda-do-senador-pedro-simon.html> Além disso, a proposta em tela expurga do texto do projeto dispositivo estranho ao intento de contratação, que fica mais explícito quando se prevê o ressarcimento do que foi pago a título de royalties em óleo da União às empresas contratadas para exploração. Esse dispositivo de devolução é destoante da mais singela e comezinha prática comercial, por isso deve ser retirado do texto.

O texto, em qualquer de suas versões, pode afetar significativamente a economia do Estado do Rio de Janeiro.

Ressalte-se que o processo legislativo ainda se encontra em curso e, em razão da modificação do texto originário da Câmara dos Deputados pelo Senado Federal, a proposta retornará àquela Casa Legislativa e, ao final, ainda se submete, nos termos da Constituição, à sanção ou veto pelo Presidente da República – sendo de ampla divulgação, pela imprensa, que o Chefe do Poder Executivo Federal já anunciou que pretende vetar tal dispositivo, que não constava da proposta de sua iniciativa.

Todavia, em razão dos impactos negativos de tal proposta, entendeu o TCE que a Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro não deveria aguardar a conclusão do processo legislativo, razão pela qual, criticando a “omissão” do órgão, recomendou estudos para questionamento judicial das propostas.

A orientação do órgão central do Sistema Jurídico é no sentido de o Estado ajuizar ação direta de inconstitucionalidade caso a emenda seja aprovada.

Dessa orientação discorda o TCE, citando, como exemplo da possibilidade do questionamento judicial dos projetos de lei em curso, precedente da Organização dos Municípios Produtores de Petróleo do Estado do Rio de Janeiro – OMPETRO, que impetrou, por intermédio de um Deputado Federal do Rio de Janeiro, o Mandado de Segurança nº 28.493.

Nesse passo, cumpre registrar – o que adiante se retomará – que o próprio precedente citado no voto onde é feita a recomendação explícita que a legitimidade é do parlamentar – “*e somente do parlamentar*” para coibir atos praticados no processo de aprovação de lei.

As críticas à “Emenda Ibsen” (como vem sendo nomeada pela imprensa) invocam:

- violação ao art. 20, § 1º, CF, que assegura aos Estados e Municípios participação nos resultados da exploração de petróleo no respectivo território, plataforma continental ou mar territorial ou compensação financeira por esta exploração;

- violação ao art 5º, XXXVI, CF, por afetar direito adquirido à receita do petróleo nos campos do pós-sal já licitados, representando receita originária dos Estados produtores;
- violação do art. 60, § 4º, I, por se tratar de emenda tendente a abolir a forma federativa, em função da retirada da receita do Estado, afetando, inclusive, sua capacidade de pagamento de compromissos previdenciários;
- violação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, em função da imediata supressão de receitas estaduais, inclusive com impactos sobre o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A procedência ou não dos argumentos apresentados contra o texto da Emenda não é objeto deste pronunciamento, elaborado em caráter de urgência³.

Cuida-se, nesta oportunidade, de avaliar o cabimento da Recomendação do TCE quanto à adoção de orientação jurídica diversa daquela já fixada pela PGE e, diante disso, examinar se cabe a adoção de medida judicial contra o processo legislativo ou para impedir o processamento do projeto de lei.

É o relatório.

II

1. A independência técnica do advogado público

O art. 132 da Constituição da República estabelece que a consultoria e a representação judicial dos Estados é privativa de Procuradores de Estados, organizados em carreira.

Para tanto, a Lei Complementar nº 15, de 25 de novembro de 1980, ao aprovar a Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado, cometeu a este órgão central do Sistema Jurídico a autonomia administrativa e financeira; à PGE cabe fixar a interpretação governamental de leis ou atos administrativos (art. 2º).

Portanto, a orientação jurídica acerca das medidas processuais cabíveis e a definição da melhor estratégia processual em defesa dos interesses do Estado cabe à Procuradoria Geral, sem prejuízo de o Tribunal de Contas ou a Assembléia Legislativa exercerem a defesa de suas prerrogativas, entendimentos e competências por meio de suas próprias Procuradorias.

É importante registrar que a PGE não se manteve inerte, tendo, bem antes da recomendação, prestado apoio à bancada estadual no Congresso Nacional, com vistas ao exercício da legitimidade de parlamentar da base do Estado, em defesa de sua prerrogativa de não ser chamado a deliberar sobre tema que não poderia ser levado à votação.

³ Sobre o tema, já foi solicitado parecer específico.

2. Os precedentes já ajuizados contra a Emenda nº 387

Sobre o tema já foram ajuizados três mandados de segurança.

O primeiro – MS nº 28.493 – foi impetrado por Geraldo Roberto Siqueira de Souza contra, entre outros, o Presidente da Câmara dos Deputados, sua Mesa e a Câmara, além do Presidente da Comissão Especial que analisou as propostas.

Não se reconheceu a urgência e foi indeferido o pedido de liminar.

O segundo foi impetrado o MS nº 28.705 pelo Deputado Federal Eduardo Cunha contra ato do Presidente da Câmara dos Deputados, que admitiu e votou em plenário recurso contra a decisão de inadmissibilidade da Emenda nº 387.

Foi negado seguimento ao Mandado de Segurança, sob o fundamento de que toda a controvérsia posta nos autos diz respeito à interpretação de normas regimentais da Câmara, que é matéria *interna corporis* e, portanto, insuscetível de apreciação pelo Poder Judiciário – invocando vários precedentes neste sentido.

Frise-se, nesse passo, que o STF reconheceu a legitimidade do parlamentar para impetração de mandado de segurança visando a proteger seu direito líquido e certo de participar de um devido processo legislativo, mas apenas quando estiver em causa matéria constitucional.

O Mandado de Segurança nº 28.689, impetrado pela Associação de Vereadores e Câmaras Municipais do Estado do Rio de Janeiro, contra as mesmas autoridades, teve como fundamento a inconstitucionalidade da Emenda nº 387.

O STF decidiu que não havia legitimidade ativa, que, no tema, seria de manejo exclusivo dos membros do Congresso Nacional.

Invoca, para tanto, citar o seguinte precedente (MS 23565) mencionado na decisão:

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de *recusar, a terceiros que não ostentem a condição de parlamentar, qualquer legitimidade que lhes atribua a prerrogativa de questionar, 'incidenter tantum', em sede mandamental, a validade jurídico-constitucional de proposta de emenda à Constituição, ainda em tramitação no Congresso Nacional. Precedentes. - Terceiros, ainda que invocando a sua potencial condição de destinatários da futura lei ou emenda à Constituição, não dispõem do direito público subjetivo de supervisionar a elaboração dos atos legislativos, sob pena de indevida transformação, em controle preventivo de constitucionalidade em abstrato - inexistente no sistema constitucional brasileiro (RTJ 136/25-26, Rel. Min. CELSO DE MELLO) -, do processo de mandado de segurança, que, instaurado por mero particular, converter-se-ia em um inadmissível sucedâneo da ação direta de*

inconstitucionalidade. Precedentes.” (MS 23.565/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJU 17/11/1999) Vê-se, portanto, que esta Suprema Corte consagrou diretriz jurisprudencial que *reconhece a possibilidade do controle incidental de constitucionalidade das proposições legislativas, desde que instaurado por iniciativa de membros do órgão parlamentar perante o qual se achem em curso os projetos de lei ou as propostas de emenda à Constituição:*”Mandado de segurança contra ato da Mesa do Congresso que admitiu a deliberação de proposta de emenda constitucional que a impetração alega ser tendente à abolição da república. - Cabimento do mandado de segurança em hipóteses em que a vedação constitucional se dirige ao próprio processamento da lei ou da emenda, vedando a sua apresentação (...) ou a sua deliberação (como na espécie). Nesses casos, a inconstitucionalidade diz respeito ao próprio andamento do processo legislativo, e isso porque a Constituição não quer - em face da gravidade dessas deliberações, se consumadas - que sequer se chegue à deliberação, proibindo-a taxativamente. A inconstitucionalidade, se ocorrente, já existe antes de o projeto ou de a proposta se transformar em lei ou em emenda constitucional, porque o próprio processamento já desrespeita, frontalmente, a Constituição.” (RTJ 99/1031-1032, Rel. p/ o acórdão Min. MOREIRA ALVES - grifei) – *os grifos não são do original.*

Vê-se, pois, que, além da legitimidade ser restrita a parlamentares – o que não é o caso do Governador, do Estado ou da Procuradoria Geral do Estado – não há que se falar em inércia deste órgão.

Até o presente momento não se vislumbrou qualquer sucesso nos precedentes já ajuizados contra Emenda nº 387, que, de resto, já foi modificada e ainda está longe de ser a versão mantida ou sancionada.

3. A orientação do STF em sede de questionamento judicial do processo legislativo

Em precedente fixado no MS 21.642/DF, o Exmo. Sr. Ministro Celso de Mello esclareceu que o controle de constitucionalidade pode ser exercido em caso de projeto ou emenda constitucional quando a Constituição taxativamente veda sua apresentação ou a deliberação, mas “*essa legitimidade ativa é privativa dos Membros do Congresso Nacional*”.

Embora a doutrina e a jurisprudência admitam tal controle de constitucionalidade do processo legislativo, é limitada a legitimidade aos parlamentares.

Mesmo assim, a orientação não é tranquila. Confira-se:

“Não admito Mandado de Segurança para impedir tramitação de projeto de lei ou proposta de emenda constitucional com base na alegação de que seu conteúdo entra em choque com algum princípio constitucional. E não admito porque, nesse caso, a violação à Constituição só ocorrerá depois de o projeto se transformar em lei ou de a proposta de emenda vir a ser aprovada. Antes disso, nem o Presidente da Casa do Congresso, ou deste, nem a Mesa, nem o Poder Legislativo estão praticando qualquer inconstitucionalidade, mas estão, sim, exercitando seus poderes constitucionais referentes ao processamento da lei em geral. A inconstitucionalidade, nesse caso, não será quanto ao processo da lei ou da emenda, mas, ao contrário, será da própria lei ou da própria emenda, razão por que só poderá ser atacada depois da existência de uma ou de outra (...)” - (RTJ 99/1040)

Do precedente (mencionado no MS 21.642/DF) se destaca que o poder de agir, em sede jurisdicional, é dos membros do Congresso Nacional. A eles se reconhece o líquido e certo de impugnar, em juízo, o eventual descumprimento, pela instituição parlamentar, das cláusulas constitucionais que lhe condicionam a atividade jurídica.

Já o cidadão não pode investir-se na posição de parte interessada no controle jurisdicional do processo de criação do direito positivo, não dispondo do direito subjetivo de supervisionar o processo de formação dos atos legislativos ou constitucionais. A ausência dessa prerrogativa desqualifica-o, enquanto pessoa estranha aos corpos legislativos (RTJ 139/783), para a postulação de tutela jurisdicional que objetive resguardar, no procedimento de elaboração das normas, a observância estrita dos princípios constitucionais.

Desse modo, é ao congressista (MS 23.334/RJ) e não ao cidadão comum – que pertence o direito subjetivo de não ver submetida à apreciação parlamentar proposta de emenda supostamente vulneradora do núcleo irreformável de nosso ordenamento constitucional.

No MS 21.642/DF, o Ministro Celso de Mello reconheceu que é *privativa* dos membros do Congresso Nacional a legitimidade ativa para o controle de constitucionalidade de projeto de lei ou emenda constitucional quando a Constituição, taxativamente, veda sua apresentação ou a deliberação.

O Chefe do Poder Executivo só participa do processo legislativo no momento da sanção ou veto.

Vale, pois, cogitar de outra possibilidade, aventada na imprensa, de mandado de segurança preventivo, contra o Exmo. Sr. Presidente da República, de modo a impedir-lhe de sancionar projeto de lei que venha a ser sancionado nesse sentido – e que possa se converter numa lei inconstitucional.

Nesse passo, a orientação do STF sobre o questionamento judicial do processo legislativo vem descrita na Arguição de descumprimento de preceito fundamental nº 1-7- RJ, valendo destacar da decisão:

“(…) Não poderá, nesse caso, o Poder Judiciário substituir ao Poder Legislativo, antecipando juízo formal sobre os motivos do veto, acerca de sua procedência ou erronia, ou reconhecer, desde logo, ato abusivo por parte do Executivo, em apondo veto, total ou parcial, a projeto de lei aprovado pelo Legislativo, ainda quando se cuide de invocação, pelo primeiro, do fundamento de inconstitucionalidade, se haveria de ter ainda como configurando tipo de controle preventivo de constitucionalidade, - eis que o projeto de lei, na parte vetada, não é lei, nem ato normativo, - poder que a ordem jurídica, na espécie, não confere, de resto, ao Supremo Tribunal Federal, em via de controle concentrado”.

Do voto do Exmo. Sr. Min. MAURÍCIO CORREA vale destacar:

“Estou em que, pela própria natureza da independência desses dois Poderes, *caso o Supremo Tribunal Federal se imiscuisse nessa atividade restrita a eles, estaria extrapolando inclusive a sua prerrogativa da prestação jurisdicional, porque estaria mesmo obstaculizando o íter do processo legislativo no seu cumprimento total e definitivo*”.

Bastante restritas, pois, as possibilidades de questionamento judicial do processo legislativo.

4. A ausência de lesão imediata ao Estado

A Emenda nº 387, caso venha a ser aprovada no processo legislativo, sem dúvida, causará inúmeros prejuízos à economia e aos projetos sociais do Estado do Rio de Janeiro.

Todavia, com o processo legislativo em curso, e com a notícia de que o Exmo. Sr. Presidente da República pretende vetar tal emenda, não há qualquer prejuízo que justifique o ajuizamento de medida para obstaculizar o processo legislativo, mormente diante do reconhecimento de que apenas aos parlamentares é dada a legitimidade para tanto.

Assim, num processo administrativo de julgamento de contas do Exmo. Sr. Governador do Estado, não há como se imputar à Procuradoria Geral do Estado uma omissão lesiva ao erário ou mesmo uma inércia quanto ao exercício de competência de que não dispõe – já que representa judicialmente o Estado, não tendo legitimidade ativa própria – sendo certo que prestou apoio a parlamentar da base estadual para o exercício de sua legitimidade para questionar o processo legislativo.

Frise-se, o mero processo legislativo não traz qualquer impacto aos cofres públicos.

III

Por todo o exposto e em face da urgência no oferecimento de uma imediata orientação em relação à Recomendação do TCE, cumpre opinar no sentido de que:

- a decisão estratégica de ajuizar ou não ação para defesa dos interesses do Estado é privativa do Procurador do Estado, nos termos do art. 132, CF;
- a orientação a ser dada ao Estado é matéria que se insere no âmbito da independência técnica do Advogado, reforçada quando a própria Constituição definiu seu exercício privativo por profissional selecionado em concurso público de provas e de títulos;
- os profissionais descritos no art. 132 são organizados em carreira, estruturada em órgão dotado de autonomia administrativa e financeira;
- a orientação estratégica da PGE/RJ, na defesa dos interesses do Estado ou da competência do Exmo. Sr. Governador do Estado, foi aguardar a definição do processo legislativo, para questionar texto de lei em vigor, pois neste momento se configurará a lesão aos cofres públicos – sem prejuízo do apoio já conferido à base estadual para exercício de sua competência;
- a ausência de qualquer decisão judicial favorável à obstaculização do processo legislativo reforça o acerto da estratégia processual de se aguardar a definição do processo legislativo e dos termos finais da lei para se analisar se confirma eventual lesão e sua extensão;
- a decisão de determinar o ajuizamento de ação em nome do Estado do Rio de Janeiro deve partir do Exmo. Sr. Governador do Estado; o Tribunal de Contas e a Assembléia Legislativa dispõem de Procuradorias próprias para o desempenho de medidas relacionadas ao exercício das competências e prerrogativas de tais órgãos e Poderes;
- no caso de medida judicial para obstaculizar o andamento de processo legislativo, o STF só confere legitimidade ao parlamentar, diante do seu direito líquido e certo ao devido processo legislativo; neste caso, a medida adequada seria o mandado de segurança, impetrado por parlamentar – não

há, pois, providência a ser adotada no âmbito do Poder Executivo estadual;

- no mais, o STF entende que não lhe cabe, num sistema de Separação de Poderes, desenvolver um controle preventivo de constitucionalidade, para impedir o veto presidencial;
- não cabendo mandado de segurança, porque ainda não há direito líquido e certo do Estado que tenha sido lesado, nem lei ou ato normativo a ser objeto de ação direta de inconstitucionalidade, também não há fundamento para ajuizamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental, tendo em vista que ainda não se configurou qualquer lesão ao princípio federativo ou ao erário estadual; nesse passo, ressalte-se que a Emenda do Senado contempla um dever de a União compensar as entidades que sofram prejuízo com a repartição igualitária dos recursos entre produtores e não produtores de petróleo;
- não há que se falar em omissão deste órgão central do Sistema Jurídico diante da adoção de medidas de apoio à base parlamentar estadual no Congresso;
- a Ação Direta só cabe contra lei ou ato normativo, o que não é o caso do projeto de lei, ainda passível de modificação ou de veto; a medida admite providência cautelar; nem mesmo o veto pode ser objeto de controle judicial preventivo;
- antes de a lei entrar em vigor, não há lesão aos cofres públicos que possa ensejar qualquer repreensão ou crítica à orientação técnica da Procuradoria Geral do Estado, não havendo medida judicial, neste estágio do processo legislativo, ainda em curso, que possa ser ajuizada pelo Estado ou pelo Exmo. Sr. Governador do Estado.

Eram essas as considerações que poderiam ser, de imediato, apresentadas, em face do caráter urgente da consulta, devendo se dar ciência à Casa Civil.

É o parecer, s.m.j.

Atenciosamente,

Em 11 de junho de 2010.

MARCOS JURUENA VILLELA SOUTO
Procurador do Estado do Rio de Janeiro

VISTO

Aprovo o Parecer nº 21/2010 MJVS, da lavra do ilustre Procurador do Estado Marcos Juruena Villela Souto, que analisou recomendação do Tribunal de Contas do Estado (fls. 04) para que sejam ultimados esforços “no sentido de propor, diante da possibilidade, previamente avaliada, de perdas econômicas, medidas judiciais cabíveis, de forma a salvaguardar os direitos constitucionalmente assegurados do Estado do Rio de Janeiro na participação no produto da exploração do petróleo, do qual é produtor absoluto.”

Dentre as diversas conclusões aprovadas deve-se destacar: (i) a que reafirma caber constitucionalmente à Procuradoria Geral do Estado, e não a qualquer outro órgão, decidir sobre a melhor estratégia processual a ser adotada pelo Estado e a que (ii) constata que, com o projeto de lei em curso, ainda não se confirmou qualquer lesão aos cofres públicos, não havendo precedentes do STF que confirmem legitimidade para um controle preventivo de constitucionalidade do processo legislativo por iniciativa do Estado do Rio de Janeiro.

Na verdade, as conclusões podem ser sintetizadas na seguinte forma: (i) não há qualquer medida judicial a ser tomada, neste momento, por parte do Estado do Rio de Janeiro, em relação ao referido projeto de lei e (ii) não se inserem dentre as elevadas atribuições do TCE efetuar escolhas que a Constituição (art. 132) atribuiu a esta P.G.E.

De todo modo, em respeito e atenção à Corte de Contas do Estado, informamos que, no exercício da autonomia da PGE e da independência técnica do advogado público, a orientação estratégica é a de aguardar a conclusão do processo legislativo, preparando-se desde já para a eventual necessidade de uma futura ação direta. Para tanto, conforme anteriormente informado à sociedade (vide por exemplo nossa entrevista à jornalista Flávia Oliveira, publicada em O Globo de 26.03.10 em anexo), solicitamos que o Procurador do Estado (e um dos mais renomados constitucionalistas brasileiros) LUIS ROBERTO BARROSO, analisasse o referido projeto de lei, o que resultou no parecer cuja cópia segue em anexo, apontando as diversas inconstitucionalidades do mesmo.

À Casa Civil, para ciência, remetendo-se cópia dos pareceres e do visto à Presidência do TCE.

Rio de Janeiro, 13 de julho de 2010

LUCIA LÉA GUIMARÃES TAVARES
Procuradora-Geral do Estado