

# **XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS**

**DIREITO E ECONOMIA**

**MARCO ANTÔNIO CÉSAR VILLATORE**

**YURI SCHNEIDER**

**GINA VIDAL MARCILIO POMPEU**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte deste livro poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – Conpedi**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UFRN

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. José Alcebíades de Oliveira Junior - UFRGS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes - IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

#### **Conselho Fiscal**

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG /PUC PR

Prof. Dr. Roberto Correia da Silva Gomes Caldas - PUC SP

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches - UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS (suplente)

Prof. Dr. Paulo Roberto Lyrio Pimenta - UFBA (suplente)

**Representante Discente** - Mestrando Caio Augusto Souza Lara - UFMG (titular)

#### **Secretarias**

**Diretor de Informática** - Prof. Dr. Aires José Rover – UFSC

**Diretor de Relações com a Graduação** - Prof. Dr. Alexandre Walmott Borgs – UFU

**Diretor de Relações Internacionais** - Prof. Dr. Antonio Carlos Diniz Murta - FUMEC

**Diretora de Apoio Institucional** - Profa. Dra. Clerilei Aparecida Bier - UDESC

**Diretor de Educação Jurídica** - Prof. Dr. Eid Badr - UEA / ESBAM / OAB-AM

**Diretoras de Eventos** - Profa. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen – UFES e Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - UNICURITIBA

**Diretor de Apoio Interinstitucional** - Prof. Dr. Vladmir Oliveira da Silveira – UNINOVE

---

D598

Direito e economia [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFS;

Coordenadores: Gina Vidal Marcílio Pompeu, Marco Antônio César Villatore, Yuri Schneider– Florianópolis: CONPEDI, 2015.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-039-8

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: DIREITO, CONSTITUIÇÃO E CIDADANIA: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Encontros. 2. Economia. I. Encontro Nacional do CONPEDI/UFS (24. : 2015 : Aracaju, SE).

CDU: 34

---



**CONPEDI**

Conselho Nacional de Pesquisa  
e Pós-Graduação em Direito

Florianópolis – Santa Catarina – SC

[www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br)

# XXIV ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI - UFS

## DIREITO E ECONOMIA

---

### **Apresentação**

#### APRESENTAÇÃO

É satisfação que a Coordenação do Grupo de trabalho de Direito e Economia, do Conselho de Pesquisa e de Pós- Graduação em Direito- CONPEDI, apresenta a coletânea de artigos fruto dos debates realizados no âmbito do XXIV Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, na Universidade Federal de Sergipe (UFS). Cumpre ressaltar que o evento acadêmico teve lugar em Aracaju, entre 3/06/2014 e 06/06/2015 com o tema principal: Direito, Constituição e Cidadania: contribuições para os objetivos de desenvolvimento do Milênio. Dentre os quase 2000 trabalhos selecionados para o encontro, 24 artigos compõem o presente livro do Grupo de Trabalho de Direito e Economia. Essa busca pela análise do Direito Constitucional nas relações econômicas demonstra a evolução e o interesse nas políticas públicas inerentes ao Direito Econômico e na consolidação da linha de pesquisa própria da Análise Econômica do Direito.

O CONPEDI já, desde 2005, trabalha áreas do Direito Econômico em GT 's específicos como aqueles voltados para as relações de Consumo e Desenvolvimento, porém, é de destacar a introdução dos GT 's Direito Econômico e Modernidade e Análise Econômica do Direito já, em 2009, no evento de Maringá. A partir de Fortaleza, em 2010, invariavelmente, o GT Direito e Economia esteve e está presente no CONPEDI.

A construção do conhecimento paulatinamente vai se estruturando pelo esforço de professores, doutorandos, mestrandos e estudantes de graduação que, em seus grupos de pesquisa, solidificam o pensar jurídico de maneira séria e comprometida. O Direito Econômico já, em suas origens, apontava como ramo do conhecimento jurídico que perpassa todos os demais pelo princípio da economicidade e assume, cada vez mais, seu papel e sua importância nas matrizes curriculares das graduações e pós-graduações em Direito.

Nessa perspectiva, os vinte e seis artigos encontram-se direcionados à análise interdisciplinar do Direito Constitucional nas relações econômicas. Especificamente, detém-se no exame jurídico, constitucional e econômico, com o escopo de encontrar soluções para o fosso que separa o crescimento econômico do desenvolvimento humano. O assunto necessita ser

revisitado, haja vista que apesar de todos os intentos do constitucionalismo dirigente dos Séculos XX e XXI, observa-se a marca da crise econômica internacional e conseqüente atentado ao Estado de bem-estar social.

Vale lembrar que o Brasil em 2015, diante das pesquisas do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, alcançou no ranking internacional a 7ª posição em crescimento econômico, e em outro viés, no que concerne ao desenvolvimento humano, encontra-se na desconfortável posição de 79ª, dentre os 186 países analisados.

Ressalta-se que países europeus, como Portugal, Espanha e Itália, que já haviam conquistado a característica de Estado de bem estar social, enfrentam nessa década, séria recessão, crise econômica e desemprego. Essas razões fazem com que a reflexão dos constitucionalistas, juristas e cientistas políticos venham a contribuir para a ponderação crítica do modelo de Estado que se quer. Que seja o Estado, ora delineado, capaz de viabilizar, de forma sustentável, o crescimento econômico e o desenvolvimento humano em curto, médio e longo prazo.

Direito, política e economia percorrem o mesmo trajeto. Cumpre lembrar Maynard Keynes; impossível ignorar que as soluções dos problemas de sustentabilidade perpassam por questões da eficiência econômica, da justiça social e da liberdade individual. Nesse contexto, os investimentos no bem-estar social e nos bens públicos, atrelados à formação do capital humano e à geração de emprego e renda tornam-se elementos essenciais de contribuição para a efetivação dos objetivos de desenvolvimento do Milênio.

O progresso humano que se deseja, e a efetivação dos direitos fundamentais presentes nos ordenamentos jurídicos transnacionais carecem da reafirmação que reverbera a favor da distribuição equitativa de oportunidades. Nesse diapasão, urge combinar políticas econômicas que incentivem a atração e manutenção de empresas, políticas industriais ativas, com inovação, infraestrutura e tecnologia, e concomitante combate à corrupção, reformas fiscais progressivas e melhor gerenciamento dos recursos destinados à educação, à saúde e à capacitação. Essas diretrizes estão todas inseridas no quadro mais amplo do escopo de promover equidade. Não se dá por razões morais o apoio à justiça social, mas sobremaneira, vê-se como ponto crucial para o desenvolvimento humano.

No contexto brasileiro, insere-se, já no Século XXI, no artigo 6º da Constituição de 1988, o direito à alimentação, o que faz lembrar a crítica de Lassalle sobre os fatores reais do poder. Um dos maiores produtores mundiais de alimento, ainda tem a combater a fome na esfera nacional. Observa-se a defesa da assinatura de pactos internacionais de direitos humanos,

propugna-se por uma sociedade justa, livre e solidária, pela redução das desigualdades econômicas e regionais, e até argumenta-se pela judicialização da política, porém, diante da democracia fragilizada, persiste o questionamento sobre as mudanças de prioridades políticas e destinações orçamentárias que visem efetivar direitos fundamentais individuais, coletivos e sociais.

Como os senhores poderão verificar cada um dos autores, por meio de percuciente análise, na sua seara de estudos, contribuiu com um aporte a resultados que indicam a viabilidade da diminuição do distanciamento entre o crescimento econômico e o desenvolvimento humano no Brasil, ou ainda na esfera internacional, própria do seu contexto.

Os artigos foram apresentados em diversos painéis de cinco artigos cada um, o que ensejou intensos debates entre os presentes. Remarca-se a densidade acadêmica dos autores referenciados. Nesse viés, professores, mestrands e doutorandos tiveram a oportunidade de debater no Conselho de Pesquisa em Direito, as temáticas por eles estudadas em seus programas de pós-graduação.

Os professores Everton das Neves e Joana Stelzer, usuais coordenadores desse GT, destacaram-se nas primeiras exposições. Assim, foram, inicialmente, apresentados os seguintes artigos:

1. Empréstimos realizados pelo FMI e as consequências de condicionalidade na jurisdição para a soberania do Brasil, autoria de Eduardo Biacchi Gomes e George Rezende Moraes; 2. Da law and economics à economia solidária: uma questão de eficiência, de Everton das Neves Gonçalves e de Joana Stelzer; 3. A eficiente solução de litígios: uma proposta a partir da análise econômica do direito e dos meios alternativos de solução de conflitos, teve como autores, Paulo Marcio Reis Santos e Samantha Caroline Ferreira Moreira; 4. A análise econômica do direito de Richard Posner e a desjudicialização das execuções fiscais como forma de melhor gestão fiscal ao Sistema Tributário brasileiro, de Fernando Pereira Alqualo e Sergio Ricardo Caires Rakauskas e para concluir o primeiro bloco de apresentações; 5. A igualdade como novo paradigma do desenvolvimento econômico capitalista, de Meire Aparecida Furbino Marques e Thiago Bao Ribeiro.

No segundo grupo apresentado, destacou-se a presença do professor Giovani Clark, fundador do GT de Direito e Economia, nesse contexto, foram conciliados os temas a seguir propostos:

1. O papel do direito e do Estado na regulação das crises do modelo econômico capitalista: o lugar do direito e do estado na economia globalizada. Aurores Patricia Fernandes Bega e

Yasa Rochelle Santos De Araujo; 2. A regulação da ANP na efetivação da política de redução do teor de enxofre do diesel, de Yanko Marcius De Alencar Xavier e de Vinicius Fernandes Costa Maia; 3. A análise de impacto regulatório air como instrumento de política pública. Autores Carolina Brasil Romao e Silva; 4. Estado de exceção econômica, de Giovani Clark e Milton Carlos Rocha Mattedi;

O terceiro bloco foi constituído por questionamentos da ordem do Direito Constitucional econômico público e privado, assim sendo, observe-se a ordem de apresentação a seguir disposta:

1. A demanda por cirurgia plástica diante da responsabilidade civil médica: breves considerações, de Rubia Silene Alegre Ferreira e Mariana Faria Filard; 2. O planejamento familiar e o acesso ao crédito sob a ótica da análise econômica do Direito, de Nardejane Martins Cardoso; 3. Análise de impacto regulatório como parâmetro de eficiência nas agências reguladoras, de Matheus Meott Silvestre; 4. Questões Sobre Direito E Economia: apreendendo a pensar o direito além da perspectiva normativa, de autoria de Rosa Maria Freitas Do Nascimento; 5. Livre mercado e desenvolvimento econômico no Brasil: uma leitura a partir da ordem econômica Brasileira, de Evandro de Souza Neves Neto e Ingrid Gadelha de Andrade Neves

E por fim, o último bloco foi composto por 8 artigos, quando se discutiu preferencialmente as questões relativas ao crescimento econômico e social, por meio do acesso ao emprego e à renda, senão veja-se:

1. Análise econômica do direito à liberdade religiosa, de Luis Paulo dos Santos Pontes; 2. Ética, responsabilidade e função social, de autoria de Nelson Laginestra Junior e Flavio Shimabul sob a perspectiva das empresas kuro; 3. O combate à fome e à pobreza como direito econômico fundamental: o debate na teoria econômica, de Luís Alexandre Carta Winter e Martinho Martins Botelho; 4. A análise econômica do direito nas relações de emprego envolvendo as organizações de tendência, de Marco Antônio César Villatore e Rafael Carmezim Nassif; 5. Construção de metas de qualidade de ensino e o direito anticoncorrencial brasileiro: análise da incorporação do grupo Anhanguera pelo grupo kroton, autores Rafael Da Silva Menezes; 6. A Teoria Dos Jogos como instrumento para a administração da justiça: possibilidades e desafios, de Luiza Berlini Dornas Ribeiro Moreira; 7. Responsabilidade social corporativa: conceitos e certificações, de autoria de Caroline Helena Limeira Pimentel Perrusi e Annuska Macedo Santos de França Paiva; 8. Direito e sociedade: análise do desenvolvimento econômico brasileiro à luz da Constituição Federal de 1988, de Andrine Oliveira Nunes e Nilton Carvalho Lima De Medeiros.

Note-se que é fundamental a contribuição acadêmica, ora apresentada, dos doutos Professores, Mestrandos e Doutorandos para o processo de tese e de antítese. É ela que movimenta o debate social, econômico, político e jurídico e revigora o encadeamento da participação democrática. Nessa vertente, ao tempo em que se apresenta agradecimento aos autores, espera-se que muito se possa multiplicar a partir dos trabalhos agora publicados para que o elo Direito e Economia fortifique-se na corrente do CONPEDI. Convida-se, por fim, a todos para profícua leitura.

Aracaju, 6 de junho de 2015.

Coordenadores do Grupo de Trabalho

Professora Doutora Gina Vidal Marcilio Pompeu (UNIFOR)

Professor Doutor Marco Antônio César Villatore (PUCPR/ UNINTER/UFSC)

Professor Doutor Yuri Schneider (UNOESC)

## **A REGULAÇÃO DA ANP NA EFETIVAÇÃO DA POLÍTICA DE REDUÇÃO DO TEOR DE ENXOFRE DO DIESEL**

### **ANPS REGULATION IN THE ACTUALIZATION OF THE POLICY OF REDUCING THE SULFUR CONTENT IN DIESEL OIL.**

**Vinicius Fernandes Costa Maia  
Yanko Marcius de Alencar Xavier**

#### **Resumo**

O art. 225, caput, da Constituição denota que o meio ambiente é um bem difuso no qual devem existir standards mínimos, cuja proteção igualmente é dever de todos. Nessa tônica, antes mesmo da Constituição de 1988, o CONAMA, criou o PROCONVE visando a redução dos níveis de poluição veicular e melhoria da qualidade do ar. A melhoria na qualidade do óleo diesel comercializado no país faz parte dessa política, que propiciou o desenvolvimento de novas tecnologias, bem como introduziu no país um combustível de melhor eficiência ambiental. O presente trabalho visa demonstrar a regulação ocorrida para a implementação do óleo diesel de menor teor de enxofre no mercado brasileiro, destacando a atuação dos agentes políticos e econômicos envolvidos.

**Palavras-chave:** Regulação, Proconve, Meio ambiente, Desenvolvimento, Gestão integrada.

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

The art. 225, caput, of the Constitution, indicates that the environment is a diffuse good in which there must be minimum standards, whose protection is equally the duty of all. In this keynote, even before the 1988 Constitution, the CONAMA, created the PROCONVE aimed at reducing vehicle pollution levels and improving air quality. The improvement of quality of the diesel fuel sold in the country is part of this policy, which led to the development of new technologies, as well as introduced in the country a better environmentally efficient fuel. This paper intends to demonstrate the regulation imposed for the implementation of the diesel oil with lower sulfur content in the brazilian market, showing the work of political and economic agents involved.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Regulation, Proconve, Environment, Development, Integrated management.



## 1 INTRODUÇÃO

A proteção ao meio ambiente e o *status* de norma constitucional alçada as vias de direito fundamental conferem grande importância na diretriz das políticas econômicas nacionais que devem estar a par da necessidade de promoção de um crescimento sustentável, de forma a promover o desenvolvimento nacional sem privar a posteridade do acesso ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O art. 225, *caput*, da Constituição com a locução “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado” denota que o meio ambiente é um bem difuso no qual devem existir *standarts* mínimos, cuja proteção igualmente é dever de todos.

A universalidade a respeito desse direito demonstra ainda que as iniciativas para a proteção ao meio ambiente devem ser também universalizadas institucionalmente, tenham impacto direto ou indireto sobre ele. Não é à toa, por exemplo, que os regramentos da ocupação urbanos vem prevendo formas de ocupação e construção que gerem o menor impacto ao meio ambiente e maximizem o aproveitamento racional de recursos.

Num país como o Brasil, rasgado por rodovias e em franco crescimento, a utilização de combustíveis fósseis tem sido motivo de preocupação em razão do crescimento da poluição do ar em zonas que não apresentavam níveis de poluição hoje verificados. Decerto que o país tem a vanguarda mundial na produção de biocombustíveis, notadamente em relação ao etanol e, mais recentemente, com a introdução de biodiesel e biomassa na matriz energética nacional.

Para além do estímulo e produção de combustíveis a partir de fontes renováveis, que produzem substrato menos poluente a atmosfera, é importante também garantir a qualidade dos combustíveis comercializados em âmbito nacional, bem como buscar alternativas para tornar menos poluentes os combustíveis fósseis comercializados no mercado brasileiro.

Com a Lei n.º 9.478/97, que dispõe sobre a política energética nacional, o legislador, ciente da necessidade de garantir o abastecimento nacional e a valorização dos recursos energéticos, elencou no art. 1º como objetivos para o aproveitamento racional das fontes de energia a proteção do meio ambiente e a fontes alternativas de energia, mediante o aproveitamento econômico dos insumos disponíveis e das tecnologias aplicáveis.

Tal política legislativa veio a contento de uma mudança na postura mundial, capitaneada pelos países desenvolvidos, sobre as discussões da agenda ambiental e da necessidade de promoção de um desenvolvimento sustentável.

O presente trabalho tem como proposta a análise do papel da Constituição de 1988 quanto a sintetização do direito ao meio ambiente enquanto direito fundamental, sob o enfoque das políticas nacionais para a melhoria da qualidade dos combustíveis comercializados em território nacional.

## **2 DA MUDANÇA DE ENFOQUE: MEIO AMBIENTE ENQUANTO CENTRO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

A Conferência de Estocolmo ocorrida em 1972, cuja declaração é tida como um dos primeiros documentos que demonstram a preocupação com o tema do meio ambiente em sua universalidade, foi o marco de uma série de encontros internacionais<sup>1</sup> para a discussão da temática ambiental<sup>2</sup>.

A Carta Maior recepcionou os tratados sobre meio ambiente, bem como a legislação já existente sobre a matéria<sup>3</sup>, com relevo a Lei n.º 6.938/81 que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e a Lei n.º 4.771/65, o Código Florestal, revogado só recentemente pela Lei n.º 12.651/2012. A produção legislativa nesse sentido vem sendo crescente<sup>4</sup>, sobretudo, porque o alcance do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é muito amplo.

A leitura do texto constitucional, especialmente do art. 225, revela o interesse do legislador em primar pela tutela do direito ao meio ambiente equilibrado, necessário para a saúde da sociedade atual e das futuras. Dessa forma, não determina que somente deve ser

---

<sup>1</sup> Importantes eventos sucederam a Conferência de Estocolmo e merecem destaque como a Reunião de Nairóbi, em 1982, onde foi produzido e apresentado posteriormente, em 1987, o Relatório Nosso Futuro Comum; e também a Rio 92 que produziu relevantes documentos como a Agenda 21.

<sup>2</sup> Uma das preocupações da Declaração de 1972 dispostas no item 4 (ONU, 1972) dirige-se ao subdesenvolvimento, indicando que os países em desenvolvimento tem acentuados problemas ambientais justamente porque possuem um baixo nível econômico, de maneira que é obrigação dos países desenvolvidos reduzir a distância entre os países em desenvolvimento através de cooperação mútua.

<sup>3</sup> Por exemplo a Lei n.º 5.197/67 que dispõe sobre a proteção da fauna e o Decreto-Lei n.º 227/67, o Código de Minas.

<sup>4</sup> Vide Lei n.º 9.985/00, que regulamentou o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza, regulamentado pelo Decreto n.º 4.340/02; Lei n.º 7.082/89, que regula sobre o controle e fiscalização da produção e comercialização de agrotóxicos, devidamente regulamentado pelo Decreto n.º 4.074/02; Lei n.º 11.428/06 que dispõe sobre a Proteção da Mata Atlântica, regulamentada pelo Decreto n.º 6.660/08; Lei n.º 9.605/98 e Decreto n.º 3.179/99 que versam sobre a questão de crimes ambientais.

obrigação do estado, a sua defesa e preservação, mas dever de todos<sup>5</sup>. Nesse aspecto, incluídas todas as políticas que possam direta ou indiretamente causar impacto ambiental.

É possível, a partir disso, indicar que grande parte das iniciativas acerca da política energética nacional verteram-se no sentido de promover o desenvolvimento econômico, mas miradas na defesa do meio ambiente, diretamente no contexto da ideia de desenvolvimento sustentável inserida no art. 170, VI, da Constituição Federal.

Para o professor José Afonso da Silva (2004, p. 70), a Constituição de 1988 é eminentemente ambientalista, prevendo que as diversas matizes de direitos devem convergir para a proteção do meio ambiente. De fato, são muitos os artigos da Constituição que remetem expressamente ou indiretamente ao contexto ambiental<sup>6</sup>, notando-se claramente a intenção do legislador em lançar as bases de uma economia sustentável no país.

O entendimento do direito ao meio ambiente como um direito fundamental<sup>7</sup>, necessário ao bom desenvolvimento do homem e da sociedade, veio a contento em uma época de grandes transformações, principalmente quando o país passou a se inserir no âmbito internacional como um país emergente, em franco desenvolvimento econômico.

Nessa senda, tornou-se imprescindível a análise do direito ambiental com a interpenetração dos mecanismos de direito econômico, dada a relevância da atuação estatal, tanto positiva, quanto negativa, nos agentes econômicos para o fim de incentivar a prática de certas condutas ou a abstenção de outras<sup>8</sup>.

A Constituição consagrou a proteção ao meio ambiente como princípio norteador da atividade econômica. Diante disso, é notório que para a sua efetivação faz-se necessária a

---

<sup>5</sup> A CF de 1988 estabelece no art. 5º, LXXIII, que qualquer pessoa é parte legítima para a propositura da ação popular com o fito de anular ato lesivo ao meio ambiente, estabelecendo igualmente, no art. 129, III, que o Ministério Público poderá promover ação civil pública para a proteção do meio ambiente.

<sup>6</sup> Nesse sentido, elenca-se os arts. 5º, LXIII; 6º; 7º, XXI, 20, II, III, V, VI, VII, VIII, IX, X; 21, XIX, XX, XXIII, XXIV, XXV; 22, IV, XII, XXVI; 23, II, III, IV, VI, VII; 24, VI, VII, VIII; 26, I; 30, I, II, VIII, IX; 91, §1º, III; 129, III; 170, III, VI; 173, §5º; 174, §3º; 182, § 2º e 4º; 186, II; 200, II, IV, VII e VIII; 215, § 1º; 216, V; 217, § 3º; 220, §1º, I, II, III, IV, V, VI, VII, § 2 a 6; 231, § 1 a 7; 232 da Constituição Federal.

<sup>7</sup> Muito embora topograficamente, no âmbito da Constituição de 1988, não esteja o direito ao meio ambiente inserto no teor do art. 5º, é imperioso o reconhecimento de que não se exaurem ali todos os direitos fundamentais, até por condição expressa do § 2º, em razão da Constituição permitir-se a abertura para novos direitos fundamentais, que para Canotilho e Vital Moreira (1991, p. 59) são direitos fundamentais em sentido material ou sem prévio assento constitucional. Nesse sentido, o STF, no julgamento da ADI n.º 3540, em 01/09/2005, tendo como relator o Ministro Celso de Mello reconheceu que o direito ao meio ambiente é direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão) que consagra postulado da solidariedade, sendo necessário impedir que a transgressão a esse direito faça irromper, no seio da coletividade conflitos intergeracionais.

<sup>8</sup> Importante destacar que a participação popular passou a fazer parte do processo de licenciamento de estabelecimentos de alto potencial poluidor. Prevê a Resolução CONAMA n.º 237/97 que o licenciamento desses empreendimentos dependerá de prévio estudo de impacto ambiental e respectivo relatório de impacto sobre o meio ambiente (EIA/RIMA), ao qual dar-se-á publicidade, garantida a realização de audiências públicas. Igualmente, como forma de incentivar o pequeno empreendedor que exerce atividades de menor potencial ofensivo ao meio ambiente, a norma em referência previu o procedimento de licenciamento simplificado.

mudança de todo padrão de acumulação de capital, de padrão produtivo e do conceito de desenvolvimento econômico sustentável (ANTUNES, 1998, p. 16).

Mudanças legislativas no âmbito civil igualmente foram importantes para desestimular a poluição e o agente econômico que descumpriu a norma ambiental, como o instituto da responsabilidade objetiva previsto tanto no art. 14, parágrafo 1º da Lei 6.938/81 quanto no artigo 225 da Constituição Federal.

Na perspectiva de propostas de mundialização do direito ambiental, com vistas à integração, em razão da solidariedade entre os povos a respeito da preservação do mundo e seus recursos, a busca por melhoria na qualidade do ar é política de grande notoriedade. Ainda mais quando se trata da indústria do petróleo, cujas atividades apresentam excepcional impacto ambiental, seja em quaisquer dos níveis da atividade (*upstream*, *midstream* e *downstream*).

Nessa tônica, antes mesmo da Constituição de 1988, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), através da Resolução n.º 18/1987, criou o Programa para Controle da Poluição do Ar por Veículos Automotores (PROCONVE) visando a redução dos níveis de poluição veicular e melhoria da qualidade do ar, que mais tarde passou a ser integrante do conjunto de medidas adotados pela Resolução CONAMA n.º 05/1989 que criou o Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar – PRONAR.

O PRONAR, além de incorporar o PROCONVE, trouxe para sua alçada igualmente o Programa Nacional de Controle da Poluição Industrial (PRONACOP), Programa Nacional de Avaliação da Qualidade do Ar, Programa Nacional de Inventário de Fontes Poluidoras do Ar, e Programas Estaduais de Controle da Poluição do Ar.

Pelo teor da Resolução CONAMA n.º 05/1989, o PRONAR é um instrumento de gestão ambiental para proteção da saúde e bem estar das populações e melhoria da qualidade de vida com o objetivo de permitir o desenvolvimento econômico e social do país de forma ambientalmente segura, pela limitação dos níveis de emissão de poluentes por fontes de poluição atmosférica.

A política desenvolvida pelo programa obteve êxito para além do objetivo da melhoria da qualidade do ar, propiciando resultados positivos não necessariamente previstos inicialmente, como a modernização do parque industrial brasileiro, através da adoção, atualização e desenvolvimento de novas tecnologias<sup>9</sup>, melhoria na qualidade dos combustíveis

---

<sup>9</sup> A Petrobrás e a Ipiranga, duas das maiores distribuidoras de combustíveis em atuação no país, são participantes do Pacto Global da Organização das Nações Unidas que prevê que as organizações governamentais devem gerir suas atividades de acordo com os 10 princípios consensuais universais e prestar contas anualmente dos

automotivos, aporte de investimentos em áreas tecnológicas voltadas ao meio ambiente e pesquisas atmosféricas (IBAMA, 2014).

O PROCONVE<sup>10</sup> foi dividido em várias etapas ao longo de sua execução<sup>11</sup>, interessando para o presente trabalho especificamente as fases 5, 6 e 7, por tratarem da acentuada mudança no perfil do Diesel comercializado no país<sup>12</sup>.

### 3 DA PAULATINA REDUÇÃO DO TEOR DE ENXOFRE DO DIESEL

O Diesel sempre foi um combustível estratégico no país haja vista a opção pela predominância do transporte rodoviário para o escoamento da produção, tanto que na década de 70, com os choques do petróleo, houve a opção governamental por estancar o grande fluxo de importação de petróleo, adotando como uma das medidas, a aprovação da Portaria n.º 346/76, do Ministério da Indústria que vedava a produção de veículos leves de passeio movidos a Diesel<sup>13</sup>.

Em conjunto, foram adotadas iniciativas para o fortalecimento da produção de combustíveis renováveis, com a criação do Programa Nacional do Álcool – Proálcool, através do Decreto n.º 76.593/75 e do Plano de Produção de Óleos Vegetais para Fins Energéticos – Proóleo, que tencionava ambiciosamente conseguir garantir um percentual de 30% de participação do óleo vegetal na matriz energética nacional.

As condições econômicas mudaram no período e os preços do petróleo se estabilizaram, de forma que tanto o Proálcool quanto o Proóleo acabaram por não produzir os efeitos a longo prazo que almejaram. O governo retomou, entretanto, em 2004, a ideia de

---

progressos dentro de suas atividades para o alcance desses princípios. Para o meio ambiente, o compromisso prevê os seguintes princípios (ONU, 2014): *Principle 7: Businesses should support a precautionary approach to environmental challenges; Principle 8: undertake initiatives to promote greater environmental responsibility; and Principle 9: encourage the development and diffusion of environmentally friendly technologies.*

<sup>10</sup> A Resolução CONAMA n.º 297/2002 também impõe limites de emissão para os poluentes gerados por ciclomotores, motocicletas e veículos similares novos, motos e similares. Atualmente, por meio da Resolução CONAMA n.º 432/2011, foram estabelecidas novas fases para o controle de emissões desses veículos.

<sup>11</sup> As fases anteriores do PROCONVE foram salutares para a melhoria da qualidade do ar, através da redução de emissão de poluentes. Algumas iniciativas merecem destaque, como a Resolução CONAMA n.º 18/1986 que determinou a retirada do chumbo tetraetila da composição dos combustíveis, tornando o Brasil um dos pioneiros nessa iniciativa, sobretudo, porque passou a utilizar o etanol anidro como alternativa, que igualmente passou a ser obrigatório na proporção de 22% da mistura com gasolina, conforme disposto na Lei Federal n.º 8.723/93.

<sup>12</sup> As fases citadas não se restringiram tão somente à redução do percentual de enxofre do Diesel, mas pugnaram também pelo desenvolvimento de novos motores e tecnologias para comportar o combustível mais limpo.

<sup>13</sup> Defende-se, atualmente, que a realidade socioeconômica do país é totalmente diferente daquela dos anos 70, de maneira que não se justifica a manutenção dessa proibição, sobretudo face ao fato de que o Diesel é um combustível com maior eficiência energética e menos poluente. Está em trâmite na Câmara dos Deputados o Projeto de Decreto Legislativo n.º 1413/13 que prevê a liberação de uso de diesel em frota leve.

produção de biodiesel em escala nacional para implemento no Diesel com a criação de Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel (PNPB), através da Lei n.º 11.097/05.

Junto com as políticas governamentais de introdução do biodiesel, já existia um movimento de diminuição dos percentuais de enxofre presentes no Diesel, as fases do PROCONVE<sup>14</sup>, notadamente as fases P-6 (para veículos leves de até 3,5 toneladas) e P-7 (para veículos acima de 3,5 toneladas).

No Brasil são comercializados dois tipos de Diesel, o rodoviário e marítimo, sendo que desde 2008 é obrigatória a adição de biodiesel na proporção vigente, atualmente, de 7%, por força da Lei n.º 13.033/2014. O Diesel brasileiro era comercializado também de acordo com seu teor de enxofre<sup>15</sup>, recebendo a numeração de acordo com o teor de enxofre respectivo na mensuração mg/kg, S50, S500 e S1800.

A redução do percentual de enxofre é importante porque, conforme estudo da Confederação Nacional dos Transportes - CNT (2012, p. 14), o componente apresenta alto potencial de poluição ambiental, bem como é nocivo ao ser humano quando em suspensão no ar, aumentando os gastos com saúde pública e contribuindo para o agravamento do efeito estufa<sup>16</sup>.

De fato o processo de produção de um diesel de maior qualidade envolve maior custo e demanda de tecnologia ainda insuficiente no Brasil para o atendimento da demanda, tanto que grande parte do Diesel S-10 é importado<sup>17</sup>. Entretanto, não foi fator que comprometeu a política, comparativamente nos anos 80 o Diesel brasileiro possuía 13.000 mg/kg de enxofre, para os atuais 10 mg/kg.

A implantação do programa, entretanto, passou por alguns problemas quanto a especificação do combustível, de forma que a fase P-5 do PROCONVE acabou por se estender além do previsto em razão de não ter havido tempo suficiente para os agentes econômicos desenvolverem a tecnologia necessária para equipar os veículos a serem comercializados. Conforme dados da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores – ANFAVEA (2009, p. 18) entre a definição do combustível e a produção da

---

<sup>14</sup> As diretrizes do PROCONVE igualmente pugnaram pela melhora tecnológica dos motores do Ciclo Otto e Diesel, com a determinação utilização de catalisadores e injeção eletrônica nos veículos, bem como no empobrecimento da mistura do combustível, possibilitado a reduções das emissões de CO e HC.

<sup>15</sup> Também se classifica o Diesel de acordo com a quantidade percentual de biodiesel adicionado à mistura.

<sup>16</sup> A CNT (2014, p. 15) demonstra o atraso do país em relação ao teor de enxofre no diesel em relação aos países desenvolvidos mencionando que em 2012, enquanto coexistiam no país 3 tipos de teores de enxofre no diesel (50, 500 e 1800 mg/kg), no Japão a concentração já era de 10 mg/kg, 15 mg/kg nos EUA e 50 mg/kg na União Europeia.

<sup>17</sup> Atualmente após investimento operacional da Petrobrás, a Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP) passará a atender parte da demanda de S-10, com capacidade de produção de 6 milhões de litros/dia, conforme dados do Portal Brasil (2014).

tecnologia há a necessidade de 36 a 54 meses, o que demanda a coordenação eficiente de medidas.

Assim, a fase P-6 do PROCONVE prevista para ser iniciada em janeiro de 2009 foi atrasada em razão da falta de definição por parte da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP quanto as especificações do combustível, tendo feito somente em 2007 o que acabou por atrasar a implantação da fase em questão, tendo gerado a abertura do Inquérito Civil Público n.º 1.34.001.000678/2008-12 pelo Ministério Público Federal, que deu ensejo às Ações Civis Públicas de ns.º 2007.61.00.034636-2 e 2008.61.00.013278-0, que tramitaram na 19ª Vara Federal da 1ª Subseção de São Paulo.

O não atendimento por parte da ANP ao comando da Lei n.º 8.723/93 gerou um efeito cascata na cadeia de envolvidos na implantação da norma, retardando todo o cronograma inicialmente estabelecido, de forma que foi efetuado termo de ajustamento de conduta naquelas ações, culminando pela da implantação da fase P-6 e o adiantamento da fase P-7.

Por consectário, a ANP por meio da Resolução n.º 32/2007, publicada em 17/10/2007, ou seja, com 22 meses de atraso<sup>18</sup> em relação ao previsto pelo art. 7º da Lei n.º 8.723/93, determinou as características do Diesel S-50, com a aprovação do Regulamento Técnico ANP n.º 4/2007.

Posteriormente, o CONAMA, através da Resolução n.º 403/2008<sup>19</sup>, complementada pela Resolução n.º 415/2009, determinou o início da Fase p-7 do PROCONVE, para veículos pesados novos.

De um atraso da ANP e também da falta de coordenação das políticas, o que se consolidou em seguida foi uma corrida dos agentes econômicos para atendimento da norma e também do TAC firmado<sup>20</sup>. Através da Resolução n.º 41/2008 a ANP substituiu o S-2000,

---

<sup>18</sup> Através do Ofício n.º 896/2008/GM/MMA o Ministério do Meio Ambiente responsabilizou a ANP diretamente pelo atraso na implantação da fase P-6 do PROCONVE, afirmando que sua inércia implicou no aumento da emissão dos gases tóxicos atmosféricos, que por conseguinte elevou os custos com saúde na ordem de 4,4 bilhões de dólares, bem como impactos econômicos substanciais, pois as indústrias não se prepararam para a adaptação de motores em tempo hábil, tendo que importa-los até a adaptação do parque industrial.

<sup>19</sup> Um ponto interessante a respeito desse texto legal é que no Capítulo III – Da Caracterização e Distribuição do Óleo Diesel Comercial, o CONAMA contempla a competência da ANP para a fixação das características do combustível, entretanto, estabelece, em caráter indicativo as especificações técnicas do produto. Entende-se tal dispositivo como uma forma velada de usurpação de competência do CONAMA sobre a ANP, já que a Lei n.º 9.847/97, em seu art. 8º, XVIII, determina que cabe a ANP especificar a qualidade dos derivados de petróleo, gás natural e seus derivados e dos biocombustíveis, mas que se entendeu necessária para evitar outro eventual atraso na liberação das especificações do combustível.

<sup>20</sup> Entre a disponibilidade do S-50 em 2009 e a sua substituição integral pelo S-10, cinco vezes menos poluente, transcorreram menos de 4 anos, o que é considerado um grande avanço, mas apresentou forte impacto na indústria veicular e de combustíveis, notadamente porque a introdução do S-10 envolve a modernização da frota, haja vista que para a implantação de ambas as fases foi necessário um reajuste nos veículos comercializados,

pelo S-1800 a partir de janeiro/2009, já determinando, por meio da Portaria n.º 40/2008 as especificações do Diesel S-10 para a fase P-7<sup>21</sup>. Com a introdução da Resolução ANP n.º 42/2009, tornou-se obrigatória a comercialização de S-500 e S-50 em vários municípios, proibindo-se, em outros listados pela ANP, a comercialização de S-1800<sup>22</sup>.

Para a distribuição do diesel com baixo teor de enxofre no país a ANP, por meio da Resolução n.º 26/2010 e conformidade com o Plano de Abastecimento de Óleo Diesel de Baixo Teor de Enxofre, determinou aos revendedores varejistas que respondessem quanto ao interesse ou não em comercializar o diesel com o objetivo de mapear aqueles que voluntariamente comercializariam o combustível, de forma a garantir o abastecimento nacional.

Posteriormente, por meio da Resolução ANP n.º 62/2011, restou determinado que a comercialização do diesel de baixo teor de enxofre seria obrigatória para todos aqueles postos de combustíveis que possuísem em seu estabelecimento número de bicos abastecedores de óleo diesel superior ao número de bicos abastecedores de combustíveis do Ciclo Otto (gasolina C e etanol hidratado).

Dessa forma, a ANP priorizou a obrigatoriedade de comercialização do combustível de baixo teor de enxofre àqueles postos que comercializassem maior volume de diesel, a partir de 1º de janeiro de 2012.

A resolução em comento igualmente determinou que os postos revendedores que estivessem em zonas de trânsito que garantissem as rotas de abastecimento nacionalmente, passassem a comercializar o diesel de baixo teor de enxofre, ainda que não necessariamente incluídos nos municípios cuja obrigação de vender o diesel de menor teor de enxofre era vigente.

Um dos problemas encontrados no cumprimento da resolução pelos revendedores foi a adequação dos tanques subterrâneos de armazenamento de combustível ou mesmo a adequação de linhas e bombas, para evitar a contaminação do diesel de maior qualidade com outros de qualidade inferior. A norma, dessa forma, determinou que o produto fosse comercializado em bombas e tanques segregados, em 30 (trinta) dias contados da sua publicação.

---

com a introdução do Selective Catalytic Reduction - SCR para o escape de gases e utilização do ARLA 32 no sistema catalítico dos veículos, de forma que o S-10 pudesse ser utilizado como combustível veicular.

<sup>21</sup> Através da Resolução n.º 43/2008 a ANP regulamentou a utilização do diesel S-50 e S-10 para as frotas de ônibus de São Paulo, Curitiba, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador e Porto Alegre.

<sup>22</sup> Para evitar fraudes na comercialização do diesel a ANP determinou na Resolução n.º 42/2009 que o diesel S1800 deveria conter corante vermelho, sendo proibida a adição de corante aos óleos diesel S50 e S500.



A dinâmica imposta pela agência acabou por atropelar as ações dos revendedores que, com receio de descumprir a norma e sofrer as sanções de natureza administrativa da agência, tiveram que se adequar sem verificar, muitas vezes, o estatuído na Resolução n.º 237/97 do CONAMA que prevê a necessidade de licenciamento ambiental para modificação de tanques subterrâneos.

Já com a Resolução ANP n.º 65/2011 foi introduzido o cronograma de substituição do S-1800, cuja substituição integral pelo S-500 se efetuou em 1º de janeiro de 2014, sendo substituído igualmente o S-50 pelo S-10 integralmente a partir de 1º de janeiro de 2013, em função da implementação da fase P-7 do PROCONVE.

Assim, desde 2014, para uso rodoviário, o país tem apenas o S-10 e o S-500 disponíveis para comercialização, sendo obrigatória a comercialização do S-500 em todo território nacional por força da Resolução ANP n.º 50/2013<sup>23</sup>, que tem coloração vermelha para ser diferenciado do S-10.

Atualmente, ainda se encontra em expansão a comercialização do S-10, combustível notadamente mais caro que o S-500 e exclusivo para frotas novas, demandando tempo para a sua adaptação ao mercado brasileiro<sup>24</sup>.

Com efeito, a fase P-7 do PROCONVE destinada a frota pesada nova propiciou o desenvolvimento de novas tecnologias de motores e combustíveis para dar eficiência ambiental ao processo de emissão de poluentes dos veículos com motores do ciclo diesel.

O trabalho para o desenvolvimento de uma política como essa é extremamente arrojado e envolve uma série de agentes econômicos e o governo para os fins de alcançar os preceitos constitucionais quanto ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Nesse sentido, é preciso a adoção conjunta de práticas positivas pelos agentes econômicos atuantes na indústria do petróleo e seus fornecedores<sup>25</sup>, bem como a implementação de políticas de *compliance*<sup>26</sup> para adequação e cumprimento das novas legislações.

---

<sup>23</sup> A Resolução ANP n.º 50/2013 determinou ainda a obrigatoriedade de comercialização do S-10 para frotas cativas de ônibus urbanos dos municípios e regiões metropolitanas a serem definidos pela ANP, bem como nos municípios de Belém, Fortaleza e Recife e suas regiões metropolitanas.

<sup>24</sup> Conforme dados da Petrobras Distribuidora (2014), dos seus 5.200 postos, enquanto 5.078 comercializam o S-500, apenas 2.301 comercializam o S-10 e o ARLA 32.

<sup>25</sup> A Petrobrás possui o Programa Parceria Responsável, em consonância com os seus valores e missão visando que os parceiros comerciais implementem em sua estrutura organizacional práticas sustentáveis que impactem em segurança, saúde, qualidade dos serviços, produtos e de vida dos colaboradores. O programa incentiva o licenciamento ambiental e a adoção de controles de gestão ambiental e de resíduos, premiando ainda os fornecedores que cumprem as premissas estabelecidas, excluindo, outrossim, a contratação daqueles que não atingem os padrões mínimos da iniciativa.

<sup>26</sup> Uma das iniciativas importantes do terceiro setor para os fins de otimização de seus processos e a busca pelo cumprimento das normas legais é o processo de certificação pelas normas da *International Organization for Standardization – ISO*, notadamente quanto as normas 9001 e 14001, que servem para conferir a terceiros a

Cumpra ao Estado, igualmente, o estímulo a tais práticas e o suporte em parceria com os entes envolvidos no processo de implementação de determinadas políticas para evitar que interferências negativas de um ou outro órgão, como aconteceu no caso narrado, influenciem negativamente na condução dos projetos e transfira à iniciativa privada o ônus da mora estatal.

#### **4 DA QUALIDADE DO DIESEL COMERCIALIZADO**

À ANP cabe definir as especificações dos combustíveis comercializados no país, sendo função sua a fiscalização dos agentes da indústria do petróleo. A preocupação da agência no quesito qualidade é relevante, tanto que, por meio da Resolução ANP n.º 8/2011, criou o Programa de Monitoramento da Qualidade dos Combustíveis Líquidos - PMQC, que tem como função o acompanhamento dos indicadores gerais da qualidade dos combustíveis comercializados no país.

O rigor com a qualidade dos combustíveis advém tanto da preocupação com o consumidor que tem o direito de receber o combustível dentro das especificações técnicas legais, mas, sobretudo, de natureza ambiental<sup>27</sup>, uma vez que a qualidade dos combustíveis comercializados interfere diretamente na qualidade do ar.

Com a edição da Portaria CNP-DIRAV n.º 209/1981, já havia a intenção de se normatizar os métodos de detecção da qualidade dos combustíveis comercializados no mercado nacional, o que foi efetivamente regulado com a Portaria ANP n.º 248/2000<sup>28</sup> que estabeleceu procedimentos de qualidade de observância necessária tanto para o posto revendedor quanto para a distribuidora<sup>29</sup>.

---

demonstração de que determinados agentes econômicos possuem sistemas de gestão implementados e comprovadamente atuam sob determinados requisitos legais preestabelecidos.

<sup>27</sup> Nos contratos de concessão para exploração e produção de petróleo e gás natural a ANP estabelece como obrigação ao concessionário a assunção de todos os riscos ambientais da operação, independentemente da existência de culpa, com dever de ressarcimento por eventuais indenizações que a ANP e a União venham a suportar. Igualmente estabelecem um seguro ambiental para danos e ambientais advindos das atividades do concessionário.

<sup>28</sup> Outras normas como as Portarias ANP n.º 116/00, 202/99, 248/00, 309/01, também mencionam em seus dispositivos, itens afetos a qualidade dos combustíveis comercializados.

<sup>29</sup> Com a norma foram introduzidas as obrigações de coleta de amostra do combustível comercializado pela distribuidora para análise, manutenção dos registros de análises dos combustíveis por 6 (seis) meses, manutenção do boletim de conformidade nas dependências do posto revendedor, manutenção e calibração de equipamentos técnicos para análise dos combustíveis e efetuação da análise dos combustíveis comercializados quando da solicitação pelo consumidor.

A norma referida foi aperfeiçoada com a Resolução ANP n.º 9/2007<sup>30</sup>, que mais tarde foi alterada pela Resolução ANP n.º 44/2013. Com isso, se consolidou a política da agência no sentido de estabelecer as premissas de qualidade dos combustíveis comercializados e de determinar aos agentes em atuação os métodos de detecção de falhas no combustível comercializado e dever de comercializá-los com qualidade.

Para a ANP o conceito de adulteração de combustíveis é objetivo, configurando o ato de importar, exportar ou comercializar produtos com especificações diversas da permitida, conforme dicção do inciso II, do art. 3º, da Lei n.º 9.847/99, não importando, se houve dolo ou não do agente, sendo a responsabilidade objetiva, o que coaduna tanto com o art. 18 do Código de Defesa do Consumidor, quanto com o art. 14 da Lei n.º 6.938/81<sup>31</sup>.

De tal maneira, deve ser redobrado o cuidado com a qualidade dos combustíveis comercializados, também porque do ponto de vista concorrencial, aquele que comercializa combustíveis fora das especificações está infringindo os preceitos constitucionais da ordem econômica, passível das cominações penais e civis daí decorrentes.

Em relação ao diesel comercializado, preocupa os agentes econômicos o manuseio do combustível de maior qualidade, que requer melhores cuidados<sup>32</sup> na sua disposição para evitar a contaminação, bem como em razão da mistura com o biodiesel, que por ser um produto de origem biológica possui uma biodegradabilidade mais acentuada, devendo ser comercializado e utilizado com maior rapidez para evitar problemas de entupimentos nos filtros de bombas e a formação de borras.

Com efeito, em razão do diesel de baixo teor de enxofre demandar esse tipo de ajuste, a ANP definiu por meio da Resolução ANP n.º 50/2013 que as fiscalizações a respeito da qualidade tanto do S-500, quanto do S-10, somente ocorreriam em 60 dias para a distribuição e 90 dias para a revenda varejista, a contar da data de publicação da norma.

Ainda assim, conforme dados da ANP (2014, p. 8), o óleo diesel é responsável por pela maioria das não-conformidades dos combustíveis, apresentando um índice de adulteração

---

<sup>30</sup> Um dos pontos de grande discussão entre a revenda varejista diz respeito a obrigatoriedade do revendedor de guardar as amostras de combustíveis, que era vigente com a Portaria ANP n.º 248/2000, mas foi revogada com a Resolução n.º 09/2007 e, posteriormente, com a Resolução ANP n.º 44/2013, voltou a ser obrigação.

<sup>31</sup> A ANP tem como função direcionar seus regulamentos e diretrizes para “a conservação e uso racional do petróleo, dos derivados e do gás natural e de preservação ao meio ambiente” (art. 8º, inciso IX, da Lei do Petróleo). A portaria ANP n.º 69/2011, que aprovou o regimento interno da agência, atribuiu à Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente a efetivação, em conjunto com as demais superintendências, das atribuições da agência em relação a proteção ambiental.

<sup>32</sup> A Petrobras (2014, p. 8) elenca algumas atitudes que devem ser tomadas para evitar que o diesel seja contaminado e perca suas especificações como: não deixar os produtos sem giro por mais de 3 meses, efetuar drenagens constantes dos tanques para evitar o acúmulo de água e efetuar a limpeza dos filtros das instalações com maior frequência.

de 3,6 % em relação ao combustível comercializado, contra 1,3 % da gasolina e 1,5% do etanol.

Para evitar a ocorrência da contaminação do produto a cadeia produtora do combustível tem investido em novas instalações de tanques e dutos para garantir a integridade dos teores de enxofre até a chegada ao posto revendedor, sendo obrigatória a análise de uma amostra representativa do volume a ser comercializado e, posteriormente, ser emitido o Certificado da Qualidade ao distribuidor.

Esse agente, por seu turno, deverá analisar uma amostra representativa do volume de óleo diesel B a ser comercializado e emitir o Boletim de Conformidade ao posto revendedor, bem como uma amostra do combustível entregue para fins de análise em eventual procedimento da ANP.

O posto revendedor, entretanto, não dispõe de condições técnicas para analisar o diesel especificamente porque os métodos de verificação de suas características demandam equipamentos sofisticados e profissionais especializados, fato reconhecido pela Resolução ANP n.º 09/2007, que aprovou o Regulamento Técnico ANP n.º 1/2007, prevendo que o posto revendedor somente poderá analisar em relação ao diesel recebido pela distribuidora as características de aspecto e cor que são realizadas visualmente.

## **5 CONCLUSÃO**

A preservação ao meio ambiente é um caminho sem volta. Não se pode admitir retrocessos normativos, nem tampouco que a atividade econômica verta-se de encontro ao desenvolvimento sustentável, sendo necessária e importante a intervenção governamental porque, de fato, à iniciativa privada não cumpre a ordenação de políticas nesse esteio.

Como propalado no documento produzido na Conferência de Nairóbi, o desenvolvimento sustentável é composto por um tripé, baseado na proteção ambiental, desenvolvimento econômico e equidade social (ONU, 1982, p. 41). Assim, ainda que uma política que busque a melhoria do meio ambiente onere os agentes econômicos e, por conseguinte, o consumidor, deve ser estimulada e fiscalizada em relação ao seu cumprimento, em razão de contextualizadas num bem maior.

O Supremo Tribunal Federal – STF, por exemplo, em diversas ocasiões já consagrou a entendimento da supremacia do meio ambiente, direito de todo cidadão, tendo destaque decisões em que tal vertente fica bem exemplificada, como o caso da ADI 1.856/RJ, onde restou definido que a Constituição garante especial tutela contra fatos que ameacem ou

periclitam todas as formas de vida e não somente a do gênero humano. Bem como no caso da ADI 2.623-2/ES, em que se declarou inconstitucional a legislação que proibiu o plantio de eucalipto.

Estando a Constituição e a interpretação que se faz dela em paralelo com as premissas de proteção do meio ambiente, decerto que as políticas públicas devem seguir o mesmo parâmetro, de forma que é bastante louvável a melhoria da qualidade do ar alcançada pelo PRONAR, tendo como um de seus vértices o PROCONVE.

Com efeito, em termos de qualidade do diesel, sobretudo, em relação ao teor de enxofre, o diesel brasileiro alcançou patamares internacionais, necessitando agora, para o aumento da melhoria da qualidade do ar a efetiva renovação da frota circulante, já que a tecnologia para os combustíveis de menor potencial poluidor, da fase P-6 e P-7 do PROCONVE, está presente apenas nos veículos comercializados a partir de 2012.

Foram evidenciados, no entanto, alguns percalços na implementação do programa, decerto previsíveis em razão das dimensões do país e da diversidade de agentes envolvidos, políticos e econômicos. Não cumpre a ANP a função de formular políticas públicas, mas ao revés, de cumpri-las. Entretanto, não pode sobrepor determinadas políticas aos direitos dos administrados em contrariedade, muitas vezes, aos próprios princípios constitucionais que regem a atividade econômica.

Enquanto imbuída da função de efetivar a Política Energética Nacional, em relação aos combustíveis de origem vegetal e fóssil e gás natural, conforme disposição do art. 4º, I, do Decreto n.º 2.455/98, a ANP dever ser norteadas pelos objetivos constitucionais quanto ao meio ambiente, bem como aqueles dispostos na Lei n.º 9.478/97, não podendo distanciar-se, igualmente, das demais normas que regem a disposição das políticas ambientais sob pena de ficar estancada.

Preocupa o fato, por exemplo, de a ANP até pouco tempo, em contrariedade ao que prevê o art. 10 da Política Nacional do Meio Ambiente, que determina a obrigatoriedade de licença prévia para a exploração de atividade potencialmente poluidora, bem como da Lei Federal n.º 9.605/98 e Resolução CONAMA n.º 237/97, não exigir para o posto revendedor de combustíveis a licença ambiental, o que foi corrigido tardiamente com a Resolução ANP n.º 41/2013. Fato também que ocorreu quando da implementação da obrigatoriedade do revendedor varejista ajustar em 30 (trinta) dias o parque de tancagem para a comercialização do diesel de menor teor de enxofre, o que contraria, de fato, qualquer perspectiva otimista de um processo de licenciamento ambiental.

Assim, entende-se que a integração entre meio ambiente e desenvolvimento econômico necessita de uma estrutura legal eficaz e de uma regulamentação forte e igualmente integrada para evitar que ações sejam tomadas sem a devida reflexão, com nefastos efeitos.

## REFERÊNCIAS.

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO – ANP. **Boletim mensal do monitoramento da qualidade dos combustíveis líquidos automotivos.** Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/?pg=73772&m=&t1=&t2=&t3=&t4=&ar=&ps=&cachebust=1427048460380>>. Acesso em: 22 mar. 2015.

ANFAVEA. Proconve: **As fases passadas e futuras.** Disponível em: <<http://www.anfavea.com.br/documentos/SeminarioItem1.pdf>>. Acesso em: 22 Mar. 2015.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1998.

BRASIL. PORTAL BRASIL. **Entra em operação nova unidade de tratamento de diesel da Petrobras.** 2014. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2014/09/entra-em-operacao-nova-unidade-de-tratamento-de-diesel-da-petrobras>>. Acesso em: 23 mar. 2014.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes; MOREIRA, Vital. **Fundamentos da constituição.** Coimbra: Coimbra, 1991.

CNT. **Os impactos da má qualidade do óleo diesel brasileiro.** Brasília: CNT, 2012.

IBAMA. **Programa de controle da poluição do ar por veículos automotores.** Brasília, IBAMA, 2004.

IBAMA. **Programa de Controle de Emissões Veiculares.** Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/areas-tematicas-qa/programa-proconve>>. Acesso em: 24 Mar. 2015.

MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente: A Gestão Ambiental em foco Doutrina Jurisprudência Glossário.** 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

ONU. **Global Compact: The ten principles.** Disponível em: <<https://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/TheTenPrinciples/index.html>>. Acesso em: 16 Nov. 2014.

ONU. **Our Common Future.** Disponível em: <<http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf>>. Acesso em: 22 Mar. 2015.

ONU. **Declaração de Estocolmo de 1972.** Disponível em: <[www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/\\_arquivos/estocolmo.doc](http://www.mma.gov.br/estruturas/agenda21/_arquivos/estocolmo.doc)>. Acesso em: 16 Nov. 2014.

PETROBRAS DISTRIBUIDORA S.A. **Valores.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/perfil/valores/>>. Acesso em: 16 Nov. 2014.

PETROBRAS. **Manual Técnico Diesel S-10.** Disponível em: <<http://www.br.com.br/wps/wcm/connect/bbf8ea004de4797c8e8adf73cb9b3dc7/manual-tecnico-diesel-s-10.pdf?MOD=AJPERES>> Acesso em: 22 mar. 2014.

PETROBRAS. **Veja onde encontrar o diesel S-10 e o FLUA Petrobrás.** Disponível em: <<http://www.br.com.br/wps/portal/portalconteudo/produtos/automotivos/arla32>>. Acesso em 22 nov. 2014.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional.** São Paulo: Malheiros, 2004.