

## **PARECER N° , DE 2015**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 131, de 2015, que *altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que estabelece a participação mínima da Petrobras no consórcio de exploração do pré-sal e a obrigatoriedade de que ela seja responsável pela “condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção”.*

**RELATOR: Senador RICARDO FERRAÇO**

### **I – RELATÓRIO**

Vem para análise desta Comissão, nos termos do art. 90 combinado com o art. 101, ambos do Regimento Interno do Senado Federal, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 131, de 2015, de autoria do Senador José Serra, que *altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que estabelece a participação mínima da Petrobras no consórcio de exploração do pré-sal e a obrigatoriedade de que ela seja responsável pela “condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção”.*

A proposição é composta por três artigos. O art. 1º modifica dispositivos da Lei nº 12.351, de 2010, para retirar a obrigatoriedade de a Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS) ser a operadora exclusiva e possuir participação mínima de trinta por cento nos consórcios de empresas que venham a ser contratados, mediante licitação, para exploração e produção de petróleo no pré-sal e em áreas estratégicas. O art. 2º, a cláusula

SF/15989.37994-01

de vigência, estabelece que a nova Lei vigorará a partir da data de sua publicação. Por fim, o art. 3º, revoga dispositivos da Lei nº 12.351, de 2010, que conflitariam com as modificações introduzidas.

Na justificação, é assinalado que a situação econômica da Petrobras impossibilita a empresa a assumir todas as responsabilidades na exploração de petróleo no pré-sal que lhe foram conferidas por intermédio da Lei nº 12.351, de 2010. Nessa condição, o ritmo de exploração e desenvolvimento da produção de petróleo no pré-sal se vê retardado, em prejuízo dos interesses nacionais.

Não foram oferecidas emendas ao PLS nº 131, de 2015, que ainda será apreciado pelas Comissões de Assuntos Econômicos e de Serviços de Infraestrutura, cabendo à última a decisão terminativa.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 90, I combinado com o art. 101, I, ambos do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), pronunciar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a regimentalidade do PLS nº 131, de 2015.

Com relação à constitucionalidade, observa-se que a matéria deve ser tratada em lei federal, por estar no âmbito da competência legislativa da União. Ademais, não se trata de matéria sobre a qual recaia reserva de iniciativa, podendo, portanto, a proposição ser apresentada por membro do Congresso Nacional. Por fim, ressalte-se que as inovações legislativas introduzidas pelo PLS nº 131, de 2015, estão em consonância com o art. 177 da Constituição Federal, especialmente, no que concerne ao monopólio da União sobre as atividades envolvendo petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e à autorização para a União contratar empresas públicas ou privadas para realizar essas atividades monopolizadas.

O PLS nº 131, de 2015, atende também ao requisito de juridicidade, tendo em vista que: (i) inova o ordenamento jurídico; (ii) possui os atributos da generalidade e da abstração; (iii) há compatibilidade entre os fins pretendidos e o meio utilizado, isto é, a normatização via



SF/15989.37994-01

edição de lei; e (iv) mostra aderência aos princípios gerais do Direito pátrio.

Acrescente-se, ainda, que não há restrições a fazer quanto à regimentalidade do PLS nº 131, de 2015, que vem vazado em boa técnica legislativa.

O PLS nº 131, de 2015, é extremamente conveniente e oportuno em razão da precária situação econômica em que se encontra a Petrobras. Situação essa provocada pela corrupção e pela má gestão que flagelaram a estatal nos últimos anos, conforme reconheceu o próprio presidente da empresa em audiência pública conjunta das Comissões de Assuntos Econômicos e de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, realizada no dia 28 de abril de 2015. Na mesma ocasião, o presidente da Petrobras afirmou que o endividamento da estatal, cuja dívida líquida supera R\$ 282 bilhões, e a necessidade de realizar grandes investimentos, para explorar as áreas que a empresa já detém e para desenvolver as reservas descobertas, constituem impedimento para a Petrobras assumir novos compromissos que exijam investimentos de grande monta, como seria o caso da exploração de um novo bloco no pré-sal.

O Ministro de Estado de Minas e Energia, também em audiência pública realizada no Senado Federal, na Comissão de Serviços de Infraestrutura, no dia 8 de abril de 2015, declarou ser favorável à modificação do modelo de exploração do pré-sal. No mesmo sentido, posicionou-se a Diretora-Geral da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) em evento realizado nos Estados Unidos, no início de maio de 2015.

É praticamente consensual entre os especialistas da indústria do petróleo, dentro e fora do Governo, que o atual modelo de partilha de produção mostrou-se contraproducente. O fato é que o pré-sal é grande demais. Restam, ainda, mais de cem mil quilômetros quadrados a licitar nessa área, cuja exploração e desenvolvimento demandarão centenas de bilhões de dólares, quantia muito além da capacidade financeira da Petrobras pelos próximos anos.



SF/15988.37994-01

A legislação atual, ao determinar que a Petrobras seja operadora única e tenha participação mínima de trinta por cento na exploração do pré-sal, transformou-se numa camisa de força. O Brasil está impedido de usufruir de uma riqueza petrolífera que, de outra forma, poderia estar gerando bilhões de reais para serem aplicados na saúde e na educação dos brasileiros, como foi a expressa vontade do Povo, por meio deste Congresso Nacional, materializada na Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013.

Portanto, não há dúvidas quanto ao acerto das modificações introduzidas pelo PLS nº 131, de 2015, na legislação sobre o pré-sal. Apenas pequenas alterações, a nosso ver, se fazem necessárias no projeto, as quais propomos nos termos de duas emendas.

A primeira faz pequenos ajustes de conceituação em dispositivos do art. 1º, com destaque para a complementação da definição do termo “contratado”, para abarcar a possibilidade, prevista na própria Lei nº 12.351, de 2010, de a Petrobras ser contratada diretamente pela União para realizar a exploração petrolífera no pré-sal. A segunda emenda, de cunho redacional, somente aprimora a técnica legislativa do art. 3º.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, nos pronunciamos pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do PLS nº 131, de 2015, e votamos pela sua aprovação, com as seguintes emendas:

#### **Emenda nº 1/CCJ**

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º do PLS nº 131, de 2015:

**“Art. 1º** Os arts. 2º, 15, 20 e 30 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passam a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 2º** .....

.....  
VI – operador: empresa responsável pela condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração,

SF/15989.37994-01

SF/15989.37994-01



avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção;

VII – contratado: a Petrobras, quando for realizada a contratação direta, nos termos do art. 8º, I, desta Lei, ou a empresa ou o consórcio de empresas vencedor da licitação para exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em regime de partilha de produção;

.....” (NR)

“**Art. 15.** .....

IV - a formação do consórcio previsto no art. 20;

.....” (NR)

“**Art. 20.** O licitante vencedor deverá constituir consórcio com a empresa pública de que trata o § 1º do art. 8º desta Lei, na forma do disposto no art. 279 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

§ 1º Em casos de consórcios de empresas que participem de licitação, os direitos e as obrigações patrimoniais dos contratados serão proporcionais à sua participação no consórcio.

§ 2º O contrato de constituição de consórcio deverá indicar o operador, sem prejuízo da responsabilidade solidária das consorciadas perante o contratante ou terceiros, observado o disposto no § 2º do art. 8º desta Lei.” (NR)

“**Art. 30.** O operador do contrato de partilha de produção deverá:

.....” (NR)”

## **Emenda nº 2/CCJ – Redação**

Dê-se a seguinte redação ao art. 3º do PLS nº 131, de 2015:

“**Art. 3º** Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010:

I – o art. 4º;

II – a alínea *c* do inciso III do art. 10;

III – o art. 14; e

IV – o parágrafo único do art. 31. ”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/15989.37994-01