

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei nº 5066, de 2020, do Senador Plínio Valério, que *modifica a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para dispor sobre o estímulo à pesquisa e à adoção de novas tecnologias na exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.*

Relator: Senador **ASTRONAUTA MARCOS PONTES**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática (CCT) o Projeto de Lei (PL) nº 5.066, de 2020, de autoria do Senador Plínio Valério, que *modifica a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para dispor sobre o estímulo à pesquisa e à adoção de novas tecnologias na exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.*

A Proposição é composta por cinco artigos.

O art. 1º altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 – a Lei do Petróleo, por meio da inclusão de novo artigo (o art. 8º-B) e do inciso XIII ao art. 43.

O art. 8º-B proposto pelo PL nº 5.066, de 2020, especifica que, no exercício da competência atribuída pelo art. 8º, X, da Lei nº 9.478, de 1997, a Agência Nacional do Petróleo deverá observar três diretrizes definidas nos incisos do *caput* do art. 8º-B, quais sejam: i) definir, nos contratos, uma cláusula de investimento mínimo em pesquisa, desenvolvimento e inovação (P, D & I); ii) fomentar a coleta de dados geológicos, geoquímicos e geofísicos de todas as



Assinado eletronicamente, por Sen. Astronauta Marcos Pontes

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4334971556>

bacias sedimentares brasileiras; e iii) distribuir os recursos de P,D&I entre as instituições de pesquisa de todas as regiões do país.

A Proposição inclui o inciso XIII ao caput do art. 43, de modo que os contratos de concessão passem a prever a obrigatoriedade de investimento mínimo em P, D & I.

O **art. 2º** do PL nº 5.066, de 2020, acrescenta o inciso XXIV ao caput do art. 29 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que versa sobre o regime de partilha de produção de hidrocarbonetos. Por esse novo inciso, passará a ser obrigatório que contratos de partilha de produção prevejam investimento mínimo obrigatório em P, D & I.

O **art. 3º** dispõe que a coleta de dados geológicos, geoquímicos e geofísicos em bacias sedimentares terrestres deverão receber pelo menos 5% (cinco por cento) do total de recursos de P, D & I previstos nos contratos de produção. O parágrafo único deste artigo determina que o Conselho Nacional de Política Energética definirá os percentuais de recursos do *caput* e fará ajustes periodicamente.

O **art. 4º** estabelece que o Conselho Nacional de Pesquisa Energética definirá os parâmetros para que as universidades e centros de pesquisa credenciados pela Agência Nacional do Petróleo (ANP) e sediados em todas as regiões do Brasil venham a receber pelo menos 10% dos recursos provenientes da cláusula de investimento mínimo em P, D & I prevista no art. 8º-B, acrescentado na Lei do Petróleo pelo art. 1º desta Proposição.

Por fim, o **art. 5º** fixa *vacatio legis* de 180 (cento e oitenta dias) e estabelece prazo de vigência para os arts. 3º e 4º de cinco (5) anos a contar da data da publicação.

Na Justificação, o autor do PL nº 5.066, de 2020, argumenta que, embora a Lei do Petróleo estabeleça a competência da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) de estimular a pesquisa e inovação na área de petróleo e gás, ela é silente quanto às diretrizes de aplicação dos recursos. Logo, o objetivo do PL seria tornar a distribuição mais isonômica, haja vista que as bacias sedimentares terrestres e as universidades e centros de pesquisa do Norte, Nordeste e Centro-Oeste são preteridos frente, respectivamente, às pesquisas sobre as bacias oceânicas e os centros de pesquisa do Sudeste e Sul do Brasil.

Inicialmente, o PL nº 5.066, de 2020, foi distribuído ao Plenário, pois vigorava então o Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal (SDR). Antes de ser apreciado, o Projeto foi retirado da pauta. Já em 2023, a Mesa redistribuiu a proposição, encaminhando-a à CCT e à Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), que decidirá em caráter terminativo.

Não foram oferecidas emendas perante a CCT no prazo regimental. Contudo, enquanto estava em Plenário, o PL nº 5.066, de 2020, recebeu duas emendas. A primeira emenda propõe alterar o art. 3º de modo a aumentar o percentual mínimo de 5% para 7,5% dos recursos provenientes da Cláusula de P, D & I, a ser destinado à coleta de dados sobre bacias sedimentares terrestres. Além disso, ela propõe reduzir o *vacatio legis* de 180 para 120 dias e aumentar a vigência dos arts. 3º e 4º para dez anos. A segunda emenda sugere aumentar o percentual mínimo do art. 3º de 5% para 10% e alterar o art. 5º prevendo vigência de dez anos para os arts. 3º e 4º.

II – ANÁLISE

Conforme os incisos I e VI do art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CCT opinar sobre matérias que versem sobre inovação tecnológica, apoio e estímulo à pesquisa e criação de tecnologia. Consequentemente, a apreciação desta Proposição atende às competências regimentais da CCT.

A Proposição é formal e materialmente constitucional, pois conforme o inciso IV do art. 22 da Constituição Federal, compete à União legislar sobre energia, e, conforme o *caput* do art. 48, cabe ao Congresso Nacional legislar sobre matérias de competência da União. Ademais, não há vício de iniciativa, pois o projeto não se refere às matérias de competência privativa. A Proposição não afronta cláusula pétrea nem direito fundamental.

O PL nº 5.066, de 2020, atende ao pré-requisito da juridicidade e da regimentalidade, pois tem o potencial de inovar o ordenamento jurídico pátrio ao criar obrigações e se atém aos ditames do RISF. Contudo, apresenta falha de técnica legislativa no art. 3º carecendo da emenda de redação que ora propomos.

O PL nº 5.066, de 2020, é meritório, pois a obrigação que era prevista em regulamentos (Resoluções ANP nºs 917 e 918, de 2023) se torna explícita na legislação do setor petrolífero. Ou seja, a Proposição dá hierarquia

legal à obrigação de haver investimento mínimo em P, D & I nos contratos de concessão e de partilha de produção. Ademais, amplia a qualidade desses investimentos, haja vista que provê uma distribuição mais igualitária dos recursos, o que é especialmente relevante para as universidades e institutos de pesquisa do Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Em carta enviada e subscrita pelos reitores das universidades federais do Norte do Brasil, o Fórum de Reitores das Universidades da Região Norte demonstrou apoio ao PL nº 5.066, de 2020. A carta lembra que, no texto original do art. 49 da Lei do Petróleo, havia a previsão de destinação de percentual mínimo de 40% dos royalties atribuídos ao Ministério de Ciência e Tecnologia aos centros de pesquisa do Norte e Nordeste do Brasil. Essa determinação foi revogada pela Lei nº 12.734, de 2012. Desde essa revogação, os recursos para pesquisa científica na área de hidrocarbonetos passaram a ser provenientes apenas das verbas empresariais regulamentadas pela ANP, a chamada cláusula de P, D & I, conforme a atribuição estabelecida pelo inciso X do art. 8º da Lei do Petróleo. Porém, esse montante não teria uma distribuição igualitária, pois estaria concentrado em alguns poucos estados. A carta também menciona a importância estratégica e científica do mapeamento de dados geofísicos, geológicos e geoquímicos das bacias sedimentares terrestres, que careceriam de informações básicas, o que inviabilizaria investimentos privados.

Segundo dados da ANP, em agosto de 2023, 97,7% do petróleo produzido no Brasil foi proveniente de campos marítimos, assim como mais de 86% do gás natural, embora a extração desse último hidrocarboneto esteja bastante aquém do volume produzido de petróleo¹. Mesmo que, por fatores naturais e econômicos, as bacias marítimas sejam predominantes no mercado, à medida que as pesquisas sobre as bacias sedimentares terrestres avançar, poderemos ter uma maior participação da extração em solo firme, o que é especialmente relevante para o caso do gás natural. Inclusive, o Brasil ainda possui uma produção de gás natural aquém de seu potencial. Essa realidade precisa ser alterada caso o país queira aproveitar o contexto internacional de reorganização das cadeias de comércio internacional de gás natural liquefeito (GNL) propiciada pela guerra entre Rússia e Ucrânia. Para o gás natural, destacam-se as reservas presentes nas bacias terrestres de novas fronteiras Parnaíba e Solimões.

Conforme o estudo *Produção de Petróleo Terrestre no Brasil*, publicado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

¹ <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2023-07/producao-de-petroleo-e-gas-no-presetal-cresce-59-de-abril-para-maio>

(BNDES) em 2019, não há dados individualizados sobre quinze bacias terrestres. Os autores do estudo argumentam que é provável que haja reservas de hidrocarbonetos nas bacias: Alagoas, Amazonas, Campos, Ceará (mar), Espírito Santo-Mucuri, Parnaíba, Potiguar, Recôncavo, Santos, Sergipe-Alagoas, Sergipe, Solimões e Tucano Sul, ainda não mapeadas².

As bacias terrestres já em exploração enfrentam processo de esgotamento de recursos³. Mesmo assim, a exploração econômica desses campos maduros é rentável para operadoras de pequeno e médio porte, o que é benéfico ao mercado, uma vez que possibilita uma menor concentração.

Do ponto de vista das universidades e centros de pesquisa, não resta dúvida do mérito da Proposição. A maioria das universidades brasileiras têm cursos de geologia e áreas afeitas à extração de hidrocarbonetos. Mesmo assim, os recursos são concentrados em poucas universidades, principalmente aquelas localizadas no litoral, próximas a campos de exploração de petróleo. O PL n 5.066, de 2020, corrige essa discrepância, contribuindo para a inovação aberta e transversal entre empresa e universidades, em vários pontos do território nacional.

Quanto às emendas propostas em Plenário, elas modificam o percentual previsto no art. 3º, o tempo de vigência e a *vacatio legis*. Consideramos que o ilustre autor, diante das áreas do conhecimento que recebem recursos da cláusula de P, D & I e do tempo necessário para atualização dos regulamentos e adaptação das empresas, fez uma análise criteriosa antes de decidir pela alocação de 5% para mapeamento geológico de bacias terrestres, pela *vacatio legis* de 180 dias e pela vigência de cinco anos dos arts. 3º e 4º. Consequentemente, não consideramos adequado alterar o espírito original do projeto e o intento de seu autor.

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, votamos pela **aprovação** do PL nº 5.066, de

² MENDES, A. P. A.; TEIXEIRA, C. A. N.; ROCIO, M. A. R.; PRATES, H. F. Produção de petróleo terrestre no Brasil. Rio de Janeiro: BNDES, v. 25, n. 49, pp. 215-264, mar. 2019. Disponível em: https://web.bnDES.gov.br/bib/jspui/bitstream/1408/16962/3/PRArt214594_Producao%20de%20petroleo%20terrestre%20no%20Brasil_P_BD.pdf (acesso: 23 out. 2023)

³ Ver gráfico 4 em Mendes et al. (2019, op. cit., p. 234)



2020, com a seguinte emenda de redação, e pela **rejeição** das Emendas de Plenário nºs 1 e 2.

EMENDA Nº - CCT

Dê-se ao parágrafo único do art. 3º do PL nº 5.066, de 2020, a seguinte redação:

“Art. 3º
Parágrafo único.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



Assinado eletronicamente, por Sen. Astronauta Marcos Pontes

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/4334971556>