



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 67, 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.

PRESIDENTE: Senador Carlos Viana

RELATOR: Senador Astronauta Marcos Pontes

08 de novembro de 2023

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

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 além 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-pre-sal-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 N° 3- 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, 8 de novembro de 2023.

Senador Carlos Viana, Presidente

Senador Astronauta Marcos Pontes, Relator

**Relatório de Registro de Presença****CCT, 08/11/2023 às 11h - 28ª, Extraordinária**

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e Informática

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)		
TITULARES	SUPLENTES	
RODRIGO CUNHA	PRESENTE	1. DAVI ALCOLUMBRE
EFRAIM FILHO	PRESENTE	2. MARCOS DO VAL PRESENTE
CONFÚCIO MOURA	PRESENTE	3. CID GOMES
FERNANDO DUEIRE	PRESENTE	4. ALAN RICK PRESENTE
CARLOS VIANA	PRESENTE	5. VAGO
IZALCI LUCAS	PRESENTE	6. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)		
TITULARES	SUPLENTES	
DANIELLA RIBEIRO	1. OMAR AZIZ	
VANDERLAN CARDOSO	2. LUCAS BARRETO	
JUSSARA LIMA	3. SÉRGIO PETECÃO PRESENTE	
BETO FARO	4. AUGUSTA BRITO PRESENTE	
TERESA LEITÃO	5. ROGÉRIO CARVALHO	
CHICO RODRIGUES	6. VAGO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)		
TITULARES	SUPLENTES	
ASTRONAUTA MARCOS PONTES	1. FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE
CARLOS PORTINHO	2. WELLINGTON FAGUNDES	
MARCOS ROGÉRIO	3. JORGE SEIF	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)		
TITULARES	SUPLENTES	
DR. HIRAN	1. CIRO NOGUEIRA	
DAMARES ALVES	2. HAMILTON MOURÃO	

Não Membros Presentes

FABIANO CONTARATO
PROFESSORA DORINHA SEABRA
ANGELO CORONEL
ZENAIDE MAIA
PAULO PAIM
FLÁVIO ARNS
PLÍNIO VALÉRIO

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 5066/2020)

NA 28^a REUNIÃO (EXTRAORDINÁRIA), REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR PARECER DA CCT, FAVORÁVEL AO PROJETO, COM A EMENDA Nº 3-CCT, E PELA REJEIÇÃO DAS EMENDAS DE PLENÁRIO N° 1 E 2.

8 de novembro de 2023

Senador CARLOS VIANA

Presidente da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação e
Informática