

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2.310, de 2023, do Senador Laércio Oliveira, que *altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências, para incluir municípios não confrontantes na distribuição das participações governamentais decorrentes da produção offshore de petróleo e gás natural no regime de concessão.*

Relator: Senador **FERNANDO FARIAS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei (PL) nº 2.310, de 2023, de autoria do Senador Laércio Oliveira, que *dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências, para incluir municípios não confrontantes na distribuição das participações governamentais decorrentes da produção offshore de petróleo e gás natural no regime de concessão*

O PL é constituído de 3 artigos. O art. 1º altera os arts. 48, 49 e 50 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que tratam do pagamento e distribuição de *royalties* e participações especiais provenientes da produção de petróleo e gás natural.

No art. 48, que trata da **parcela do valor dos *royalties* que representa 5% da produção**, são alterados apenas os percentuais atribuídos aos Municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas: ao invés de



ficarem com 30% da receita, passam a receber apenas 15%. Os 15% restantes são destinados aos Municípios do mesmo Estado, mas que não sejam confrontantes e nem afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural.

No art. 49, que trata da **parcela do valor dos *royalties* que exceder 5% da produção**, há uma redução de 22,5% para 11,25% na participação dos Municípios confrontantes, sendo a diferença, 11,5%, destinada aos Municípios do mesmo Estado, mas que não são eles próprios confrontantes nem afetados por operações de embarque e desembarque. Todas as demais participações permanecem inalteradas.

No art. 50, que trata da **participação especial nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade**, há uma redução de 10% para 5% na participação dos Municípios onde ocorre a produção ou que são confrontantes com a plataforma continental onde se realizar a produção. Os 5% restantes são destinados aos Municípios dos Estados onde ocorre a produção em terra, ou que sejam confrontantes com a plataforma continental, quando esses Municípios não têm produção nem são confrontantes.

Em todos os casos, o PL propõe que a repartição do valor distribuído aos Municípios que não sejam confrontantes, nem afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, seja proporcional à população de cada Município.

O art. 2º determina a entrada em vigor do PL 180 dias após sua publicação. O art. 3º revoga diversos dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

Em sua justificativa, o autor da proposição argumenta que deseja amenizar a distribuição desigual de *royalties* e participação especial provenientes da exploração de petróleo e gás natural *offshore*, no regime de concessão. Para isso, propõe alterar os arts. 48, 49 e 50 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, de modo a incluir Municípios não confrontantes de Estados confrontantes na distribuição dessas participações governamentais. Acredita que uma distribuição menos desigual desses recursos proporcione um desenvolvimento mais homogêneo dentro de cada Estado.

O PL nº 2310, de 2023, foi distribuído às Comissões de Assuntos Econômicos (CAE), de Serviços de Infraestrutura (CI) e de Desenvolvimento Regional (CDR), onde será apreciado em decisão terminativa.



Até a presente data, foi recebida apenas a Emenda nº 1-T, do Senador Mecias de Jesus.

II – ANÁLISE

Compete à CAE, nos termos do inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre o aspecto econômico e financeiro de qualquer matéria que lhe seja submetida por despacho do Presidente. Como a proposição será analisada posteriormente pela CI e CDR, esta última em caráter terminativo, iremos nos ater aos aspectos econômicos do PL.

O autor da proposição considera que as participações governamentais provenientes do petróleo e do gás natural estão muito concentradas e, de fato, estão. Isso se deve ao fato de que essas participações financeiras governamentais têm seu fundamento no §1º do art. 20 da Constituição Federal, que assegura aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, **no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva.** (ênfase acrescentada)

Em 2012, a Lei nº 12.734 procurou amenizar essa desigualdade destinando um percentual maior das participações governamentais para fundos especiais que seriam repartidos entre todos os Estados e entre todos os Municípios. Para promover o que seria uma repartição mais justa entre os entes federados, sem abalar as contas públicas dos estados produtores, a Lei nº 12.734, de 2012, previu uma regra de transição de sete anos, pela qual o impacto sobre os entes prejudicados seria suavizado com o crescimento esperado da produção de petróleo.

Essa Lei, no entanto, foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 4917, especificamente os dispositivos inseridos na Lei nº 9.478, de 1997, pela Lei nº 12.734, de 2012, que promovem a redistribuição dos percentuais dos *royalties* e de participação especial. Em 18 de março de 2013, a relatora da ADIN 4917, Ministra Cármen Lúcia, deferiu medida cautelar para suspender os efeitos dos artigos 48, II; 49, II; 49-A; 49-B; 49-C; parágrafo 2º do artigo 50; 50-A; 50-B; 50-C; 50-D; e 50-E da Lei nº 9.478, de 1997, com as alterações promovidas pela Lei nº 12.734, de 2012, até



o julgamento final da ADIN 4917. Até o momento o processo ainda não foi submetido ao Plenário do STF para deliberação e julgamento do mérito.

Em vista dessa controvérsia, o PL nº 2310, de 2023, se limita a propor novos critérios de distribuição entre Municípios de um mesmo Estado. Em relação aos *royalties*, alterou apenas as participações referentes à exploração que ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva.

A escolha feita pelo autor do PL, de reduzir os recursos hoje auferidos pelos Municípios confrontantes e destinar a diferença para os demais Municípios do Estado, certamente beneficiará os Municípios que até agora não recebiam esses recursos. Há, no entanto, o risco de nova judicialização, baseada em argumentos semelhantes aos utilizados na ADIN 4917.

Uma alternativa seria fazer a mesma redução nos recursos destinados aos Municípios confrontantes, mas destinar a diferença para o Estado, a quem caberia distribuí-los entre os Municípios. Esse caminho, que julgamos mais adequado, implicaria menos riscos, posto que a Constituição Federal explicitamente dá aos Estados o direito a essa participação.

O PL também propõe que a distribuição dos recursos destinados aos Municípios não confrontantes seja proporcional à população de cada Município. Consideramos que esse pode não ser o melhor critério. Acreditamos que os recursos deveriam ser destinados aos Estados e estes fariam a repartição segundo critérios que façam sentido para cada Estado, conforme regulamentação própria.

Concordamos com a revogação dos dispositivos da Lei nº 9.478, de 1997, inseridos pela Lei nº 12.734, de 2012, que tratam diretamente do período de transição de sete anos previsto por esta última Lei, mas que foram suspensos pela ADIN 4917. Como esse período de transição já se esgotou, a revogação faz todo sentido. A única revogação para a qual não encontramos justificativa é a do art. 50-F da Lei nº 9.478, de 1997, inserido pela Lei nº 12.734, de 2012, mas que não foi suspenso pela ADIN 4917, e que especifica as áreas para as quais serão destinados os recursos dos fundos especiais a serem repartidos entre Estados e Municípios. Como esses fundos continuarão existindo, não há razão para revogar esse dispositivo, mas ajustar as remissões nele mencionadas.



Quanto à Emenda nº 1-T do Senador Mecias de Jesus, ela busca redirecionar parte dos recursos que iriam para a União (Fundo Social) para os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), do Nordeste (FNE) e do Centro-Oeste (FCO), que seriam mais vocacionados à implementação de efetivo desenvolvimento regional do que o Fundo Social. Não obstante seu objetivo meritório, consideramos arriscado reduzir a parcela da União, que é constitucionalmente prevista, e destinar recursos para fundos sem qualquer vinculação com a exploração de petróleo e gás natural. O risco de uma contestação constitucional, à semelhança da ADIN 4917, é real. Por essa razão, agradecemos a contribuição, mas não acolheremos a Emenda nº 1-T.

III – VOTO

Diante do exposto, nos pronunciamos, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.310, de 2023, na forma da Emenda nº 1 - CAE (Substitutivo), apresentada a seguir.

Emenda nº 1-CAE (Substitutivo)

PROJETO DE LEI Nº 2310, DE 2023

Altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências, para modificar a distribuição das participações governamentais decorrentes da produção offshore de petróleo e gás natural no regime de concessão

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Os arts. 48, 49, 50 e 50-F da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 48**

.....

II –;



- a) 45% (quarenta e cinco por cento) aos Estados confrontantes, sendo que 15% (quinze por cento) serão distribuídos entre os seus Municípios não contemplados pelas alíneas “b” e “c”, conforme critérios a serem estabelecidos pelos Estados;
- b) 10% (dez por cento) aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- c) 15% (quinze por cento) aos Municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas;
- d) 20% (vinte por cento) para a União, a ser destinado ao Fundo Social, instituído pela Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, deduzidas as parcelas destinadas aos órgãos específicos da Administração Direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo;
- e) 10% (dez por cento) para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados e os Municípios.

§ 1º.....
”(NR)

“Art. 49

II –;

- a) 33,75% (trinta e três inteiros e setenta e cinco centésimos por cento) aos Estados produtores confrontantes, sendo que 11,25% (onze inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) serão distribuídos entre os seus Municípios não contemplados pelas alíneas “b” e “c”, conforme critérios a serem estabelecidos pelos Estados;
- b) 11,25% (onze inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) aos Municípios confrontantes;
- c) 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- d) 40% (quarenta por cento) para a União, a ser destinado ao Fundo Social, instituído pela Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, deduzidas as parcelas destinadas aos órgãos específicos da Administração Direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo;
- e) 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento) para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados e Municípios.



§ 1º.....

.....”(NR)

“**Art. 50**

§2º.....

I – 50% (cinquenta e cinco por cento) para a União, a ser destinado ao Fundo Social, instituído pela Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, deduzidas as parcelas destinadas aos órgãos específicos da Administração Direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo;

II – 45% (quarenta por cento) para o Estado onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção, sendo que 5% (cinco por cento) serão distribuídos entre os seus Municípios não contemplados pelo inciso III, conforme critérios a serem estabelecidos pelos Estados;

III – 5% (cinco por cento) para o Município onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção.

§3º.....

.....”(NR)

“**Art. 50-F.** Os recursos do fundo especial de que tratam as alíneas “e” do inciso II dos arts. 48 e 49 desta Lei e as alíneas “d” e “e” dos incisos I e II do art. 42-B da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, serão destinados para as áreas de educação, infraestrutura social e econômica, saúde, segurança, programas de erradicação da miséria e da pobreza, cultura, esporte, pesquisa, ciência e tecnologia, defesa civil, meio ambiente, em programas voltados para a mitigação e adaptação às mudanças climáticas, e para o tratamento e reinserção social dos dependentes químicos.

Parágrafo único.....(NR)”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a sua publicação.

Art. 3º Ficam revogados os seguintes dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:



- I - alínea “f” do inciso II do art. 48;
- II – §§ 1º, 2º e 4º do art. 48;
- III - alínea “f” do inciso II do art. 49;
- IV – §§ 4º, 5º e 6º do art. 49;
- V – art. 49-A;
- VI - art. 49-B;
- VII – art. 49-C;
- VIII – incisos IV e V do § 2º do art. 50;
- IX – §§ 5º, 6º e 7º do art. 50;
- X - art. 50-A;
- XI - art. 50-B;
- XII - art. 50-C;
- XIII - art. 50-D; e
- XIV - art. 50-E.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

