

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 518, de 2011, *que altera o art. 49 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para destinar ao Ministério da Pesca e Aquicultura parte dos royalties decorrentes da produção do petróleo.*

RELATOR: Senador **ALVARO DIAS**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 518, de 2011, de autoria do Senador Benedito de Lira, que tem por objetivo financiar programas e projetos de desenvolvimento do setor pesqueiro, vem à apreciação desta CAE, em caráter terminativo.

Atualmente, por força de decisão liminar da Ministra Carmen Lúcia na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.917, de 2013, impetrada pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro, estão suspensos os dispositivos da Lei nº 9.478, de 1997, a chamada “Lei do Petróleo”, alterados pela Lei nº 12.734, de 2012, que instituem novas regras de distribuição dos *royalties* do petróleo. Nesse contexto, vigora a norma segundo a qual esses *royalties* podem variar de 5% a 10% do valor da produção, aplicando-se uma regra para os primeiros 5%, e outra, para o que exceder a esses 5%.

A proposição altera o art. 49 da Lei nº 9.478, de 1997, para modificar a distribuição da segunda parte dos *royalties* acima referida, ou seja, a que exceder os 5% da produção. Segundo a fórmula proposta, o Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), que atualmente recebe 25% dos *royalties*,

passaria, com a aprovação deste PLS, a receber 20% desse montante, e 5% seriam realocados ao Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA).

O autor argumenta que o MCT já recebe recursos suficientes para financiar os programas de amparo à pesquisa previstos em lei. Por outro lado, a atividade pesqueira sofreria diversas consequências adversas da exploração e produção do petróleo, sem que haja uma compensação adequada.

Em dezembro de 2013, a Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) aprovou o relatório da ilustre Senadora Ana Amélia pela rejeição da matéria, que passou a constituir o parecer da Comissão. Nele, embora se reconheça que o setor pesqueiro carece de medidas de apoio, a autora argumentou que, do ponto de vista do conjunto da Nação, faz mais sentido destinar os *royalties* para áreas de maior alcance social e importância estratégica, como a educação e a saúde.

Da CRA, a matéria veio para a CAE, em decisão terminativa, onde chegou a ser apresentado, em março de 2014, relatório de autoria do Senador Antonio Carlos Rodrigues, favorável à matéria, que contudo não chegou a ser votado. Dando continuidade à tramitação, a relatoria cabe presentemente a mim.

Não foram oferecidas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99, I, do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão opinar sobre o aspecto econômico e financeiro das matérias que lhe são submetidas. No caso específico do PLS nº 518, de 2011, cabe analisar também sua conformidade com os aspectos constitucionais, jurídicos e regimentais, por se tratar de decisão em caráter terminativo.

Não vislumbramos óbices no que diz respeito à conformidade do PLS com o nosso sistema legal. Em especial, a iniciativa é legítima, pois cabe ao Congresso Nacional dispor sobre matérias de competência da União, como as de natureza financeira (art. 48, XIII, da Constituição Federal). Além disso, o PLS não dispõe sobre os assuntos de iniciativa privativa do Presidente da República, previstos no § 1º do art. 61 também da Constituição. A proposição inova no mundo jurídico e não conflita com a ordem existente. Finalmente, o

texto foi redigido conforme a boa técnica legislativa, nos termos da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Em relação ao mérito, concordamos com o autor sobre a importância de se incentivar a atividade pesqueira em nosso País, posto que, a despeito de dispor de mais de oito mil quilômetros de costa, a produção brasileira de pescado é relativamente pequena, sobretudo no contexto internacional.

Posto isso, entretanto, seguindo de perto o raciocínio desenvolvido pela Senadora Ana Amélia no Parecer aprovado na CRA, entendemos que a vinculação de recursos proposta não é o caminho mais adequado a ser seguido.

Essencialmente porque, na direção contrária à proposta, o mais desejável é que haja maior flexibilidade em um orçamento já excessivamente comprometido com despesas obrigatórias. O ideal é que, na definição das despesas, o processo orçamentário, com participação central do Congresso Nacional, seja aprimorado. Aliás, como se sabe, vincular esses recursos sequer garantiria mais dinheiro para a atividade pesqueira, uma vez que o governo pode muito bem contingenciar ou de outro modo manipular a execução orçamentária em prol de suas próprias prioridades, tornando a medida inócua.

Ademais, entendemos que a proposição perdeu oportunidade ao longo de sua tramitação, uma vez que foi apresentada antes das grandes mudanças ocorridas no marco regulatório do petróleo. De fato, a Lei nº 12.734, de 2012, que determina nova distribuição dos *royalties*, prevê redução da participação da União no petróleo extraído em mar sob o regime de concessão de 30% para 20%, além de eliminar de todo a vinculação direta para ministérios.

Reitere-se que esse dispositivo encontra-se suspenso em razão da já referida liminar favorável à ADI nº 4.917, concedida em março de 2013 e ainda pendente de apreciação ulterior pelo Supremo Tribunal Federal. Independentemente de qual venha a ser a decisão final da Suprema Corte, o fato basilar que importa aqui assinalar é que o Congresso Nacional deliberou duas vezes sobre o tema, ao aprovar o PLS nº 448, de 2011, do qual originou a Lei nº 12.734, de 2012, e ao rejeitar os vetos presidenciais à mesma matéria.

Em ambos os casos, o Parlamento indicou claramente o entendimento de que os recursos dos *royalties* pertencentes à União devem ir

para o Fundo Social, e não para algum ministério específico. Ademais, a Lei nº 12.734, de 2012, determinou que poderão ser destinadas parcelas dessas receitas a órgãos da administração, nos termos do regulamento, deixando aberta a possibilidade de que, oportunamente, se contemplem as pastas mais carentes de recursos.

Por fim, cabe enfatizar que, posteriormente, a Lei nº 12.858, de 2013, destinou parte expressiva das receitas do petróleo para educação e saúde, em mais uma demonstração da preferência do Congresso Nacional em destinar tais recursos para as áreas de grande impacto a longo prazo para a Nação, evitando vinculações que beneficiam setores específicos.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 518, de 2011, e, no mérito, por sua rejeição.

Sala da Comissão, em 10 de novembro de 2015.

Senador DELCÍDIO DO AMARAL, Presidente

Senador ALVARO DIAS, Relator