



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Mecias de Jesus

PARECER N° , DE 2020

SF/20470.13967-81

Do PLENÁRIO DO SENADO FEDERAL, sobre o Projeto de Lei nº 5.066, 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 Mecias de Jesus

I – RELATÓRIO

Vem para o exame do Plenário do Senado Federal 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.

O PL comprehende cinco artigos.

O art. 1º introduz dispositivo na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo), que dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética (CNP) e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e dá outras providências. O dispositivo incluído pelo PL nº 5.066, de 2020, define os objetivos do estímulo à pesquisa e à adoção de novas tecnologias na exploração e produção de petróleo, gás

SF/20470.13967-81



natural e outros hidrocarbonetos fluidos, preconizado como atribuição da ANP pelo inciso X do art. 8º da Lei nº 9.478, de 1997: (i) inclusão de cláusula de investimento mínimo obrigatório em pesquisa, desenvolvimento e inovação, que deverão constar dos contratos, em todos os regimes, para exploração, desenvolvimento e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; (ii) fomento da aquisição de dados geológicos, geoquímicos e geofísicos em todas as bacias sedimentares no território nacional; e (iii) a promoção da alocação de recursos entre instituições e centros de pesquisa situados em todas as regiões geográficas brasileiras.

O art. 1º do PL acresce, ainda, o inciso XIII no art. 43 da Lei nº 9.478, de 1997, estabelecendo a obrigação de investimento mínimo em pesquisa, desenvolvimento e inovação como cláusula essencial dos respectivos contratos de concessão.

O art. 2º do PL inclui o inciso XXIV no art. 29 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. O dispositivo inclui, como cláusula essencial do contrato de partilha de produção, o investimento mínimo obrigatório em pesquisa, desenvolvimento e inovação, nos mesmos moldes do realizado pelo art. 1º do PL para os contratos de concessão.

O art. 3º do PL prevê que 5%, no mínimo, do total dos recursos da Cláusula de Investimentos de P, D & I, previstos nos contratos de produção entre a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e as operadoras, independentemente da fonte geradora do recurso, sejam destinados a pesquisas para aquisição de dados geológicos, geoquímicos e geofísicos em bacias sedimentares localizadas em áreas terrestres. O parágrafo único desse art. 3º dispõe que Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) definirá o percentual de aplicação, bem como os ajustes periódicos necessários.

O art. 4º do PL dispõe sobre a definição de critérios para aplicação dos recursos financeiros de que trata o inciso I do art. 8º-B da Lei nº 9.478, de 1997, independente da fonte geradora do recurso.

Nesse contexto, o dispositivo prevê que o CNPE estabelecerá parâmetros de forma a que universidades e centros de pesquisa credenciados pela ANP, e sediadas em cada região geográfica, recebam um percentual mínimo de 10% do valor total desses recursos.

O art. 5º do PL dispõe sobre a cláusula de vigência, a saber, 180 dias após a publicação da Lei. Destaca-se, ainda, o estabelecimento do prazo máximo de vigência de cinco anos, contados a partir da data de entrada em vigor da Lei, exclusivamente no que se refere aos arts. 3º e 4º do PL em tela.

Na Justificação do PL, o autor expõe, inicialmente, que a Lei do Petróleo prevê que a ANP deva “estimular a pesquisa e a adoção de novas tecnologias na exploração, produção, transporte, refino e processamento”. Em função disso, os contratos de concessão, de partilha de produção, e da cessão onerosa determinam um percentual mínimo que as empresas petrolíferas devem aplicar em projetos de P, D & I. Porém, o autor da proposição entende que é necessário promover aperfeiçoamentos nesse arranjo, e defende que o Poder Legislativo estabeleça diretrizes mínimas a serem observadas pela ANP na aplicação dos recursos. Propõe, assim, que os recursos sejam distribuídos de forma mais equânime, para contemplar todas as bacias sedimentares do território nacional e todas as regiões brasileiras.

Hoje, alega o autor do PL, os recursos de investimentos em P, D & I são alocados prioritariamente em bacias sedimentares no mar territorial, e não se obtém o conhecimento geológico sobre as bacias sedimentares terrestres. Tal aproveitamento estimularia o desenvolvimento regional e a geração de emprego, bem como a aquisição de dados que poderiam ajudar na descoberta de novos campos e no aumento da vida útil dos campos terrestres maduros. Por isso, propõe que, por cinco anos, 5%, no mínimo, dos recursos associados à Cláusula de P, D & I nos contratos de exploração e produção sejam destinados a projetos nas bacias sedimentares terrestres. As diretrizes também visam a aumentar o protagonismo das instituições de ciência e tecnologia nas Regiões Norte, Nordeste e CentroOeste.

Por fim, considerando a inovação tecnológica como vetor de crescimento econômico, o autor do PL pondera que a criação de uma rede de pesquisas gera externalidades positivas, como a atração de novos arranjos



produtivos e a qualificação da mão-de-obra local. Pode-se, com isso, diminuir a concentração de recursos de P, D & I em regiões mais ricas, democratizando a geração dessas externalidades. Dessa forma, propõe que, no mínimo, 10% dos recursos associados à Cláusula de P, D & I sejam garantidos a instituições e centros de pesquisas localizados em cada uma das regiões geográficas brasileiras.

O PL nº 5.066, de 2020, de autoria do Senador Plínio Valério (PSDB/AM), teve sua tramitação iniciada em 29 de outubro de 2020, tendo sido apenas encaminhado para publicação na mesma data (encontrando-se ainda no Plenário).

Na apreciação pelo Plenário em 10 de dezembro de 2020, foram apresentadas duas emendas. A primeira emenda propõe alterar o art. 3º do PL, no sentido de aumentar tal percentual para 7,5% (em vez de 5%) do total dos recursos da Cláusula de Investimentos de P,D&I prevista nos contratos de produção entre a ANP e as operadoras, independentemente da fonte geradora do recurso. Além disso, propõe um menor prazo de *vacatio legis* (no caso, reduzindo de 180 para 120 dias) e maior prazo de vigência dos efeitos do PL em tela (passando de 5 para 10 anos), com alteração dos incisos I e II do art. 5º do PL. A segunda emenda propõe aumentar o percentual dos recursos da Cláusula de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação – P, D & I previstas nos contratos de produção para o percentual de 10% (dez por cento), e estabelecer a vigência mínima de 10 (dez) anos para os efeitos do PL.

II – ANÁLISE

A Carta Magna dispõe em seu art. 22, inciso IV, que compete privativamente à União legislar sobre energia, e sob esse aspecto o PL em tela não afronta a Constituição. Ademais, trata-se de matéria cuja iniciativa não é restrita do Presidente da República, ou seja, a matéria em linhas gerais atende ao disposto no *caput* do art. 61 da Carta Magna e não traz conteúdo afeto aos temas descritos no § 1º do art. 61 da Carta Magna. Também, a matéria atende ao cumprimento de objetivos constitucionais que o Estado tem, nos termos do art. 3º, III, da Carta, e dos objetivos gerais da ordem econômica, dispostos no art. 170, VII, da Constituição Federal: enfrentar as desigualdades regionais. Logo, sob esses aspectos, não se identificou vícios quanto à constitucionalidade no PL analisado.



Além disso, não nos parece haver óbices em relação aos aspectos regimentais porque, durante a pandemia com que estamos convivendo, o rito estabelecido pelo Regimento Interno do Senado Federal (RISF), de apreciação das matérias pelas comissões, foi substituído pelo Sistema de Deliberação Remota do Senado Federal (SDR).



SF/20470.13967-81

Quanto ao mérito, nos termos do argumento bem apresentado pelo autor, infere-se do PL que os recursos para o setor de P, D e I serão distribuídos de forma mais equânime, contemplando todas as bacias sedimentares do território nacional e todas as regiões brasileiras. Também, a mudança contribuirá para o aumento do protagonismo das instituições de ciência e tecnologia nas Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, na medida em que garante recursos para elas em cada uma das regiões geográficas brasileiras, contribuindo para seu crescimento econômico e geração de renda no futuro.

Ainda, o Projeto de Lei 5066 visa a ordenar os investimentos em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) advindos de fundo formado de pagamentos (1% da Receita Bruta) feitos por empresas com direito a Participação Especial (PE) em campos de grande produção e rentabilidade.

Neste sentido, a prática já existente de investimento deste fundo em PD&I passa, pela nova redação, a condicionar um investimento mínimo de 10% do mesmo nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Informa-se, ainda, que o PL nº 5.066, de 2020, não implica aumento de gastos orçamentários para a União, não havendo qualquer oneração do erário. Ao contrário, o que ocorre é apenas uma nova maneira de distribuir os recursos coletados neste fundo, beneficiando regiões historicamente prejudicadas na partilha dos mesmos e, assim sendo, revelase em instrumento fundamental e importantíssimo não só para a democratização da referida partilha, mas, também, para a mitigação de desigualdades socioeconômicas que tanto flagelam essas regiões desassistidas.

Neste contexto, a redução das desigualdades será alcançada, na medida que os estados veem-se frente a uma oportunidade histórica, uma vez que a captação de parte destes recursos pelas Universidades Federais das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste enseja a criação de centros de

SENADO FEDERAL – Gabinete do Senador Mecias de Jesus | Anexo II, Ala Ruy Carneiro, Gabinete 02 | CEP 70165-900 |

excelência em PD&I inéditos aos estados e, a reboque disto, novas matrizes energéticas e econômicas. Dada a complexidade das cadeias de pesquisa, exploração e produção de hidrocarbonetos, descortina-se a possibilidade de criação de amplos programas de financiamento acadêmico e de empregos no comércio de bens e serviços dos estados, bem como a criação de pequenas e médias indústrias e empresas associadas a estas atividades.



SF/20470.13967-81

Universidades Federais das regiões supramencionadas, contam com departamentos e Cursos de Geologia com infraestrutura e corpo docente qualificado, bem como instituições já cadastradas na ANP para o desenvolvimento de pesquisas deste cunho. Cabe salientar que além do Departamento de Geologia, agregam as suas infraestruturas, corpo docente bastante qualificado e capaz em áreas correlatas como Ciências Biológicas, Engenharias, Ciências Agronômicas, Tecnologia da Informação, Física, Química e Administração.

À guisa de exemplo, pesquisas empreendidas pelos pesquisadores da UFRR revelam que a porção brasileira da Bacia do Tacutu tem grande potencial para a geração e acumulação de hidrocarbonetos, tal como já observado em sua porção na Guiana Inglesa. As recentes descobertas de gigantescos campos petrolíferos e gaseíferos no offshore da Guiana Inglesa e Suriname reforçam a sugestão de grande potencial hidrocarbonífero para a porção brasileira da Bacia do Tacutu, uma vez que esta é um braço do mesmo processo que deu origem a estes depósitos, a saber, a quebra do Pangea e abertura do Atlântico Equatorial. Pesquisas recentes indicam também um potencial hidrocarbonífero para a porção roraimense da Bacia do Amazonas, uma vez que níveis paleozóicos geradores de gás no estado do Amazonas foram encontrados agora também no sul de Roraima.

Frente a este quadro, a aprovação do PL 5066 possibilitaria os recursos necessários para o desenvolvimento das pesquisas para a quantificação de possíveis reservas e, em caso de sucesso, o início de atividades econômicas que revolucionariam a matriz econômica e social dos estados, tudo isto sem atentar contra os direitos de povos originários, quilombolas e caiçaras. Acredita-se que a capacitação das Universidades Federais via estes recursos fomentaria a captação de vultuosos recursos extras advindos de empresas interessadas em participar tanto da exploração, quanto da transformação econômico-social dos estados.



SF/20470.13967-81

Cabe salientar, que independentemente da confirmação ou não de reservas economicamente exploráveis nos estados das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, a aprovação do PL 5066 viabilizaria a transformação de várias unidades das Universidades Federais em centros de excelência, capacitando-as a prestar serviços especializados e rentáveis à nascente indústria petrolífera que em algumas regiões buscam em países estrangeiros longínquos esta expertise e infraestrutura. As regiões experimentariam também forte e amplo incremento na sua capacidade de incubar empresas de tecnologia de ponta e serviços especializados, com nítidas consequências positivas para a inovação tecnológica.

É preciso destacar ainda que a sustentabilidade destas atividades vê-se também contemplada, uma vez que a projeção de verbas a serem disponibilizadas para fins de PD&I seriam suficientes para amplos estudos ambientais aplicados.

Quanto à boa técnica legislativa, cabe adotar apenas um emenda de redação ao parágrafo único do art. 3º do Projeto de Lei nº 5066, de 2020, no termos a seguir estabelecidos.

No tocante às emendas apresentadas, em que pese elas serem de grande valor e visarem ao aprimoramento do Projeto de Lei ora analisado, decidiu-se por não acatá-las, de modo a preservar a sensibilidade e o entendimento do autor da proposta original.

Portanto, o PL nº 5.066, de 2020, nos parece coerente com os critérios de constitucionalidade, regimentalidade, juridicidade e de mérito, além de não implicar impacto fiscal. Apenas indica-se a adoção da emenda de redação supramencionada. Destarte, não vemos obstáculo formal, ou de relevo de conteúdo, à consideração e à deliberação sobre a matéria.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e, no mérito, pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 5.066, de 2020, considerando-se a emenda de redação a seguir apresentada e pela rejeição das emendas de nº 1 e nº 2.



SF/20470.13967-81

EMENDA N° - PLEN

(ao PL nº 5066, de 2020)

Faça-se a seguinte emenda de redação ao art. 3º do Projeto de Lei nº 5066, de 2020:

“Art. 3º.....
Parágrafo único.....”

JUSTIFICAÇÃO

Trata-se de emenda de redação para o atendimento à melhor técnica legislativa.

Sala das Sessões, de dezembro de 2020.

Senador MECIAS DE JESUS.