



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Eduardo Gomes

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 6211, de 2019, do Senador Arolde de Oliveira, que altera a Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, que autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências, para aperfeiçoar os mecanismos de gestão econômica e financeira dessa empresa.

Relator: Senador **EDUARDO GOMES**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos o Projeto de Lei nº 6211, de 2019, de autoria do Senador Arolde de Oliveira, que altera a Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, que autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências, para aperfeiçoar os mecanismos de gestão econômica e financeira dessa empresa.

O PL é constituído de 2 artigos. O art. 1º altera o §4º do art. 4º da Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, de modo a não mais vedar a inclusão, nas despesas de comercialização da PPSA, da remuneração e dos gastos incorridos pela empresa na execução de suas atividades, tais como despesas de custeio e investimentos, e o pagamento de tributos incidentes sobre o objeto de sua atividade. Atualmente, essa inclusão não é permitida.

O art. 2º constitui a cláusula de vigência, que determina que a lei entre em vigor na data de sua publicação.



O autor justificou sua iniciativa afirmando que, *em virtude da atual redação da Lei nº 12.304, de 2010, a PPSA vem auferindo apenas receitas provenientes da gestão dos contratos de partilha de produção, por intermédio de um contrato firmado com o Ministério de Minas e Energia (MME) frequentemente afetado por contingências orçamentárias. Ou seja, a almejada autonomia orçamentária e financeira da empresa está comprometida, uma vez que depende exclusivamente dos repasses da União.*

O objetivo da proposição, portanto, é o de permitir à empresa *auferir, da receita de comercialização do petróleo e do gás natural destinados à União no regime de partilha de produção e nas unitizações envolvendo áreas não contratadas, os aportes necessários para cobrir suas despesas de custeio e investimentos, e o pagamento de tributos incidentes sobre o objeto de sua atividade.* Desta forma, a PPSA poderá atingir a autonomia financeira e orçamentária com que foi concebida.

O presente PL foi aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania em 18 de outubro de 2023, e está agora perante a Comissão de Assuntos Econômicos. Em seguida, será apreciado pela Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), em decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

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 Comissão de Serviços de Infraestrutura em caráter terminativo, iremos nos ater aos aspectos econômicos do PL.

Para compreender a razão de ser do PL, faz-se necessário entender a atuação da Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A – Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA). Esta foi criada pelo Decreto nº 8.063, de 1º de agosto de 2013, com fundamento na autorização concedida pelo art. 1º da Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010.

A empresa foi constituída sob a forma de sociedade anônima, vinculada ao Ministério de Minas e Energia (MME), com prazo de duração indeterminado. Seu propósito é gerir os contratos de partilha de produção e os contratos de comercialização de petróleo e gás natural da União (*caput* do art. 2º da Lei nº 12.304, de 2010). A PPSA vende o petróleo e o gás da União e todos os recursos dessa comercialização vão para o Tesouro Nacional, em particular, para



o Fundo Social. Em 2023, a PPSA arrecadou 6 bilhões de reais para o Fundo Social.

Para realizar essas atividades, a PPSA precisa de autonomia orçamentária e financeira e, para tanto, o art. 7º da Lei nº 12.304, de 2010, assegurou-lhe três principais fontes de receita: (i) remuneração pela gestão dos contratos de partilha de produção; (ii) remuneração pela gestão dos contratos de comercialização de petróleo e gás natural da União; e (iii) parcela do bônus de assinatura.

O autor da proposição ressalta que, hoje, *a Lei nº 12.304, de 2010, não permite que todos os custos sejam abatidos da citada receita comercialização. Apenas possibilita a dedução dos tributos e dos gastos diretamente relacionados à comercialização e à remuneração do agente comercializador. Não leva em conta que os demais custos da PPSA também se caracterizam como despesas inerentes à comercialização do petróleo e do gás natural destinados à União.*

Importante notar que a legislação atual permite que um agente comercializador (contratado pela PPSA) seja remunerado por uma tarifa sobre as receitas da comercialização, mas impede que a própria PPSA receba esse montante ao ela mesma funcionar como tal. Ou seja, a remuneração do agente comercializador para a execução de suas atividades pode ser deduzida das receitas advindas da venda do Petróleo e do Gás Natural da União, mas as despesas da PPSA, trabalhando diretamente como agente comercializador, não podem.

Atualmente, a PPSA não tem recebido discriminadamente pela gestão dos contratos que celebra em razão da comercialização do petróleo e do gás natural. Essa atividade tem sido entendida como intrínseca às atividades de gestão dos contratos de partilha e a empresa é remunerada por meio de um Contrato de Remuneração, que representa a contrapartida devida pela União à prestação de serviços pela PPSA. O objeto do Contrato de Remuneração não é remunerar a PPSA pela execução de suas atribuições legais e sim a fixação dos parâmetros e procedimentos para que a remuneração ocorra.

Nesse contexto, a União, por intermédio do MME, celebrou com a PPSA, em 30 de novembro de 2015, o primeiro Contrato de Remuneração pela Gestão de Contratos e Representação da União, tendo como objeto a fixação de parâmetros e procedimentos para a remuneração da PPSA. O referido contrato foi objeto de termos aditivos e de termo de ajustamento contratual, tendo sua vigência terminado em 2021. Foi, então, celebrado novo Contrato de Remuneração nº 11/2021 com prazo de vigência de 6 (seis) meses, tendo também sido firmado um termo aditivo. Em 22 de dezembro de 2021, foi celebrado novo Contrato de Remuneração (nº 28/2021) com objeto muito similar aos anteriores. Conforme redação atual de seu segundo termo aditivo, o prazo de vigência se estenderá até 30 de junho de 2024.



As receitas advindas do Contrato de Remuneração são parte dos recursos que, alocados à empresa, buscam garantir a autonomia administrativa, orçamentária e financeira necessária para que a PPSA cumpra com suas relevantes e exclusivas competências legais.

Quando há leilão e venda de blocos de partilha, a PPSA recebe ainda uma pequena parcela do bônus de assinatura. Em 2023, o Contrato de Remuneração celebrado entre o MME e a PPSA resultou em repasses que totalizaram cerca de 90 milhões de reais no ano. Ademais, em 2023, atipicamente, a empresa recebeu 38 milhões de reais a título da parcela de bônus de assinatura, gerando, um lucro contábil de cerca de 34 milhões de reais, sobre os quais recolherá dividendos para a União.

É preciso reconhecer os riscos, para a empresa e para seu desempenho, dessa forma de remuneração. O fato de os Contratos precisarem ser renovados anualmente ou até semestralmente compromete o planejamento de longo prazo da PPSA. Além disso, a negociação periódica dos valores do contrato com o MME busca cobrir as despesas operacionais da PPSA, o que significa que a empresa só realiza lucros quando recebe parcelas do bônus de assinatura. Conseqüentemente, há uma forte dependência de novos leilões para recebimento de bônus para complementar a receita da empresa. Por fim, há os riscos atrelados à limitação do orçamento e a contingenciamentos no orçamento do MME, como já ocorreu no passado.

Ao mesmo tempo em que as receitas da empresa são limitadas, vislumbra-se um aumento nas atividades desempenhadas pela empresa. Até 2018, a PPSA só geria um contrato de Partilha de Produção. Em 2024, serão 24 contratos (incluindo Tupinambá, adquirido pela BP em dezembro de 2023, cuja assinatura está prevista para maio), podendo atingir mais de 35 contratos de Partilha de Produção sob sua gestão em 2025, com as novas áreas aprovadas pelo CNPE para ingressar no estoque da Oferta Permanente de Partilha da ANP. Há, ainda, todas as novas atribuições da PPSA no âmbito do programa Gás para Empregar. A empresa terá de duplicar esforços para colocar o gás no mercado e sabe-se que as atividades de comercialização de gás natural no Brasil são complexas e demandam inúmeros contratos de compra e venda e acesso a infraestruturas essenciais.

O crescimento das atividades e da produção é proporcional ao aumento das despesas da PPSA. Quanto mais contratos, maiores são os esforços de estudos, aprovação, monitoramento e auditoria das atividades de Exploração, Desenvolvimento e Produção dos diversos contratos de partilha de produção e seus projetos. No entanto, o crescimento das atividades e da produção não condiz com o contrato de prestação de serviços celebrado entre o MME e a PPSA, que depende da disponibilidade orçamentária do referido ministério.

Como enfatiza o autor do PL, *a gestão da comercialização do petróleo e do gás natural da União, por se tratar de competência exclusiva da PPSA, exige*



que a empresa esteja devidamente estruturada e dotada de plena sustentabilidade orçamentária e financeira, o que não ocorre atualmente em virtude do atrelamento de sua remuneração exclusivamente a um contrato com o Ministério de Minas e Energia, sujeito a cortes e contingenciamentos.

Por essa razão, propõe que sejam incluídos nas despesas de comercialização a remuneração e os gastos incorridos pela PPSA na execução de suas atividades, tais como despesas de custeio e investimento e o pagamento de tributos incidentes sobre o objeto de sua atividade.

Consideramos, contudo, que é preciso ir além e assegurar a remuneração da PPSA de maneira mais ampla, sem limitá-la às despesas de custeio e investimento e o pagamento de tributos. Para tanto, propomos alterar também o §2º do art. 4º da Lei nº 12.304, de 2010, de modo a determinar que, no cálculo dos recursos que serão destinados ao Fundo Social, será descontada a remuneração da PPSA.

Propomos igualmente uma nova redação para o §4º do art. 4º da Lei nº 12.304, de 2010, para prever a remuneração da PPSA pelos seus gastos incorridos na execução de atividades relacionadas à gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia e à gestão dos contratos para comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União, sem especificar despesas de custeio, investimento e tributos.

Por fim, sugerimos uma nova redação do §5º do mesmo artigo para determinar que a inclusão, nas despesas de comercialização, da remuneração e dos gastos incorridos pela PPSA, seja regulamentada por ato conjunto dos Ministros da Fazenda e de Minas e Energia.

O PL 6211, de 2019, ao propor que a PPSA seja remunerada pelos gastos incorridos na execução de atividades relacionadas à gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia e à gestão dos contratos para comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União, assegura-lhe um tratamento igual ao de qualquer agente de comercialização.

Deixando de depender exclusivamente de recursos vinculados a um contrato com o Ministério de Minas e Energia, a empresa estará muito melhor posicionada para cumprir seus desafios.

III – VOTO

Diante do exposto, nos pronunciamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6211, de 2019, na forma da emenda (Substitutivo), apresentada a seguir.



EMENDA Nº - CAE (Substitutivo)

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 6211, de 2019, do Senador Arolde de Oliveira, que altera a Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, que autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências, para aperfeiçoar os mecanismos de gestão econômica e financeira dessa empresa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 4º da Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º

§2º A receita a que se refere o inciso III do caput do art. 49 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, será considerada:

I - após a dedução dos tributos, dos gastos diretamente relacionados à operação de comercialização e da remuneração da PPSA, caso seja proveniente da comercialização direta pela PPSA; ou

II - após a dedução dos tributos, dos gastos diretamente relacionados à operação de comercialização, da remuneração da PPSA e da remuneração do agente comercializador, caso seja proveniente da comercialização a partir de contratos com agentes comercializadores.

.....
§ 4º Serão incluídos nas despesas de comercialização de que tratam os incisos I e II do § 2º deste artigo a remuneração e os gastos incorridos pela PPSA na execução de atividades relacionadas à gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia e à gestão dos contratos para comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União.



§ 5º Ato conjunto do Ministro da Fazenda e de Minas e Energia disciplinará o disposto no §4º.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

