



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

PARECER Nº 01, DE 2018 - CN

Da relatoria da Comissão Mista da Medida Provisória (MPV) nº 811, de 22 de dezembro de 2017, sobre a Medida Provisória nº 811, de 2017, 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 dispõe sobre a política de comercialização de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos.

RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA COELHO**

I – RELATÓRIO

Vem para a análise desta Comissão Mista da Medida Provisória (MPV) nº 811, de 22 de dezembro de 2017, a análise da MPV nº 811, de 2017, que altera a Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, que autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública (estatal) denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dispõe sobre a política de comercialização de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos.

Em conformidade com a Constituição Federal, especificamente no art. 62, § 9º, compete a esta Comissão Mista examinar a medida provisória



SF/18213.36636-49

Página: 1/19 10/04/2018 13:09:44

c14a3453d0f83fd5309c54f8d3cba5df4d3d213a





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

e emitir parecer prévio para posterior apreciação pelo plenário de ambas as Casas Legislativas: Câmara dos Deputados e Senado Federal.

Em 26 de dezembro de 2017, a MPV nº 811 foi retificada, para corrigir, apenas, a enumeração de seu artigo de vigência. Após essa alteração, ela passou a ser devidamente composta por dois artigos mais a sua cláusula de vigência.

O art. 1º da MPV nº 811, de 2017, altera a Lei nº 12.304, de 2010, mediante a modificação do Parágrafo único do art. 2º, do Parágrafo único e das alíneas “a”, “b”, e “c” do inciso II do art. 4º, além de inserir os parágrafos 2º ao 8º ao mesmo art. 4º, e aperfeiçoar os incisos “I” e “II” do art. 7º.

Em relação ao art. 2º supra, retira a comercialização, direta ou indireta, do *rol* de atividades que não é permitido à PPSA.

O inciso II do art. 4º, por sua vez, se refere aos atos necessários para a gestão de contratos de comercialização. Para a alínea “a”, objetivou-se a opção de comercializar diretamente os hidrocarbonetos, preferencialmente por leilão. Para a alínea “b”, determina-se que a estatal cumpra e faça cumprir, pelos agentes comercializadores, a política de comercialização de petróleo e gás natural. Por fim, a alínea “c” é alterada para adequá-la às novas atribuições da PPSA, que passa a atuar como comercializador.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Ainda em relação ao art. 4º da Lei nº 12.304, de 2010, as inserções dos parágrafos 2º ao 8º visam estabelecer as disposições resumidas a seguir:

No caso do § 2º, a receita de comercialização será considerada após a dedução dos tributos e dos gastos diretamente relacionados à operação de comercialização e remuneração do agente comercializador, quando devida;

No caso do § 3º, os gastos diretamente relacionados à comercialização deverão ser previstos em contrato firmado entre a estatal e o comprador ou no edital, no caso de licitação;

No tocante ao § 4º, a remuneração e os gastos da PPSA na execução de suas atividades não serão incluídos nas despesas de comercialização;

Quanto ao § 5º, a remuneração do agente comercializador observará as diretrizes do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e será calculada na forma prevista no contrato de partilha de produção;

No caso do § 6º, são estabelecidos parâmetros para comercialização pela PPSA;

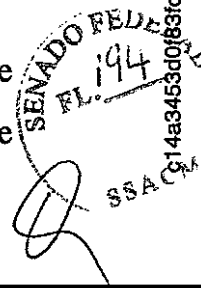
No caso do § 7º, os gastos incorridos pelo titular do direito de acordo de individualização da produção, na área adjacente na exploração e



SF/18213.36536-49

Página: 3/19 10/04/2018 13:09:44

14a3453d0f83fd5309c54f8d3c54f4d3d213a





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

na produção do quinhão de hidrocarboneto a que faz jus a União, terão tratamento equivalente ao custo em óleo; e

Com relação ao § 8º, a possibilidade do CNPE fixar diretrizes para o cumprimento dos atos para monitorar e auditar operação, custos e preços de venda de petróleo e gás natural praticados pelo agente comercializador.

Além disso, a alteração pretendida no art. 7º da Lei nº 12.304, de 2010, corresponde à substituição do termo *rendas provenientes* por *remuneração*, em ambos os incisos I e II, e, nesse último, inclui a remuneração pela celebração dos contratos de venda direta.

O art. 2º da MPV estabelece competência para que o CNPE edite resolução dispondo sobre a nova política de comercialização de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos até 31 de dezembro de 2018. Na ausência de tal resolução, a comercialização realizada diretamente pela PPSA será regida por ato do Ministro de Estado de Minas e Energia.

Por fim, conforme retificação que mencionara, o art. 3º determina a vigência imediatamente na data de sua publicação.

Na Exposição de Motivos Interministerial – EMI nº 00085/2017 MME MP, de 15 de dezembro de 2017, o Poder Executivo revela que buscou retirar a vedação expressa da PPSA de atuar diretamente na comercialização. Ainda, na EMI, afirma que potenciais empresas alegaram impossibilidade de cotar seus serviços na condição de intermediários da venda do



SF/18213.36536-49

Página: 4/19 10/04/2018 13:09:44

c14a3453d0f83fd5309c54f8d3cba5df4d3d213a





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

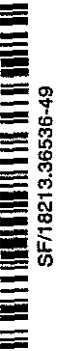
hidrocarboneto da união, principalmente o gás natural, dada a severidade das condições impostas pela Lei e pela política de comercialização. Apesar disso, elas teriam interesse nessa operação caso o produto passasse a ser comercializado diretamente.

Importante destacar que, segundo a EMI, até o ano de 2022, a comercialização deverá atingir 38 (trinta e oito) milhões de barris de petróleo, com receita bruta da União da ordem de R\$ 5,34 bilhões nos próximos cinco anos.

Conforme previsto no *caput* do art. 4º da Resolução nº 1 do Congresso Nacional, de 8 de maio de 2002, a partir da publicação da MPV nº 811, de 2017, foi aberto prazo para apresentação de emendas. Nesse período, os nobres parlamentares de ambas as Casas Legislativas apresentaram 42 (quarenta e duas) emendas.

Nessa Comissão Mista, foram realizadas duas audiências públicas, com a participação de diversos especialistas que contribuíram sobremaneira para a reflexão dos parlamentares, notadamente deste relator que, na medida da razoabilidade, tentou materializar as contribuições no relatório ora apresentado.

Na segunda reunião dessa Comissão Mista, em 21 de março, foi realizada a primeira audiência pública, que contou com a participação do Secretário de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis do Ministério de Minas e Energia, Sr. Márcio Félix Carvalho Bezerra, do Presidente da Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Sr. Luiz Augusto Barroso, e do



SF/18213.36536-49

Página: 5/19 10/04/2018 13:09:44

c14ac3453d0f83fd5309c54f8d3cba5df4d3d213a





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

Diretor da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Sr. Aurélio Cesar Nogueira Amaral.

Na reunião, em 4 de abril, foi realizada a segunda audiência pública, em que participaram o Secretário-Executivo Adjunto do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), Sr. Walter Baere de Araújo Filho, e do Consultor Jurídica da PPSA, Sr. Olavo Bentes David.

É o relatório.

II – ANÁLISE

II.1 Da constitucionalidade

Em seu art. 22, inciso IV, a Constituição Federal estabelece como competência privativa da União legislar sobre energia. Inobstante, a matéria de que trata a MPV nº 811, de 2017, não se encontra entre aquelas previstas no art. 62, § 1º, que não podem ser objeto de medida provisória. Por conseguinte, não está elencada como competência exclusiva do Congresso Nacional ou de suas Casas, nos termos que dispõem os arts. 49, 51 e 52 da Carta Magna.

Já o art. 246 veda a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo cuja redação tenha sido alterada por meio de Emenda à Constituição promulgada entre 1º de janeiro de 1995 e a promulgação da Emenda nº 32, de 11 de setembro de 2001. Nesse caso, ressalta-se que a Emenda nº 9, de 9 de novembro de 1995, modificou o art. 177 da Constituição Federal, que tratou da flexibilização do monopólio das



SF/18213.36536-49

Página: 6/19 10/04/2018 13:09:44

4aa4f3d0f83fd5309c54f8d3c3ba5df4d3d213a





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

atividades de pesquisa e lavra de hidrocarbonetos, refino, importação e exportação de petróleo e derivados. Considerando-se que a Medida Provisória em tela não objetiva regular as alterações promovidas pela emenda à constituição supracitada, afasta-se a previsão de veto constante do art. 246 da Constituição Federal.

Quanto à Resolução nº 1, de 2002, expedida pelo Congresso Nacional, podemos afirmar que a MPV nº 811, de 2017, a obedece, uma vez que foi encaminhada no dia de sua publicação, devidamente acompanhada da Mensagem e Exposição de Motivos.

A urgência pode ser inferida, a partir da Exposição de Motivos, dada a impossibilidade de comercialização dos hidrocarbonetos da União, que teriam, *a priori*, provocado sucessivas solicitações de prorrogação da data efetiva dos acordos de individualização da produção (AIP).

O quesito de relevância, por sua vez, vincula-se à necessidade de dotar o Poder Público de instrumento eficaz para a conversão de recursos naturais em financeiros, especialmente para aportes no Fundo Social e, por consequência, no financiamento da educação e da saúde.

Portanto, encontram-se atendidos os requisitos constitucionais de relevância e de urgência da MPV nº 811, de 2017, previstos no *caput* do art. 62 da Constituição.

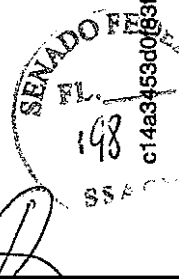
Além disso, destaca-se que a estatal PPSA, responsável pela comercialização do petróleo extraído sob o regime de partilha de produção,



SF/18213.36536-49

Página: 7/19 10/04/2018 13:09:44

c14a3453c0f63fd5309c54f8d3cba5df4d3d213a





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Fernando Bezerra Coelho

encontra dificuldades para realizar a respectiva comercialização desse recurso natural. Tal fato requer uma ação rápida do governo para que sejam criadas condições que viabilizem a comercialização tempestiva e relevante desse importante insumo para a economia.

Os requisitos de constitucionalidade e juridicidade da matéria estão presentes. A União é competente para legislar sobre a matéria à luz do disposto no art. 22, IV, da Constituição Federal. A matéria não está inserida no rol das competências exclusivas do Congresso Nacional, ou de qualquer de suas Casas, e não trata de assunto vedado à medida provisória, conforme disposto nos arts. 49, 51, 52 e 62, § 1º, I, da Constituição Federal.

No que concerne, ainda, aos aspectos formais, cumpre observar que a MPV não viola princípios jurídicos e atende aos requisitos regimentais e aos de técnica legislativa preconizados pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Evidencia-se, portanto, a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da MPV nº 811, de 2017.

II.2 Da adequação Orçamentária e Financeira

A Consultoria de Orçamento, Fiscalização e Controle do Senado Federal expediu a Nota Técnica de Adequação Orçamentária Financeira nº 56, de 26 de dezembro de 2017, para subsídios na análise da MPV nº 811, de 2017, pelos nobres parlamentares.



SF/18213.36536-49

Página: 8/19 10/04/2018 13:09:44

c14a3453d0f83fd5309c54f8d3cba5df4d3d213a

SENADO FEDERAL
FL. 199
SSAC