

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO

PROJETO DE LEI Nº 7.636-A, DE 2014

Altera a redação do art. 21º, 61º e 83º; acrescenta §§ 1º, 2º e 3º ao texto do art. 80º da 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.

Autor: Deputado ALFREDO KAEFER

Relator: Deputado JÚLIO CESAR

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.636-A/14, de autoria do nobre Deputado Alfredo Kaefer, altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 06/08/97. Primeiramente, modifica o art. 21 da mencionada Lei, incluindo o xisto betuminoso dentre os hidrocarbonetos cujos direitos de exploração e produção pertencem à União e devem ser administrados pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP. Em seguida, altera o art. 61, especificando como betuminoso o xisto lá referido como uma das possíveis origens do petróleo cuja pesquisa, lavra, refinação, processamento, comércio e transporte são objeto da Petrobras. Mais adiante, acrescenta três parágrafos ao art. 80 da citada Lei, preconizando: (i) a prescrição em 30 anos dos valores dos *royalties* apurados e decorrentes da exploração de xisto betuminoso para produção de petróleo e gás, instituídos pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990; (ii) que serão revistos a qualquer tempo, por solicitação de Estados e Municípios, ou se for o caso, o Distrito Federal, perante o Tribunal de Contas da União, os critérios de limites territoriais de Estados e Municípios produtores e confrontantes; e (iii) que caberá ao IBGE tratar as linhas de projeção dos limites territoriais dos Estados e Municípios, ou se for o caso, o Distrito Federal, produtores e confrontantes. Por fim, o art. 2º da proposição em tela

estende a cláusula de revogação da Lei nº 9.478/97, de modo a abrigar a Lei nº 7.453, de 27/12/85, e a Lei nº 7.525, de 22/07/86.

Na justificação do projeto, o ilustre Autor argumenta que a nova redação por ele oferecida para o art. 21 da Lei nº 9.478/97 sacramentará a regulação da exploração e a fiscalização dos *royalties* da atividade de produção de gás e petróleo de xisto betuminoso pela ANP. O eminente Parlamentar lembra que a MP nº 532/11, convertida na Lei nº 12.490, de 16/09/11, outorgou competência à ANP para regular a produção de etanol, ficando em aberto, a seu ver, a questão da exploração do xisto betuminoso, que sua iniciativa pretende regularizar. Em sua opinião, é necessário que a ANP seja a única a responder pela regulação da exploração do mineral xisto betuminoso com vistas à produção de petróleo e gás e ao devido pagamento de *royalties* aos entes federados. Por seu turno, a nova redação proposta para o art. 61 da mencionada Lei é, de acordo com o augusto Deputado, meramente técnica legislativa, acrescentando o termo xisto betuminoso e não somente xisto, como está descrito no original do referido artigo.

Por sua vez, a inclusão de novos parágrafos no art. 80 da Lei nº 9.478/97 refere-se, nas suas palavras, ao hiato jurídico-administrativo existente para os pagamentos de *royalties* de exploração de xisto betuminoso com a finalidade de produção de petróleo e gás, principalmente no Estado do Paraná. O nobre Autor ressalta que outros agentes econômicos estão com pesquisa e lavra de xisto betuminoso autorizadas pelo Departamento Nacional de Produção Mineral do Ministério de Minas e Energia e, se forem utilizados para produção de petróleo e gás, deverão ter reconhecida a atribuição exclusiva e específica da ANP para o controle, regulação da exploração e fiscalização dos *royalties* desta atividade pela agência criada pela referida Lei. A seu ver, a pendência de mais de 21 anos para o pagamento de *royalties* do petróleo de xisto betuminoso ao Paraná resultou num passivo que a Petrobras deve reconhecer, por ser legítimo o devido à população daquele Estado, sendo o mesmo aprovado pela Lei nº 7.990, de 28/12/89, e pela Lei nº 8.001, de 13/03/90.

Por fim, o insigne Deputado esclarece a introdução, pelo projeto em tela, das Leis nº 7.453/85 e nº 7.525/86 na cláusula de revogação da Lei nº 9.478/97. No caso da primeira delas, registra que as informações sobre a legislação brasileira apresentadas no sítio da Presidência da República na rede mundial de computadores dão conta de que, muito embora não conste revogação expressa, ela deve ser considerada revogada, tendo vista a revogação, pela própria Lei nº 9.478/97, da Lei nº 2.004/53, que fora modificada pela Lei nº 7.453/85. Quanto à Lei nº 7.525/86,

o eminente Autor entende que caberia sua revogação, tendo em vista o mesmo motivo.

O Projeto de Lei nº 7.636/14 foi distribuído em 05/06/14, pela ordem, às Comissões de Integração Nacional, Desenvolvimento Regional e da Amazônia; de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio; de Minas e Energia; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, em regime de tramitação ordinária. Encaminhada a proposição ao primeiro desses Colegiados em 09/06/14, foi designado Relator, em 10/06/14, o ínclito Deputado Nilson Leitão. Em 31/01/15, o projeto foi arquivado, nos termos do art. 105 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Em 10/02/15, por meio do Requerimento nº 431/15, o eminente Autor solicitou o desarquivamento da proposição em tela, pleito deferido pelo Presidente da Câmara dos Deputados em 12/02/15. O parecer do Relator, que concluiu pela aprovação da proposição em tela, foi aprovado com um voto contrário na reunião daquela Comissão em 06/05/15.

Encaminhada a proposição a este Colegiado em 07/05/15, recebemos, em 15/05/15, a honrosa missão de relatar a matéria. Não se lhe apresentaram emendas até o final do prazo regimental para tanto destinado, em 27/05/15.

Cabe-nos, agora, nesta Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, apreciar a matéria quanto ao mérito, nos aspectos atinentes às atribuições do Colegiado, nos termos do art. 32, VI, do Regimento Interno desta Casa.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

A proposição busca, em essência, deixar clara a inclusão do xisto betuminoso dentre os hidrocarbonetos cujos direitos de exploração e produção pertencem à União e devem ser administrados pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP. Adicionalmente, busca elevar para 30 anos o prazo de prescrição para o pagamento dos *royalties* devidos pela exploração de xisto betuminoso para produção de petróleo e gás, instituídos pela Lei nº 7.990/89.

Quanto ao primeiro ponto, a iniciativa parece-nos pertinente. De fato, remanesce uma polêmica a respeito de como se deveria considerar a obtenção de petróleo a partir do xisto betuminoso, para efeitos administrativos: ou bem ela seria assemelhada à produção de hidrocarbonetos mediante fluxo de fluidos em meios porosos na subsuperfície – e, neste caso, seu controle caberia à ANP –, ou bem ela seria assemelhada à mineração – e, neste caso, sua administração se faria pelo Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM.

Muito embora se possam encontrar bons argumentos para ambas as opções, deve-se reconhecer que a legislação do setor energético tradicionalmente inclina-se pela associação da produção de xisto à de petróleo e gás. É o que se verificava com a Lei nº 2.004/53 (já revogada) e a Lei nº 7.453/85 (tacitamente revogada) e o que se observa com a Lei nº 7.525/86 e com a Lei nº 7.990/89. De modo especial, a Lei nº 9.478, de 06/08/97, que reformulou as diretrizes da política energética nacional e as atividades relativas ao monopólio do petróleo, especifica, em seu art. 61, que a pesquisa, lavra, refinação, processamento, comércio e transporte do petróleo proveniente de xisto é objeto da atuação da Petrobras, da mesma forma que o petróleo proveniente de poço, de outras rochas, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, *in verbis*:

*“Art. 61. A Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS é uma sociedade de economia mista vinculada ao Ministério de Minas e Energia, que tem como objeto a pesquisa, a lavra, a refinação, o processamento, o comércio e o transporte de petróleo proveniente de poço, **de xisto** ou de outras rochas, de seus derivados, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, bem como quaisquer outras atividades correlatas ou afins, conforme definidas em lei.”* (grifo nosso)

A proposição em tela busca, adicionalmente, introduzir três parágrafos ao art. 80 da Lei nº 9.478/97, dispondo sobre o pagamento de *royalties* devidos aos estados e municípios produtores de petróleo a partir de xisto.

O primeiro deles estipula um prazo prescricional de 30 anos para o direito de recebimento dos *royalties* pelos estados e municípios. Esta iniciativa garantiria, por exemplo, que o Estado do Paraná e o Município de São Mateus do Sul recebessem os montantes relativos à cobrança retroativa das participações devidas entre 2002 e 2012, ainda não efetuadas pela Petrobras. Só em fevereiro de 2013 a estatal passou a recolher *royalties* pela exploração de xisto naquela cidade, após a assinatura de um acordo entre o governo do Paraná, a Prefeitura do Município de São Mateus do Sul e a ANP. Remanesce, porém, o entendimento da Petrobras de que a

agência não teria competência para recolher as participações. A dívida referente àquele período alcançaria R\$ 376,2 milhões, em valores corrigidos.

O segundo parágrafo a ser introduzido no art. 80 da Lei nº 9.478/97 busca, salvo engano nosso, permitir que Estados, Distrito Federal e Municípios solicitem ao Tribunal de Contas da União a revisão dos critérios de limites territoriais de Estados e Municípios produtores e confrontantes. Não nos parece que caberia conceder tal competência ao TCU, já que a Constituição, em seu art. 18, comina aos estados a atribuição de definir os limites municipais. À Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE cumpre apenas representar e atualizar esses limites nos bancos de dados referentes aos mapas e cadastros da base territorial, a partir das alterações decorrentes dos trabalhos realizados pelos órgãos estaduais responsáveis pela cartografia. Não há, por seu turno, um órgão federal responsável pela definição dos limites de estados.

Já o terceiro parágrafo a ser acrescido ao art. 80 da Lei nº 9.478/97 requalifica a competência do IBGE de “*tratar as linhas de projeção dos limites territoriais dos Estados, Territórios e Municípios confrontantes*”, presente no art. 9º, I, da Lei nº 7.525/86. Pela redação oferecida na proposição em tela, suprimir-se-ia a exigência de que o tratamento das linhas de projeção fosse efetuado “*segundo a linha geodésica ortogonal à costa ou segundo o paralelo até o ponto de sua interseção com os limites da plataforma continental*”, como estipulado no mencionado dispositivo da Lei nº 7.525/86. cremos que não se deveria aceitar tal alteração, dado que não mais se teria um critério objetivo para a obtenção das linhas de projeção.

Por fim, o projeto em exame modifica a cláusula de revogação da Lei nº 9.478/97, adicionando-lhe as Leis nº 7.453/85 e nº 7.525/86. Nada temos a opor à revogação expressa da Lei nº 7.453/85, tendo em vista que ela dispõe, basicamente, sobre alterações na Lei nº 2.004/53, já revogada pela Lei nº 9.478/97, estando, assim, tacitamente revogada.

Entendemos, no entanto, que não cabe revogar a Lei nº 7.525/86, uma vez que ela define a sistemática vigente de pagamento dos *royalties* pela exploração de petróleo. Em princípio, os critérios nela definidos teriam sido substituídos pelas novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos *royalties* e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos constantes da Lei nº 12.734, de 30/11/12. Ocorre, porém, que a eficácia desta Lei foi suspensa em caráter liminar pelo Supremo Tribunal Federal em 18/03/13, em resposta à Ação Direta de Inconstitucionalidade nº

4917. Portanto, até que seja julgado o mérito da ação, prevalece o modelo da distribuição dos *royalties* definido pela citada Lei nº 7.525/86.

Assim, tomamos a iniciativa de oferecer duas emendas à proposição em tela. A Emenda nº 1 suprime os §§ 2º e 3º introduzidos pelo projeto ao art. 80 da Lei nº 9.478/97, mantendo apenas o § 1º proposto, redenominando-o parágrafo único. A Emenda nº 2 retira a Lei nº 7.525/86 da cláusula revogatória da Lei nº 9.478/97, correspondente ao seu art. 83.

Cumpre observar, por fim, que a ementa do projeto em exame deve ser refeita, por apresentar diversas imperfeições de técnica legislativa e erro de digitação. Temos certeza, porém, de que esses aspectos serão objeto de atenção da douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quando de sua sempre lúcida e tempestiva manifestação.

Por todos estes motivos, votamos pela **aprovação do Projeto de Lei nº 7.636-A, de 2014, com as Emendas nº 1 e nº 2, de nossa autoria, em anexo.**

É o voto, salvo melhor juízo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado JÚLIO CESAR
Relator

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**PROJETO DE LEI Nº 7.636-A, DE 2014**

Altera a redação do art. 21º, 61º e 83º; acrescenta §§ 1º, 2º e 3º ao texto do art. 80º da 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.

EMENDA Nº 1

Dê-se a seguinte redação à alteração proposta no art. 1º do projeto ao texto do art. 80 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

“Art. 80.

Parágrafo único. Prescreve em trinta anos o prazo para recebimento dos royalties devidos pela exploração do xisto betuminoso, instituídos pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e pela Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990.”

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado JÚLIO CESAR
Relator

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO, INDÚSTRIA E COMÉRCIO**PROJETO DE LEI Nº 7.636-A, DE 2014**

Altera a redação do art. 21º, 61º e 83º; acrescenta §§ 1º, 2º e 3º ao texto do art. 80º da 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.

EMENDA Nº 2

Dê-se a seguinte redação à alteração proposta no art. 1º do projeto ao texto do art. 83 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

“Art. 83. São revogadas a Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, e a Lei nº 7.453, de 27 de dezembro de 1985.”

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado JÚLIO CESAR
Relator