

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 4.663 DE 2016

Dispõe sobre a exploração e produção de acumulações marginais de petróleo e gás natural por produtores independentes.

Autora: Deputada BETO ROSADO

Relator: Deputado PAULO GANIME

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em análise, de autoria do Deputado Beto Rosado, tem por objetivo regulamentar a exploração das acumulações marginais por pequenas empresas proporcionando grandes benefícios sociais e econômicos.

Segundo a justificativa do autor, as legislações vigentes destinadas a regular as atividades de exploração e produção de petróleo, principalmente, após a descoberta do pré-sal, privilegiam a intervenção estatal, com destaque para a Petrobrás. No entanto, a Estatal resolveu priorizar a área do pré-sal e reduziu drasticamente os investimentos na produção nos campos de menor produtividade, dessa forma, a redução drástica da atividade de exploração e produção nos campos terrestres da Estatal acarretou prejuízo econômico-social para o país e, em particular, para a Região Nordeste, onde está localizada a maior parte das bacias maduras.

Por conta dessa decisão da Petrobrás, as bacias objeto desse projeto de lei estão subexploradas.



A seguir mostraremos as principais determinações previstas no projeto de lei nº 4.663 de 2016.

O art. 1º determina que as grandes empresas ou consórcios por elas formados, titulares de contratos de concessão para exploração e desenvolvimento de campos marginais de petróleo e gás natural, deverão promover a cessão de direitos e obrigações referentes a esses contratos, por meio de licitação realizada pelo Poder Concedente, para empresas de pequeno e médio porte definidas como operadoras independentes.

O § 1º define como campo marginal de petróleo ou gás natural aqueles devolvidos ao poder concedente, bem como aqueles cuja reserva provada de petróleo e gás natural seja menor ou igual a 50 milhões de barris de petróleo equivalente e que a produção não ultrapasse a quinze mil barris de petróleo por dia, desde que não esteja gerando produção compatível com o seu potencial.

O § 4º fixa o prazo de até dois anos para a realização da licitação prevista no art. 1º.

O art. 3º modifica a lei 9.478 de 1997, reduzindo a alíquota dos royalties de 10% para 1% da produção para as acumulações marginais.

O art. 4º propõe uma renúncia fiscal determinando que o Poder Executivo isente dos tributos federais as operadoras independentes.

Art. 5º obriga ao poder concedente comprar o petróleo produzido nas acumulações marginais licitadas.



Art. 6º propõe que os bancos oficiais abram linhas de créditos com juros subsidiados e longos prazos de carência como forma de incentivar a produção nacional nos campos marginais e que do total dos recursos destinados ao Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FNDCT, uma parcela de no mínimo 5 % (cinco por cento) seja aplicados para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico na exploração e produção de petróleo e gás natural extraídos de campos terrestres sob concessão das empresas de pequeno e médio porte.

Finalmente, o autor espera que a exploração das acumulações marginais por pequenas empresas representará o marco inicial de uma nova indústria petrolífera em terra, com grandes benefícios sociais e econômicos.

Em 29/11/2017 foi aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável o Parecer do Relator, Deputado Roberto Sales, que incorporou duas emendas aperfeiçoando os aspectos ambientais. Em 14/08/2019 a Comissão de Minas e Energia aprovou o Substitutivo, com complementação de voto, do Deputado Laercio Oliveira. Nesse Substitutivo, além de modificações na redação original, foi suprimido o art. 4º que propunha renúncia fiscal com a isenção dos tributos federais as operadoras independentes. Também, foi retirado o art. 6º que determinava aos Bancos de Desenvolvimento e Fomento a viabilização de linhas de financiamentos com juros subsidiados para incentivar a produção nos campos marginais. No entanto, continuou o art.3º que reduz a alíquota dos royalties da produção para as acumulações marginais.

O projeto vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária e quanto ao mérito.



Decorrido o prazo regimental foi apresentada uma emenda ao Projeto de Lei.

É o relatório.

II - VOTO

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT define que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

Por sua vez, a LDO estabelece que somente será aprovado o projeto de lei ou editada a medida provisória que institua ou altere receita pública quando acompanhado da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada, e que as proposições que tratem de renúncia de receita, ainda que sujeitas a limites globais, devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e



correspondente compensação, consignar objetivo, bem como atender às condições do art. 14 da LRF.

Por fim, e não menos relevante, cumpre destacar que com a recente promulgação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, foi conferido status constitucional às disposições previstas na LRF e na LDO, as quais têm orientado o exame de adequação orçamentária por parte desta Comissão. Nesse sentido, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) reforçou o controle sobre alterações legislativas geradoras de impacto orçamentário, ao estabelecer que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

O projeto original se encontra apoiado em renúncia de receitas da União e aumento de despesa. O art. 3º propõe a redução da alíquota dos royalties de 10% para 1% da produção para as acumulações marginais. O art. 4º propõe renúncia fiscal ampla ao determinar que o Poder Executivo isente dos tributos federais as operadoras independentes. Já o art. art. 6º determina que os bancos oficiais abram linhas de créditos com juros subsidiados e longos prazos de carência.

As mesmas incompatibilidades orçamentárias e financeiras permanecem no Substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.

Com relação ao Substitutivo aprovado na Comissão de Minas e Energia foi suprimido o art. 4º (renúncia fiscal ampla) e o art.6º (aumento de despesa com juros subsidiado). Com relação ao art. 3º (diminuição da alíquota de a alíquota dos royalties de 10% para 1% da produção para as acumulações marginais), entendemos ser insignificante, visto que esses empreendimentos se encontram parados. Na verdade, esperamos que com o aumento da



produção de petróleo que ocorrerá por parte dos pequenos produtores independentes, haverá um aumento do montante de royalties a ser distribuídos.

Logo, o Projeto Original e o Substitutivo aprovado na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável promovem impacto fiscal, cujo montante não se acha devidamente explicitado e compensado. Em face desse aspecto, restam desatendidas as exigências e condições estabelecidas pelos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais anteriormente citados, tornando-se forçoso reconhecer que a matéria em exame não se mostra adequada e compatível sob a ótica orçamentária e financeira.

Por esse motivo, fica prejudicado seu exame quanto ao mérito na Comissão de Finanças e Tributação, em acordo com o disposto no art. 10 da Norma Interna – CFT:

“Art. 10. Nos casos em que couber também à Comissão o exame do mérito da proposição, e for constatada a sua incompatibilidade ou inadequação, o mérito não será examinado pelo Relator, que registrará o fato em seu voto.”

Com relação ao Substitutivo aprovado na Comissão de Minas e Energia, reconhecemos que a supressão do art.4º e do art. 6º corrigiu as possíveis inadequações orçamentária e financeira do Projeto Original.

Feitas essas considerações, somos pela:

(i) incompatibilidade e pela inadequação orçamentária e financeira da emenda aditiva nº1 e da emenda modificativa nº 2



aprovadas na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, ficando assim dispensada a análise de mérito, nos termos do art. 10 da Norma Interna desta Comissão; e

(ii) pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei 4.663 de 2016, na forma do substitutivo aprovado na Comissão de Minas e Energia, e da emenda apresentada nesta Comissão de Finanças e Tributação, e no mérito, pela aprovação Projeto de Lei 4.663 de 2016, na forma do substitutivo aprovado na Comissão de Minas e Energia, e da emenda apresentada nesta Comissão de Finanças e Tributação, com Substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2022.

Deputado PAULO GANIME
Relator



SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.663, DE 2016

Dispõe sobre a exploração e produção de acumulações marginais de petróleo e gás natural.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para dispor sobre a exploração e a produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos em campos marginais.

Art. 2º A Lei nº 9.478, de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º

XXXII - Campo marginal: campo de petróleo ou de gás natural, nos termos do inciso XIV deste artigo, que possua acumulação marginal de petróleo, gás natural ou outros hidrocarbonetos fluidos, caracterizado por potencial técnico de produção, mas limitado por questões de economicidade ou nível de produção, nos termos definidos no regulamento da ANP.” (NR)

“CAPÍTULO V

.....

SEÇÃO VII

Da Exploração e da Produção em Campos Marginais

Art. 52-A. A exploração e a produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos em campos marginais observarão regras contratuais diferenciadas, com ênfase na simplificação e na viabilização econômico-financeira da atividade nessas áreas específicas.

§ 1º As empresas e os consórcios de empresas em atividade em campos marginais ficam autorizadas a continuarem a atividade de exploração e desenvolvimento da produção sob as regras contratuais diferenciadas de que trata o caput.

§ 2º É permitida a transferência do contrato de concessão em áreas marginais, observado o disposto nesta Lei e na sua regulamentação.



Art. 52-B. Será adotado procedimento simplificado de licenciamento ambiental dos empreendimentos de exploração e produção em campos marginais, na forma disposta na regulamentação do Poder Executivo.

Parágrafo único. As responsabilidades quanto à reparação de passivos ambientais pré-existentes à cessão, inclusive descomissionamento e abandono, deverão estar claramente definidas no contrato de cessão de direitos entre as partes.” (NR)

“Art. 47.

.....

§ 11º A alíquota de royalties de que trata o caput será reduzida a 1% (um por cento) do valor da produção no caso dos campos marginais.” (NR)

Art. 3º O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei no prazo de seis meses, contatos da data de sua publicação.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

