

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## 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.

**Autor:** Deputado Beto Rosado (PP/RN);

**Relator:** Deputado Felipe Francischini (União/PR)

### I. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei apresentado pelo deputado Beto Rosado (PP/RN) que, originalmente, dispunha acerca do regime jurídico dos contratos de concessão, exploração e desenvolvimento de campos marginais de petróleo e gás natural.

O texto original visava promover a cessão de direitos e obrigações de contratos de concessão de exploração e desenvolvimento de campos marginais de petróleo e gás natural, de grandes empresas ou consórcios por elas formados, para empresas de pequeno e médio porte definidas como operadoras independentes. O objetivo seria o de fomentar a participação dessas empresas menores nesse setor, simplificando as atividades de exploração e desenvolvimento e incentivando a produção nacional.

Ainda, a lei definia que os campos marginais seriam aqueles devolvidos ao poder concedente ou cuja reserva provada de petróleo e gás natural fosse menor ou igual a 50 milhões de barris de petróleo equivalente e a produção não ultrapassasse quinze mil barris de petróleo por dia, mesmo que não tivessem sido formalmente devolvidos. As grandes empresas ou consórcios teriam um prazo de seis meses para dar continuidade às atividades de exploração e desenvolvimento desses campos, após o qual deveriam



transferir os direitos e obrigações para os pequenos e médios produtores.

Além disso, também determinava a definição de um procedimento de licenciamento ambiental simplificado, mediante o processo de adesão e compromisso, dos quais os órgãos ambientais ficariam vinculados a um prazo de 180 dias para a normatização da licença, considerando-se licenciado caso o órgão ambiental não se manifestasse em 45 dias.

A proposta também reduz a alíquota de royalties para um por cento do valor da produção nos casos das acumulações marginais, mediante regulamentação estabelecida em Decreto do Presidente da República. Além disso, prevê a isenção total ou parcial dos tributos federais sobre os hidrocarbonetos extraídos dos campos terrestres, bem como sobre a aquisição de novos equipamentos relacionados ao aumento da produção das acumulações marginais pelas operadoras independentes.

Durante a tramitação regular, o texto foi aprovado com duas emendas na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), que restringiu as disposições da lei aos campos terrestres, e alterou o formato de licenciamento, para que fossem apresentados estudos de avaliação de passivos ambientais.

Na Comissão de Minas e Energia (CME), foi aprovado na forma de substitutivo, onde houve alteração para a definição do que seriam os campos marginais de petróleo e gás natural; também ficou definida a possibilidade da continuidade da exploração dos campos por empresas e consórcios e facultava a cessão de contratos. A Comissão também alterou o art. 2º da proposição para adequação dos termos do licenciamento ambiental, que ficaria passível de definição por regulamento, no prazo de 6 meses a partir da publicação da lei.

Na Comissão de Finanças e Tributação (CFT), foi apresentada uma emenda ao substitutivo adotado pela CME com o objetivo de aprimorar a definição de campos marginais, remover limitações econômicas e a liberalidade de empresas e consórcios de empresas exploradoras de petróleo disporem sobre direitos e obrigações. Ato contínuo, a emenda propôs a retomada da avaliação técnica constante no projeto original, bem como modificações



redacionais. Posteriormente, foi aprovada a emenda da CFT, com substitutivo, que levou a regulamentação para a Lei do Petróleo (Lei 9.478/1997). Dessa forma, o substitutivo passou a definir o conceito de campo marginal e estabelecer critérios para a aplicação de alíquotas de royalties sobre a produção. Também foram incorporadas as alterações pretendidas no âmbito do licenciamento ambiental, por meio da inclusão dos artigos 52-A e 52-B no texto da Lei do Petróleo.

Na Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania para a análise dos critérios de Constitucionalidade, Juridicidade e Técnica Legislativa. A proposta tramita em regime ordinário, sob apreciação conclusiva das Comissões. Tendo sido apresentado parecer pelo ex-deputado Felipe Rigoni em 14 de dezembro do ano de 2022, no qual este relator atual se espelhou para a confecção do mesmo atualizado.

Ademais, não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

## II. VOTO DO RELATOR

O art. 177, I da Constituição Federal estabelece que a exploração de petróleo e gás natural são de monopólio da União, que poderá transferir a exploração para terceiros. Ainda, o referido artigo não estabelece reserva de iniciativa, de modo que qualquer parlamentar, bem como o próprio Executivo Federal, poderá dispor sobre o tema, cabendo a este Congresso Nacional a devida deliberação.

Assim, não se verificando qualquer inconstitucionalidade formal, passa-se à análise de mérito de constitucionalidade, do qual, se faz necessário a supressão do art. 3º do substitutivo adotado pela CFT, haja vista o referido artigo atentar contra a separação dos poderes.

Com base na análise do art. 3º do substitutivo proposto, se constata que o referido artigo está em desacordo com a Constituição, uma vez que ele ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal ao estabelecer um prazo para o Executivo regulamentar uma determinada lei.



Tal delimitação de prazo vai de encontro aos princípios constitucionais que atribuem ao Executivo a competência para regulamentar leis no tempo e modo que julgar adequados, este entendimento foi sedimentado na análise da ADI 4727<sup>1</sup>. Para sanar esse vício, faz-se necessária a apresentação de uma subemenda supressiva, a fim de corrigir a inadequação e preservar a harmonia constitucional.

Vencido o vício do art. 3º do substitutivo, o texto apresentado está de acordo com os princípios constitucionais que regem as atividades econômicas no país, quais sejam o da livre iniciativa e da livre concorrência.

Ao passo que a União decidiu permitir a exploração de petróleo e gás por terceiros, cabe a ela, por meio de suas agências e órgãos reguladores, estabelecer as regras e limites sob os quais a atividade econômica deverá ser exercida, como propôs o projeto.

Ante esses termos, com a aprovação da subemenda, o projeto estará de pleno acordo com a Constituição da República, de modo que é possível agora passar à análise dos demais pontos.

Quanto à juridicidade, não são verificados problemas com relação ao ordenamento jurídico como um todo, de modo que tanto o texto original, suas emendas e os substitutivos preenchem os requisitos e possuem os atributos de norma jurídica: inovação, abstração, generalidade, coercibilidade e não gera antinomias dentro do ordenamento jurídico.

As comissões de mérito, inclusive, adequaram o texto para evitar duplicidade de normas sobre o mesmo assunto, de modo que o substitutivo apresentado engloba também a Lei do Petróleo.

O texto também está de acordo com as diretrizes estabelecidas pela Lei Complementar 95/1998, de forma a respeitar a boa técnica legislativa.

Deste modo, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 4.663/2016, das emendas apresentadas na Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS), do

1 <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4203204>



substitutivo da Comissão de Minas e Energia (CME), da emenda apresentada e do substitutivo adotado pela Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e da subemenda supressiva apresentada que supre o vício de constitucionalidade mencionado, e submeto à apreciação dos estimados membros desta Comissão.

Sala da Comissão, em                      de                      de 2023

Deputado **FELIPE FRANCISCHINI (UNIÃO/PR)**

Relator

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.663 DE 2016**



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD234973860700>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Felipe Francischini



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

Apresentação: 22/09/2023 11:33:30.177 - CCJC  
PRL 2 CCJC => PL 4663/2016

PRL n.2

## SUBEMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o artigo 3º do substitutivo adotado pela Comissão de  
Finanças e Tributação.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2023

Deputado **FELIPE FRANCISCHINI (UNIÃO/PR)**

Relator

