

# Comissão Especial

## PEC nº 15/2015

### **Atual modelo de produção e exploração de petróleo e gás natural e seus impactos sobre o financiamento das políticas públicas no Brasil**

4 de junho de 2019

Paulo César Ribeiro Lima

Consultor Legislativo Aposentado da Câmara dos Deputados

Ex-Consultor Legislativo do Senado Federal

Ex-Engenheiro da Petrobrás

# Agradecimentos

- **Membros da Comissão Especial da PEC nº 15/2015**
- **Minha esposa, Luiza que muito ajuda na elaboração dos textos e apresentações**
- **Colegas e amigos da Câmara e do Senado Federal**
- **Amigo Paulo Sena**

# Artigo 20 da Constituição Federal

**Art. 20. São bens da União:**

**(...)**

**IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo;**

**(...)**

**§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.**

# Artigo 159 da Constituição Federal

**Art. 159. A União entregará:**

**I - do produto da arrecadação dos **impostos sobre renda** e proventos de qualquer natureza e sobre **produtos industrializados**, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:**

**a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;**

**b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;**

**c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semi-árido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;**

**d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;**

**e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano;**

**II - do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.**

**III - do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico prevista no art. 177, § 4º, 29% (vinte e nove por cento) para os Estados e o Distrito Federal, distribuídos na forma da lei, observada a destinação a que se refere o inciso II, c, do referido parágrafo.**

# Artigo 177 da Constituição Federal

**“Art. 177. Constituem monopólio da União:**

**I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;**

**II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;**

**(...)**

**§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995)**

**(...)”**

- O petróleo é um bem da União (povo brasileiro). Se o preço do petróleo sobe, seu dono deve ser beneficiado.**
- No Brasil, o dono perde com o aumento do preço do petróleo, pois ele impacta o preço dos combustíveis.**

## Lei nº 9.847 de 26 de outubro de 1999

“Art. 1º A fiscalização das atividades relativas às indústrias do petróleo e dos biocombustíveis e ao abastecimento nacional de combustíveis, bem como do adequado funcionamento do Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e do cumprimento do Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, será realizada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) ou, mediante convênios por ela celebrados, por órgãos da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

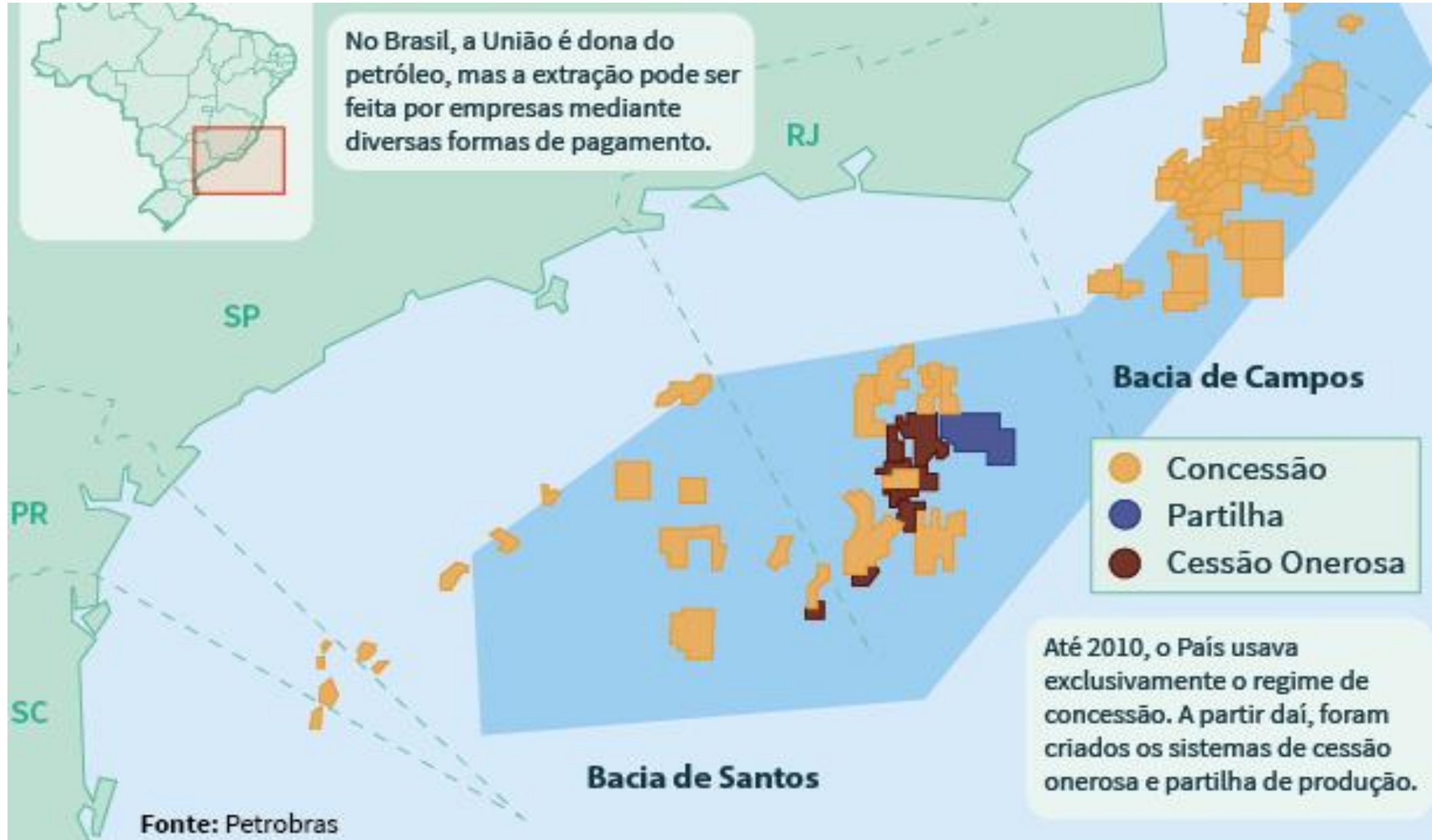
§ 1º O abastecimento nacional de combustíveis é considerado de **utilidade pública** e abrange as seguintes atividades:

I - **produção**, importação, exportação, **refino**, beneficiamento, tratamento, processamento, transporte, transferência, armazenagem, estocagem, distribuição, revenda, comercialização, avaliação de conformidade e certificação do petróleo, gás natural e seus derivados; (...)

# Pré-Sal

- A descoberta dessa província na plataforma continental brasileira pode representar a agregação de reservas de **176 bilhões de barris de petróleo**, segundo trabalho dos professores Jones e Chaves da Universidade Estadual do Rio de Janeiro.
- Esse volume é significativamente maior que as provadas reservas nacionais de petróleo de 12,8 bilhões de barris, em 31 de dezembro de 2017, segundo a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.
- Os **royalties** do Pré-Sal, sob o regime de partilha de produção, têm alíquota de **15%** do valor da produção. Admitindo-se que essa província produzirá **100 bilhões de barris de petróleo**, sob tal regime, os royalties equivalem ao valor de **15 bilhões de barris**.
- Admitindo-se um valor do barril de US\$ 65, as receitas de **royalties** seriam de **US\$ 975 bilhões**. Se esse valor for deduzido da base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – **IRPJ**, cuja alíquota é 25%, e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – **CSLL**, cuja alíquota é 9%, a renúncia fiscal seria de **34%**, o que corresponde a **US\$ 331 bilhões**.
- Com essa dedução, a **alíquota efetiva** de royalties para o Brasil não seria 15%, mas **9,9%**, o que equivale a 15% menos 5,1%. Adotando-se uma **taxa de câmbio de 3,2 Reais por Dólar**, a renúncia fiscal de IRPJ e da CSLL seria de **R\$ 1,06 trilhão**.

# Polígono do Pré-Sal





# Campos e blocos no Pré-Sal

Lula, Búzios e Libra têm mais de 30 bilhões de barris recuperáveis.

Só o campo de Lula esta produzindo mais de 1 milhão de barris de petróleo equivalente por dia.

Búzios Libra

Lula

Jean Charcot Seamount

São Paulo (Santos) Plateau

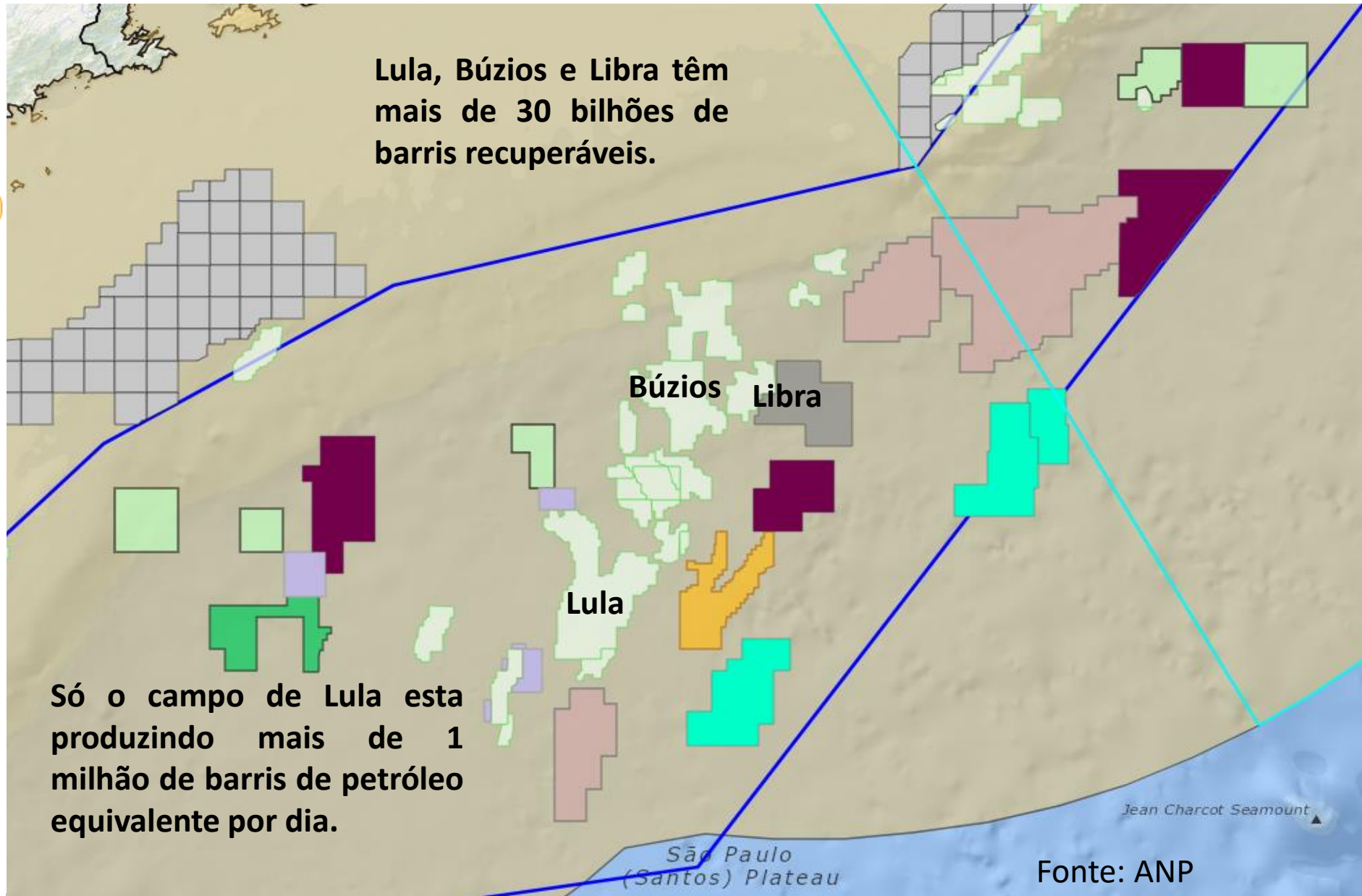
Fonte: ANP

- 4ª Rodada de Partilha
- 5ª Rodada de Partilha
- Oferta Permanente
- Oferta Permanente (Acumulações Marginais)

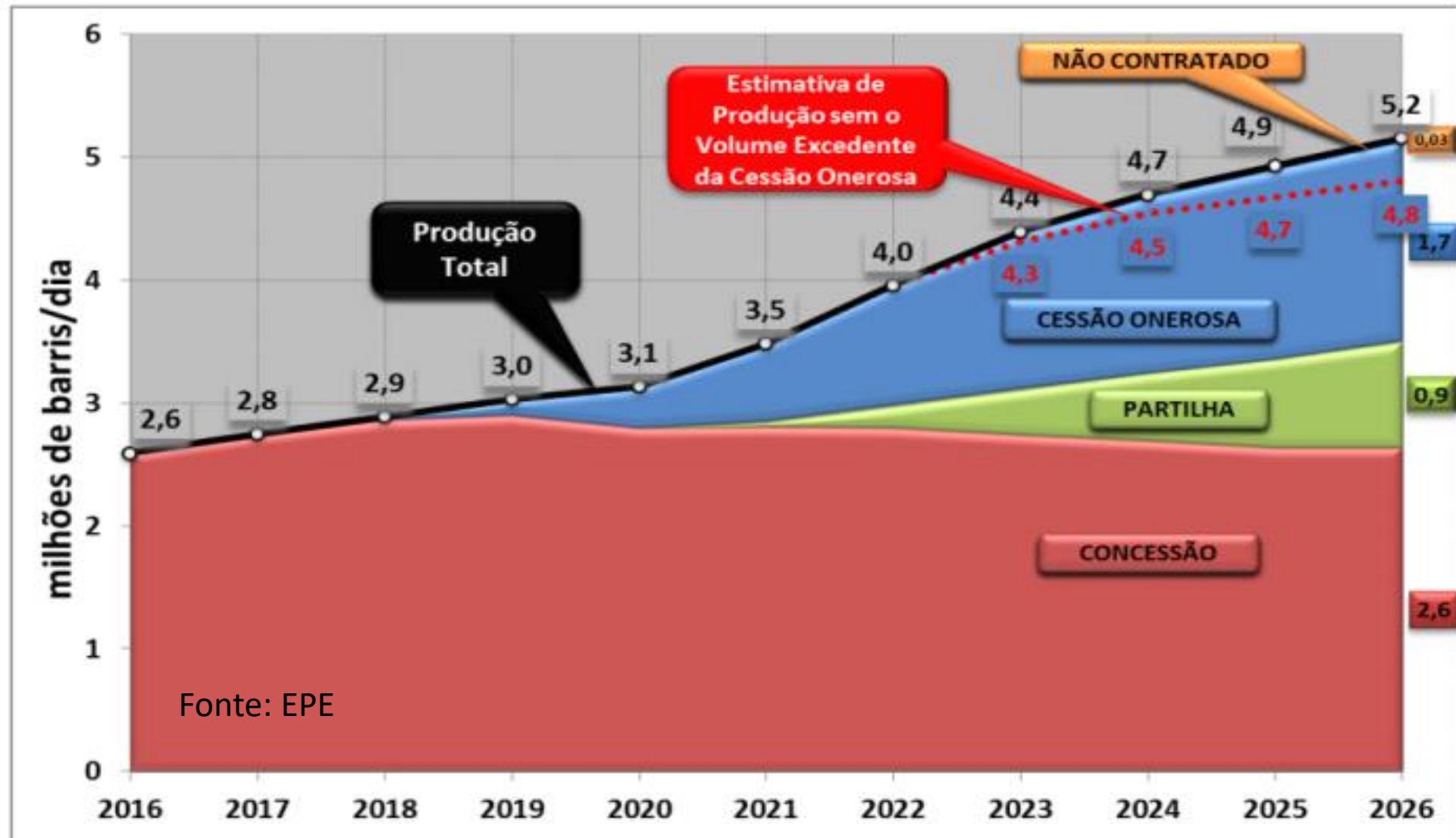
## Blocos de Exploração

- Partilha 1
- Partilha 2
- Partilha 3
- Rodada 2
- Rodada 3
- Rodada 4
- Rodada 5
- Rodada 6
- Rodada 7
- Rodada 9
- Rodada 10
- Rodada 11
- Rodada 12
- Rodada 13
- Rodada 14

- Campos de Produção



# Estimativa de produção no Brasil por regime



# Custos de produção da Petrobrás

- O custo de extração do Pré-Sal já é inferior a US\$ 7 por barril
- Adicionados ao custo de extração outros custos como depreciação e amortização, de exploração, de pesquisa e desenvolvimento e de comercialização, entre outros, o custo total de produção pode chegar a US\$ 20 por barril
- O preço mínimo do petróleo para viabilização dos projetos do pré-sal (break-even ou preço de equilíbrio), que era de US\$ 43 por barril no portfólio da Petrobrás de três anos atrás, caiu para US\$ 30 por barril
- Custo médio do refino é de US\$ 3 por barril
- Custo de produção do óleo diesel, com participação governamental direta, é de, no máximo, US\$ 40 por barril (R\$ 148 por barril)
- Como um barril tem 158,98 litros, o **custo de produção do óleo diesel é de cerca de R\$ 0,93 por litro**

**Distribuição dos royalties marítimos e da participação especial antes da nova Lei nº  
12.734/2013**

<u>Ente</u>	Royalties		Participação Especial
	≤ 5% da produção	> 5% (até 10%) da produção	% da receita líquida
Estados	Confrontantes: 30%	Produtores confrontantes: 22,5%	Produtores ou confrontantes: 40%
Municípios	Produtores e áreas gocioeconômicas: 30%  Com instalações de embarque e desembarque: 10%	Confrontantes: 22,5%  Afetados: 7,5%	Produtores ou confrontantes: 10%
União	Comando da Marinha: 20%	Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação: 25%  Comando da Marinha: 15%	Ministério de Minas e Energia: 40%  Ministério do Meio Ambiente: 10%
Fundo	Especial: 10%  (Estados/ <u>FPE</u> :20%) (Municípios/ <u>FPM</u> : 80%)	Especial: 7,5%  (Estados/ <u>FPE</u> :20%) (Municípios/ <u>FPM</u> : 80%)	-----

## Distribuição de royalties no regime de concessão nos termos da nova Lei nº 12.734/2012

ROYALTIES	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
União	30,00%	30,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Total Confrontantes	61,25%	61,25%	40,00%	38,00%	36,00%	34,00%	32,00%	29,00%	27,00%	26,00%	26,00%
Estados confrontantes	26,25%	26,25%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Municípios confrontantes	26,25%	26,25%	17,00%	15,00%	13,00%	11,00%	9,00%	7,00%	5,00%	4,00%	4,00%
Municípios afetados	8,75%	8,75%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Fundo especial	8,75%	8,75%	40,00%	42,00%	44,00%	46,00%	48,00%	51,00%	53,00%	54,00%	54,00%
FPM	7,00%	7,00%	20,00%	21,00%	22,00%	23,00%	24,00%	25,50%	26,50%	27,00%	27,00%
FPE	1,75%	1,75%	20,00%	21,00%	22,00%	23,00%	24,00%	25,50%	26,50%	27,00%	27,00%

## Distribuição de participação especial no regime de concessão nos termos da nova Lei nº 12.734/2012

PARTICIPAÇÃO ESPECIAL	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
União	50,00%	50,00%	42,00%	43,00%	44,00%	45,00%	46,00%	46,00%	46,00%	46,00%	46,00%
Total Confrontantes	50,00%	50,00%	39,00%	37,00%	34,00%	31,00%	29,00%	27,00%	25,00%	24,00%	24,00%
Estados confrontantes	40,00%	40,00%	34,00%	32,00%	29,00%	26,00%	24,00%	22,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Municípios confrontantes	10,00%	10,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	4,00%	4,00%
Municípios afetados	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Fundo especial	0,00%	0,00%	19,00%	20,00%	22,00%	24,00%	25,00%	27,00%	29,00%	30,00%	30,00%
FPM	0,00%	0,00%	9,50%	10,00%	11,00%	12,00%	12,50%	13,50%	14,50%	15,00%	15,00%
FPE	0,00%	0,00%	9,50%	10,00%	11,00%	12,00%	12,50%	13,50%	14,50%	15,00%	15,00%

## Distribuição de royalties no regime de concessão nos termos da nova Lei nº 12.734/2012

ROYALTIES	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Total	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
União	30,00%	30,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Total Confrontantes	61,25%	61,25%	40,00%	38,00%	36,00%	34,00%	32,00%	29,00%	27,00%	26,00%	26,00%
Estados confrontantes	26,25%	26,25%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Municípios confrontantes	26,25%	26,25%	17,00%	15,00%	13,00%	11,00%	9,00%	7,00%	5,00%	4,00%	4,00%
Municípios afetados	8,75%	8,75%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	3,00%	2,00%	2,00%	2,00%	2,00%
Fundo especial	8,75%	8,75%	40,00%	42,00%	44,00%	46,00%	48,00%	51,00%	53,00%	54,00%	54,00%
FPM	7,00%	7,00%	20,00%	21,00%	22,00%	23,00%	24,00%	25,50%	26,50%	27,00%	27,00%
FPE	1,75%	1,75%	20,00%	21,00%	22,00%	23,00%	24,00%	25,50%	26,50%	27,00%	27,00%

# Distribuição de participação especial no regime de concessão nos termos da nova Lei nº

12.734/2012

PARTICIPAÇÃO ESPECIAL	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Total</b>	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%
União	50,00%	50,00%	42,00%	43,00%	44,00%	45,00%	46,00%	46,00%	46,00%	46,00%	46,00%
<b>Total Confrontantes</b>	50,00%	50,00%	39,00%	37,00%	34,00%	31,00%	29,00%	27,00%	25,00%	24,00%	24,00%
Estados confrontantes	40,00%	40,00%	34,00%	32,00%	29,00%	26,00%	24,00%	22,00%	20,00%	20,00%	20,00%
Municípios confrontantes	10,00%	10,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	5,00%	4,00%	4,00%
Municípios afetados	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
<b>Fundo especial</b>	0,00%	0,00%	19,00%	20,00%	22,00%	24,00%	25,00%	27,00%	29,00%	30,00%	30,00%
FPM	0,00%	0,00%	9,50%	10,00%	11,00%	12,00%	12,50%	13,50%	14,50%	15,00%	15,00%
FPE	0,00%	0,00%	9,50%	10,00%	11,00%	12,00%	12,50%	13,50%	14,50%	15,00%	15,00%

# Lei dos “royalties” para educação (12.858/2013)

Art. 2º Para fins de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, serão destinados exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a **educação básica, e para a saúde**, na forma do regulamento, os seguintes recursos:

I - as receitas dos órgãos da administração direta da **União** provenientes dos royalties e da participação especial decorrentes de áreas **cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido a partir de 3 de dezembro de 2012**, relativas a contratos celebrados sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

II - as receitas dos **Estados, do Distrito Federal e dos Municípios** provenientes dos royalties e da participação especial, relativas a **contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012**, sob os regimes de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997, 12.276, de 30 de junho de 2010, e 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;



# Lei dos “royalties” para educação (12.858/2013)

Art. 2º

III - **50% (cinquenta por cento) dos recursos recebidos pelo Fundo Social** de que trata o art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, até que sejam cumpridas as metas estabelecidas no Plano Nacional de Educação; e

IV - **as receitas da União decorrentes de acordos de individualização da produção** de que trata o art. 36 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

§ 1º **As receitas de que trata o inciso I serão distribuídas de forma prioritária aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que determinarem a aplicação da respectiva parcela de receitas de royalties e de participação especial com a mesma destinação exclusiva.**

§ 2º A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP tornará público, mensalmente, o mapa das áreas sujeitas à individualização da produção de que trata o inciso IV do caput, bem como a estimativa de cada percentual do petróleo e do gás natural localizados em área da União.

§ 3º União, Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão os recursos previstos nos **incisos I e II deste artigo no montante de 75% (setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área de saúde.**

# Lei dos “royalties” para educação (12.858/2013)

Art. 3º Os recursos dos royalties e da participação especial destinados à **União**, provenientes de campos sob o regime de concessão, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, cuja **declaração de comercialidade tenha ocorrido antes de 3 de dezembro de 2012**, quando oriundos da produção realizada no **horizonte geológico denominado pré-sal**, localizados na área definida no inciso IV do caput do art. 2º da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, serão integralmente destinados ao **Fundo Social** previsto no art. 47 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

Art. 4º Os recursos destinados para as áreas de educação e saúde na forma do art. 2º serão aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto na Constituição Federal.

Art. 5º O § 1º do art. 8º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 8º .....

§ 1º As vedações constantes do caput não se aplicam:

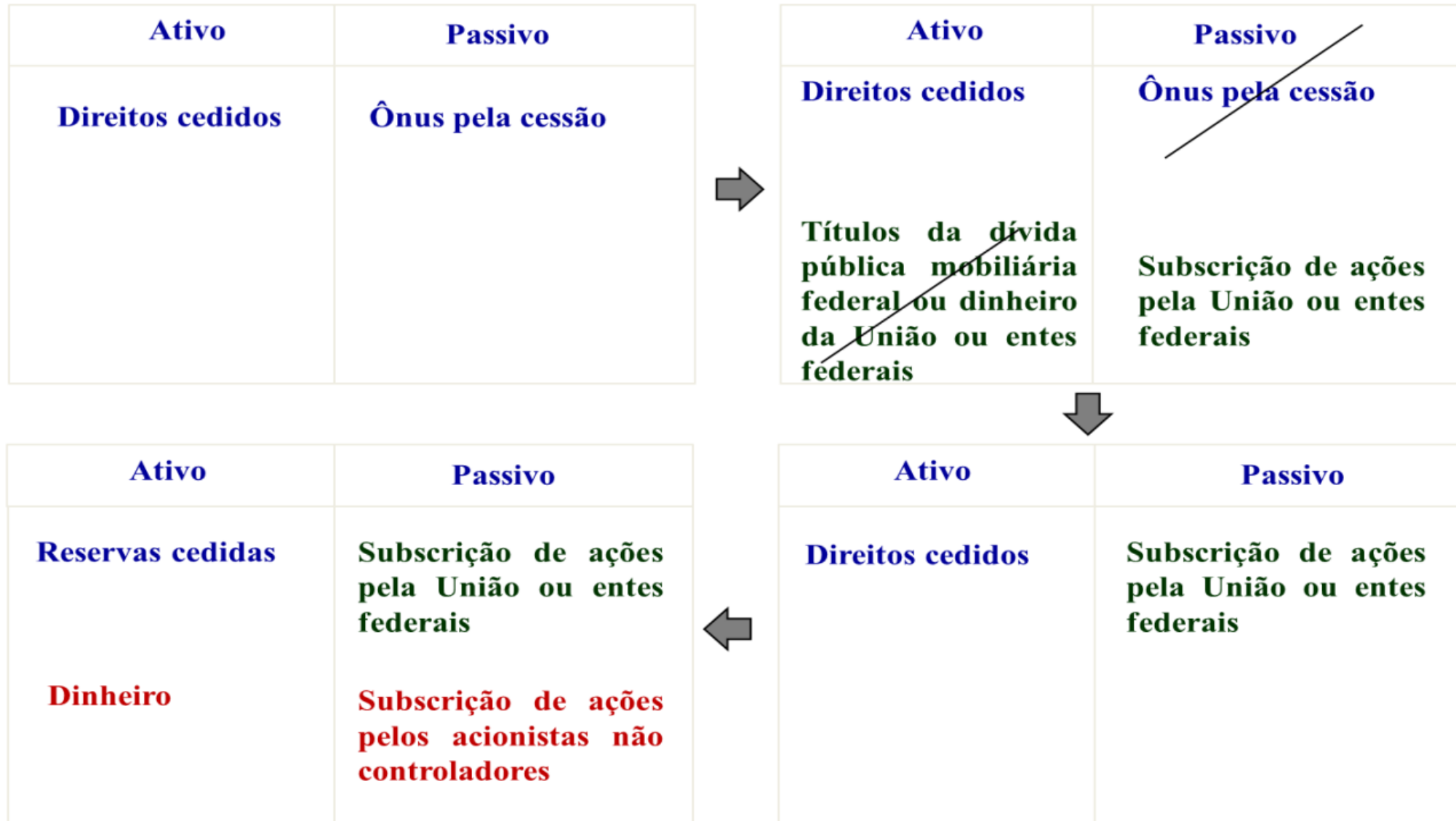
I - ao pagamento de dívidas para com a União e suas entidades;

II - ao custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a **pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública**.

# Projeto de Lei nº 8.939, de 2017

- A Lei nº 12.276/2010 autorizou a União a ceder onerosamente à Petrobrás o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo e gás natural em áreas não concedidas localizadas no Pré-Sal. A estatal tem a titularidade dos volumes de petróleo e gás cedidos pela União, sendo o exercício das atividades de pesquisa e lavra realizado apenas pela Petrobrás, por sua exclusiva conta e risco, nos termos do Contrato de Cessão Onerosa.
- O Projeto de Lei – PL nº 8.939, de 2017, de autoria do Deputado José Carlos Aleluia, modifica a Lei nº 12.276/2010 e permite que a Petrobrás negocie e transfira a titularidade desse Contrato, desde que seja preservada uma participação de, no mínimo, 30%.
- Essa proposição é uma afronta ao art. 4º da própria Lei nº 12.276/2010 e ao próprio Contrato de Cessão Onerosa, que estabelecem inequivocamente que apenas a Petrobrás será a cessionária. A Cláusula Trigésima desse Contrato trata da sua intransferibilidade.
- Na sua justificção, o autor do PL nº 8.939, de 2017, argumenta haver interesse da União, enquanto sócia controladora da Petrobrás, em fortalecer a estatal com vistas a dotá-la de recursos decorrentes de áreas que se caracterizam pelo baixo risco exploratório e que representam considerável potencial de rentabilidade.

# Cessão Onerosa - Lei nº 12.276/2010



# Projeto de Lei nº 8.939, de 2017

- Importa ressaltar que os investimentos na área de exploração e produção, com destaque para as áreas da cessão onerosa, foram o principal motivo do endividamento da Petrobrás. Existe um tempo de plantar e um tempo de colher. É a colheita já começou com a entrada em operação, no dia 24 de abril de 2018, do primeiro sistema definitivo de produção em área da cessão onerosa, por meio da unidade estacionária de produção P-74, que é um navio de produção do tipo FPSO (*floating, production, storage and offloading*), instalada de no campo Búzios.
- Para o segundo semestre de 2018, a Petrobrás prevê a entrada em operação dos FPSOs P-67, P-68, P-69, P-75 e P-76. É quase um FPSO por mês e nada menos do que 750 mil barris por dia de capacidade instalada. Somados com as duas unidades de produção do primeiro semestre, a capacidade de produção instalada pela Petrobrás em 2018 deve ser superior a 1 milhão de barris por dia.
- A programação para a entrada em operação de FPSOs, conforme a Petrobrás, deverá ser a seguinte: em 2019, os FPSOs P-70 (Atapu I) e P-77 (Búzios IV); em 2021, a unidade Búzios V e Sépia; e em 2022, uma unidade em Itapu.
- De acordo com o Plano Decenal de Expansão de Energia 2026, a produção sob o regime de cessão onerosa é o grande destaque, pois passa de zero, em 2017, a 1,7 milhão de barris de petróleo por dia – mmbpd ou para 1,3 mmbpd, sem considerar o volume excedente da cessão onerosa, em 2026.

# Projeto de Lei nº 8.939, de 2017

- Devido às características dos reservatórios e da escala dos projetos, os custos técnicos no Pré-Sal estão próximos de US\$ 15 por barril e há potencial para otimização tanto dos custos de capital quanto dos custos operacionais. Dessa forma, os custos de produção podem ser inferiores a US\$ 15 por barril, sem considerar os custos indiretos.
- Em razão de não haver o pagamento de participação especial, a produção sob o regime de cessão onerosa deverá proporcionar um grande aumento na geração de caixa da Petrobrás. Em 2022, a receita líquida da Petrobrás apenas com a produção de cerca de 1 milhão de barris de petróleo por dia sob o regime de cessão onerosa será de US\$ 15,7 bilhões ou R\$ 58 bilhões, utilizando-se uma taxa de câmbio de 3,7 Reais por Dólar. Nos anos seguintes, a receita líquida anual será ainda maior.
- Como grande parte das unidades de produção da cessão onerosa já estão contratadas e construídas, elas poderão entrar em operação no curto prazo, produzindo petróleo com altíssima rentabilidade. Conclui-se, então que é desprovida de qualquer justificativa técnica a Petrobrás transferir a titularidade dessas áreas, como proposto pelo PL nº 8.939, de 2017.
- Conclui-se, então, que o Projeto de Lei nº 8.939, de 2017, fere a própria essência da Lei nº 12.276/2010, representa uma quebra do Contrato de Cessão Onerosa e não apresenta nenhum mérito. Pelo contrário, essa proposição é, na verdade, não atende ao interesse público, uma vez que tem como consequência, entre inúmeras outras, isentar as empresas multinacionais do pagamento de participação especial.

# Excedentes da Cessão Onerosa

- Com relação aos volumes recuperáveis excedentes ao Contrato de Cessão Onerosa, a ANP contratou estudos da certificadora independente Gaffney, Cline & Associates para avaliar esses volumes, que variam entre 6 e 15 bilhões de barris de óleo equivalente. Considerando que são recursos já descobertos e comerciais, a oferta desses volumes demandará a contratação de inúmeras unidades de produção no curto prazo, que podem gerar importante retorno para a sociedade, desde que a participação governamental seja elevada.
- Para o País, seria muito melhor que não houvesse licitação dos excedentes da cessão onerosa. Nesse caso, o Estado poderia contratar a Petrobrás como prestadora de serviços de operação e produção dos excedentes da cessão onerosa; poderia celebrar um contrato de parceria com a Petrobrás, em um modelo semelhante ao da Noruega; ou poderia contratar a Petrobrás, sob o regime de partilha de produção, com um excedente em óleo da União igual ou maior que 70%.
- Importa ressaltar que na 2ª Rodada de Partilha de Produção, o consórcio liderado pela Petrobrás ofertou para a área denominada Entorno de Sapinhoá, muito semelhante às áreas da cessão onerosa, um excedente em óleo para a União de 80%. No entanto, o excedente em óleo mínimo para a União estabelecido pelo CNPE foi de apenas 10,34%.

# Emenda Substitutiva Global ao PL nº 8.939, de 2017

- Com relação à Emenda Substitutiva Global ao PL nº 8.939, de 2017, apresentada pelo Relator de Plenário na Câmara dos Deputados, Sr. Fernando Coelho Filho, conclui-se que ela também não atende ao interesse público e agrava os problemas já verificados na proposição original.
- Essa Emenda não altera significativamente a proposta original com relação à transferência de titularidade da Petrobrás, apenas detalha, com inadequada técnica legislativa, os parâmetros para a Revisão do Contrato de Cessão Onerosa.
- Quanto as excedentes da cessão onerosa, a Emenda Substitutiva Global determina que eles sejam licitados sob o regime de partilha de produção, mas sem estabelecer uma política de excedente em óleo mínimo para a União, sem dispor sobre uma política de conteúdo local e sem determinar que um campo tenha um único operador, o que pode gerar graves problemas técnicos.
- A produção dos excedentes da cessão onerosa por outras empresas petrolíferas, que não a Petrobrás, vai reduzir muito a participação governamental na renda petrolífera, mesmo que haja o pagamento de bônus de assinatura de R\$ 100 bilhões. Para os cinco bilhões de barris da cessão onerosa, o valor presente líquido foi estimado em R\$ 173,3 bilhões; para cerca de quinze bilhões de barris de excedentes, o valor presente líquido pode chegar a cerca de R\$ 500 bilhões. Desse modo, um eventual bônus de assinatura de R\$ 100 bilhões representa apenas um quinto do valor presente líquido dos excedentes da cessão onerosa.



# Emenda Substitutiva Global ao PL nº 8.939, de 2017

- Outro grave dispositivo da Emenda Substitutiva Global diz respeito à alteração da Lei 13.303/2016 para que se elimine a exigência de que a Petrobrás, na condição de operadora em consórcios, realize suas contratações por meio de licitação pública. O Relator cita que o modelo adotado pela indústria petrolífera adota uma modalidade equiparada ao convite.
- Nesse aspecto vale ressaltar os gravíssimos problemas decorrentes das contratações feitas pela Petrobrás sem licitação ou na modalidade convite, onde há grande poder discricionário dos administradores.
- Em suma, o regime de cessão onerosa teve como objetivo permitir a capitalização da Petrobrás e não há nenhuma justificativa técnica para que a estatal transfira seus direitos, concedidos em condições excepcionais. O Contrato decorrente desse regime, que prevê apenas o pagamento de royalties, é intransferível e trará grande geração de caixa livre para a Petrobrás. Não se deve permitir que esse regime seja estendido a outras empresas petrolíferas. Também não se justifica, tecnicamente, que a União seja devedora da Petrobrás na Revisão desse Contrato.
- Os excedentes da cessão onerosa não devem ser licitados nos moldes das resoluções e editais das rodadas de partilha de produção já realizadas, que têm estabelecido baixíssimos percentuais de excedente em óleo para a União. Esses excedentes devem ser produzidos pelo próprio Estado em parceria com a Petrobrás, seja por meio de contratos de serviço, de parceria ou de partilha de produção, no qual se garanta que, pelo menos, 70% do excedente em óleo seja da União e se garanta uma política pública de conteúdo local.

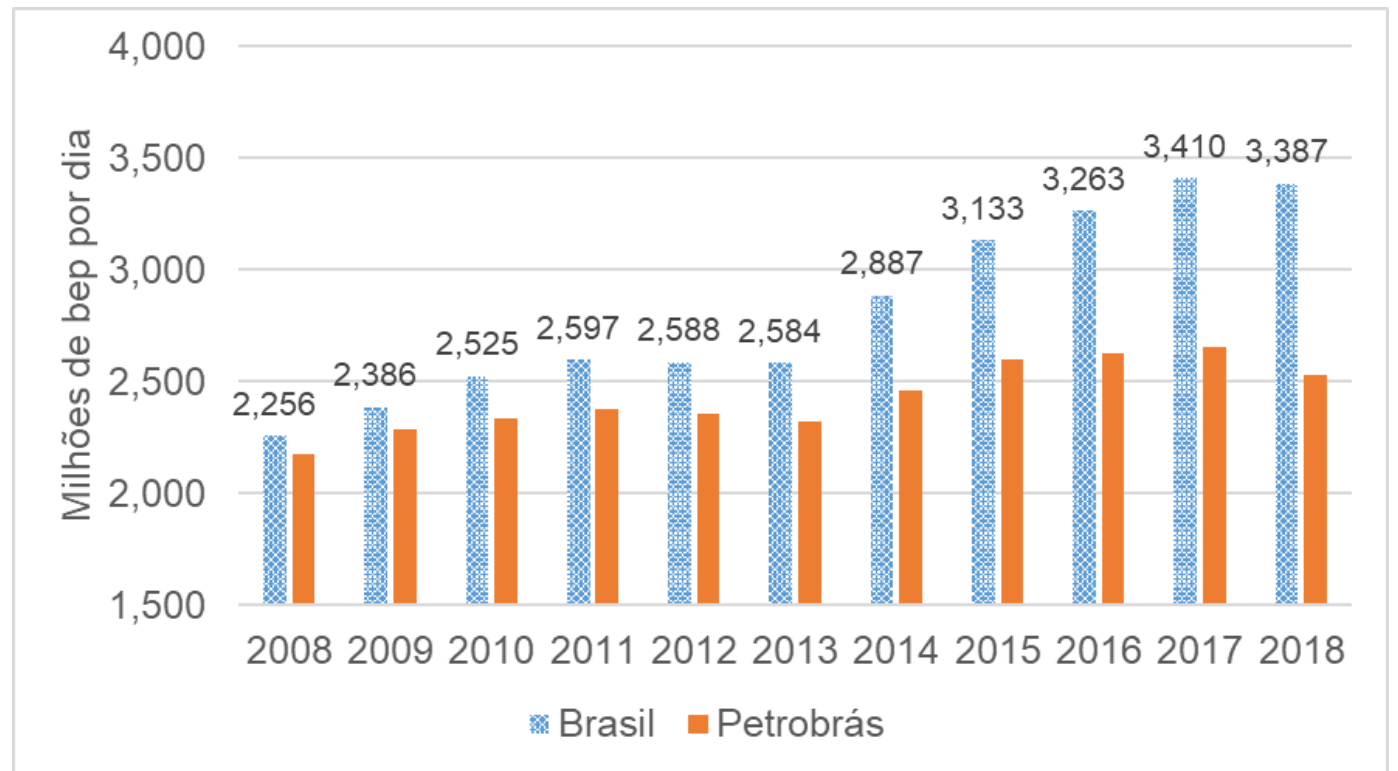


**anp**  
Associação Nacional  
de Agências de Participação  
Governamental

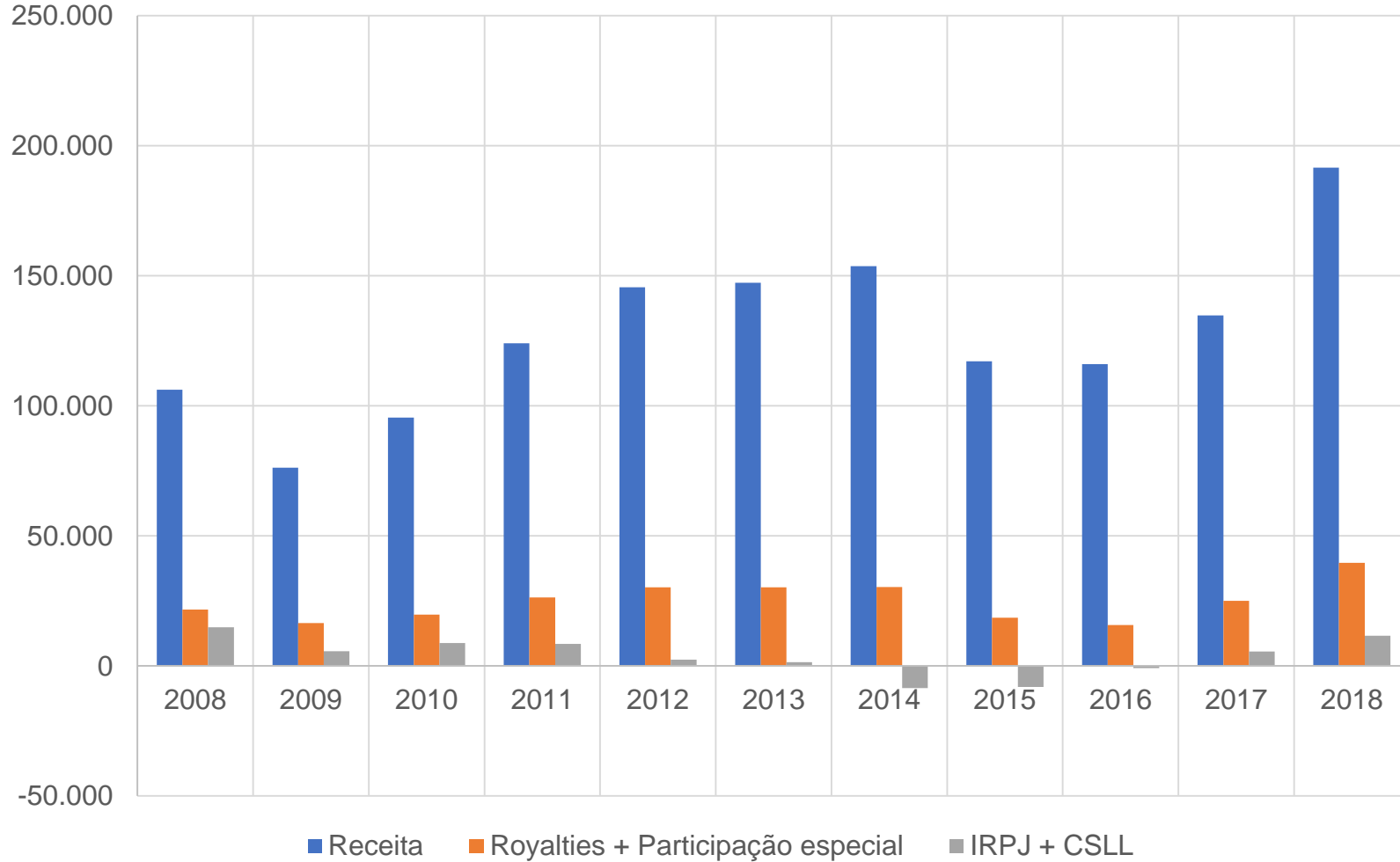
**Consolidação das Participações Governamentais e de Terceiros no ano de 2018.**  
(em R\$ 1000)

7	Mês de Crédito	Total - 2018
8	<b>ROYALTIES</b>	
20	Total Estados	5.911.477,82
39	Total Municípios	7.170.330,36
48	Total de Depósitos	18.462,33
49	<b>Total Estados + Municípios+ Depósitos</b>	<b>13.100.270,51</b>
50	Comando da Marinha	1.429.550,90
51	Ministério da Ciência e Tecnologia	1.076.157,33
52	Fundo Social	3.309.940,37
53	<b>Total União</b>	<b>5.815.648,60</b>
54	Fundo Especial	1.741.823,81
55	Educação e Saúde	289.542,53
56	<b>Total Brasil - Royalties</b>	<b>20.947.285,44</b>
57	<b>PARTICIPAÇÃO ESPECIAL</b>	
67	Total Estados	11.826.836,87
76	Municípios	SP 395.198,42
77	Total Municípios	2.956.709,22
78	Depósitos Judiciais	59.701,11
79	<b>Total Estados + Municípios</b>	<b>14.843.247,20</b>
80	Ministério do Meio Ambiente	551.018,69
81	Ministério de Minas e Energia	2.204.074,76
82	Fundo Social	12.028.452,64
83	<b>Total União</b>	<b>14.783.546,09</b>
84	<b>Total Brasil - Participações Especiais</b>	<b>29.626.793,29</b>
85		
86	<b>TAXA DE OCUPAÇÃO OU RETENÇÃO DE ÁREA</b>	<b>251.644,39</b>
87	<b>BÔNUS DE ASSINATURA</b>	<b>14.934.680,4</b>
88	<b>TOTAL DAS PARTICIPAÇÕES GOVERNAMENTAIS</b>	<b>65.760.403,5</b>
89		
90	<b>PAGAMENTO AOS PROPRIETÁRIOS DE TERRA</b>	
91	<b>Total do Pagamento aos Proprietários de Terra</b>	<b>#REF!</b>

# Evolução da produção



### Participação governamental - Petrobrás

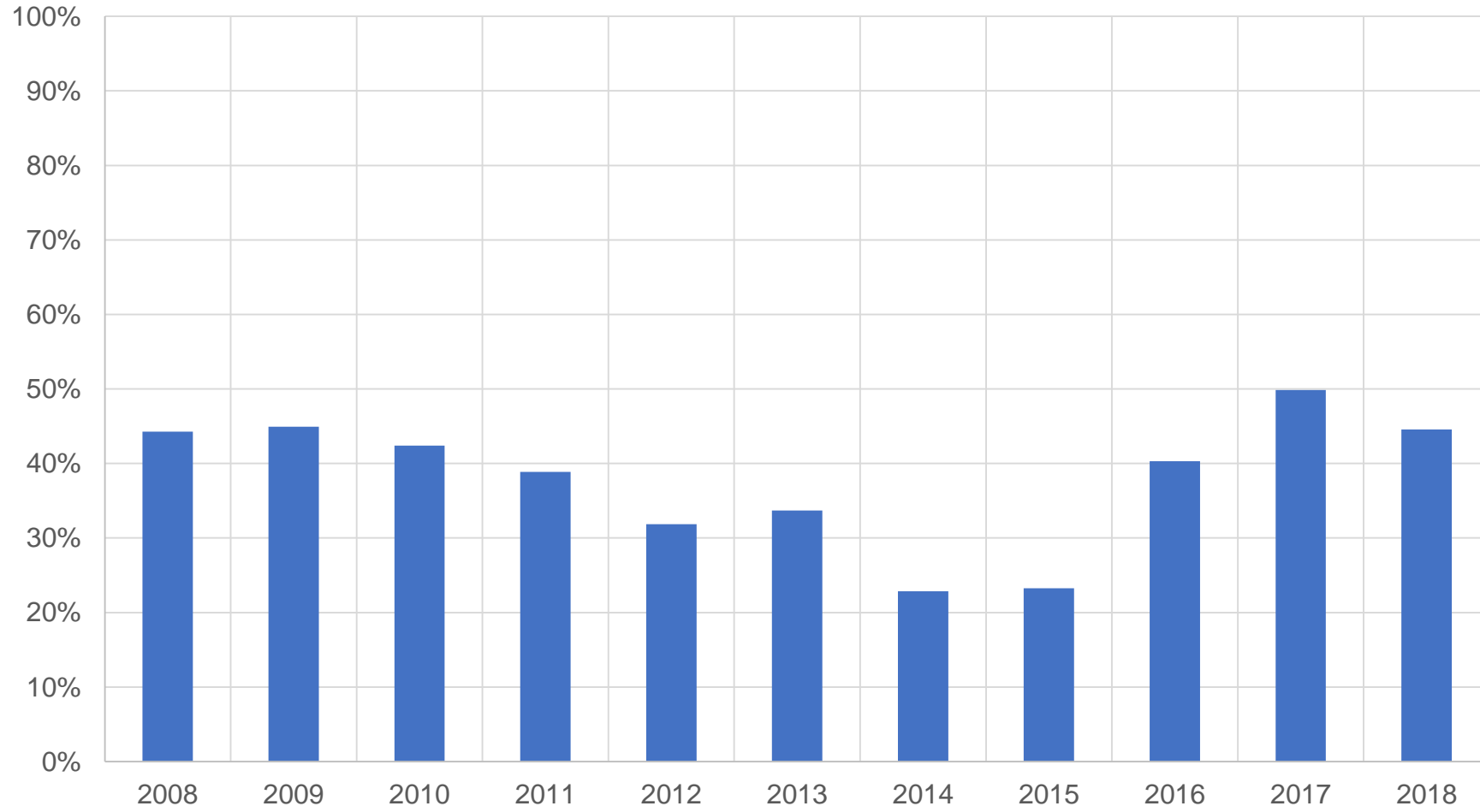


Receita E&P: R\$ 1,4 trilhão

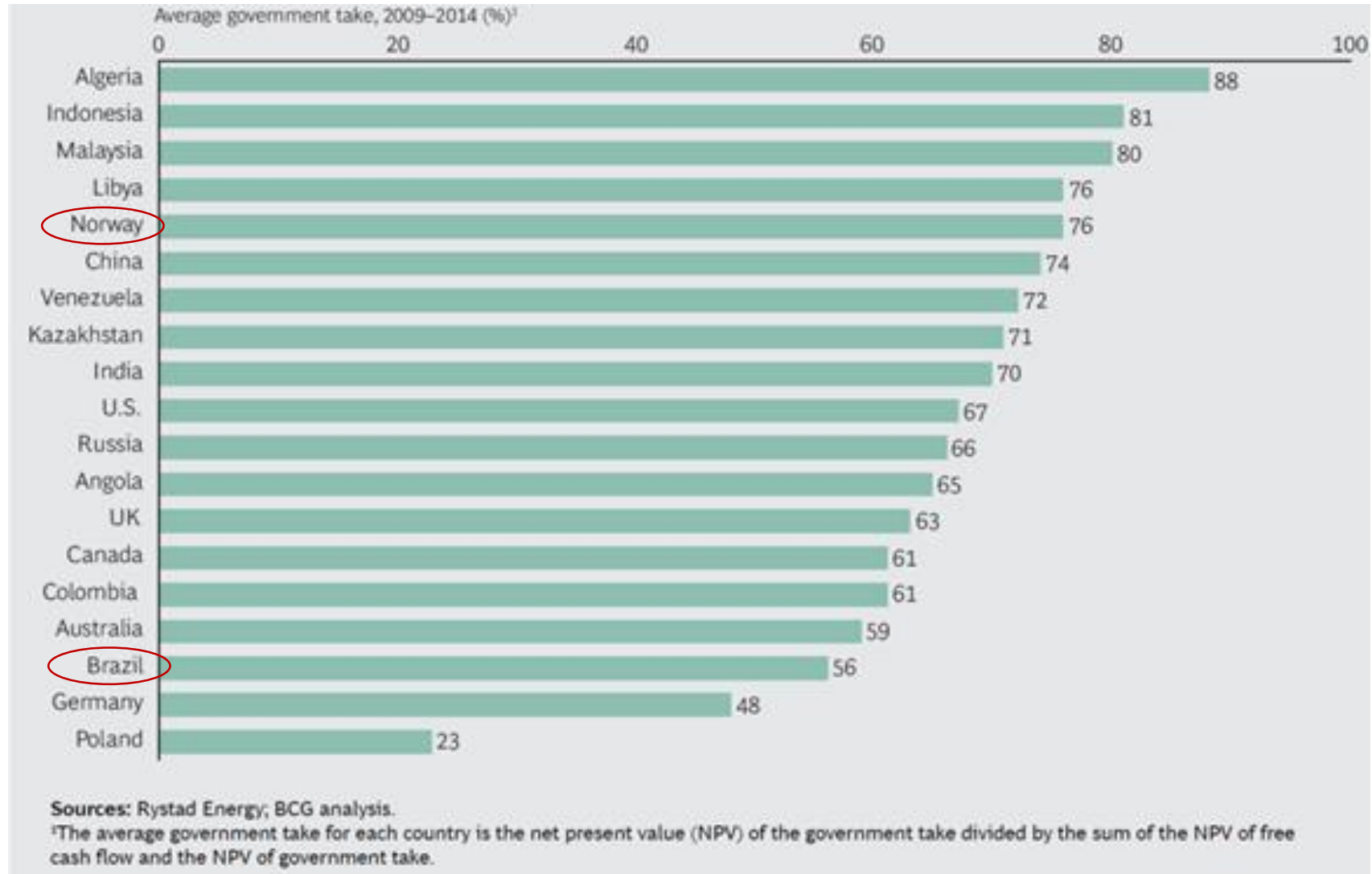
Royalties: R\$ 273,7 bilhões

IRPJ + CSLL: R\$ 41,3 bilhões

Participação governamental – Petrobrás  
(Receita líquida)/(Royalties + participação especial + IRPJ e CSLL)



# Participação governamental em diferentes países



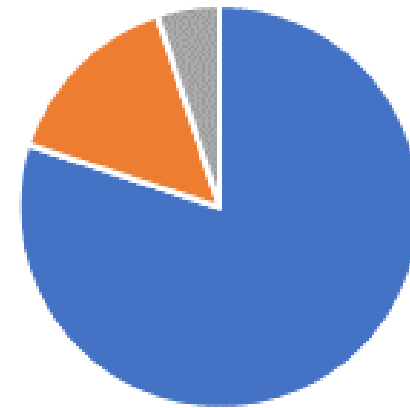
# Lei da Partilha

- O art. 42 da **Lei nº 12.351, de 2010**, estabelece que, no regime de partilha de produção, são receitas governamentais os royalties e os bônus de assinatura.
- Nos termos do parágrafo 1º desse artigo, os **royalties**, com alíquota de **15%** do valor da produção, correspondem à compensação financeira pela exploração do petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos líquidos de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição Federal, **sendo vedado, em qualquer hipótese, seu ressarcimento ao contratado e sua inclusão no cálculo do custo em óleo.**
- O parágrafo 2º do art. 42 da Lei nº 12.351, de 2010, por sua vez, estabelece que o **bônus** de assinatura **não integra o custo** em óleo e corresponde a **valor fixo devido à União** pelo contratado, devendo ser estabelecido pelo contrato de partilha de produção e pago no ato da sua assinatura, sendo **vedado, em qualquer hipótese, seu ressarcimento** ao contratado.
- Observa-se, então, que esse artigo veda a inclusão tanto dos royalties quanto dos bônus de assinatura no custo e veda também, em qualquer hipótese, seus ressarcimentos ao contratado.

# Contratos de Partilha de Produção

---

Valor total da produção



- Custo em óleo (limite para recuperação)
- Royalties
- Excedente em óleo



# ALTERNATIVAS PARA O SETOR PETROLÍFERO NACIONAL

- Tributar a renda das empresas petrolíferas (revogar o art. 1º e discutir o regime especial de importação com suspensão do pagamento dos tributos federais da Lei nº 13.586/2017)
- Tributar a exportação de petróleo cru
- Alterar a política de preços da Petrobrás

**A renda empresas no Pré-Sal é muito elevada e o risco exploratório extremamente baixo, o que viabiliza o aumento da tributação.**

# Lei nº 13.586/2017 – Medida Provisória nº 795/2017

- No entanto, o art. 1º da Lei nº 13.586, de 2017, permite que, genericamente, “**importâncias aplicadas**” nas atividades de exploração e produção possam ser deduzidas da base de cálculo do IRPJ e da CSLL.
- Admitindo-se que a província do Pré-Sal produzirá 100 bilhões de barris de petróleo, sob o regime de partilha de produção, os royalties equivalem ao valor de 15 bilhões de barris. Utilizando-se um valor do barril de US\$ 65, as receitas de royalties seriam de US\$ 975 bilhões.
- Se, como permitido pelo caput do art. 1º da Lei nº 13.586/1997, esse valor for deduzido da base de cálculo do IRPJ, cuja alíquota é 25%, e da CSLL, cuja alíquota é 9%, a redução de arrecadação desses tributos será US\$ 331 bilhões, que corresponde a 34%, que é a soma dessas alíquotas. Com essa dedução, a alíquota efetiva de royalties não seria de 15%, mas de 9,9%, o que equivale a 15% menos 5,1%.
- Adotando-se uma taxa de câmbio de 4 Reais por Dólar, a renúncia fiscal de IRPJ e da CSLL seria de R\$ 1,324 trilhão. Assim sendo, o caput do art. 1º da Lei nº 13.586/2017, somente em relação aos royalties, podem gerar uma perda de arrecadação desses tributos superior a R\$ 1,3 trilhão, sem atualização a valor presente. Existem, entretanto, que muitas outras potenciais fontes de redução de arrecadação desses tributos.

# Lei nº 13.586/2017 – Medida Provisória nº 795/2017

- No entanto, o art. 1º da Lei nº 13.586, de 2017, permite que, genericamente, “**importâncias aplicadas**” nas atividades de exploração e produção possam ser deduzidas da base de cálculo do IRPJ e da CSLL.
- Assim sendo, somente os royalties do Pré-Sal podem gerar uma perda de arrecadação desses tributos superior a R\$ 1 trilhão, sem atualização a valor presente.
- Com relação aos bônus de assinatura, eles podem ser de R\$ 106,5 bilhões somente no ano de 2019, apenas pela licitação dos excedentes da cessão onerosa. Se esse valor for deduzido da base de cálculo do IRPJ e da CSLL, como permitido pelo art. 1º da Lei nº 13.586, de 2017, haverá uma renúncia fiscal de R\$ 36,21 bilhões.
- Outras deduções:
  - valores dos ativos referentes a plataformas e equipamentos **arrendados**
  - determinados custos de **exploração** e avaliação
  - gastos com encargos financeiros e os **impairments**
- Dessa forma, **R\$ 1 trilhão é uma estimativa conservadora de potencial renúncia fiscal.**

## Revogar o art. 1º da Lei nº 13.586/2017 para tributar a renda das empresas petrolíferas

Natureza do custo	Custo em óleo	Art. 1º da Lei nº 13.586
Bônus de assinatura	Não dedutível	Dedutível no período em que ocorrido
Custos de exploração	Dedutível ao longo da produção	Dedutível no período em que ocorrido
Custos de desenvolvimento	Dedutível apenas para os bens adquiridos	Dedutível pela formação de ativo
Custos operacionais	Dedutível ao longo da produção	Dedutível no período em que ocorrido
Royalties	Não dedutível	Dedutível no período em que ocorrido
Encargos financeiros, custo de venda e outros	Não dedutível	Dedutível no período em que ocorrido
Impairment	Não dedutível	Dedutível no período em que ocorrido

# Composição da renúncia fiscal

- De uma renúncia de R\$ 1 trilhão, **R\$ 735 bilhões** seriam relativos ao **IRPJ** e **R\$ 265 bilhões** relativos à **CSLL**. A potencial renúncia fiscal de IRPJ poderá ter grande impacto nas receitas de Estados e Municípios, pois parte desse tributo é transferida para esses entes federativos, em razão do art. 159 da Constituição Federal.
- De uma renúncia de R\$ 735 bilhões, 46% são perdas de arrecadação de Estados e Municípios e 3% são perdas referentes a programas das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Desse modo, a perda direta de **Estados e Municípios** seria de **46%** de R\$ 735 bilhões, o que corresponde a cerca de **R\$ 338 bilhões**.
- Dessa potencial perda de arrecadação de R\$ 338 bilhões de todos os Estados e Municípios, **R\$ 158 bilhões** seriam perdidos pelos **Estados** e **R\$ 180 bilhões** seriam perdidos pelos **Municípios**.
- Com base nas Decisões Normativas do Tribunal de Contas da União – TCU nº 150, de 23 de março de 2016, e nº 157, de 30 de novembro de 2016, são apresentadas estimativas de redução de receitas, respectivamente, dos **Estados e Municípios** da Região Nordeste, em razão de os royalties do regime de partilha serem deduzidos da base de cálculo do IRPJ.

# Estados

- Da perda de arrecadação de todos os **Estados**, de **R\$ 158 bilhões**, 49% seriam perdidos pelos **Estados de Região Nordeste**, o que representa uma perda de **R\$ 77,4 bilhões**.

# Municípios

- Da perda de arrecadação dos **Municípios brasileiros**, de **R\$ 180 bilhões**, 86,4% são perdas dos Municípios do interior; 10%, das capitais; e 3,6%, dos Municípios destinados à Reserva.
- Assim sendo, dessa perda de arrecadação total de Municípios de R\$ 180 bilhões, 86,4% seriam perdidos por todos os **Municípios brasileiros do interior**, o que corresponde a **R\$ 155,5 bilhões**. Todos os Municípios do interior da Região Nordeste perderiam uma arrecadação de 34% de R\$ 155,5 bilhões, o que corresponde a uma perda de R\$ 53 bilhões.
- Da perda de arrecadação total de Municípios de R\$ 180 bilhões, 10% seriam perdidos por todas as capitais brasileiras, o que corresponde a R\$ 18 bilhões. Todas as **capitais da Região Nordeste** perderiam uma arrecadação de 48% de R\$ 18 bilhões, o que corresponde a uma perda de **R\$ 8,6 bilhões**.

# Perdas dos Municípios do Nordeste

- Da perda de arrecadação dos Municípios brasileiros, de R\$ 180 bilhões, 86,4% são perdas dos Municípios do interior; 10%, das capitais; e 3,6%, dos Municípios destinados à Reserva.
- Assim sendo, dessa perda de arrecadação total de Municípios de R\$ 180 bilhões, 86,4% seriam perdidos por todos os Municípios brasileiros do interior, o que corresponde a R\$ 155,5 bilhões.
- Os **Municípios do interior da Região Nordeste** perderiam uma arrecadação de 34% de R\$ 155,5 bilhões, o que corresponde a uma perda de **R\$ 53 bilhões**.
- Da perda de arrecadação total de Municípios de R\$ 180 bilhões, 10% seriam perdidos por todas as capitais brasileiras, o que corresponde a R\$ 18 bilhões.
- As **capitais da Região Nordeste** perderiam uma arrecadação de 48% de R\$ 18 bilhões, o que corresponde a uma perda de **R\$ 8,6 bilhões**.

# **Lei nº 13.586/2017 – Medida Provisória nº 795/2017**

**Art. 5º Fica instituído o regime especial de importação com suspensão do pagamento dos tributos federais de bens cuja permanência no País seja definitiva e que sejam destinados às atividades de exploração, de desenvolvimento e de produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, previstas nas [Leis nºs 9.478, de 6 de agosto de 1997](#), [12.276, de 30 de junho de 2010](#), e [12.351, de 22 de dezembro de 2010](#).**

**§ 1º A suspensão de que trata o caput deste artigo aplica-se aos seguintes tributos:**

**I - Imposto sobre Importação (II);**

**II - Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI);**

**III - Contribuição para o PIS/Pasep-Importação; e**

**IV - Cofins-Importação.**



# **Lei nº 13.586/2017 – Medida Provisória nº 795/2017**

**Art. 6º Fica suspenso o pagamento de tributos federais na importação ou na aquisição no mercado interno de matérias-primas, de produtos intermediários e de materiais de embalagem para serem utilizados integralmente no processo produtivo de produto final destinado às atividades de que trata o caput do art. 5º desta Lei.**

**§ 1º O disposto no caput deste artigo aplica-se aos seguintes tributos:**

**I - Imposto sobre Importação;**

**II - Imposto sobre Produtos Industrializados;**

**III - Contribuição para o PIS/Pasep-Importação;**

**IV - Cofins-Importação;**

**V - Contribuição para o PIS/Pasep; e**

**VI - Cofins.**

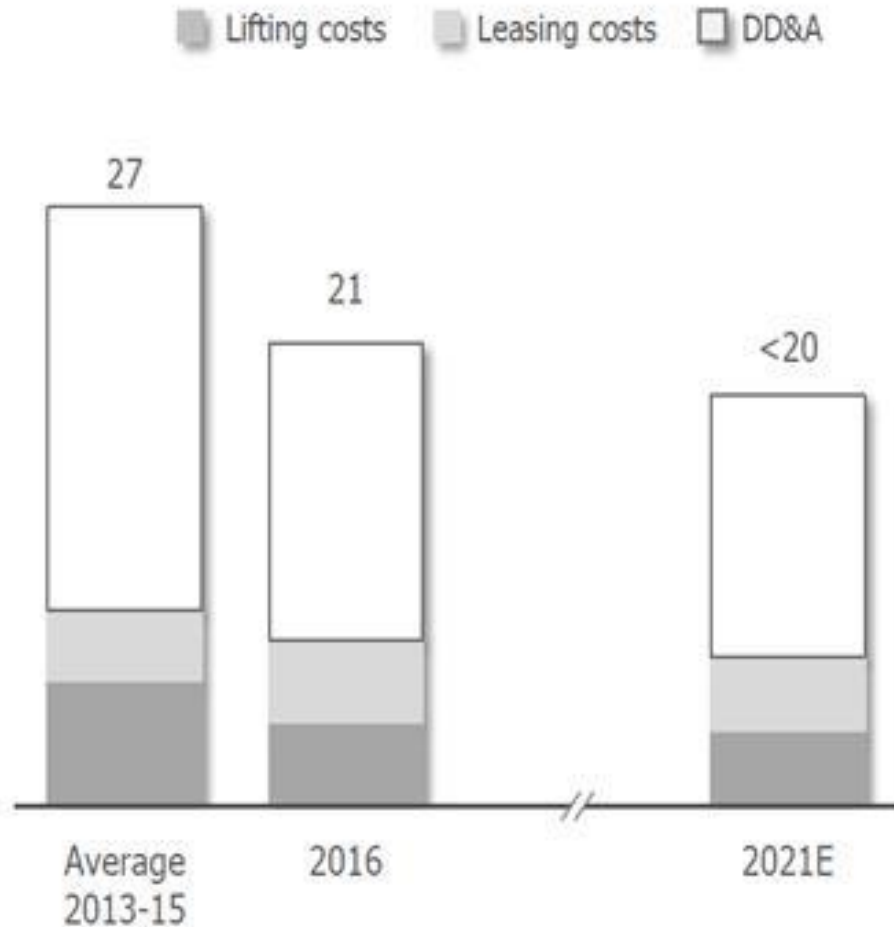
# Conclusões

- A **flexibilidade e abrangência** das deduções previstas na Lei nº 13.586, de 2017, poderá gerar uma grande perda de arrecadação de IRPJ e outros tributos federais.
- A perda de recursos dos **Estados e Municípios** pode ser de **R\$ 338 bilhões** e a da **União** pode ser de **R\$ 662 bilhões**, apenas pelo fato de os royalties serem deduzidos da base de cálculo do IRPJ.
- No caso da **Região Nordeste**, a produção da província do Pré-Sal, sob o regime de partilha de produção, poderá significar uma perda de receitas de **R\$ 141,4 bilhões** decorrentes da ausência de repasses do IRPJ.
- A tão celebrada **descoberta do Pré-Sal** pode significar um **empobrecimento** dos Estados e Municípios do **Nordeste**.
- É importante ressaltar que, nessa Região, vivem mais de **8 milhões de brasileiros abaixo da linha de pobreza extrema**.

# Conclusões

- **Falta de uma política pública com foco no interesse público**
- **Lucros empresariais muito altos com o Pré-Sal**
- **É importante tributar a renda ou a exportação quando o preço estiver alto**
- **O refino e a autossuficiência são fundamentais para o Brasil**
- **Medidas do Poder Executivo de subvenção e redução de tributos para garantir altos lucros empresariais não atendem ao interesse público**

## Technical costs<sup>1</sup> (\$/boe)

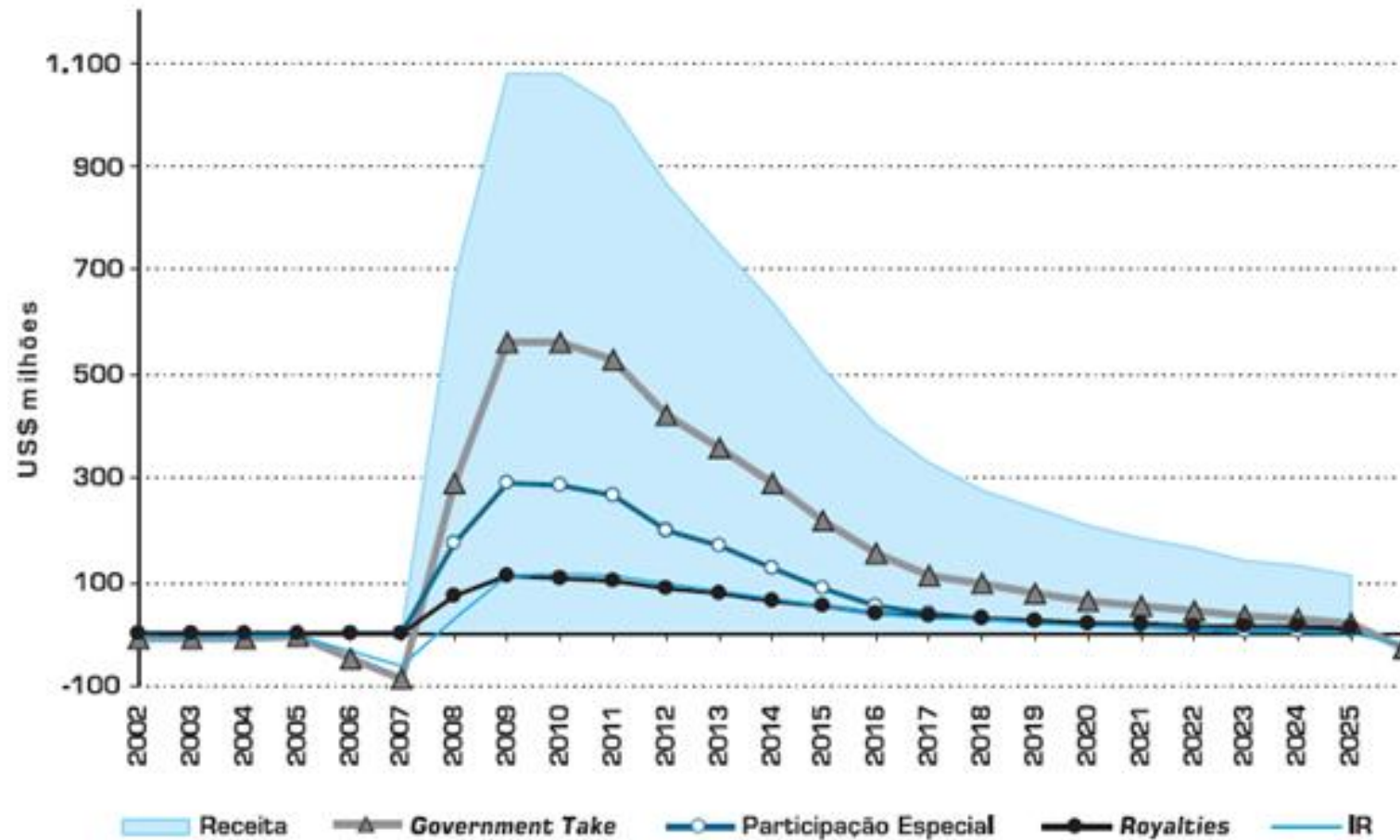


- Reservoir characteristics and project scale driving Brazil technical costs close to \$15/boe
- Potential from further capex and opex optimisation
- Lifting costs expected to be under \$5/boe by 2020

**Margem de lucro (operacional) com valor do barril a US\$ 71: 100%**

<sup>1</sup>Technical costs based on group working interest production (excludes royalties, overheads and oil taxes).

# Participação governamental em campos gigantes



Disponível em [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-65132006000200008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-65132006000200008). Acesso em 2 de junho de 2018.