



Regras do pré-sal deverão ser votadas em 90 dias pelo Congresso

31/08/2009

O presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou nesta segunda-feira (31/8) as mensagens encaminhando os quatro projetos de lei com o marco regulatório para a exploração do pré-sal ao Congresso. Os quatro projetos de lei do marco regulatório do pré-sal entregues ao presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB-SP), deverão ter tramitação rápida no Congresso Nacional, se depender da vontade dos líderes dos partidos da base governista. A oposição, no entanto, promete dificultar a votação das propostas, argumentando que um assunto dessa importância, que levou dois anos em discussão no Executivo, não deve ser votado em 90 dias. As informações são da *Agência Brasil*.

De acordo com a Secretaria-Geral da Câmara, ainda não dá para saber se serão criadas quatro comissões especiais para analisar os projetos do pré-sal. Tais comissões são criadas quando determinada matéria tem que ser apreciada por quatro ou mais comissões técnicas. Só após a apreciação inicial dos projetos é que se verificará se, pelo seu conteúdo, ele terá que ser analisado por mais de três comissões técnicas. Se for o caso, caberá a Temer criar as comissões especiais, compostas normalmente com um mínimo de 17 deputados e o máximo de 21.

O primeiro projeto prevê as regras para a exploração e produção de petróleo. O segundo trata da criação da Petrosal, estatal que vai administrar a exploração. O terceiro prevê a criação de um fundo social com parte dos lucros para o combate à pobreza e projetos nas áreas de educação, cultura, ciência e tecnologia. O quarto projeto de lei autoriza a União a capitalizar a Petrobras. Os projetos foram encaminhados ao Congresso Nacional em regime de urgência. Segundo a senadora Ideli Salvatti (PT-SC) o governo não agregou os quatro projetos num só por uma questão de “juridicidade”, pois a Constituição não permite que os assuntos sejam definidos de uma só vez, num único projeto.

O novo marco regulatório prevê um sistema de partilha de produção entre a União e as empresas ganhadoras das licitações para as áreas do pré-sal e regiões estratégicas. O sistema de concessão permanecerá para os contratos já firmados. O sistema de partilha prevê que o óleo pertence à União, e as empresas que são contratadas para explorar e produzir o petróleo recebem em troca um pagamento que pode ser em dinheiro ou com parte da produção. Outro ponto já definido é que a Petrobras será a operadora de todos os blocos da camada pré-sal e terá participação mínima de 30% nos consórcios que venceram as licitações.

Michel Temer, ao receber os projetos de lei que tratam das regras para exploração do petróleo e gás da camada pré-sal, disse que o Congresso Nacional está disposto a colaborar para a aprovação do novo marco regulatório.

Segundo o líder do governo no Senado, Romero Jucá (PMDB-RR), a definição de quem receberá os *royalties* não será discutida agora. Segundo ele, somente a partir do ano que vem o assunto estará em debate a partir de projetos que já tramitam no Congresso. “Não vamos contaminar a discussão do processo com a discussão de *royalties*, que trata da partilha de recursos. Enquanto não houver mudança na legislação, fica valendo a atual sobre o assunto.

O líder do PT na Câmara, Henrique Fontana (RS), disse que a distribuição dos *royalties* não pode prejudicar o desenvolvimento do país. “Não vamos permitir que uma briga entre estados prejudique a nação”. Segundo ele, os 90 dias de tramitação é tempo suficiente para a discussão. “O próximo ano é eleitoral. É mais difícil fazer um debate como esse”.

O DEM e o PSDB reagiram à decisão de Lula de encaminhar os projetos em regime de urgência constitucional. “Colocaram na cabeça do presidente Lula que a política do governo para o Congresso deve ser feita na base da tropa de choque. Partiram para a radicalização”, afirmou o presidente do PSDB, Sérgio Guerra (PE).

O senador qualificou a decisão de “escandalosa” e considera temerário tentar votar projetos da envergadura do pré-sal num prazo regimental de 45 dias para cada Casa parlamentar (Câmara e Senado). Sérgio Guerra não tem dúvidas de que as quatro propostas anunciadas pelo governo correm o risco de ter o mesmo destino, no Senado, que a tentativa do Executivo de prorrogar a vigência da Contribuição Provisória sobre a Movimentação Financeira (CPMF), rejeitada em 2007.



O líder do DEM, José Agripino Maia (RN), considera que o governo transformou a questão do pré-sal em “marketing eleitoral”, de preparação para a campanha presidencial de 2010. “Estão fazendo com o pré-sal o que fizeram com o lançamento do programa do biodiesel que foi vendido como a redenção do Brasil”, afirmou o parlamentar.

Em nota divulgada neste domingo (30/8), o PSDB, o DEM e o PPS criticam a forma com que o governo tem conduzido a questão. A nota é assinada pelos presidentes dos três partidos: Sérgio Guerra (PSDB-PE) Rodrigo Maia (DEM-RJ) e Roberto Freire (PPS-PE). Para a oposição, o governo tem usado o pré-sal com interesses políticos e eleitorais, de olho na disputa presidencial de 2010. Os partidos defendem a discussão sobre o uso dos recursos do pré-sal com transparência e com mais participação da sociedade.

Os partidos esperam que o debate seja ampliado com o envio do marco regulatório para o Congresso Nacional, onde, segundo eles, a oposição poderá questionar a necessidade e a conveniência de uma nova legislação para o petróleo.

Quanto à tramitação dos projetos no Congresso, José Agripino Maia ressaltou que a oposição vai tratar do assunto de forma realista e cuidadosa. “Uma coisa que vem sendo tratada há dois anos não pode ser resolvida em 45 dias”, disse José Agripino.

O presidente Lula chegou até mesmo a dizer que a tramitação seria normal, por sugestão do governador de São Paulo, José Serra (PSDB), durante jantar com os governadores do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral (PMDB), e do Espírito Santo, Paulo Hartung (PMDB), no Palácio da Alvorada. Serra argumentou que era preciso mais tempo para o Legislativo analisar as regras do pré-sal. “O presidente da República poderá no curso da votação do projeto solicitar urgência. Isso daqui a 30 dias, 40 dias, a juízo do presidente da República”, disse o ministro Edison Lobão, após o jantar.

Despojo partilhado

Um dos projetos enviados ao Congresso cria o modelo de contrato de partilha para a exploração do óleo de águas profundas, a ser adotado nas áreas que ainda não são objeto de concessão. “Teremos no Brasil o modelo misto, com contratos de partilha e também de concessão, como ocorre em vários outros países produtores de petróleo”, disse Dilma.

No contrato de partilha, diferentemente do contrato de concessão vigente hoje, a empresa contratada empreenderá por sua conta e risco todas as operações exploratórias e será reembolsada pelo governo em óleo e gás. A Petrobras será a operadora que irá conduzir as atividades e providenciar a tecnologia, pessoal e recursos materiais necessários. A estatal também terá pelo menos 30% de participação no bloco. De acordo com Dilma, o critério para a escolha da empresa será um só: o percentual de óleo para a União.

O projeto de lei que estabelece o modelo de partilha de produção para a exploração do petróleo da camada pré-sal prevê que a Petrobras será a operadora de todos os blocos contratados, e terá uma participação mínima de 30% em todas as áreas licitadas. A União poderá contratar diretamente a Petrobras para produzir no pré-sal ou licitar empresas para participar dos contratos de partilha. O vencedor será quem atribuir maior percentual à União.

A empresa vencedora da licitação vai realizar todas as operações exploratórias por sua conta e risco e, em caso de sucesso, será reembolsada em óleo pelos investimentos exploratórios e de desenvolvimento da produção. A licitação vai ser realizada pela Agência Nacional do Petróleo, de acordo com as diretrizes do Ministério de Minas e Energia, aprovadas pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

Um comitê operacional será composto por representantes das partes, que, entre outras atribuições, vai acompanhar custos, além de analisar e aprovar investimentos. Segundo o governo, o modelo de partilha de produção tem como objetivo assegurar para o país a maior parcela do óleo e do gás, apropriando para o povo brasileiro parcela significativa da valorização do petróleo.

Atualmente, as concessionárias ficam com a totalidade do óleo extraído, pagando *royalties* e participação especial à União, estados e municípios. O sistema de concessão permanecerá para os contratos já firmados.

Mesmo com a União tendo maioria na exploração do pré-sal, o petróleo nessa camada tem potencial para atrair investidores privados, disse a ministra Dilma Rousseff. “Uma jazida com 600 milhões de barris é considerada um poço gigante. Mesmo que as empresas privadas fiquem com 20% de 14 bilhões de barris [*potencial máximo estimado para a camada pré-sal*], será uma reserva imensa”, declarou. A ministra disse não admitir quem aposte contra o pré-sal.

Segundo Dilma, apenas em campos com pouco potencial de extração, a União poderá ter minoria. “Se uma jazida for considerada péssima, o governo pode ficar com 40% e as empresas privadas com 60%. Se uma área for boa, a União ficará com 80% e eles, com 20%”, explicou.

Para a ministra, a definição do marco regulatório não tornou a exploração do pré-sal pouco atraente. “Não é possível acreditar nessa história que o pré-sal não é atraente ou que dará poço seco”, declarou.

No pregão desta segunda da Bolsa de Valores de São Paulo, as ações preferenciais da Petrobras, as mais negociadas no mercado, registraram queda de 3,53%. O desempenho dos papéis da empresa ajudou a derrubar o Ibovespa, índice da Bolsa, que fechou em baixa de 2,1%.

Nova empresa

Outro projeto de lei criará a empresa subsidiária da Petrobras, a Petrosal, que representará a União nos consórcios e comitês operacionais que serão montados com representantes das duas partes. O objetivo da nova empresa será “diminuir a assimetria” de interesses entre a União e as empresas prestadoras de serviços, explicou a ministra.

A Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. (Petrosal) não será responsável pela execução das atividades de exploração, desenvolvimento, produção e comercialização de petróleo e gás natural. Segundo o projeto de lei encaminhado pelo governo ao Congresso Nacional, o principal papel da empresa será o de gerir os contratos de partilha de produção e os contratos para a comercialização de petróleo e gás natural da União.

A Petrosal também deverá avaliar, técnica e economicamente, os planos de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural. A empresa também tem como função monitorar e auditar a execução dos projetos de exploração e os custos e investimentos relacionados aos contratos de partilha de produção. Mais uma atribuição da nova empresa é fornecer à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) as informações necessárias às suas funções regulatórias. A empresa será vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com prazo de duração indeterminado.

Os recursos da Petrosal virão principalmente das rendas obtidas com a gestão dos contratos de partilha de produção, dos contratos que celebrar com os agentes comercializadores de petróleo e gás natural da União. Os membros do Conselho de Administração da nova empresa serão nomeados pelo presidente da República. O grupo será presidido por um conselheiro indicado pelo Ministério de Minas e Energia, e será composto por membros indicados pelos ministérios da Fazenda, do Planejamento e da Casa Civil. Os funcionários da Petro-Sal serão selecionados por meio de concurso público, e o regime de pessoal será o da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). A empresa terá sede e foro, em Brasília, e escritório central no Rio de Janeiro, podendo ainda instalar escritórios nos estados.

Caráter social

O fundo social, cuja criação também está prevista em um dos projetos de lei do marco regulatório do pré-sal, apresentado nesta segunda pelo governo, tem o objetivo de evitar a “maldição do petróleo”, segundo afirmou a ministra Dilma Rousseff.

“Com isso, queremos evitar a maldição do petróleo, que é a manutenção da pobreza em países com grande produção”, disse Dilma. O fundo será criado para administrar e distribuir os recursos advindos do petróleo. As atividades prioritárias a serem financiadas por ele serão o combate à pobreza, o incentivo à educação, à cultura, à sustentabilidade ambiental e à inovação científica e tecnológica. Os recursos do fundo serão orçados e fiscalizados pelo Congresso.

O projeto de lei encaminhado ao Congresso Nacional para criação do fundo social, financiado com lucros da exploração do pré-sal, prevê que os recursos repassados à União sejam orçados e fiscalizados pelo Congresso Nacional. De acordo com Dilma Rousseff, os recursos não poderão ser contingenciados. O dinheiro deverá financiar o que o governo chama de “atividades prioritárias”: combate à pobreza e desenvolvimento da educação, da cultura, da ciência e tecnologia e da sustentabilidade ambiental. O Ministério da Fazenda encaminhará trimestralmente ao Congresso relatório de desempenho do fundo.

O fundo social será abastecido com os lucros da União nos contratos de partilha assinados com empresas para exploração do petróleo, de bônus a ser repassado na assinatura dos contratos e de parte dos *royalties* que cabem à União pela exploração dos recursos do pré-sal. O projeto de lei ainda prevê a inclusão de outros recursos que venham a ser destinados ao fundo em lei.

O fundo será gerido por um comitê que definirá a política de investimentos. O dinheiro poderá ser aplicado no Brasil e no exterior. A União poderá contratar instituições financeiras federais para atuarem como gestoras do fundo. O novo fundo



terá também um conselho deliberativo, que decidirá sobre a prioridade e a destinação dos recursos, dentro das atividades estabelecidas. O conselho terá representantes da sociedade civil e da administração pública federal, de acordo com a proposta.

Estatização da Petrobrás

Entre os projetos de lei que foram encaminhados ao Congresso Nacional está a proposta de aumentar a capacidade de financiamento da Petrobras. O objetivo é que a estatal possa aumentar seus investimentos, principalmente, na área do pré-sal. O projeto prevê que a União poderá transferir direitos de exploração de uma quantidade fixa de barris de petróleo para a Petrobras, em troca de pagamento em dinheiro ou títulos públicos.

Segundo o governo, a Petrobras deverá aumentar o capital para levantar os recursos necessários à aquisição dos direitos de exploração de petróleo. Em contrapartida, a União capitaliza a Petrobras em dinheiro e recebe o pagamento da estatal pela transferência dos direitos de exploração.

O limite de transferência de petróleo para a Petrobras é de 5 bilhões de barris de óleo. O preço do barril deverá ser determinado por uma avaliação prévia, independente das reservas, e será certificado pela Agência Nacional do Petróleo (ANP). Se o preço do petróleo subir, a Petrobras pagará a diferença à União, e o inverso ocorrerá se o preço cair.

Segundo a proposta, os acionistas terão preferência, mas a União poderá aumentar sua participação no capital e no resultado da Petrobras, caso os acionistas minoritários não exerçam integralmente seus direitos de opção. A Petrobras já emitiu um comunicado ao mercado financeiro informando que vai iniciar os procedimentos necessários para sua capitalização, o que vai garantir a exploração de petróleo na área do pré-sal.

O aumento da participação do governo no capital da Petrobras, por meio da aprovação da capitalização da companhia, pode ser recebido de uma maneira negativa pelo mercado, em um primeiro momento. O fato, que poderia ser considerado negativo, é que o reforço do controle estatal pode diminuir a influência dos acionistas privados da Petrobras. A capitalização prevista na proposta do governo para exploração da camada pré-sal é de R\$ 100 bilhões, conforme anunciou hoje o ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, na cerimônia em que foram apresentados os projetos com as regras de exploração do pré-sal. A avaliação é da presidente da Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais (Apimec Nacional), Lucy Aparecida de Sousa. “O mercado tem um viés anti-estatal”, disse em entrevista à *Agência Brasil*.

Destino dos royalties

Um dos pontos mais polêmicos do novo marco regulatório foi a definição sobre a distribuição dos *royalties* do petróleo da camada pré-sal. Atualmente, pela Constituição, os estados e municípios próximos aos campos são beneficiados por serem afetados pela exploração do petróleo, que demanda mais investimentos em infraestrutura e traz danos ambientais. O governo manifestou a intenção de mudar essas regras, mas bateu de frente com governadores do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral, de São Paulo, José Serra, e do Espírito Santo, Paulo Hartung. Por isso, o presidente Lula decidiu manter o atual sistema de participações especiais para os estados produtores de petróleo, atendendo à reivindicação. Esse modelo será mantido até o governo enviar um novo projeto de lei sobre o assunto ao Congresso Nacional.

O ministro de Minas e Energia, Edison Lobão, disse que os estados e municípios onde estão localizadas as áreas do pré-sal terão tratamento diferenciado na distribuição dos recursos, mas todos os estados e municípios serão contemplados. “Queremos o fortalecimento do pacto federativo com distribuição das riquezas nacionais com todos estados e municípios da nação. Somente assim será alcançado o reequilíbrio da unidade nacional”, disse.

Os governadores, que administram os estados onde estão as maiores reservas de petróleo, demonstraram descontentamento com o modelo igualitário de partilha dos *royalties* inicialmente defendido pelo governo federal, alegando que haveria perda de arrecadação. O presidente jantou neste domingo (30/8) com Cabral, Serra e Hartung para discutir os lucros com a exploração do pré-sal. A discussão sobre o assunto começou em julho do ano passado, mais de um ano depois de a Petrobras ter anunciado as novas descobertas.

Já a senadora Ideli Salvatti (PT-SC) afirmou que os governadores deveriam se preocupar com a distribuição dos *royalties* ser definida no Congresso, porque são três estados (Rio, Espírito Santo e São Paulo), contra os demais. “Se eles acharem que saíram ganhando, eu acho que não, porque o debate aí vai ser maior”.

Atualmente, 50% dos *royalties* e participações especiais vão para a União. Os estados produtores ficam com 40% e os municípios com 10%. Mas o governo propõe mudanças nesses percentuais. O argumento dos três estados é de que irão perder arrecadação com o novo modelo. A Secretaria de Desenvolvimento do governo do Rio prevê perda de R\$ 7,2



bilhões a R\$ 14 bilhões por ano em impostos se forem seguidas as regras sugeridas pelo governo federal para o pré-sal.

O ministro Lobão disse que o governo estudava a hipótese de distribuir *royalties* do petróleo do pré-sal para todos os estados e não apenas para aqueles que estão geograficamente próximos das áreas produtoras, mas ressaltou que alguma compensação extra poderia ser concedida aos estados e municípios próximos aos campos de óleo.

O ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, também defendeu tratamento diferenciado para os estados produtores de petróleo na partilha dos *royalties*, em função do risco que correm no caso de acidentes ambientais. Ele defendeu que uma parcela dos *royalties* provenientes da exploração de petróleo na camada pré-sal seja aplicada em questões ambientais. Segundo ele, parte dos recursos precisa ser investida, por exemplo, no processo conhecido como captura e estocagem do carbono (Carbon Capture and Storage – CCS, na sigla em inglês).

“Para se ter uma ideia, os poços de pré-sal emitem, em média, de três a quatro vezes mais gás carbônico do que os poços do pós-sal, ou seja, os poços atuais. Isso não significa que a gente não possa e não deva utilizar esses recursos, mas é preciso investir no armazenamento do carbono lá embaixo na terra. É preciso usar uma parcela dos recursos para prevenir que essa riqueza não vá explodir nossas emissões de carbono afetando nossas metas de mudanças climáticas”, disse Minc. “O governo [federal] tem legitimidade para querer que esses recursos extraordinários sejam usados de forma estratégica para o país como um todo, para reduzir desigualdades, investir na educação e na ciência e tecnologia, mas acho que tem que ter tratamento diferenciado entre os estados, garantindo uma parcela mais forte para os produtores. Afinal, são eles que arcam com os custos de possíveis acidentes. Mesmo com toda a tecnologia de prevenção, eles não são totalmente descartados. Se houver derramamento, não vai acontecer em Rondônia, mas na Baía de Guanabara, na Bacia de Campos, de Macaé ou em alguma área do Espírito Santo”, completou.

O sistema adotado atualmente continuará valendo para a exploração de petróleo fora da área do pré-sal e para as regiões que já foram leiloadas dentro do pré-sal. Os estados e municípios próximos aos campos são beneficiados por serem afetados pela exploração do petróleo, que demanda mais investimentos em infraestrutura e traz danos ambientais.

Atualmente, as concessionárias responsáveis pela exploração dos blocos de petróleo repassam à Agência Nacional do Petróleo (ANP) os dados sobre as coordenadas geográficas de suas instalações, como poços e plataformas. A partir desses dados, a ANP consulta o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que define os limites geográficos e os beneficiários dos recursos. Com essas informações, a ANP repassa os recursos arrecadados.

Os valores das participações governamentais são calculados com base no preço corrente do petróleo produzido pelo concessionário. Esse preço é estabelecido pela ANP com referência na cotação internacional do petróleo que tenha características mais semelhantes ao que foi produzido pelo concessionário.

Segundo a Petrobras, no ano passado os municípios receberam R\$ 3,7 bilhões em *royalties* do petróleo, R\$ 3,2 bilhões ficaram com os estados e R\$ 3 bilhões com a União. Em participações especiais foram distribuídos R\$ 5,8 bilhões para a União, R\$ 4,6 bilhões para os estados e R\$ 1 bilhão para os municípios.

Preço mantido

O governo não tem intenção de diminuir o preço da gasolina para o consumidor, apesar da ampliação da oferta de petróleo provocada pela extração na camada pré-sal, afirmou o ministro de Minas e Energia, Edison Lobão. De acordo com ele, o principal problema do preço da gasolina no Brasil é a incidência de impostos sobre o combustível que sai da refinaria. “O preço que sai na refinaria é um, mas a cobrança de impostos, principalmente o ICMS [*Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços*], encarece o preço final para o consumidor”, disse.

Para a ministra-chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, o subsídio que ocorre nos maiores produtores de petróleo representa uma forma de controle de preço. Segundo ela, não existem condições para discutir os preços de combustíveis no mercado interno sem a estimativa exata da quantidade de barris que podem ser extraídos da camada pré-sal.

Lobão acrescentou que o marco regulatório dará prioridade a quem as concessionárias que pesquisam jazidas de petróleo cheguem a um entendimento antes de começar a extração. Somente em caso de divergência, a Agência Nacional do Petróleo (ANP) deverá atuar. “Se os consórcios se entenderem, eles terão a bênção da ANP, caso contrário, a agência arbitrará eventuais conflitos.”

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2009-ago-31/regras-pre-sal-deverao-votadas-90-dias-congresso/>