



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

PARECER N° , DE 2019

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Projeto de Lei nº 3178, de 2019, do Senador José Serra, que *modifica a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, para permitir a licitação com concessão nos blocos em que esse regime for mais vantajoso para o Brasil e instituir a disputa em igualdade de condições nas licitações de partilha da produção.*

Relator: Senador **RODRIGO PACHECO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) o Projeto de Lei (PL) nº 3178, de 2019, de autoria do Senador José Serra, que modifica a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, para permitir a licitação com concessão nos blocos em que esse regime for mais vantajoso para o Brasil e instituir a disputa em igualdade de condições nas licitações de partilha da produção.

O PL nº 3178, de 2019, foi estruturado em três artigos.

O art. 1º altera o art. 3º da Lei nº 12.351, de 2010, para permitir a licitação de blocos exploratórios no pré-sal no regime de concessão quando este for mais vantajoso que o regime de partilha de produção. Altera também os arts. 14, 15, 20 e 31 da mesma Lei, para retirar a preferência da Petrobras na licitação de blocos exploratórios no regime de partilha de produção.



SF/19031.72308-09



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

O art. 2º estabelece a vigência da Lei a partir da data de sua publicação.

Por fim, o art. 3º revoga dispositivos da Lei nº 12.351, de 2010, relacionados com a preferência da Petrobras no regime de partilha de produção.

Após análise por esta Comissão, o PL segue para apreciação pelas Comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última a decisão terminativa. Não foram apresentadas emendas ao PL no prazo previsto pelo art. 122, II, *c*, do Regime Interno do Senado Federal.

Na justificção, o ilustre autor explica que o polígono do pré-sal possui campos petrolíferos com potenciais geológicos bastante diversos. Alguns são de excepcional produtividade, como os campos de Mero, Lula e Búzios, enquanto outros são bem menos promissores. Se o regime de partilha é adequado para os campos petrolíferos com grande potencial produtivo, o mesmo não se pode dizer para os campos com menor potencial. Para estes, a licitação no regime de concessão é a mais recomendável, pois poderá atrair empresas que não farão ofertas se a licitação for no regime de partilha de produção. Essa mudança legislativa permitirá que esses campos menores localizados no polígono do pré-sal venham a ser aproveitados, gerando arrecadação para os entes federados na forma de bônus de assinatura, *royalties* e participação especial. Além disso, os investimentos realizados na exploração e desenvolvimento desses campos menores criarão empregos e aumentarão a receita da indústria e do setor de serviços.

Quanto à preferência da Petrobras, sua revogação é pedida em razão da falha de competição que ela provoca, pois resulta em excedente em óleo para a União mais baixo do que poderia ser ofertado num certame em igualdade de condições. Como os recursos advindos da comercialização do petróleo da União vão para o Fundo Social e metade dos recursos desse Fundo vão para a educação, o fim da preferência da Petrobras no regime de partilha de produção viria em prol da educação.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso I do art. 104 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à CI opinar sobre o mérito de matérias



SF/19031.72308-09



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

relacionadas a minas e recursos geológicos, dentre as quais se inclui o objeto do PL em análise.

As participações governamentais sobre a produção de petróleo e gás natural tornaram-se uma fonte importante de recursos para os entes federados. A Proposta de Lei Orçamentária Anual de 2019 previu uma arrecadação decorrente da exploração e produção de petróleo e gás natural de R\$ 67,5 bilhões, sendo R\$ 38,9 bilhões destinados aos entes subnacionais.

As expectativas de arrecadação para as próximas décadas são ainda mais animadoras. A revogação, pela Lei nº 13.365, de 2016, da obrigatoriedade de a Petrobras ser a operadora única no regime de partilha de produção contribuiu para destravar os leilões no pré-sal. Desde então, foram realizadas quatro rodadas de licitação bem-sucedidas, que, estima-se, gerarão R\$ 1,2 trilhão em participações governamentais nos próximos trinta anos¹. Em que pesem os ótimos resultados já alcançados, esses leilões permitiram vislumbrar que a Lei da Partilha demanda dois aperfeiçoamentos.

O primeiro é a autorização para a realização de leilões no regime de concessão no polígono do pré-sal. Na legislação vigente, todos os leilões do pré-sal devem ser no regime de partilha de produção. Contudo, os blocos exploratórios de grande potencial geológico no pré-sal, nos quais o regime de partilha de produção é o mais adequado, já foram quase todos leiloados. Para os campos menores, podem faltar ofertas, o que impedirá que esses campos venham a ser aproveitados. Na 4ª rodada de licitações do pré-sal, por exemplo, não houve ofertas para o bloco de Itaimbezinho, mesmo tendo o menor bônus de assinatura e o menor excedente mínimo em óleo da União entre todos os blocos já ofertados no pré-sal.

Considerando que há muitos outros blocos no polígono do pré-sal com potencial produtivo igual ou menor que o de Itaimbezinho, não faz sentido permitir apenas o leilão sob o regime de partilha de produção diante do risco de o pregão ser deserto. Se for possível leiloar esses blocos no regime de concessão, ganham todos: União, estados, Distrito Federal e municípios, trabalhadores, empresas de petróleo, indústria e prestadores de serviço.

¹ Fonte: ANP. Declaração do diretor-geral da ANP após a conclusão da 5ª rodada de licitação do pré-sal. Disponível em <http://rodadas.anp.gov.br/pt/partilha-de-producao/5-rodada-de-partilha-de-producao-pre-sal>. Acesso em 7 de maio de 2019.



SF/19031.72308-09



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

O segundo aperfeiçoamento proposto pelo PL nº 3178, de 2019, acaba com a preferência da Petrobras no regime de partilha de produção. Pela legislação vigente, se a Petrobras obtiver a preferência e seu lance no leilão for superado, a estatal pode aderir ao consórcio vencedor na condição de operador e com participação de 30%. Nesse contexto, a Petrobras é estimulada a oferecer lances menores do que ofereceria em um leilão em igualdade de condições, porque, caso seja superado o seu lance, ainda poderá participar do consórcio vencedor. Por exemplo, no leilão do bloco de Três Marias, a Petrobras ofertou um lance de apenas 18% de excedente em óleo para a União. Entretanto, ao ser superada, a estatal aderiu ao consórcio vencedor, que havia ofertado 49,95%.

Menor excedente em óleo para a União implica menos recursos para o Fundo Social e para a educação, como demonstra com propriedade a Justificação do PL nº 3178, de 2019. Assim, a legislação vigente beneficia a Petrobras em detrimento de políticas públicas de âmbito social, como a educação. E, em futuro próximo, se a preferência da Petrobras não for revogada, também poderá haver perdas para todos os estados e municípios brasileiros. Afinal, a aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 209, de 2015, que destina 30% dos recursos do Fundo Social para o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e o Fundo de Participação dos Municípios, depende somente da apreciação pelo Senado de uma emenda apresentada pela Câmara dos Deputados.

Em que pesem todos os méritos do PL nº 3178, de 2019, consideramos necessário introduzir uma emenda em prol da segurança jurídica. A Rodada de Licitações dos Volumes Excedentes da Cessão Onerosa e a 6ª Rodada de Licitações, ambas sob o regime de partilha de produção, estão programadas para acontecer no segundo semestre de 2019. Nessas duas licitações, os procedimentos estão bem adiantados e a Petrobras já exerceu o direito de preferência em certos blocos, de acordo com a legislação vigente, e obteve o aceite do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). A aprovação do PL nº 3.178, de 2019, antes da realização das licitações citadas, pode trazer insegurança jurídica ao processo licitatório com relação à manutenção ou não das preferências já exercidas pela Petrobras. Para evitar a possível judicialização dessa questão, apresentamos emenda que garante a preferência da Petrobras nos casos em que esse direito tenha sido exercido antes da transformação do PL em Lei.



SF/19031.72308-09



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

Em suma, julgamos o PL nº 3178, de 2019, meritório e oportuno e estamos convictos de que os aperfeiçoamentos que ele introduz na legislação vigente resultarão no melhor e mais justo aproveitamento da riqueza do pré-sal.

III – VOTO

Ante os motivos expostos, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 3178, de 2019, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº – CI

Insira-se o seguinte art. 2º no Projeto de Lei nº 3178, de 2019, e renumerem-se os atuais arts. 2º e 3º:

“**Art. 2º** Fica mantido o direito de preferência da Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS), exercido durante a vigência do art. 4º da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para atuar como operador nos consórcios formados para exploração e produção de blocos a serem contratados sob o regime de partilha de produção.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/19031.72308-09