

Parecer proferido em Plenário, em 25/6/13,
às 19h15min -

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 323, DE 2007 (Apensados os Projetos de Lei nº 381/2007, nº 413/2007, nº 445/2007, nº 6.668/2009, nº 4.671/2012, nº 4.711/2012, nº 4.718/2012, nº 4.681/2012, nº 4.808/2012, nº 4.867/2012, nº 4.902/2012, nº 5.397/2013, nº 5.453/2013 e nº 5.500/2013).

Altera a Lei nº 9478, de 06 de agosto de 1997, que "dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências".

AUTOR: Deputado BRIZOLA-NETO

RELATOR: Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 323, de 2007, de autoria do Deputado Brizola Neto, tem por objetivo estabelecer que a parcela do valor do royalty destinada aos Estados e Municípios será aplicada da seguinte forma:

- 30% em educação;
- 30% em ações ambientais, excluídas as despesas de custeio;
- 40% em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação e em saneamento básico.

Na sua justificção, o autor da proposição ressaltou que o petróleo é um recurso mineral finito, a aplicação dos recursos provenientes de sua exploração deve seguir uma lógica que tanto contemple a preservação ambiental, quanto a estruturação do ente federativo, a fim de que sua matriz de desenvolvimento possa se adequar à ausência desse recurso.

A proposição foi encaminhada, originalmente, para a análise das Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio - CEDEIC; Minas e Energia - CME; Finanças e Tributação - CFT (Mérito e Art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados - RICD) e Constituição e

Justiça e de Cidadania - CCJC (Art. 54 do RICD). No dia 13 de maio de 2013, foi revisto o despacho inicial para incluir a Comissão de Educação - CE.

Por se tratar de matéria de competência de mais de três Comissões de mérito, consoante o disposto no art. 34, II, do RICD, decidiu-se pela criação de Comissão Especial, que foi instalada no dia 5 de junho de 2013.

Na árvore de apensados à proposição em exame, constam os seguintes Projetos de Lei:

- PL nº 381/2007, de autoria do Deputado SÍLVIO COSTA, que altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para destinar a programas da área de habitação e saneamento básico a parcela do royalty, prevista no contrato de concessão, que representa 5% do valor da produção;
- PL nº 413/2007, de autoria do Deputado MANATO, que altera o art. 8º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, com redação dada pela Lei nº 8.001, de 13 de março de 1990, e os artigos 49 e 50 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para destinar parcela da compensação financeira à aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
- PL nº 445/2007, de autoria da Deputada SANDRA ROSADO, que altera a destinação de parte dos royalties pela produção de petróleo entregues aos Municípios para contemplar programas de erradicação da miséria e de melhoria das condições socioeconômicas dos habitantes das zonas rurais;
- PL nº 6.668/2009, de autoria do Deputado SIMÃO SESSIM, que dispõe que os recursos provenientes dos royalties da produção de petróleo destinados diretamente aos Municípios deverão ser aplicados nas áreas de combate à pobreza, desenvolvimento da educação, da cultura, da saúde pública, da ciência e tecnologia e da mitigação e adaptação às mudanças climatológicas;
- PL nº 4.671/2012, de autoria da Deputada LUCIANA SANTOS e outros, que altera as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para destinar parcela das receitas de royalties e participação especial dos contratos de concessão, de partilha de produção e do Fundo Social à área de educação;

- PL nº 4.681/2012, de autoria do Deputado BRUNO ARAÚJO, que dispõe sobre os recursos da participação especial para destiná-los exclusivamente ao Ministério da Educação;
- PL nº 4.711/2012, de autoria do Deputado OTAVIO LEITE, que determina que os recursos oriundos da distribuição dos royalties do petróleo e participação especial sejam obrigatoriamente aplicados em educação;
- PL nº 4.718/2012, de autoria do Deputado RAUL HENRY, que acrescenta artigos às Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar que sejam destinados à educação os recursos obtidos a partir dos royalties e da participação especial;
- PL nº 4.808/2012, de autoria do Deputado ÂNGELO AGNOLIN, que altera a Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012, para destinar maior parcela dos royalties e da participação especial para os fundos especiais e para a área de educação;
- PL nº 4.867/2012, de autoria do Deputado SIBÁ MACHADO, que altera as Leis nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para instituir um novo critério para aplicação das receitas distribuídas para Estados, Municípios e União;
- PL nº 4.902/2012, de autoria dos Deputados CARMEN ZANOTTO e ARNALDO JORDY, que altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para determinar que sejam destinados 50% à área da educação e 50% à área da saúde os recursos dos royalties e da participação especial;
- PL nº 5.397/2013, de autoria do Deputado CESAR COLNAGO, que altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para prever a possibilidade de aplicação de recursos oriundos do pagamento das compensações financeiras previstas na referida lei com investimento e custeio de despesas com a manutenção e desenvolvimento da educação, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a professores;
- PL nº 5.453/2013, de autoria do Deputado ALESSANDRO MOLON, que altera as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para destinar à área de educação receitas do Fundo Social, de royalties e de participação especial;



- PL nº 5.500/2013, de autoria do Poder Executivo, que dispõe sobre a destinação de recursos para a educação com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 da Constituição.

Na CDEIC, foram aprovados os Projetos de Lei nº 323/2007, nº 381/2007, nº 413/2007 e nº 445/2007, na forma de Substitutivo, enquanto na CME esses mesmos projetos foram rejeitados. As demais Comissões não se manifestaram e os demais projetos de lei ainda não foram apreciados.

O Projeto de Lei nº 5.500/2013, de autoria do Poder Executivo, foi submetido à deliberação do Congresso Nacional, nos termos do § 1º do art. 64 da Constituição. Assim, o Projeto de Lei nº 323/2007 e as proposições a ele apensadas passaram a tramitar em regime de Urgência Constitucional.

Nos termos dessa proposição, serão destinadas exclusivamente para a área de educação, na forma do regulamento, as receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, provenientes dos royalties e da participação especial relativas aos contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão e de partilha de produção, de que tratam respectivamente as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva. Adicionalmente, o Projeto de Lei nº 5.500/2013 dispõe que essas receitas serão aplicadas em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto no art. 212 da Constituição.

A proposição também estabelece que os recursos dos royalties e da participação especial destinados à União, provenientes dos contratos celebrados sob os regimes de concessão e de cessão onerosa, de que tratam respectivamente as Leis nº 9.478, de 1997, e nº 12.276, de 30 de junho de 2010, quando oriundos da produção realizada no horizonte geológico denominado Pré-Sal, em campos 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.

O Projeto de Lei nº 5.500/2013 dispõe, ainda, que 50% dos recursos resultantes do retorno sobre o capital do Fundo Social, previsto

no art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010, serão destinados exclusivamente para a área de educação.

Essa proposição foi acompanhada da Exposição de Motivos Interministerial - EMI nº 00030/2013/MEC/MME, de 30 de abril de 2013, segundo a qual a educação, direito de todos e dever do Estado, é o primeiro dos direitos sociais elencados no art. 6º da Constituição Federal. Sem que se garanta o amplo acesso a uma educação de qualidade, nenhum projeto de desenvolvimento do País se sustenta a longo prazo. Foi, inclusive, com o propósito de fundar bases sólidas para esse desenvolvimento que o art. 214 da Constituição Federal previu o estabelecimento de um “plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas”.

Segundo a EMI nº 00030/2013/MEC/MME, um dos vetores que devem integrar o Plano Nacional de Educação é o “estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto”, conforme dispõe o inciso VI do art. 214 da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº 59, de 11 de novembro de 2009. Trata-se do reconhecimento de que os programas e projetos na área de educação necessitam de uma fonte estável e, tanto quanto possível, significativa para o cumprimento dos objetivos fundamentais da República, dentre eles a garantia do desenvolvimento nacional (art. 3º, III, da Constituição Federal).

O Projeto de Lei nº 5.500/2013 teria por objetivo, exatamente, destinar recursos para a educação, a fim de cumprir as metas, presentes e futuras, estipuladas na área educacional. A proposta é investir as receitas provenientes dos royalties e das participações especiais sobre a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos no incremento da educação, que, com o advento da Emenda Constitucional nº 59, de 2009, tornou-se obrigatória dos quatro aos dezessete anos de idade.

Na educação infantil, faz-se necessário o aumento dos recursos para uma expansão da pré-escola, já que, aproximadamente, 22% das crianças entre quatro e cinco anos ainda não são atendidas plenamente.

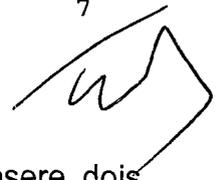
Também é um grande desafio aumentar o número de creches.

Outra forma de atender ao novo comando constitucional é pela implantação e ampliação de projetos de educação em tempo integral, tendo em vista a importância do fortalecimento dos laços que unem o estudante e a escola, bem como o já comprovado êxito internacional dessa política pública. A educação em tempo integral resultará numa melhoria substancial do ensino médio, profissional e tecnológico. Melhoria que se faz necessária para alcançar também o contingente de estudantes entre quinze e dezessete anos que hoje não são atendidos, de cerca de 16%. Ademais, a educação em tempo integral fará com que os estudantes estejam mais bem preparados para o ingresso nas universidades.

Ainda de acordo com a EMI nº 00030/2013/MEC/MME, o Projeto de Lei nº 5.500/2012 possibilitaria a valorização da classe dos professores, notadamente as carreiras do magistério público, inclusive mediante o necessário incremento de sua formação acadêmica, científica e tecnológica.

Foram apresentadas 33 emendas ao Projeto de Lei nº 5.500/2013 e nenhuma emenda às demais proposições. São as seguintes as emendas apresentadas:

- Emenda 1 de autoria da Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE, que altera o inciso I do art. 1º para destinar à educação os royalties e a participação especial relativas a todos os contratos sob o regime de concessão e de partilha de produção, e não apenas as receitas relativas aos contratos firmados após 3 de dezembro de 2012;
- Emenda 2 de autoria do Deputado RONALDO CAIADO, que insere o § 1º ao art. 1º para dar aos Estados e Municípios a opção pela aplicação de 50% em serviços de saúde pública e 50% em educação;
- Emenda 3 de autoria do Deputado ONYX LORENZONI, que insere dois parágrafos no art. 1º para estabelecer que será dada a opção pela aplicação de 50% em educação, 25% em saúde e 25% em segurança pública aos Estados que comprovadamente já aplicam o mínimo constitucional exigido para a educação e que será dada a opção pela aplicação de 50% em educação, 25% em saúde e 25% em infraestrutura aos Municípios que comprovadamente já aplicam o mínimo constitucional exigido para a educação;



- Emenda 4 de autoria do Deputado ONYX LORENZONI, que insere dois parágrafos no art. 1º para estabelecer que será dada a opção pela aplicação de 50% em saúde e segurança pública aos Estados que comprovadamente já aplicam o mínimo constitucional exigido para a educação e que será dada a opção pela aplicação de 50% em saúde e infraestrutura aos Municípios que comprovadamente já aplicam o mínimo constitucional exigido para a educação;
- Emenda 5 de autoria do Deputado IZALCI, que altera a redação do art. 2º para dispor que os recursos dos royalties e da participação especial destinados à União, provenientes dos contratos celebrados sob os regimes de concessão e cessão onerosa, quando oriundos da produção realizada no horizonte geológico denominado pré-sal, serão destinados 50% para o Fundo Social e 50% para a educação;
- Emenda 6 de autoria dos Deputados PAULO RUBEM SANTIAGO e ANDRÉ FIGUEIREDO, que dá nova redação ao art. 1º, II, para destinar à educação 50% dos recursos do Fundo Social, e não 50% do retorno desse Fundo;
- Emenda 7 de autoria dos Deputados PAULO RUBEM SANTIAGO e ANDRÉ FIGUEIREDO, que dá nova redação ao art. 1º para destinar de forma gradual e linear ao longo de um período de dez anos para a educação as receitas de royalties e participação especial decorrentes da produção marítima;
- Emenda 8 dos Deputados PAULO RUBEM SANTIAGO e ANDRÉ FIGUEIREDO, que suprime o parágrafo único do art. 2º para eliminar a redundância presente nesse dispositivo;
- Emenda 9 da Deputada CARMEN ZANOTTO, que altera a redação do art. 1º para destinar as receitas dos royalties e da participação especial relativos a todos os contratos sob o regime de concessão e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, para as áreas de educação e saúde;
- Emenda 10 da Deputada SUELI VIDIGAL, que dá nova redação ao art. 1º para destinar as receitas dos royalties relativos aos contratos de cessão onerosa e dos royalties e da participação especial relativos aos demais contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012 à educação, ao

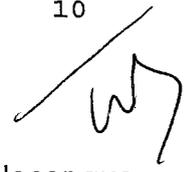


atendimento aos portadores de necessidades especiais, principalmente às crianças, e aos idosos;

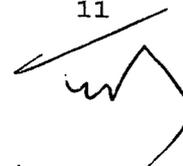
- Emenda 11 da Deputada SUELI VIDIGAL, que dá nova redação ao art. 1º para destinar de forma gradual, ao longo de cinco anos, as receitas dos royalties e da participação especial relativos a todos os contratos para as áreas de educação, seguridade social e infraestrutura;
- Emenda 12 da Deputada SUELI VIDIGAL, que altera a redação do inciso II para que sejam destinados ao desenvolvimento da educação inclusiva e integrativa, na área prioritária da pré-escola e na construção de creches em período integral com formação de educadores capacitados 50% dos recursos resultantes do retorno sobre o capital do Fundo Social;
- Emenda 13 do Deputado ÂNGELO AGNOLIN, que dá nova redação ao art. 1º, para destinar à área de educação as receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios 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, cessão onerosa e de partilha de produção;
- Emenda 14 do Deputado ÂNGELO AGNOLIN, que dá nova redação ao art. 1º, II, para destinar 50% dos recursos do Fundo Social, e não 50% do retorno sobre o capital desse Fundo;
- Emenda 15 do Deputado ALFREDO KAEFER, que inclui artigo na Lei nº 9.478, de 1997, para estabelecer que o valor dos royalties não poderá ser destinado a pagamento de pessoal em educação;
- Emenda 16 do Deputado ALFREDO KAEFER, que inclui artigo na Lei nº 9.478, de 1997, para estabelecer que os direitos de exploração e produção do xisto betuminoso com a finalidade de produção de petróleo óleo bruto e gás natural, ou de gás não convencional pertencem à União, cabendo sua administração à ANP;
- Emenda 17 do Deputado CESAR COLNAGO, que altera o §1º do art. 8º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, para que as compensações financeiras possam ser aplicadas no investimento e custeio de despesas com a manutenção e desenvolvimento da educação, inclusive as relativas a

pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a professores diretamente vinculados ao ensino público;

- Emenda 18 do Deputado ALFREDO KAEFER, que inclui artigo na Lei nº 9.478, de 1997, para estabelecer que as empresas e suas subsidiárias que exercem a atividade de produção de xisto betuminoso e gás não convencional ficam obrigadas a pagar a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, correspondente a 10%, sendo distribuídos 70% aos Estados produtores, 20% aos Municípios produtores e 10% aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque;
- Emenda 19 do Deputado ALFREDO KAEFER, que inclui artigo na Lei nº 9.478, de 1997, para estabelecer que os valores dos royalties decorrentes da exploração de xisto prescrevem em trinta anos;
- Emenda 20 do Deputado NEWTON LIMA, que altera o art. 1º para destinar exclusivamente para educação as receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, provenientes dos royalties e da participação especial relativas aos campos cuja declaração de comercialidade ocorrer a partir de 3 de dezembro de 2012, sob os regimes de concessão e de partilha de produção, e 75% dos recursos resultantes do retorno sobre o capital do Fundo Social;
- Emenda 21 do Deputado NEWTON LIMA, que acrescenta artigo para destinar a programas e projetos na área de ciência e tecnologia e na área de defesa nacional 10% e 5 %, respectivamente, dos recursos resultantes do retorno sobre o capital do Fundo Social;
- Emenda 22 do Deputado SARNEY FILHO, que dá nova redação ao art. 1º, para determinar que as receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios provenientes dos royalties e da participação especial relativos aos contratos celebrados sob os regimes de concessão, cessão onerosa e de partilha de produção serão destinadas à área de educação e meio ambiente, de forma gradual, ao longo de dez anos;
- Emenda 23 do Deputado EDUARDO SCIARRA, para estabelecer que serão revistos, em até um ano, os critérios de confrontação de Estados e Municípios com poços produtores de petróleo, xisto betuminoso ou gás natural, de que trata a Lei nº. 7.525, de 22 de julho de 1986;



- Emenda 24 do Deputado FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR, para estabelecer que 50% das receitas de que tratam os incisos I e II do art. 1º serão destinadas para a implantação da educação básica pública em tempo integral, atingindo em, no mínimo, 50% das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, 30% dos alunos da educação básica, até 2018, e cem por cento até 2023;
- Emenda 25 do Deputado MARCOS ROGÉRIO, que inclui dois artigos para autorizar a União a celebrar contratos de prestação de serviços com a Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras para exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo e gás natural, determinar que caberá à Pré-Sal Petróleo S.A. - PPSA gerenciar e comercializar o petróleo e o gás natural produzidos, distribuir as receitas entre os entes da Federação e determinar a aplicação dos recursos em educação;
- Emenda 26 dos Deputados ESPERIDIÃO AMIN e MARCELO CASTRO, que inclui artigo para dar nova redação ao art. 42-B da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, de modo a estabelecer critérios de distribuição de royalties sob o regime de partilha de produção e que os royalties arrecadados pelos Estados e Municípios e pelo Distrito Federal deverão ser destinados, exclusivamente, para as áreas de educação e de saúde, em acréscimo ao mínimo constitucionalmente obrigatório, na forma do regulamento;
- Emenda 27 dos Deputados ESPERIDIÃO AMIN, JÚLIO CÉSAR, HUMBERTO SOUTO e MARCELO CASTRO, que inclui o art. 4º para dar nova redação ao art. 42-B da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, de modo a estabelecer critérios de distribuição sob o regime de partilha de produção e que os royalties arrecadados pelos Estados e Municípios serão destinados 50% para a área de educação e de ciência e tecnologia, e 50% para a área de saúde;
- Emenda 28 do Deputado ESPERIDIÃO AMIN, que dá nova redação ao art. 2º para estabelecer que os royalties e participação especial decorrentes da produção no horizonte geológico do Pré-Sal sob o regime de concessão e cessão onerosa além de serem destinados ao Fundo Social sejam destinados também à área da previdência social;
- Emenda 29 do Deputado ESPERIDIÃO AMIN, que inclui artigo para estabelecer que, até o exercício de 2023, a receita mensal de royalties dos Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque não



- poderão ser inferiores àquelas verificadas nos meses correspondentes em 2012, corrigidas pela variação do Índice Geral de Preços do Mercado – IGPM;
- Emenda 30 do Deputado ESPERIDIÃO AMIN, que dá nova redação ao art. 1º para destinar as receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, provenientes dos royalties e da participação especial relativas aos contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012 sob os regimes de concessão e de partilha de produção na plataforma continental para as áreas de educação e de previdência social;
 - Emenda 31 dos Deputados ESPERIDIÃO AMIN, JÚLIO CÉSAR, LUIZ ALBERTO e MARCELO CASTRO, que inclui artigo para dar nova redação ao art. 42-B da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, de modo a estabelecer critérios de distribuição de royalties devidos em função da produção sob o regime de partilha de produção e destinar os royalties arrecadados pelos Estados e Municípios e pelo Distrito Federal na proporção de 50% para a área de educação e 50% para as áreas de saúde e de infraestrutura;
 - Emenda 32 dos Deputados MARCELO CASTRO, JÚLIO CÉSAR, HUMBERTO SOUTO e ESPERIDIÃO AMIN, que é uma emenda substitutiva global para, segundo eles, aprimorar vários dispositivos da Lei nº 12.734/2012, imprescindíveis a sua implementação, bem como assegurar a destinação de recursos para as áreas de educação, ciência e tecnologia, saúde e infraestrutura. Adicionalmente, preserva, no caso das áreas contratadas sob o regime de concessão, as participações de cada beneficiário da arrecadação dos royalties estabelecidas nessa Lei. No que tange aos critérios de distribuição de royalties para as áreas a serem contratadas pelo regime de partilha de produção, são estabelecidos critérios que destinem mais recursos para os Fundos Especiais;
 - Emenda 33 dos Deputados MARCELO CASTRO, JÚLIO CÉSAR, HUMBERTO SOUTO e ESPERIDIÃO AMIN, que é uma emenda substitutiva global para destinar recursos para a educação, saúde e mobilidade urbana. Adicionalmente, determina critério de distribuição da renda do petróleo quando a lavra ocorrer na plataforma continental.

É o relatório



II – VOTO DO RELATOR

Inicialmente, faz-se um breve histórico da cobrança de participação no resultado ou compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural no Brasil, terminologia adotada pelo art. 20 da Constituição Federal de 1988, mas normalmente tratada como “royalties do petróleo”.

A cobrança de royalties pela produção petrolífera em terra foi estabelecida pela Lei n.º 2.004, de 3 de outubro de 1953, que criou a Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras. O art. 27 dessa Lei determinava o pagamento de 4% aos Estados e de 1% aos Municípios sobre o valor da produção de petróleo e gás natural em seus respectivos territórios.

Após a primeira descoberta na plataforma continental em 1968, campo de Guaricema, decidiu-se alterar essa Lei por meio do Decreto-Lei n.º 523, de 8 de abril de 1969, que estabeleceu uma alíquota de 5% de royalties sobre óleo e gás natural extraídos no mar, sendo destinados 50% ao Departamento Nacional de Produção Mineral e 50% para o antigo Ministério da Educação e Cultura.

Passados quatro anos, o Decreto-Lei n.º 1.288, de 1º de novembro de 1973, destinou a arrecadação da extração de petróleo na plataforma continental para o extinto Conselho Nacional do Petróleo - CNP, para formação de estoques de combustíveis destinados a garantir a segurança e a regularidade de geração de energia elétrica.

Com a intensificação da produção na plataforma continental, a Lei n.º 7.453, de 27 de dezembro de 1985, determinou que esse tipo de atividade também estivesse sujeita ao pagamento de royalties a Estados e Municípios, tendo sido mantida a alíquota de 5%. Foi definida a seguinte distribuição do valor da produção: 1,5% aos estados confrontantes com poços produtores; 1,5% aos municípios confrontantes com poços produtores e àqueles pertencentes às áreas geoeconômicas dos municípios confrontantes; 1% ao Ministério da Marinha e 1% para constituir o Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados e Municípios da Federação.

A Lei n.º 7.525, de 22 de julho de 1986, estabeleceu normas complementares para a execução do disposto no art. 27 da Lei n.º 2.004, alterada pela já mencionada Lei n.º 7.453/1985. Assim, foram



introduzidos os conceitos de região geoeconômica e da extensão dos limites territoriais dos Estados e Municípios litorâneos na plataforma continental, ambos da competência da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Já na vigência da Constituição Federal de 1988, a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, introduziu nova alteração na distribuição dos royalties, para destinar parcela de 0,5% aos Municípios onde se localizassem instalações de embarque e desembarque de petróleo ou de gás natural. Para acomodar essa alteração, o percentual destinado ao Fundo Especial foi reduzido de 1% para 0,5%, no caso de produção na plataforma continental.

Com o fim da execução do monopólio estatal da exploração e produção por parte da Petrobras, a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, novamente alterou os critérios de cobrança e distribuição da participação no resultado ou compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural.

Essa Lei estabelecia um único regime de exploração petrolífera: o regime de concessão, que prevê a cobrança de royalties e de participação especial. A alíquota básica de royalties é de 10% do valor da produção, podendo ser reduzido pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, para um mínimo de 5%, em razão dos riscos geológicos, além das condições de produção.

A cobrança de participação especial, nos termos do Decreto nº 2.705, de 3 de agosto de 1998, ocorre nos casos de grande volume de produção trimestral fiscalizada e sua alíquota é de até 40% do valor da receita líquida do campo, estando sempre sujeita a redutores.

A Tabela 1 detalha a cobrança e distribuição, sob o regime de concessão, dos royalties decorrentes da produção na plataforma continental e da participação especial, sem considerar a nova distribuição prevista na Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012, cujos efeitos estão suspensos. A Ministra do Supremo Tribunal Federal - STF Cármen Lúcia suspendeu, em caráter cautelar, dispositivos que preveem novas regras de distribuição dos royalties do petróleo contidas nessa Lei, em razão da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4917, ajuizada pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro.

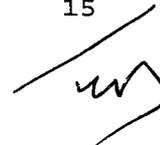
Tabela 1 Distribuição dos royalties decorrentes da produção marítima e da participação especial antes da nova Lei nº 12.734/2013

Ente	Royalties		Participação Especial
	≤ 5% da produção	> 5% (até 10%) da produção	% da receita líquida
Estados	Confrontantes: 30%	Produtores confrontantes: 22,5%	Confrontantes: 40%
Municípios	Produtores e áreas geoeconômicas: 30% Com instalações de embarque e desembarque: 10%	Produtores confrontantes: 22,5% Afetados: 7,5%	Confrontantes: 10%
União	20%	40%	50%
Fundo Especial	10% (Estados/FPE:20%) (Municípios/FPM: 80%)	7,5% (Estados/FPE:20%) (Municípios/FPM: 80%)	-----

Após a descoberta da província do Pré-Sal, foram introduzidos dois novos regimes de exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil: cessão onerosa e partilha de produção.

O regime de cessão onerosa foi introduzido pela Lei nº 12.276, 30 de junho de 2010, que autorizou a União a ceder onerosamente à Petrobras o exercício das atividades de pesquisa e lavra de cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo em blocos do Pré-Sal. A Petrobras terá a titularidade do petróleo produzido.

Nesse regime, os royalties serão cobrados à alíquota de 10% e serão distribuídos da mesma forma que no regime de concessão. No entanto, não haverá o pagamento de participação especial. Nesse contexto, o Governador do Estado do Rio de Janeiro, ente confrontante com blocos objeto



do contrato de cessão onerosa, levou questionamentos dessa cessão ao Supremo Tribunal Federal - STF.

O regime de partilha de produção foi introduzido pela Lei nº 12.351/2010, e passa a ser aplicado na área do Pré-Sal e em áreas estratégicas. Nesse regime, a alíquota de royalties é de 15% do valor da produção. Os critérios de distribuição desse regime foram estabelecidos pela Lei nº 12.734/2012. Como já citado, em decisão monocrática na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4917, a Ministra do STF Cármen Lúcia suspendeu esses critérios.

Nesse regime, se a produção ocorrer na plataforma continental, os royalties teriam a seguinte distribuição:

- 22% para os Estados confrontantes;
- 5% para os Municípios confrontantes;
- 2% para os Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo, gás natural e outro hidrocarboneto fluido, na forma e critérios estabelecidos pela ANP;
- 24,5% para um Fundo Especial, a ser distribuído entre Estados e o Distrito Federal;
- 24,5% para um Fundo especial, a ser distribuído entre os Municípios;
- 22% para a União, a ser destinado ao Fundo Social, instituído pela própria Lei nº 12.351/2010, deduzidas as parcelas destinadas aos órgãos específicos da Administração Direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo.

No regime de partilha de produção, além de royalties, cabe à União parcela do excedente em óleo que é definido pela Lei nº 12.351/2010 como a parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos a ser repartida entre a União e o contratado, segundo critérios definidos em contrato, resultante da diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos royalties devidos e, no caso da produção em terra, à participação equivalente a até 1% do valor da produção aos proprietários da terra onde se localiza o bloco.

A Tabela 2 mostra um resumo dos regimes de exploração no Brasil e das diferentes participações no resultado ou compensações financeiras advindas da produção de petróleo e gás natural.



Tabela 2 Participação no resultado ou compensação financeira

	Concessão	Cessão onerosa	Partilha de produção
Bônus de assinatura	Sim	Não	Sim
Royalties	10% do valor da produção, podendo ser reduzido	10% do valor da produção	15% do valor da produção
Participação especial	40% da receita líquida, com deduções	Não	Não
Excedente em óleo	Não	Não	Percentual mínimo definido no edital, além de ser o critério para definir a proposta vencedora

Antes de se passar à análise das proposições, é importante fornecer informações básicas sobre o cenário da produção petrolífera no Brasil. No mês de abril de 2013, 315 concessões, operadas por 25 empresas, foram responsáveis pela produção nacional. Desse total, 82 são concessões marítimas e 233 terrestres. A produção foi de aproximadamente 1,923 milhão de barris de petróleo por dia e 74,7 milhões de metros cúbicos de gás natural por dia, totalizando em torno de 2,393 milhões de barris de petróleo equivalente por dia. Essa produção foi oriunda de 9.139 poços, sendo 791 marítimos e 8.348 terrestres.

Nesse mês, aproximadamente 90,6% da produção de petróleo e 71,7% da produção de gás natural do Brasil foram decorrentes de campos marítimos. Cerca de 97,1% da produção de petróleo e gás natural foram provenientes de campos operados pela Petrobras

A produção do Pré-Sal¹ foi de 295,2 mil barris de petróleo por dia e 9,9 milhões de metros cúbicos de gás natural por dia, totalizando 357,6 milhões de barris de petróleo equivalente por dia. Essa produção foi

¹São considerados "Pré-Sal" os poços cuja produção é realizada no horizonte geológico denominado Pré-Sal, em campos localizados na área definida no inciso IV do caput do art. 2º da Lei nº 12.351/2010.



oriunda de 26 poços.

Entre os oito poços com maior produção de petróleo no Brasil, seis são do Pré-Sal, com destaque para o poço 7LL3DRJS, localizado no campo de Lula, que produziu uma média de 27,9 mil barris de petróleo por dia (BPD). A expectativa da Petrobrás é de que, em 2020, o Pré-Sal esteja produzindo 1,974 milhão de barris de petróleo por dia.

Enquanto o Pré-Sal apresenta importantes avanços na produção, o Pós-Sal tem apresentado queda de produção. A ANP notificou a Petrobras para que sejam apresentados novos Planos de Desenvolvimento de onze áreas da Bacia de Campos por estarem apresentando uma acentuada redução na produção. A Petrobras deve passar o ano de 2013 sem grandes alterações nos volumes médios de produção pelo terceiro ano consecutivo.

Apesar de um cenário de manutenção da produção de petróleo no curto prazo, as perspectivas para um aumento da produção nacional são muito favoráveis no médio prazo. Segundo estimativas da Petrobras, no ano de 2020, os campos por ela operados estarão produzindo 4,2 milhões de barris de petróleo por dia².

De 2012 a 2020 serão instaladas 38 Unidades Estacionárias de Produção - UEP, conforme mostrado na Tabela 3.

²Informação obtida no endereço eletrônico
<http://www.investidorpetrobras.com.br/pt/apresentacoes/apresentacao-rio-oil-and-gas-ceo-maria-das-gracas-silva-foster.htm>. Acesso no dia 14 de junho de 2013.

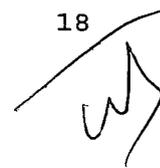


Tabela 3 Unidades estacionárias de produção a serem instaladas pela Petrobras até 2020

UEP	Campo	Bacia	Principal horizonte geológico	Ano de instalação	Ano da licitação/ contrato
Cidade Anchieta	Baleia Azul	Campos	Pré-Sal	2012	1998
Cidade Itajaí	Baúna e Piracaba	Santos	Pós-Sal	2012	2003
Cidade São Paulo	Sapinhoá	Santos	Pré-Sal	2013	2000
Cidade Paraty	Lula NE	Santos	Pré-Sal	2013	2000
P-61 e P-63	Papa-Terra	Campos	Pós-Sal	2013	1998
P-55	Roncador	Campos	Pós-Sal	2013	1998
P-58	Parque das Baleias Norte	Campos	Pós-Sal e Pré-Sal	2014	1998
P-62	Roncador	Campos	Pós-Sal	2014	1998
Cidade Ilhabela	Sapinhoá Norte	Santos	Pré-Sal	2014	2000
Cidade Mangaratiba	Iracema (Cernambi) Sul	Santos	Pré-Sal	2014	2000
Z1	Iracema (Cernambi) Norte	Santos	Pré-Sal	2015	2000
P-66	Lula Alto	Santos	Pré-Sal	2016	2000
P-67	Lula Central	Santos	Pré-Sal	2016	2000
P-68	Lula Sul	Santos	Pré-Sal	2016	2000
Z2	Carioca	Santos	Pré-Sal	2016	2000
P-69	Lula Norte	Santos	Pré-Sal	2016	2000
P-70	Lula Ext. Sul	Santos	Pré-Sal	2017	2000
P-70	Iara Horst	Santos	Pré-Sal	2017	2000
Afretada	Carimbé	Campos	Pré-Sal	2017	1998
ND	Aruanã	Campos	Pós-Sal	2017	2003
P-72	Iara NW	Santos	Pré-Sal	2017	2000
ND	Júpiter	Santos	Pré-Sal	2018	2001
P-73	Carcará	Santos	Pré-Sal	2018	2000
ND	Sul Parque das Baleias	Campos	Pós-Sal e Pré-Sal	2018	1998
ND	Espadarte I	Campos	Pós-Sal	2018	1998
ND	Maromba	Campos	Pós-Sal	2019	1998
ND	Bonito	Campos	Pós-Sal	2019	1998
ND	Espadarte III	Campos	Pós-Sal	2020	1998

No plano de investimentos da Petrobras, o grande destaque é o Pré-Sal da Bacia de Santos, onde serão instaladas 25 unidades estacionárias de produção - UEPs, sendo 16 UEPs em campos localizados em áreas que foram licitadas sob o regime de concessão no ano 2000 (Lula, Iracema, Iara, Sapinhoá, Carioca e Carcará) e no ano de 2001 (Júpiter), e 9 UEPs em áreas que foram objeto da cessão onerosa pela União à Petrobras no ano de 2010 (Franco, NE Tupi, Sul de Guará, Entorno de Iara e Florim). A Figura 1 mostra a área do Pré-Sal da Bacia de Santos.

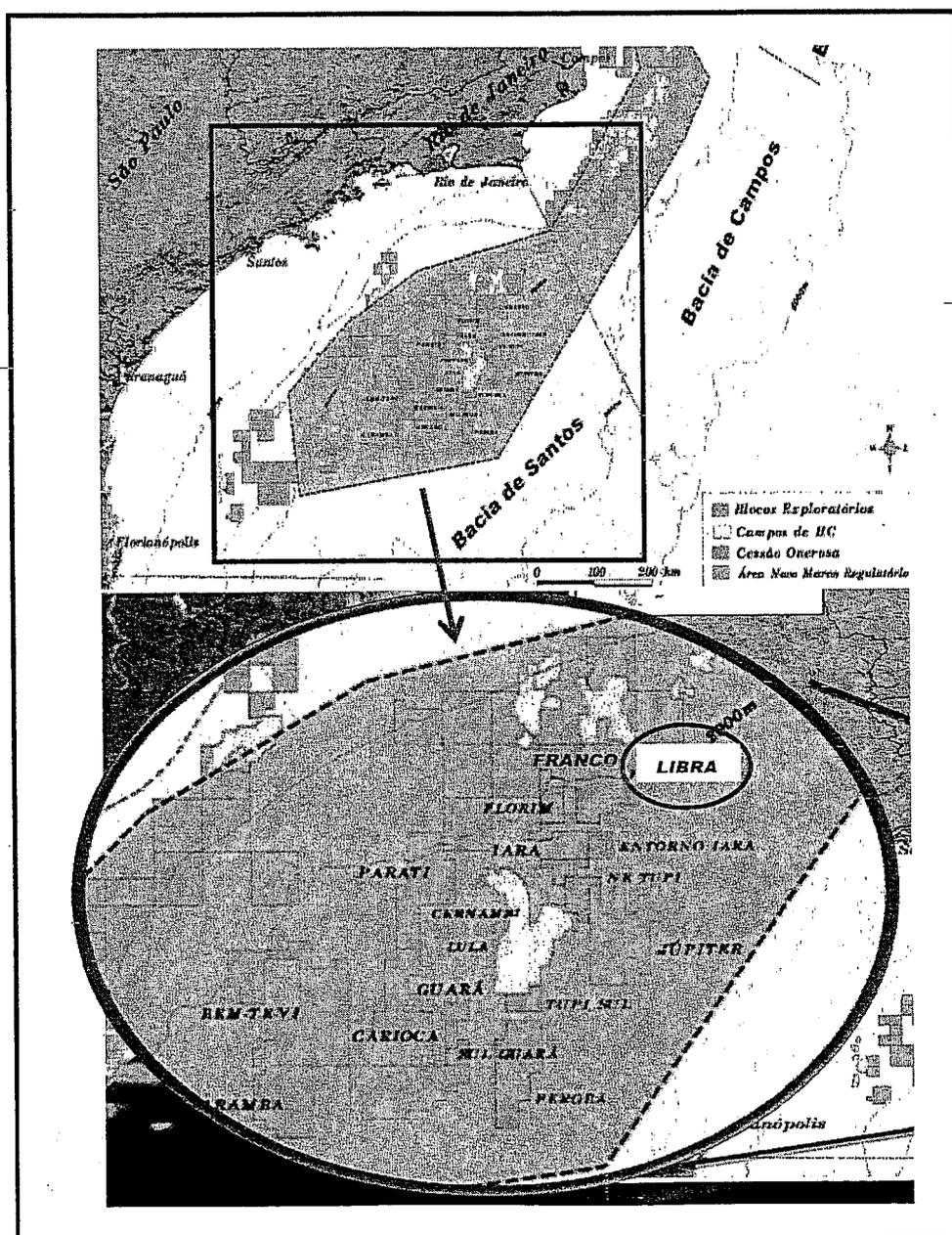
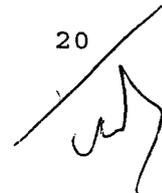


Figura 1 Pré-Sal da Bacia de Santos



Conforme mostrado na Tabela 3, a dinâmica da instalação de UEPs depende mais do interesse da Petrobras que do ano da contratação. Apesar de ter sido licitado no ano de 2000, o campo de Carioca receberá sua primeira unidade de produção em 2016. O campo de Carcará, também licitado no ano de 2000, receberá sua primeira unidade de produção em 2018. Já o campo de Franco, contratado em 2010 no regime de cessão onerosa, receberá, até 2018, 5 UEPs.

Mostra-se a seguir o cenário petrolífero até o ano de 2022, com base em informações da ANP. A produção estimada para o ano de 2022, referente a contratos celebrados antes de 3 de dezembro de 2012, é de 4,4 milhões de barris de petróleo por dia, conforme mostrado na Tabela 4. O grande destaque é o contrato de cessão onerosa celebrado em 2010, que, por contemplar blocos extraordinários e por não pagar participação especial, foi priorizado e deverá gerar uma produção, em 2022, de 1,7 milhão de barris de petróleo por dia. Essa produção é maior que a produção de 1,1 milhão de barris de petróleo por dia referente aos importantes blocos do Pré-Sal licitados sob o regime de concessão nos anos de 2000 e 2001.

A partir da produção mostrada na Tabela 4 e da produção de gás natural mostrada na Tabela 5, a ANP estima para o ano de 2022, com base em um preço do *brent* de US\$ 112,5 por barril e uma taxa de câmbio de 2,03 reais por dólar, uma receita de royalties de R\$ 9,6 bilhões decorrentes da produção sob regime de concessão no horizonte geológico do Pré-Sal e de R\$ 15,4 bilhões sob regime de cessão onerosa, conforme mostrado na Tabela 6.

Com relação à participação especial, a ANP estima uma receita, nesse ano, de R\$ 16,6 bilhões, decorrente da produção sob o regime de concessão no horizonte geológico do Pré-Sal, conforme mostrado na Tabela 7. Como já citado, o regime de cessão onerosa não está sujeito ao pagamento de participação especial.

Tabela 4 Produção de petróleo estimada pela ANP, em milhões de BPD, referente a contratos já celebrados

Localização	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Concessão - Terra	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
Concessão - Mar - Pre-Sal	0,3	0,5	0,7	1,1	1,2	1,4	1,5	1,4	1,3	1,1
Concessão - Mar - Demais Áreas	1,6	1,9	2,0	1,9	1,7	1,7	1,7	1,6	1,5	1,4
Cessão Onerosa	-	-	-	0,2	0,1	0,4	0,7	1,2	1,5	1,7
Total Geral	2,2	2,6	2,9	3,3	3,2	3,7	4,0	4,3	4,4	4,4

Tabela 5 Produção de gás natural estimada pela ANP, em milhões de metros cúbicos por dia, referente a contratos já celebrados

Localização	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Concessão - Terra	19,8	22,6	21,6	21,9	23,2	26,2	25,0	23,5	22,7	22,4
Concessão - Mar - Pre-Sal	10,9	18,3	26,6	41,8	50,5	58,2	62,2	58,7	52,5	46,3
Concessão - Mar - Demais Áreas	51,7	57,9	64,5	62,7	56,2	56,8	51,8	47,7	43,8	41,5
Cessão Onerosa	-	-	-	5,9	3,6	17,6	31,1	47,2	60,8	68,2
Total Geral	82,4	98,7	112,6	132,3	133,6	158,8	170,2	177,0	179,9	178,3

Tabela 6 Arrecadação de royalties estimada pela ANP em bilhões de Reais, referente a contratos já celebrados

Localização	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Concessão - Terra	1,6	1,7	1,7	1,6	1,5	1,4	1,3	1,2	1,1	1,0
Concessão - Mar - Pre-Sal	2,8	4,4	6,2	9,2	10,7	12,1	12,7	12,1	10,9	9,6
Concessão - Mar - Demais Áreas	13,1	14,9	15,9	15,4	13,6	14,1	13,7	13,0	12,3	11,4
Cessão Onerosa	-	-	-	1,3	0,8	3,9	6,5	10,3	13,7	15,4
Total geral.	17,6	21,0	23,8	27,5	26,7	31,4	34,2	36,7	38,0	37,4

Tabela 7 Arrecadação de participação especial estimada pela ANP em bilhões de Reais, referente a contratos já celebrados

Localização	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Concessão - Terra	0,4	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Concessão - Mar - Pre-Sal	2,0	4,5	8,1	14,7	18,6	21,2	22,1	21,6	19,4	16,6
Concessão - Mar - Demais Áreas	13,3	15,0	17,2	15,8	12,9	11,5	9,7	8,8	9,0	7,9
Cessão Onerosa	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total geral	15,6	19,9	25,7	30,9	31,7	32,9	32,0	30,7	28,6	24,7

Analisa-se, a seguir, a possibilidade de receitas de royalties e de participação especial decorrentes de contratos celebrados a partir do ano de 2013, sob os regimes de concessão e de partilha de produção.

O programa da Petrobras de instalação de novas unidades estacionárias de produção no período de 2012 a 2020, decorrentes de contratos de concessão, prevê a instalação de 28 UEPs, conforme mostrado na já citada Tabela 3.

Observa-se que é muito grande o intervalo de tempo entre o ano da celebração do contrato de concessão e a instalação de UEPs. O intervalo de tempo médio para esse regime é de 16,3 anos. O destaque são os blocos mostrados na Tabela 8, concedidos nos anos de 2000 e 2001.

Tabela 8 Principais blocos licitados sob concessão no Pré-Sal da Bacia de Santos

Bloco	Concessionário	Rodada	Prospecto (s)	Nome Poço ANP	Nome Poço Operador	Data Notificação Descoberta
BM-S-8	Petrobras (66%*), Shell Brasil Ltda (20%) e Petrogal Brasil Ltda. (14%)	R2 (15/09/2000)	Bam-le-vi	1-BRSA-532A-SPS	1SPS52A	mar/08
BM-S-9	Petrobras (45%), BG E&P Brasil Ltda (30%) e Repsol YPF Brasil S.A (25%)	R2 (15/09/2000)	Carioca	1BRSA491SPS	1SPS50	ago/07
			Guará	1BRSA594SPS	1SPS55	jun/08
BM-S-10	Petrobras (65%*), BG E&P Brasil Ltda (25%) e Partex Brasil Ltda (10%)	R2 (15/09/2000)	Parati	BRSA-329D-RJS	1RJS617D	jul/05
BM-S-11	Petrobras (65%*), BG E&P Brasil Ltda. (25%) e Petrogal Brasil Ltda (10%)	R2 (15/09/2000)	Tupi	1-BRSA-369A-RJS	1RJS628A	jul/06
			Iara	1-BRSA-618-RJS	1RJS656	ago/08
BM-S-21	Petrobras (80%*) e Petrogal Brasil Ltda (20%)	R3 (29/8/2001)	Caramba	1-BRSA-526-SPS	1SPS51	dez/07
BM-S-22	Esso Exploração Santos (40%), Hess Brasil Petróleo Ltda (40%) e Petrobras (20%)	R3 (29/8/2001)	Azulão / Guarani	1-ESSO-3-SPS	Guarani 1	fev/09
BM-S-24	Petrobras (80%*) e Petrogal Brasil Ltda (20%)	R3 (29/8/2001)	Júpiter	1-BRSA-559-RJS	1RJS652	set/08

É a seguinte a situação dos blocos do Pré-Sal da Bacia de Santos mostrados na Tabela 8:

- BM-S-8: ainda não foi declarada nenhuma comercialidade;
- BM-S-9: já foi declarada a comercialidade de Sapinhoá, cuja primeira UEP deve entrar em operação em 2013; ainda não foi declarada a comercialidade de Carioca;
- BM-S-10: ainda não foi declarada nenhuma comercialidade;
- BM-S-11: já foi declarada a comercialidade de Lula, cuja primeira UEP entrou em operação em 2013, ainda não foi declarada a comercialidade de Iara;
- BM-S-21: ainda não foi declarada nenhuma comercialidade;
- BM-S-22: foi devolvido à União;

- BM-S-24: ainda não foi declarada nenhuma comercialidade.

Observa-se, então, que dos sete blocos mais promissores licitados em 2000 e 2001, na região do Pré-Sal da Bacia de Santos, apenas dois campos, Lula e Sapinhoá, já tiveram declarada sua comercialidade. As descobertas de Parati e Caramba somente deverão entrar em produção comercial depois de decorridos mais de 20 anos da licitação.

Esses fatos demonstram que, sob o regime de concessão na plataforma continental, não deverão ser geradas receitas significativas de royalties e participação especial decorrentes de contratos celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012. As receitas governamentais significativas nos próximos anos virão de áreas já contratadas.

No mês de maio de 2013, foi realizada a 11ª Rodada de Licitações sob o regime de concessão, que a partir da promulgação da Lei nº 12.351/2010, não poderá ocorrer na área do Pré-Sal. Foram licitados blocos na plataforma continental próxima às Regiões Norte e Nordeste, área chamada de "margem equatorial".

A empresa British Petroleum, que será operadora de blocos na margem equatorial, licitados nessa Rodada, estima que a produção comercial somente deverá ocorrer de onze a dezoito anos após a celebração do contrato de concessão³, conforme mostrado na Figura.2.

Está prevista para outubro de 2013 a realização da primeira Rodada de Licitação sob o regime de partilha de produção na área do Pré-Sal. Deverá ser licitada a área de Libra. Segundo a Diretora-Geral da ANP, essa área deverá entrar em produção a partir de 2019⁴.

Se a participação governamental no resultado da produção da área de Libra for alta, a Petrobras tenderá a priorizar áreas sob os regimes de cessão onerosa e de concessão, que geram uma menor participação, especialmente os blocos da cessão onerosa. Dessa forma, o prospecto de Libra deveria ser produzido sob o regime de prestação de serviços, onde a União tivesse o controle absoluto da curva de produção.

³Disponível no endereço eletrônico <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cme/audiencias-publicas/05-06-13-bp>. Acesso no dia 14 de junho de 2013.

⁴Disponível no endereço eletrônico <http://oglobo.globo.com/economia/anp-preve-producao-do-pre-sal-no-campo-de-libra-partir-de-2019-8669418>. Acesso no dia 14 de junho de 2013.

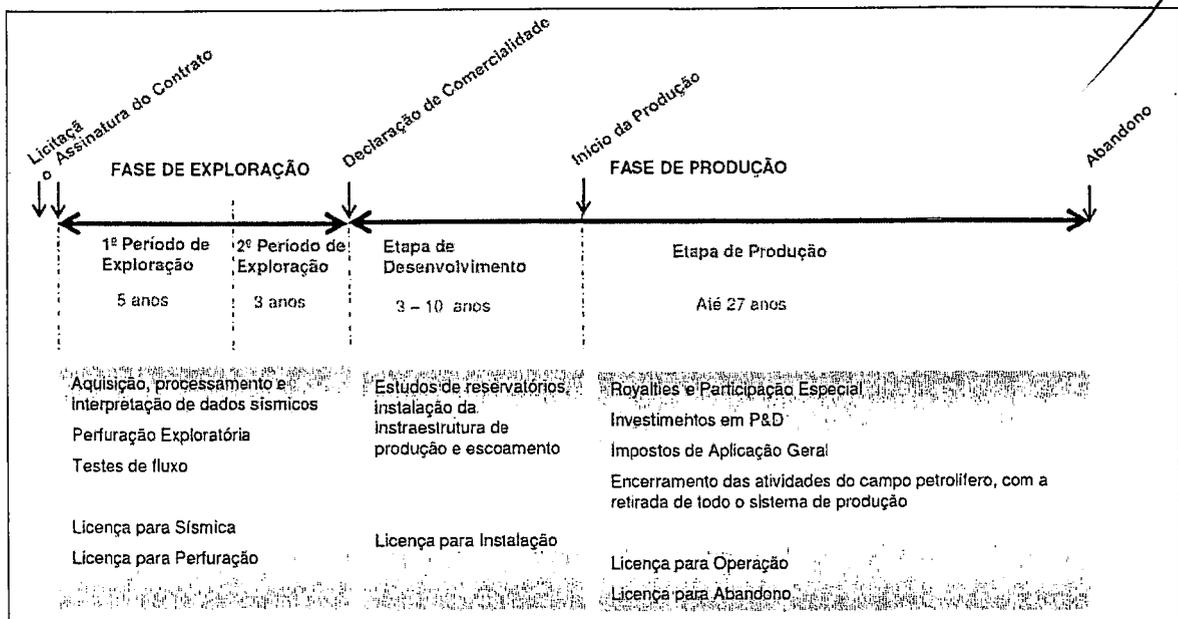


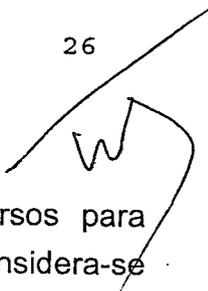
Figura 2 Ciclo de exploração e produção

Feitas essas considerações, passa-se ao exame da matéria. Preliminarmente, deve ser examinada a admissibilidade das proposições, de acordo com o previsto no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, artigos 34, § 2º; 53, inciso IV; e 54, inciso III. Sob os aspectos formais, não há razão para esta Comissão rejeitar o projeto principal e todos os apensados. As 33 emendas apresentadas também não apresentam entraves relacionados aos aspectos da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa ou adequação orçamentária e financeira.

Não havendo óbices relativos às preliminares de natureza regimental, passa-se ao exame do mérito do Projeto de Lei nº 323/2007, de seus apensados e das emendas apresentadas.

É muito nobre a intenção do Deputado BRIZOLA NETO, autor do Projeto de Lei nº 323/2007, de determinar que a parcela do valor do royalty destinada aos Estados e Municípios seja aplicada em educação, em ações ambientais, energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação e em saneamento básico. No entanto, considera-se importante que haja um maior foco na área de educação.

Analisa-se, a seguir, os demais projetos:

- 
- PL nº 381/2007: apesar da importância de se destinar recursos para programas da área de habitação e saneamento básico, considera-se prioritária a área de educação;
 - PL nº 413/2007: considera-se importante destinar parcela da compensação financeira à aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
 - PL nº 445/2007: acredita-se que a melhor maneira para se erradicar a miséria e melhorar as condições socioeconômicas dos habitantes das zonas rurais é o investimento em educação;
 - PL nº 6.668/2009: os recursos petrolíferos não devem ser distribuídos para muitas áreas, devendo ser mantido o foco na área de educação;
 - PL nº 4.671/2012: é meritória essa proposição, devendo ser aperfeiçoada;
 - PL nº 4.681/2012: é meritória essa proposição, devendo ser aperfeiçoada;
 - PL nº 4.711/2012: é meritória essa proposição devendo ser aperfeiçoada;
 - PL nº 4.718/2012, é meritória essa proposição, devendo ser aperfeiçoada;
 - PL nº 4.808/2012: é meritória essa proposição, devendo ser aperfeiçoada;
 - PL nº 4.867/2012: é importante que haja um maior foco na área de educação;
 - PL nº 4.902/2012: é importante que haja um maior foco na área de educação;
 - PL nº 5.397/2013: é meritória essa proposição, devendo ser aperfeiçoada;
 - PL nº 5.453/2013: é meritória essa proposição, devendo ser aperfeiçoada;
 - PL nº 5.500/2013: é meritória essa proposição, devendo ser aperfeiçoada;

Merece especial atenção o Projeto de Lei nº 5.500/2013, de autoria do Poder Executivo. Apesar de meritório, o texto original dessa proposição não representa uma fonte relevante de recursos para a área de educação no curto prazo, conforme demonstrado a seguir.

O art. 1º, I, destina exclusivamente para a educação os royalties e participação especial relativas a contratos de blocos localizados na

plataforma continental, celebrados a partir de 3 de dezembro de 2012.

Os blocos sob o regime de concessão dificilmente contarão com unidades estacionárias de produção antes de um período de dez anos. No caso do regime de partilha de produção, a já citada área de Libra deverá contar com unidades estacionárias de produção somente a partir do ano de 2019, segundo informações da Diretora-Geral da ANP.

O art 1º, II, destina 50% do retorno sobre o capital do Fundo Social exclusivamente para educação. A Tabela 9 mostra os recursos que podem ser destinados para o Fundo Social. Ao longo de dez anos, R\$ 221,09 bilhões seriam destinados a esse Fundo. Chegou-se a esse valor a partir das hipóteses mencionadas a seguir.

Tabela 9 Recursos destinados ao Fundo Social, em bilhões de Reais

Ano	Royalties (concessão)	Participação especial (concessão)	Royalties (cessão onerosa)	Bônus (partilha)	Excedente em óleo	Total
2013	0,84	1,00	0	10	0	11.84
2014	1,32	2,25	0	0	0	3.57
2015	1,86	4,05	0	10	0	15.91
2016	2,76	7,35	0,39	0	0	10.5
2017	3,21	9,30	0,24	10	0	22.75
2018	3,63	10,60	1,17	0	0	15.4
2019	3,81	11,05	1,95	10	5,60	32.41
2020	3,63	10,80	3,09	0	11,19	28.71
2021	3,27	9,70	4,11	10	16,79	43.87
2022	0,84	8,30	4,62	0	22,38	36.14
Total	25,17	74,4	15,57	50	55,96	221.09

Admitiu-se que seriam instaladas quatro unidades, cada uma com capacidade para processar 150 mil barris de petróleo por dia. Assim, poderiam ser produzidos cerca de 600 mil barris de petróleo por dia no ano de



2022 na área de Libra. Supôs-se um custo de extração de US\$ 15 por barril de petróleo equivalente e um excedente em óleo de 73% para a União e, conseqüentemente, 27% para o contratado. Assim, o excedente em óleo da União totalizaria R\$ 55,96 bilhões de 2019 a 2022.

Supôs-se, ainda, um bônus de assinatura de R\$ 10 bilhões a cada dois anos, a partir de 2013, totalizando um valor de R\$ 50 bilhões até o ano de 2022.

Os royalties e a participação especial de áreas já contratadas, oriundos do horizonte geológico do Pré-Sal e destinados ao Fundo Social nos termos do art. 2º, poderiam chegar a R\$ 115,14 bilhões.

Considerando-se um retorno sobre o capital do Fundo Social de 2% e os royalties sob o regime de partilha, cuja alíquota é 15%, os recursos que seriam destinados à educação poderiam chegar a R\$ 25,80 bilhões, conforme mostrado na Tabela 10. Os royalties foram calculados supondo-se um valor de US\$ 100 por barril.

Como no ano de 2012, o Produto Interno Bruto - PIB foi da ordem de R\$ 4,4 trilhões, o valor destinado para a área de educação ao longo de dez anos, nos termos do texto original do Projeto de Lei nº 5.500/2013, representaria apenas 0,59% do PIB de um único ano.

O Substitutivo aprovado na Câmara ao Projeto de Lei nº 8.035/2010, que aprova o Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, indica, em conformidade com o que estabelece o art. 214, VI, da Constituição Federal, o estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do PIB.

A proposta aprovada na Câmara prevê como meta ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% do PIB do País no quinto ano de vigência do PNE e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio (meta 20). O relatório preliminar da Douta Comissão de Assuntos Econômicos - CAE, do Senado Federal, de lavra do nobre Senador José Pimentel, ressalta que *“ os recursos gerados pelo fundo(Social), especialmente no curto prazo, não equacionam a questão do financiamento do PNE. Daí ser necessário angariar recursos de novas fontes. Assim, contamos com os avanços no processo de discussão da MPV nº 592, de 2012”*.

Tabela 10 Recursos destinados à educação, em bilhões de Reais, nos termos do texto original do Projeto de Lei nº 5.500/2013

Ano	Royalties (concessão)	Participação especial (concessão)	Royalties (cessão onerosa)	Royalties (partilha)	Retorno sobre o capital do Fundo Social	Total
2013	0	0	0	0	0,12	0,12
2014	0	0	0	0	0,15	0,15
2015	0	0	0	0	0,31	0,31
2016	0	0	0	0	0,42	0,42
2017	0	0	0	0	0,65	0,65
2018	0	0	0	0	0,80	0,80
2019	0	0	0	1,64	1,14	2,78
2020	0	0	0	3,29	1,46	4,75
2021	0	0	0	4,93	1,95	6,88
2022	0	0	0	6,57	2,38	8,95
Total	0	0	0	16,43	9,37	25,80

Observa-se, então, que o Projeto de Lei nº 5.500/2013, na forma como foi apresentado, destina baixíssimos recursos para a área de educação, em termos de PIB, nos próximos dez anos.

Dessa forma, o texto original do Projeto de Lei nº 5.500/2013 deve ser alterado, para que sejam, de fato, destinados mais recursos do setor petrolífero para essa área já nos próximos anos. As emendas apresentadas a essa proposição podem aumentar significativamente os recursos destinados à área de educação.

As Emendas nº 6 e nº 14, ao substituírem a expressão “dos recursos resultantes do retorno sobre o capital do Fundo Social” pela expressão “dos recursos do Fundo Social”, aumentam substancialmente as receitas destinadas à educação e, por isso, merecem integral acolhimento.

Também merece acolhimento a Emenda nº 13, que, ao substituir a expressão “relativas aos contratos celebrados a partir de 3 de

dezembro de 2012, sob os regimes de concessão e de partilha de produção” pela expressão “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, cessão onerosa e de partilha de produção”, também aumenta substancialmente os recursos destinados à educação. A Emenda nº 8, que retira dispositivo desnecessário, também deve ser acolhida.

Acolhidas as Emendas nos 6, 13 e 14, todos os blocos relativos ao regime de cessão onerosa e áreas de Carcará, Carioca e Júpiter, entre outras, sob o regime de concessão, geraão receitas para a área de educação.

A Emenda nº 25, que autoriza a União a contratar a Petrobras União autorizada a celebrar contratos de prestação de serviços com a Petrobras, para exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo e gás natural em áreas localizadas no Pré-Sal e em áreas estratégicas, deve ser acolhida parcialmente.

Entre as áreas da União com grandes volumes recuperáveis de petróleo, destaca-se o já citado prospecto de Libra, onde já foi perfurado o Poço 2-ANP-2A-RJS. De acordo com avaliação da ANP, o volume recuperável de petróleo da União em Libra pode variar de 8 a 12 bilhões de barris. Esse prospecto valoriza enormemente o patrimônio da União.

Aprovada a Emenda nº 25, as receitas líquidas decorrentes da produção em áreas como Libra seriam destinadas à União, Estados e Municípios e aplicadas exclusivamente na área de educação, exceto as receitas dos entes afetados.

Admitindo-se uma produção diária de 1 milhão de barris de petróleo por dia, em 2022, um preço de US\$ 100 por barril, um custo de extração e de serviço de US\$ 25 por barril e uma taxa de câmbio de 2 reais por dólar, Libra pode gerar recursos para a educação, nesse ano, de R\$ 49,28 bilhões. Toda a produção petrolífera nacional gerou, em 2012, R\$ 31,5 bilhões de royalties e participação especial.

Outra importante fonte de recursos para a educação é a participação da União, por meio da Pré-Sal Petróleo S.A. - PPSA, cuja criação foi autorizada pela Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, em acordos de individualização da produção de reservatórios localizados na área do Pré-Sal que se estendem de áreas contratadas para áreas não contratadas. Essa



individualização é conhecida na literatura técnica como unitização. Propõe-se, então, a inclusão dessa nova fonte de recursos para a educação.

Julgou-se importante, ainda, estabelecer, em lei, que o percentual-mínimo do excedente em óleo da União não seja inferior a sessenta por cento. Dessa forma, há uma garantia legal de destinação de recursos para o Fundo Social e para a área de educação.

As Emendas nºs 1, 11, 12, 17, 20 e 24 também foram acolhidas parcialmente. Merece destaque a Emenda nº 17, pois ela permite que as compensações financeiras pela exploração de petróleo e gás natural possam custear despesas com manutenção e desenvolvimento da educação, inclusive as relativas a pagamento de professores do ensino público. Optou-se pela expressão "profissionais do magistério" por ser mais ampla que professores.

As demais emendas foram rejeitadas por destinarem recursos para áreas consideradas não prioritárias, por tratarem da exploração em terra ou por tratarem da distribuição de recursos entre os entes da Federação, que não é objeto da proposição principal.

A Tabela 11 mostra uma estimativa de recursos destinados à educação, consideradas as alterações no Projeto de Lei nº 5.500/2013 aqui julgadas importantes. Observa-se um aumento de recursos destinados à educação, nos próximos dez anos, de R\$ 25,80 para R\$ 335,84 bilhões.

Finalmente, privilegiou-se a educação básica na destinação dos recursos provenientes da exploração do petróleo, em virtude do seu papel central na formação das futuras gerações. Também destinou-se os recursos da União, de forma prioritária, aos entes federados que determinarem a aplicação da respectiva parcela de receitas de royalties e de participação especial exclusivamente na educação básica pública.

Diante do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa e adequação orçamentária e financeira dos Projetos de Lei nº 323/2007, nº 381/2007, nº 413/2007, nº 445/2007, nº 6.668/2009, nº 4.671/2012, nº 4.681/2012, nº 4.711/2012, nº 4.718/2012, nº 4.808/2012, nº 4.867/2012, nº 4.902/2012, nº 5.397/2013, nº 5.453/2013 e nº 5.500/2013, bem como das emendas apresentadas ao Projeto de Lei nº 5.500/2013.

Tabela 11 Recursos destinados à educação, em bilhões de Reais, nos termos das alterações propostas

Ano	Royalties (concessão)	Participação especial (concessão)	Royalties (cessão onerosa)	Prestação de Serviço	Acordos de Unitização	Bônus (partilha)	Total
2013	0	0	0	0	0,29	0	0,29
2014	0	0	0	0	0,44	0	0,44
2015	0	0	0	0	0,58	5	0,58
2016	1,84	2,94	1,3	0	1,17	0	7,25
2017	3,21	5,58	0,8	0	1,31	5	10,9
2018	4,84	8,48	3,9	0	7,88	0	25,1
2019	6,35	11,05	6,5	12,32	7,88	5	44,1
2020	7,26	12,96	10,3	24,64	7,74	0	62,9
2021	6,54	11,64	13,7	36,96	7,59	5	76,43
2022	5,76	9,96	15,4	49,28	7,45	0	87,85
Total	35,8	62,61	51,9	123,2	42,33	20,00	335,84

No mérito, vota-se pela aprovação parcial, na forma do Substitutivo anexo, dos Projetos de Lei nº 323/2007, nº 413/2007, nº 6.668/2009, nº 4.671/2012, nº 4.681/2012, nº 4.711/2012, nº 4.718/2012, nº 4.808/2012, nº 4.867/2012, nº 4.902/2012, nº 5.397/2013, nº 5.453/2013 e nº 5.500/2013, votando-se pela rejeição dos demais.

Em relação às emendas, foram acolhidas, na forma do Substitutivo anexo, integralmente, as de números 6, 8, 13 e 14; parcialmente, as de números 1, 11, 12, 17, 20, 24 e 25; votando-se pela rejeição das demais.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

Relator

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 323, DE 2007 (Apensados os Projetos de Lei nº 381/2007, nº 413/2007, nº 445/2007, nº 6.668/2009, nº 4.671/2012, nº 4.711/2012, nº 4.718/2012, nº 4.681/2012, nº 4.808/2012, nº 4.867/2012, nº 4.902/2012, nº 5.397/2013, nº 5.453/2013 e nº 5.500/2013).

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 323, DE 2007.

Dispõe sobre a destinação para a área de educação de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 da Constituição Federal, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a destinação para a área de educação de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, de que trata o art. 20, § 1º, da Constituição Federal.

Art. 2º Para fins de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 da Constituição Federal, serão destinados exclusivamente para a área de educação pública, com prioridade para a educação básica, 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 nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, nº 12.276, de 30 de junho de 2010, e nº 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 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 nº 9.478, de 1997, nº 12.276, de 2010, e nº 12.351, de 2010, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva;

III - cinquenta por cento dos recursos recebidos pelo Fundo Social, de que trata o art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010; 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 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.

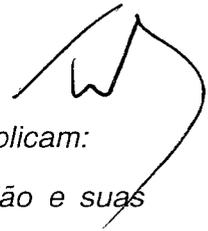
§ 2º A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP tornará público, mensalmente, o mapa das áreas sujeitas à individualização da produção de que trata o inciso IV, bem como a estimativa de cada percentual do petróleo e do gás natural localizados em área da União.

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 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 2010, serão integralmente destinados ao Fundo Social, previsto no art. 47 da Lei nº 12.351, de 2010.

Art. 4º Os recursos destinados para a área de educação básica pública na forma do art. 2º serão aplicados em acréscimo ao mínimo obrigatório previsto no art. 212 da Constituição Federal.

Art. 5º O art. 8º, § 1º, 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.

.....” (NR)

Art. 6º Fica a União autorizada a celebrar contratos de prestação de serviços com a Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras para exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, em áreas localizadas no pré-sal, conforme definido no inciso IV do caput do art. 2º da Lei nº 12.351, de 2010, e em áreas estratégicas.

Parágrafo único. As receitas governamentais decorrentes dos contratos de que trata o caput serão distribuídas, na forma do regulamento, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, para aplicação exclusivamente na área de educação.

Art. 7º A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º As atividades econômicas de que trata o art. 4º desta Lei serão reguladas e fiscalizadas pela União e poderão ser exercidas, mediante concessão, contratação sob o regime de partilha de produção ou contratação sob o regime de prestação de serviços, por empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País.

.....’ (NR)

‘Art. 23. As atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural serão exercidas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação,

na forma estabelecida nesta Lei, ou sob o regime de partilha de produção ou sob o regime de prestação de serviços nas áreas do pré-sal e nas áreas estratégicas, conforme legislação específica.’ (NR)”

Art. 8º O art. 10, III, b, da Lei 12.351, de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 10

III -

b) o percentual mínimo do excedente em óleo da União, que não será inferior a sessenta por cento;

.....” (NR)

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das sessões, em de de 2013.

Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

Relator