



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 4.567, DE 2016, DO SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 4.567/2016

(Em apenso o PL nº 4.973/2013, o PL nº 6.726/2013 e o PL nº 600/2015)

Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: JOSÉ CARLOS ALELUIA

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. Deputado GLAUBER BRAGA PSOL/RJ)

I – RELATÓRIO

A proposição principal em análise nesta Comissão é o Projeto de Lei nº 4.567, de 2016, de autoria do Senado Federal, que altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010 para estabelecer que o Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, considerando o interesse nacional, ofereça à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras a preferência para ser o operador dos blocos a serem contratados sob o regime de partilha de produção; e para dispor que, após a manifestação da Petrobras, que terá um prazo de 30 dias, o CNPE proporá à Presidência da República quais blocos deverão ser operados pela empresa, indicando sua participação mínima no consórcio, que não poderá ser inferior a 30%.

Três outros projetos de lei constam da árvore de apensados. O primeiro deles é o Projeto de Lei nº 4.973, de 2013, apresentado pelo ilustre Ex-Deputado Raul Henry, que propõe a revogação do artigo 4º e da alínea “c” do

inciso III do artigo 10, ambos da Lei nº 12.351/2010, com o objetivo de liberar a Petrobras da obrigação de ser a operadora de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção e de possuir participação de, no mínimo, 30% no consórcio por ela formado com o licitante vencedor e com a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA¹².

Para justificar sua proposição, argumenta o autor que essas obrigações exigem que a Petrobras esteja sempre apta a realizar grandes investimentos, condição absolutamente incompatível com a trajetória das contas dessa empresa nos últimos anos. Por essa razão, entende que a exploração das reservas nacionais de hidrocarbonetos seria retardada, com o risco de não aproveitamento de todo o potencial de energia fóssil antes de uma previsível mudança do paradigma energético mundial.

O segundo apensado é o Projeto de Lei nº 6.726, de 2013, do nobre Deputado Mendonça Filho, que estabelece que a exploração e a produção de petróleo e gás natural na área do Pré-Sal e em áreas estratégicas serão contratadas pela União sob o regime de concessão. Assim sendo, seria extinto o regime de partilha de produção.

Adicionalmente, o PL nº 6.726/2013 assegura ao trabalhador detentor de conta vinculada ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS a possibilidade de participar de licitação das mencionadas áreas exploratórias, observado o limite de 50% do saldo existente e disponível na data em que o titular da conta exercer a opção.

O terceiro apensado é o Projeto de Lei nº 600, de 2015, do ilustre Deputado Jutahy Junior, que promove alteração mais completa da Lei nº 12.351/2010 que o Projeto de Lei nº 4.973/2013. Ele contempla não apenas a revogação dos mesmos dispositivos da Lei nº 12.351/2010, prevista no Projeto de Lei nº 4.973/2013, mas também a adequação de outros dispositivos.

É o relatório.

¹ Empresa pública de que trata o § 1º do art. 8º da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

² A Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, autorizou o Poder Executivo a criar a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA.

II – VOTO

Da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

As disposições contidas nos Projetos de Lei – PL nº 4.567/2016, nº 4.973/2013, nº 6.726/2013 e nº 600/2015, por alterarem atribuições da Petrobras, entidade da Administração Pública Federal vinculada ao Poder Executivo, inserem-se entre as matérias de iniciativa privativa do Presidente da República. Esclareça-se que a proposição legislativa que deu origem à Lei nº 12.351/2010, que atribuiu à Petrobras a obrigatoriedade de ser operadora única e de ter participação mínima de 30% nos blocos do Pré-Sal e em áreas estratégicas, foi de iniciativa do Presidente da República.

A proposição principal, PL nº 4.567/2016, cria, ainda, atribuições para o Conselho Nacional de Política Energética – CNPE e, indiretamente, até para a Presidência da República, ao alterar o art. 4º da Lei nº 12.351/2010. Ao introduzir o inciso VIII no art. 9º da Lei nº 12.351/2010, essa proposição cria, novamente, atribuição para o CNPE. Ressalte-se, também, que, ao introduzir a alínea “c” no inciso III do art. 10 dessa lei, a proposição cria atribuição também para o Ministério de Minas e Energia.

A seguir, são transcritos trechos do PL nº 4.567/2016 que alteram os arts. 4º, 9º e 10 da Lei nº 12.351/2010:

“Art. 4º O Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), considerando o interesse nacional, oferecerá à Petrobras a preferência para ser o operador dos blocos a serem contratados sob o regime de partilha de produção.

§ 1º A Petrobras deverá manifestar-se sobre o direito de preferência em cada um dos blocos ofertados, no prazo de até 30 (trinta) dias a partir da comunicação pelo CNPE, apresentando suas justificativas.

§ 2º Após a manifestação da Petrobras, o CNPE proporá à Presidência da República quais blocos deverão ser operados pela empresa, indicando sua participação mínima no consórcio previsto no art. 20, que não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento).” (NR)

“Art. 9º

.....
VIII – a indicação da Petrobras como operador, nos termos do art. 4º;” (NR)

“Art. 10.
.....

.....
III –
.....

.....
c) a indicação da Petrobras como operador e sua participação mínima, nos termos do art. 4º;” (NR)

As proposições legislativas de iniciativa privativa do Presidente da República estão definidas no art. 61 da Constituição Federal, transcrito a seguir:

Art. 61.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

.....
II – disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério

Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Por força da Emenda Constitucional nº 32/2001, com a criação do chamado decreto autônomo no âmbito da Administração Pública federal (art. 84, VI), sem deixar de submeter à reserva de lei a criação e extinção de Ministérios e órgãos da Administração Pública, o constituinte reformador operou nova deslegalização da disciplina jurídica da organização e funcionamento da Administração Pública. Isto quer significar que a expressão “estruturação e atribuições” (constante da redação original do art. 61, §1º, II, “e”) pode ser considerada equivalente à expressão “organização e funcionamento”, constante da redação do art. 84, VI, “a”, portanto sujeita está à chamada “reserva de decreto”³.

A interpretação do Supremo Tribunal Federal – STF, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 2.417/SP, acórdão de 3 de setembro de 2003, além de corroborar esse entendimento, foi no sentido de ser competência privativa do Chefe do Poder Executivo deflagrar o processo legislativo sobre matérias pertinentes à Administração Pública⁴.

Aprovado o PL nº 4.567/2016 e apensados, o Poder Legislativo definiria, por iniciativa própria, atribuições para o Poder Executivo, com ofensa à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, e colocaria o Poder Executivo em subordinação ao Poder Legislativo, com ofensa também ao art. 2º da Constituição Federal, que dispõe sobre a independência e harmonia entre os Poderes da União.

Nos termos do acórdão do STF, aprovado por unanimidade quando do julgamento da ADI nº 2.417/SP, ficou consignado que:

³ http://pensando.mj.gov.br/wp-content/uploads/2015/07/14Pensando_Direito3.pdf

⁴ <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14744183/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2417-sp>

(...) importa em afronta direta ao Texto Constitucional o diploma legal em causa, de iniciativa parlamentar, que versa sobre matéria reservada ao Governador pela Carta da República, em obediência ao princípio da simetria (art. 61, § 1º, II, 'e'), como é a estruturação e a especificação de atribuições da Secretaria de Educação, órgão que integra o Poder Executivo estadual.

A lei questionada na ADI nº 2.417/SP foi considerada inconstitucional não apenas por criar órgão, mas mesmo por tão-somente determinar atribuições a órgãos do Poder Executivo. Na discussão da matéria sequer houve debate. Os Ministros aderiram ao voto do Relator sem as comuns discussões de Plenário quando se declara a inconstitucionalidade de uma lei.

Segundo o acórdão relativo à ADI nº 2.417/SP, é de iniciativa privativa do Poder Executivo qualquer projeto de lei que disponha sobre o funcionamento da Administração Pública, visão essa que foi mantida pelo STF no julgamento, em 24 de agosto de 2006, da ADI nº 2.808/RS⁵.

Em suma, as proposições em análise padecem de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.

Com referência à técnica legislativa, o Projeto de Lei nº 4.973/2013, para o atingimento dos intentos do seu autor, apenas revoga o art. 4º e a alínea "c" do inciso III do art. 10, da Lei nº 12.351/2010, sem promover a necessária adequação de outros dispositivos dessa lei. Assim sendo, essa proposição apresenta óbices relativos à técnica legislativa.

Do polígono do Pré-Sal e áreas estratégicas

A Lei nº 12.351/2010 estabeleceu a Petrobras como o único operador, sob o regime de partilha de produção, nos blocos do polígono do Pré-Sal e em áreas estratégicas. A Figura 1 mostra a área do polígono do Pré-Sal.

O polígono do Pré-Sal, localizado na Plataforma Continental Brasileira, estende-se do litoral do Estado do Espírito Santo até Santa Catarina, em área de aproximadamente 149 mil km². Os limites dessa área foram definidos a partir de avaliações e interpretações geológicas.

⁵ <http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/759833/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2808-rs>

A área de ocorrência do Pré-Sal, cujo potencial petrolífero não se iguala a nenhum outro descoberto até este momento, representa em torno de 2,3% do total das bacias sedimentares brasileiras, que totalizam 6,4 milhões de km², somando-se as bacias terrestres e marítimas.

Inicialmente é importante registrar que muitas áreas já descobertas e perfuradas nesse polígono não são tão estratégicas, em razão do baixo volume de petróleo recuperável. Isso ocorre tanto na Bacia de Santos quanto na Bacia de Campos. Apesar de não serem tão estratégicas, elas devem ser desenvolvidas no curto prazo.

O CNPE já autorizou a contratação de cinco áreas do Pré-Sal sob regime de partilha de produção, todas localizadas na Bacia de Santos. A Figura 2 mostra parte do Pré-Sal na Bacia de Santos.

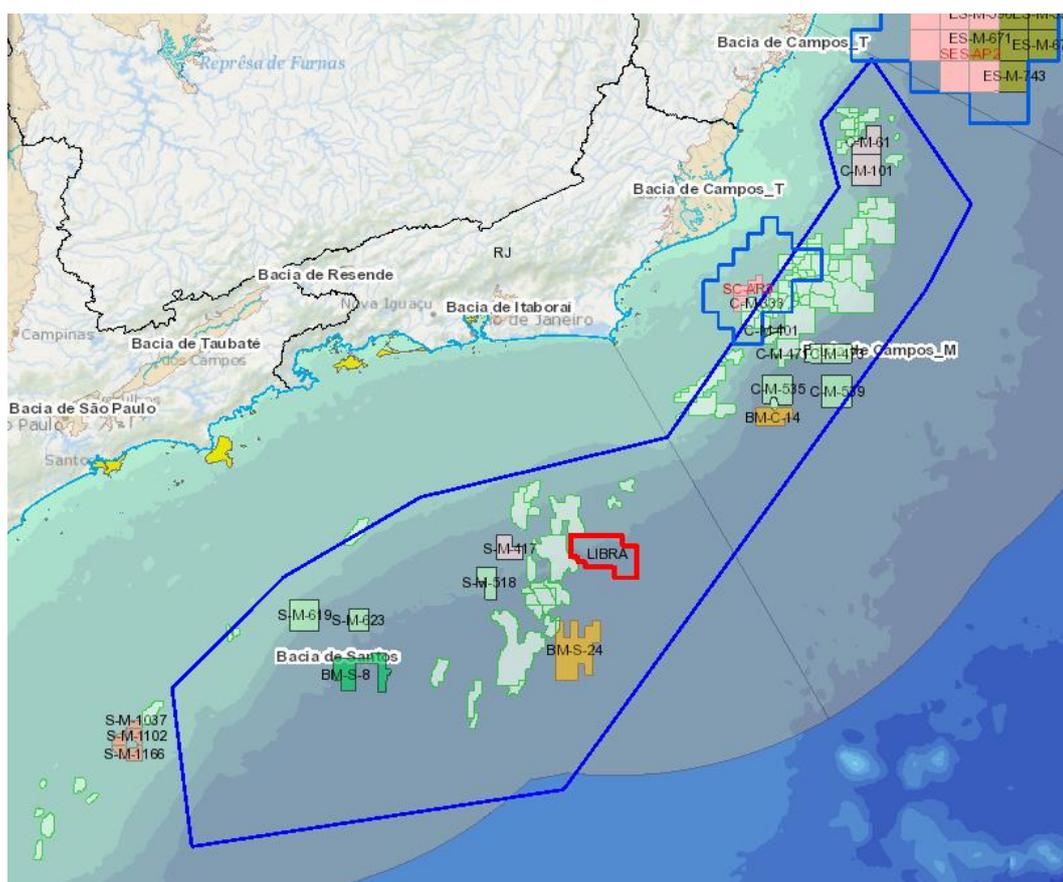


Figura 1 - Polígono do Pré-Sal.

O bloco de Libra, mostrado na Figura 2, foi licitado em outubro de 2013. Nesse bloco, antes da licitação, a Agência Nacional do Petróleo,

Gás Natural e Biocombustíveis – ANP indicou a existência de volumes recuperáveis de 8 a 12 bilhões de barris equivalentes de petróleo⁶.

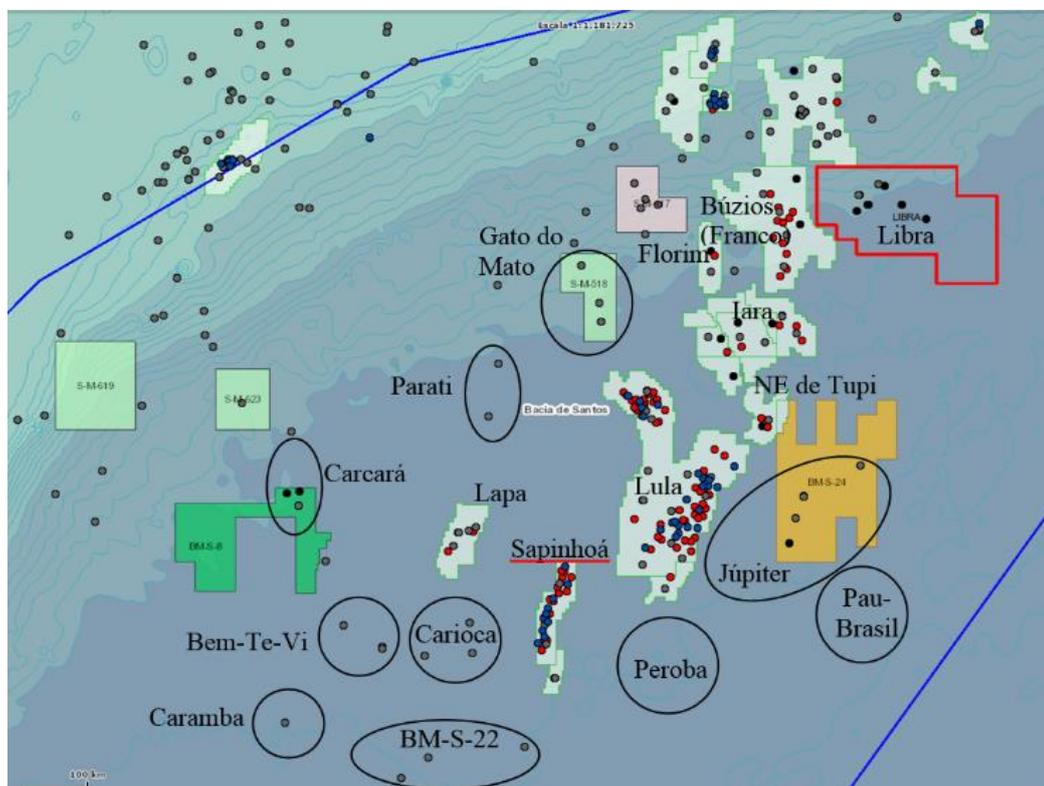


Figura 2 - Áreas do Pré-Sal na Bacia de Santos.

Nas outras quatro áreas autorizadas para contratação direta da Petrobras, que são os excedentes da cessão onerosa de Franco, Iara, Nordeste de Tupi e Florim, foram indicados pela ANP volumes recuperáveis de 9,8 a 15,2 bilhões de barris equivalentes de petróleo⁷.

É importante destacar que, antes de haver a contratação sob regime de partilha de produção no Pré-Sal, têm sido divulgadas por órgãos do governo claras indicações dos potenciais volumes recuperáveis existentes em cada bloco.

A empresa tem sido seletiva na escolha das áreas do Pré-Sal a serem desenvolvidas. O foco da Petrobras tem sido os campos de Lula e Sapinhoá, as áreas da cessão onerosa e o bloco de Libra.

⁶ <http://www.crea-am.org.br/src/site/noticia.php?id=2938>

⁷ <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/volumes-excedentes-da-cessao-onerosa.htm>

Nesse contexto, a área de Parati, onde ocorreu a descoberta do Pré-Sal, foi devolvida à ANP. Também já foram devolvidas, entre outras, as áreas de Caramba, Bem-Te-Vi e Carioca, todas mostradas na Figura 2. Essas devoluções decorreram, também, dos baixos volumes recuperáveis de hidrocarbonetos dessas áreas, quando comparados com os volumes recuperáveis de campos como Lula e Búzios, e blocos como Libra, cada um com volumes recuperáveis superiores a 10 bilhões de barris equivalentes de petróleo.

Também foi devolvido à ANP o bloco BM-S-22, cujo operador era a Esso Exploração Santos Brasileira. Nesse bloco, foram perfurados três poços, sendo um seco. Os baixos volumes recuperáveis foram decisivos para a devolução desse bloco.

Além das áreas devolvidas, é importante mencionar que existem vinte áreas do Pré-Sal que precisam ser unitizadas, pois as jazidas já descobertas e perfuradas estendem-se por área da União. Entre essas áreas estão Carcará, Júpiter e Gato do Mato, localizadas na Bacia de Santos, mostradas na Figura 2, e Tartaruga Verde, na Bacia de Campos.

Segundo o Instituto Brasileiro do Petróleo, Gás e Biocombustíveis – IBP, a questão da unitização pode destravar investimentos de R\$ 120 bilhões, devido ao potencial calculado entre 8 e 10 bilhões de barris de petróleo nas áreas unitizáveis⁸.

Observa-se, então, que o Pré-Sal e o País contam com grandes volumes recuperáveis de petróleo, que podem ser produzidos no curto prazo. Para isso, a Petrobras conta com a melhor tecnologia mundial e com os mais baixos custos de extração. No primeiro trimestre de 2016, o custo de extração da Petrobras no Pré-Sal foi inferior a US\$ 8 por barril.

Em razão disso, os textos originais dos Projetos de Lei ora em análise não devem prosperar, sob o risco de comprometimento da soberania nacional. Salientamos ainda que a solução do setor petrolífero não passa pela retirada da Petrobras da operação, nem pela alteração do regime fiscal de produção, mas pela capitalização da empresa ou por parcerias com a União, especialmente em áreas unitizáveis.

⁸ Unitização é a operação conjunta, coordenada, de um reservatório de petróleo, por todos os detentores de direitos nas seções sobrepondo o reservatório ou reservatórios. Um desses detentores pode ser a própria União.

As principais razões para a Petrobras ser operadora e ter grande participação no Pré-Sal são:

- baixos custos e maior participação governamental;
- garantia da política de conteúdo local;
- maior segurança operacional;
- promoção do desenvolvimento tecnológico nacional;
- capacidade operacional e econômica;
- evitar a extração predatória;
- empresas estatais são as grandes detentoras das reservas mundiais.

Dos baixos custos e da maior participação governamental

A Petrobras é a empresa com maior experiência na operação em águas profundas no mundo; tem baixíssimos custos de extração no Pré-Sal e dispõe de infraestrutura como gasodutos e unidades de tratamento de gás natural.

A atual Diretora de Exploração e Produção da Petrobras, Sra. Solange Guedes, em palestra na *Offshore Technology Conference* em Houston em maio de 2015, afirmou que, apesar de nem todos os poços previstos para os sistemas de produção atuais na província do Pré-Sal estarem conectados, os custos estão caindo. Segundo ela, o custo de extração nessa província era de US\$ 9,1 por barril, abaixo da média da empresa, de US\$ 14,6 por barril, e da média das empresas do setor, de US\$ 15 por barril. O custo de extração da Petrobras é aproximadamente 39% menor que o custo médio das outras empresas.

Sem a logística e o conhecimento tecnológico da Petrobras, o custo de produção subiria de cerca de R\$ 40 por barril para, no mínimo, R\$ 60 por barril. Esse maior custo reduz o excedente em óleo da União, os recursos do Fundo Social e as receitas para as áreas de educação e saúde.

Também é importante ressaltar que cerca de 46% do capital social da Petrobras são da União e de entes públicos federais. Assim, 46% das receitas líquidas dos campos onde ela tem participação são, proporcionalmente, do Estado brasileiro. Dessa forma, quanto maior a participação societária da Petrobras, maior a receita estatal.

Dessa forma, a operação única com máxima participação societária da Petrobras permite que maior parcela da riqueza natural do petróleo do Pré-Sal seja convertida em resultados econômicos para a população brasileira, com destaque para as áreas sociais, como educação e saúde.

Em Libra, o consórcio conta com uma participação societária de 40% da Petrobras. Se a Petrobras não tivesse participado desse consórcio, o Estado brasileiro arrecadaria R\$ 246 bilhões a menos e as áreas de educação e saúde perderiam R\$ 50 bilhões. O Fundo Social perderia cerca de R\$ 100 bilhões.

Se a Petrobras fosse contratada diretamente, tendo 100% de participação em Libra, o Estado brasileiro arrecadaria R\$ 175 bilhões a mais.

É importante recordar que, para o efetivo direcionamento destes recursos para a melhoria das condições de vida da população, é necessário também se revogar a Lei 9.530/1997, aprovada durante o governo FHC e mantida nos governos subsequentes, e que determina a destinação de todos os lucros das estatais (distribuídos ao governo) para o pagamento da questionável dívida pública, que beneficia principalmente grandes bancos e investidores.

Outra medida importante é uma revisão da política de leilões de poços de petróleo, como o de Libra, cujo Edital permite a drástica redução na fatia da União na renda do Petróleo, de 41,25% (como previa a Lei) para até 9,93%, dependendo da produção média de cada poço, e do preço do petróleo no mercado internacional.

Da garantia da política de conteúdo local

A Petrobras, como operadora única, conduz os empreendimentos, o que proporciona a seleção e o desenvolvimento de fornecedores de bens e serviços no Brasil. Isso permite a implementação de uma

política industrial que maximize o conteúdo local em bases competitivas e garanta o crescimento do País.

Em novembro de 2014, a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP negou 37 pedidos de dispensa e isenção de cumprimento dos índices de conteúdo local. Esses pedidos, conhecidos como *waivers*, nos termos dos contratos assinados entre a ANP e as empresas contratadas, podem ser solicitados quando há inexistência de fornecedor local, quando a indústria nacional apresenta preços ou prazos excessivos ou quando não há tecnologia disponível localmente.

Por não cumprirem o percentual de aquisição de bens e serviços no Brasil, previsto em contrato, a ANP já aplicou 15 multas no primeiro semestre de 2015. Em 2014, apenas duas multas foram aplicadas no período. Somente a BG, recém-adquirida pela Shell, foi multada em R\$ 275 milhões – valor equivalente ao total aplicado em multas em 2014. Essa foi a maior multa já registrada.

A operação e a condução dos empreendimentos pela Petrobras possibilitam que mais e melhores empregos sejam criados no Brasil. As multinacionais contratam serviços especializados em seus países de origem e empregam especialistas, supervisores, gerentes e executivos estrangeiros.

O Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural – Prominp, coordenado pelo Ministério de Minas e Energia e pela Petrobras, proporcionou aos diversos atores envolvidos com esta indústria um fórum permanente de discussão para desenvolvimento de ações que ampliem, de forma competitiva e sustentável, a participação da indústria nacional de bens e serviços na implantação de projetos de petróleo e gás natural no Brasil e no exterior.

De 2003 a 2013, houve a ampliação sucessiva do programa de investimentos do setor, especialmente após a descoberta das reservas do Pré-Sal. Por meio do engajamento entre governo, operadoras, associações de classe, instituições financeiras, prestadores de serviço, entidades de ensino, e de toda a cadeia produtiva de petróleo e gás, projetos liderados dentro da plataforma de discussões criada pelo Prominp apresentaram resultados significativos, transformando em encomendas locais uma parcela crescente da carteira de investimentos.

De 2006, quando foi iniciado o Programa Nacional de Qualificação Profissional – PNQP, que integra o Prominp, a 2013, foram investidos R\$ 292 milhões para capacitar 97.252 profissionais de 17 estados, em categorias de níveis básico, médio, técnico e superior.

Também nessa década, o País presenciou a retomada da indústria naval no país, com a Petrobras se destacando como grande demandante mundial da construção naval offshore.

Da maior segurança operacional

As empresas estrangeiras não conhecem as especificidades do Pré-Sal e têm um forte compromisso com a lucratividade em detrimento da segurança operacional. Experientes operadoras provocaram grandes acidentes na plataforma continental em ambientes muito menos hostis que o Pré-Sal.

O acidente de Macondo, campo operado pela BP no Golfo do México, foi o maior desastre ambiental dos Estados Unidos; no campo de Frade na Bacia de Campos, operado pela Chevron, o acidente poderia ter sido tão catastrófico quanto Macondo.

Com outras operadoras, os riscos de graves acidentes no Pré-Sal seriam altíssimos, uma vez que outras empresas não têm o conhecimento tecnológico, a competência operacional da Petrobras e o compromisso com o meio ambiente do País.

Da promoção do desenvolvimento tecnológico nacional

A experiência operacional é essencial para garantir o domínio e o contínuo desenvolvimento tecnológico. O nível tecnológico atingido pela Petrobras é fruto do desenvolvimento científico e sua aplicação, sendo a operação etapa essencial para o aprendizado e o avanço tecnológico. Ceder a condição de operadora retira vantagem estratégica, expõe o conhecimento a potenciais competidores e reduz as oportunidades de aprendizado.

A Petrobras detém tecnologia e capacidade operacional para liderar a produção, na medida do interesse social e do desenvolvimento

econômico nacional. A empresa é reconhecida internacionalmente pela sua liderança no desenvolvimento tecnológico da exploração e da produção de petróleo em águas profundas.

A capacidade operacional é atestada pela velocidade em que desenvolveu a produção na camada do Pré-Sal. Produção que já superou 1 milhão de barris equivalentes de petróleo por dia em tempo recorde em comparação ao desenvolvimento de províncias marítimas estrangeiras, como, por exemplo, as do Mar do Norte e as do Golfo do México.

Em apenas oito anos após a primeira descoberta de petróleo na província do Pré-Sal, ocorrida em 2006, a produção alcançou 800 mil barris de petróleo por dia. Para se alcançar essa produção de petróleo no Brasil, foram necessários 40 anos e a operação de 6.374 poços. Na Bacia de Campos, esse mesmo volume de produção foi alcançado em 24 anos, com 423 poços.

Da capacidade operacional e econômica

Foram os investimentos da Petrobras na área de Exploração e Produção que levaram à descoberta das grandes reservas do Pré-Sal. Esses investimentos provocaram o aumento da alavancagem⁹ e da dívida líquida da empresa. Não faz sentido que essas reservas, que não podem ser lançadas no ativo da empresa, deixem de ser exploradas e desenvolvidas por “prejudicar índices contábeis”.

Na verdade, essas reservas são o grande “ativo” da Petrobras, apesar de não entrarem no cômputo do patrimônio líquido real da empresa. Dessa forma, para a Petrobras o cálculo da sua alavancagem é pouco relevante, pois ela tem como base um patrimônio líquido irreal. Também foge à razoabilidade dar exagerada ênfase a relação dívida líquida/EBITDA¹⁰, uma vez que a descoberta do Pré-Sal exigiu e continua exigindo expressivos investimentos.

Importa destacar que a Petrobras foi e continua sendo a empresa mais lucrativa do Brasil. De 2006 a 2013, os lucros médios da Vale e da

⁹ Razão entre a dívida líquida e a soma do patrimônio líquido com a dívida líquida.

¹⁰ *Earnings before interest, taxes, depreciation and amortization* (Lucro antes dos juros, tributos, depreciação e amortização).

Petrobras foram, respectivamente, de R\$ 17,9 bilhões e R\$ 27,8 bilhões. Observa-se, então, que o lucro médio da Petrobras foi muito maior que o da Vale.

Em 2015, a Petrobras teve um extraordinário desempenho operacional, apesar de ter apresentado prejuízo. Importa registrar que nem sempre os dados relativos a lucro ou prejuízo são suficientes para analisar o desempenho efetivo de uma empresa em determinado período.

O EBITDA é também um relevante indicador para se medir o resultado de uma empresa. Para se chegar ao valor do EBITDA, faz-se a seguinte operação: ao prejuízo, soma-se a depreciação, a amortização, as despesas financeiras, o imposto de renda, a contribuição social e a perda do recuperável dos ativos (*impairment*), e subtrai-se o resultado com participações em investimento (equivalência patrimonial). Pode-se, assim, calcular com mais detalhes quanto foi a geração operacional de caixa. A Petrobras, em 2015, apresentou um EBITDA de R\$ 73,9 bilhões, um aumento de 25% em relação ao de 2014.

Outro importante indicador é o lucro bruto, que é obtido pela receita operacional líquida subtraída dos custos das vendas, ou seja, a diferença entre o que é faturado pela empresa e quanto ela gasta para fazer seus produtos. Desse modo, o lucro bruto possibilita saber quanto a empresa ganha com suas atividades. Em 2015, o lucro bruto da Petrobras foi de R\$ 98,6 bilhões, 23% superior a 2014.

No primeiro trimestre de 2016, a alavancagem da Petrobras recuou de 60%, no final de 2015, para 58%. O endividamento bruto reduziu R\$ 42,8 bilhões (de R\$ 492,8 bilhões, no quarto trimestre de 2015, para R\$ 450,0 bilhões). O endividamento líquido em dólares aumentou 3% em comparação com o quarto trimestre de 2015. Além disso, houve uma redução de 21% no custo de extração em dólares no Brasil, em comparação com o primeiro trimestre de 2015.

Com as importantes descobertas no Pré-Sal, a Petrobras deve triplicar suas reservas. Nenhuma empresa de petróleo triplica suas reservas e aumenta sua produção sem grandes investimentos e, conseqüentemente, sem aumento da sua dívida e da sua alavancagem.

A Figura 3 mostra o crescimento da produção de petróleo da Petrobras e o decréscimo de produção da Exxon, Shell, Chevron e BP.

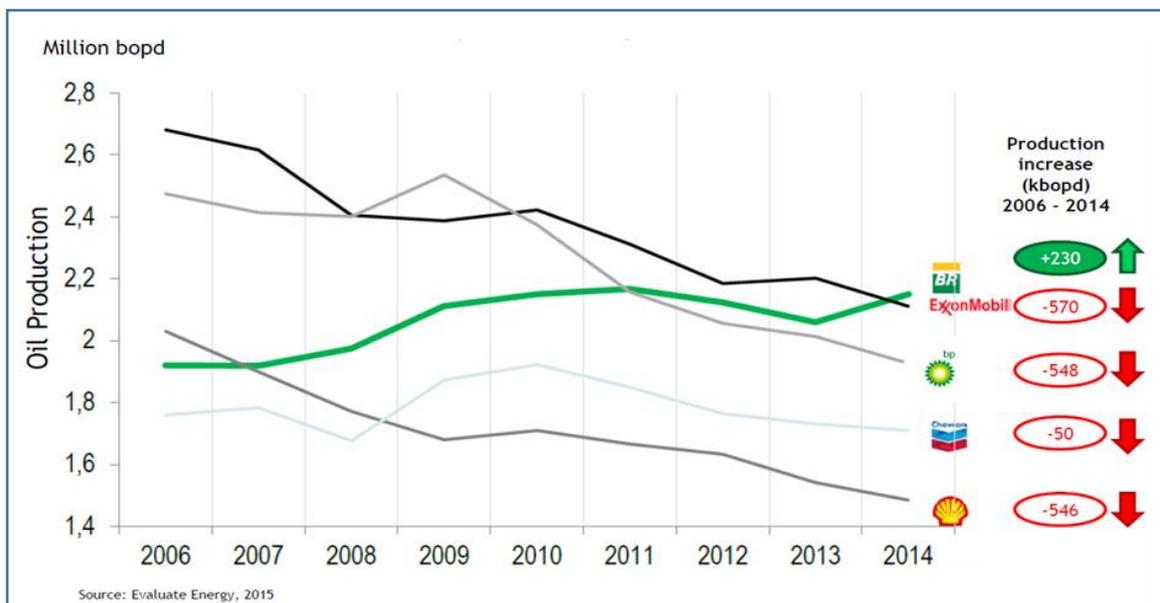


Figura 3 - Evolução da produção da Petrobras, Exxon, Shell, Chevron e BP.

Da extração predatória

A renda petroleira e a propriedade do petróleo, desde que bem administrados pelo Estado, de modo a evitar a extração predatória, podem se transformar em benefícios sociais para o conjunto da população brasileira. Ter a Petrobras como operadora possibilita maior controle social e diminui o risco de extração predatória dos campos do Pré-Sal. Essa extração prejudica a recuperação total de petróleo e compromete a participação governamental de médio e longo prazos.

Quando o governo decide licitar determinado bloco do Pré-Sal, a política de exploração será determinada no âmbito do seu Comitê Operacional, composto pelo presidente da Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA e por representantes das empresas consorciadas.

No entanto, qualquer decisão estratégica, em termos da quantidade produzida, do destino e do preço, dentre outras, será objeto de negociações, disputas e controvérsias no âmbito desse Comitê. Não haverá, necessariamente, convergência entre os interesses do Estado brasileiro, o das empresas estrangeiras e, indiretamente, os dos Estados de origem dessas companhias.

Apesar da relação potencialmente contraditória entre os interesses das empresas multinacionais consorciadas, a Petrobras e o Estado Nacional, o fato de a Petrobras ter a operação dos campos possibilita reunir mais argumentos técnicos para evitar decisões que não sejam do interesse público.

Da importância estratégica do petróleo e das reservas

O petróleo não é uma mercadoria qualquer e não existe substituto que possa garantir a demanda atual e futura de combustíveis líquidos, de produtos petroquímicos e de fertilizantes.

Sob a alegação de urgência na produção do Pré-Sal, alguns justificam a necessidade de atrair multinacionais, com a cessão da condição de operadora dos consórcios. Argumentam, ainda, que o petróleo será substituído e assim as reservas perderiam valor caso não ocorra sua urgente extração. Na realidade, o petróleo é um recurso singular, não existe nenhum recurso similar em termos de densidade energética e da diversidade de compostos orgânicos, dificilmente encontrados na natureza, que o constituem.

Cerca de 90% do transporte mundial de carga e de pessoas são movidos por derivados de petróleo, milhares de compostos petroquímicos fazem parte da maioria dos produtos e os fertilizantes são os responsáveis pela produtividade agrícola.

Existe correlação entre o preço do petróleo e o preço dos alimentos, uma vez que o petróleo é fundamental nas cadeias produtivas. O petróleo é o principal recurso natural da humanidade. Ele motivou os principais conflitos militares desde a 1ª Guerra Mundial.

É importante ressaltar que não há evidência científica de que exista recurso natural sucedâneo ao petróleo, em qualidade, quantidade e multiplicidade de usos. Assim, a propriedade do petróleo é estratégica e sua produção deve ser compatível com o desenvolvimento da economia nacional e submetida ao interesse social.

Também é importante que se agregue valor ao petróleo e ao gás natural com operações de refino e que se garanta a autossuficiência nacional em derivados básicos. Fundamental, ainda, é seu processamento com vistas à produção de petroquímicos e fertilizantes.

Para evitar que interesses privados se imponham aos interesses da maioria da população brasileira, é essencial que a Petrobras lidere a produção do Pré-Sal na condição de operadora.

Registre-se, por fim, que as empresas estatais são as grandes detentoras das reservas mundiais, conforme mostrado na Figura 4. Entregar as reservas do Pré-Sal para as empresas estrangeiras está na contramão do que ocorre no mundo.

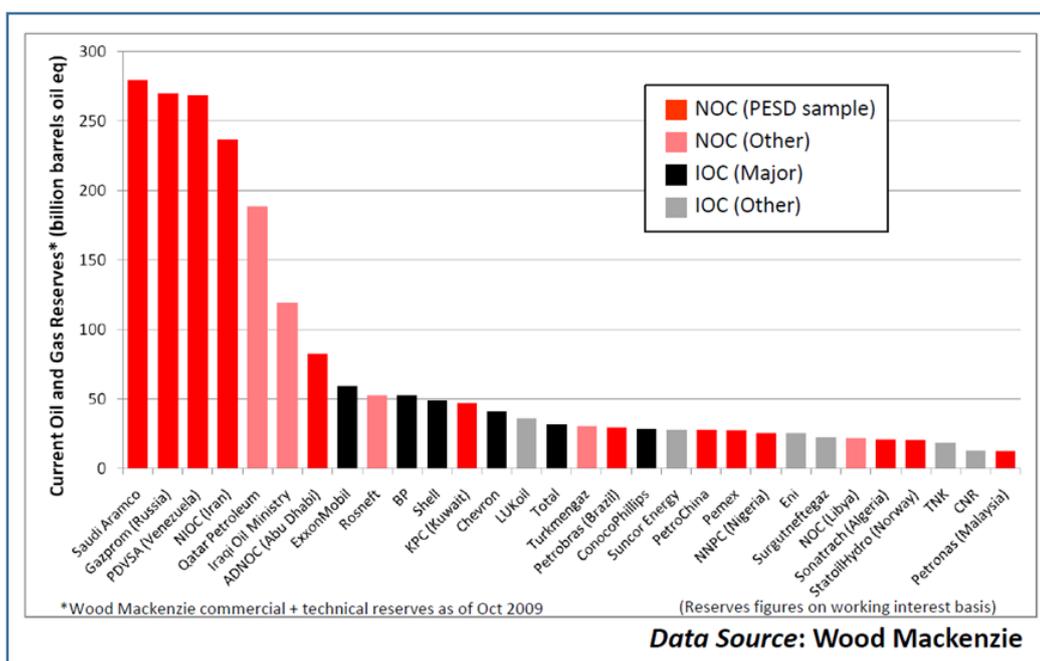


Figura 4 - Controle das reservas petrolíferas.

Das conclusões

Conclui-se pela **inconstitucionalidade** dos Projetos de Lei nº 4.567/2016, nº 4.973/2013, nº 6.726/2013 e nº 600/2015. Já o Projeto de Lei nº

4.973/2013 carece de boa técnica legislativa. Em relação ao mérito, todos os projetos de lei em análise não atendem ao interesse nacional.

Diante do exposto, o voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 4.567/2016 e apensados. Em razão da flagrante inconstitucionalidade dessas proposições, contamos com o apoio dos nobres Parlamentares desta Comissão para a aprovação deste Voto em Separado.

Sala da Comissão, _____ de _____ de _____

Deputado Glauber Braga

PSOL/RJ