

OS DESAFIOS DO PRÉ-SAL

Discurso pronunciado pelo Deputado Federal Roberto Magalhães na sessão ordinária do dia 26 de agosto de 2009, da Câmara dos Deputados.

Senhor Presidente,

Senhoras Deputadas e Senhores Deputados,

Trago hoje a esta tribuna um tema da maior importância: como a sociedade brasileira vai se apropriar das riquezas do Pré-Sal.

Na província petrolífera do Pré-Sal, devem existir grandes reservatórios de petróleo e gás natural abaixo de camadas salinas que se estendem, pelo menos, do litoral do Espírito Santo até o litoral de Santa Catarina. São 800 quilômetros de comprimento e até 200 quilômetros de largura.

Estima-se que a área total do Pré-Sal seja de 122 mil quilômetros quadrados. Desse total, 41 mil quilômetros

quadrados já foram objeto de concessão. Assim sendo, 71 mil quilômetros quadrados do Pré-Sal ainda não foram licitados.

Estima-se a existência de reservas de mais de 90 bilhões de barris na província petrolífera do Pré-Sal, o que colocaria o Brasil entre os países detentores de grandes reservas.

A descoberta do Pré-Sal é resultado de anos de esforços iniciados na década de 1990, quando foi promulgada a nova Lei do Petróleo e criada a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), e da ação da grande empresa brasileira que é a Petrobrás, admirada e exaltada em todo o mundo.

Em áreas já pesquisadas na Bacia de Santos, o óleo do Pré-Sal, que é de boa qualidade, está armazenado em reservatórios localizados em regiões de grande profundidade marítima e debaixo de espessas camadas de sal, o que exigirá desenvolvimento de novas tecnologias.

Entre os blocos já licitados, o BM-S-11 é o que está em fase exploratória mais adiantada. **Esse bloco constou da segunda rodada de licitações realizada no ano de 2000 e até hoje, 9 anos depois, ainda não está produzindo.**

A fase de exploração do BM-S-11 era de 8 anos, com os seguintes compromissos do programa exploratório mínimo: 5 mil quilômetros de sísmica e perfuração de 5 poços exploratórios.

A Petrobrás, que lidera o consórcio que venceu a licitação desse bloco, solicitou à ANP, no final do ano de 2008, a prorrogação, para 2012, do prazo para execução do programa exploratório mínimo do bloco BM-S-11.

No entanto, a diretoria da ANP negou por unanimidade o pedido de prorrogação dos prazos exploratórios desse bloco e de outros: BM-S-8, BM-S-9, BM-S-10 e BM-S-21, todos localizados na Bacia Marítima de Santos e operados pela

Petrobrás. Decisões como essa, são fundamentais para que o ritmo de desenvolvimento do Pré-Sal não seja prejudicado.

Apenas nos prospectos de Tupi e Iara, localizados no bloco BM-S-11, a Petrobrás estimou a existência de 8 a 12 bilhões de barris de petróleo recuperável. Esse bloco pode quase que dobrar as atuais reservas brasileiras, que são de cerca de 14 bilhões de barris.

A partir de 2006, quando as rochas carbonáticas do Pré-Sal foram efetivamente comprovadas como potenciais reservatórios para acumulações de petróleo, a Petrobrás perfurou 11 poços na Bacia de Santos, tendo esses reservatórios como objetivos principais. Todos esses poços resultaram em descobertas, ou seja, a taxa de sucesso foi de 100%.

Nessa área, apenas um poço perfurado no bloco BM-S-22, operado pela ExxonMobil e com participação da Petrobrás no consórcio, resultou seco.

Mais uma vez a Petrobrás, fruto de lutas históricas em defesa dos mais legítimos interesses nacionais, demonstra sua competência tecnológica e sua capacidade para enfrentar desafios.

No entanto, as dimensões das reservas potenciais do Pré-Sal e o ritmo da sua exploração exigem que o Brasil continue atraindo capitais e tecnologia de outras companhias petrolíferas. Estima-se que a exploração do Pré-Sal demandará investimentos superiores a 600 bilhões de dólares.

As discussões sobre o novo marco legal para o setor petrolífero nacional parecem estar seguindo caminhos equivocados ao exigir que a Petrobrás participe nos consórcios com 30%, no mínimo, e que seja a única operadora do Pré-Sal.

A Petrobrás vem encontrando dificuldades de desenvolver os blocos já concedidos no Pré-Sal em que ela é

operadora. Assim, talvez não seja o melhor que ela seja a única operadora, a não ser que o governo opte por um ritmo lento de exploração e desenvolvimento do Pré-Sal, o que é uma posição de risco.

Se o Brasil não explorar essa nova província petrolífera nas próximas quatro décadas, corre-se o risco de grande parte do petróleo recuperável do Pré-Sal continuar sob o fundo do mar para sempre!

Daqui a 40 anos, o petróleo poderá ter baixo valor, pois o planeta já dá sinais de estar agonizando em razão do agravamento do efeito estufa e novas tecnologias estão sendo desenvolvidas.

O paradigma energético do setor de transporte de cargas e de passageiros, baseado em caminhões e carros movidos a derivados do petróleo, deve mudar nas próximas décadas. Segundo os montadores de veículos, em 2025, 30% dos novos carros poderão ser elétricos.

Se os Estados Unidos e a Europa investirem pesadamente em novas tecnologias, a importância do petróleo no setor de transportes poderá ser muito reduzida daqui a algumas décadas.

Assim, empresas internacionais devem ser muito bem-vindas, de modo que o ritmo de exploração do Pré-Sal não seja lento e que diferentes ideias e conceitos possam ser aplicados. Se o capital e a tecnologia dessas empresas para exploração petrolífera sob o controle do estado estão sendo atraídos por países como Angola e Noruega, por que não deveriam ser atraídos pelo Brasil?

Registre-se que, na grande maioria dos países, os interesses comerciais do estado são "defendidos" por empresas de propriedade estatal. **A Petrobrás, por ter 60% do seu capital em mãos privadas, não representa unicamente os interesses comerciais do estado. É**

admissível, portanto, que seja criada uma nova estatal pertencente integralmente à União.

Destaque-se, ainda, que o Pré-Sal deve ser uma fonte de promoção social para os milhões de brasileiros que ainda vivem em extrema pobreza, e não um fonte de despesa e de aumento da dívida pública da União.

Nesse novo contexto, de grandes reservas e baixo risco exploratório, a **atual legislação brasileira precisa ser revista em relação ao percentual e à distribuição da compensação financeira decorrente da exploração de petróleo e gás natural.**

A Constituição Federal estabelece que é assegurada aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, ou compensação financeira por essa exploração.

Isto é norma expressa da Carta de 1988, art. 20, inciso V e seu § 1º. Ora, se os recursos naturais da plataforma continental e da Zona Econômica Exclusiva pertencem à União, é lógico que todos os estados e municípios devam ter participação, todos, pois o que é a União, senão a **união de todos?**

Os *royalties* e a participação especial são as principais participações governamentais em termos monetários. A Lei nº 9.478, de 1997, também conhecida como nova Lei do Petróleo, estabelece que os *royalties* podem variar de 5% a 10% do valor da produção de petróleo ou gás natural.

Já a cobrança da participação especial relativa à produção de petróleo e gás natural é aplicada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os *royalties*, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor.

Registre-se que a participação especial é devida nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, conforme regulamentação em decreto do Presidente da República.

O Decreto nº 2.705, de 1998, que regulamentou essa matéria, dispõe que para efeito de apuração da participação especial são aplicadas alíquotas progressivas sobre a receita líquida da produção trimestral de cada campo de acordo com a localização da lavra, o número de anos de produção e o respectivo volume de produção trimestral fiscalizada. A maior alíquota possível é de 40%.

Esse percentual máximo de 40% da receita líquida é muito inferior aos percentuais de 70% a 90% que ocorrem nos principais países produtores que contratam as atividades de exploração e produção com empresas estatais ou privadas.

Registre-se, contudo, que a arrecadação de *royalties* e participação especial cresceu muito no Brasil a partir da nova Lei do Petróleo, de 1997. Os *royalties* passaram de R\$ 284 milhões, em 1998, para R\$10,9 bilhões, em 2008; a participação especial passou de R\$1,04 bilhão, em 1998, para R\$11,7 bilhões, em 2008.

Dessa forma, em 2008, as compensações financeiras foram de R\$ 22,6 bilhões. Apesar, de parecer um valor alto, essas compensações representam apenas 10,5% da receita líquida da Petrobrás, que, em 2008, foi de R\$ 215 bilhões.

Em 2008, a Petrobrás recolheu R\$71,4 bilhões a título de tributos federais estaduais e municipais, e de outras participações governamentais, exceto *royalties* e participação especial.

Desse valor, cerca de R\$42 bilhões correspondem a ICMS próprio e retido de terceiros. Registre-se, que, se o

petróleo do Pré-Sal for exportado, não haverá recolhimento de ICMS.

Apesar de as compensações financeiras no Brasil serem muito pequenas em comparação com as de outros países, como Noruega e Angola, os valores têm sido bastante expressivos.

De 2004 a 2007, foram arrecadados R\$ 54,693 bilhões a título de *royalties* e participação especial. Desse total, 38% foram destinados à União; 36% aos Estados onde ocorreu a produção e aos Estados produtores confrontantes; 22% aos Municípios onde ocorreu a produção, aos Municípios produtores confrontantes e aos Municípios afetados pelas operações; e **apenas** 4% a um Fundo Especial que distribui os recursos entre todos os Estados e Municípios brasileiros. Ou seja, quase nada ...

Observa-se, então, nesse período, que apenas 4% da atual compensação financeira foi destinada ao Fundo

Especial. No caso do Pré-Sal, como o petróleo e o gás natural vão ser produzidos apenas na plataforma continental, sugerimos que a distribuição seja alterada.

É justo que 30% da compensação financeira seja destinada ao Fundo Especial, de modo que todos os Estados e Municípios brasileiros recebam diretamente sua participação nos resultados do Pré-sal como membros da Federação.

Já os Estados e Municípios produtores, confrontantes e afetados pelas operações devem receber, adicionalmente, 10% a 15% da compensação financeira, pois é justo, também, que esses Estados e Municípios recebam uma participação mais elevada.

O percentual maior, entre 55% a 60%, seria destinado à União. Parte dos recursos destinados à União certamente será destinada a programas sociais voltados, principalmente, para educação, saúde, saneamento, infraestrutura e combate

à pobreza. Um país só é forte, quando sua população tem bom nível educacional, é saudável e conta com meios impulsionadores de desenvolvimento.

Esses percentuais, naturalmente poderão variar de acordo com a realidade e as circunstâncias que se apresentarem no futuro.

Em síntese, o controle das operações do Pré-Sal deve ser do Estado Brasileiro, e não da Petrobrás. Os blocos já concedidos em que a Petrobrás é operadora já colocarão a empresa em posição de grande destaque e exigirão dela vultosos investimentos.

A tecnologia e o capital de empresas petrolíferas internacionais devem ser atraídos para exploração do Pré-Sal. O importante é que essas empresas estejam sob controle do Estado.

Os países detentores de grandes reservas contam, em geral, com uma empresa pública para representar os interesses comerciais do estado na celebração e execução dos contratos.

Também é importante que seja mantida e fortalecida a ANP. À ela cabe as importantes funções de regulação e arbitragem. A realização dos processos de licitação e a fiscalização dos contratos são, inequivocamente, atividades de um ente regulador.

Já a Petrobrás é motivo de orgulho para todos nós, mas pelo fato de 60% do seu capital social ser privado, com ações nas Bolsas de São Paulo e Nova Iorque, não tem legitimidade para representar, unicamente, os interesses do estado brasileiro.

Registre-se que, mantida a atual legislação de tributos e compensações financeiras, se todo o petróleo do Pré-Sal fosse exportado, a participação direta do Estado brasileiro na

renda líquida seria de no máximo 40%, percentual esse muito inferior ao dos países exportadores que é de mais de 70%.

Além de aumentar essa participação, é fundamental que todos os Estados e Municípios brasileiros recebam um maior percentual da renda petrolífera.

Por fim, devo destacar que esta Casa não está omissa à questão. Há vários projetos de lei tramitando, como os de número 4.506 e 4.565, ambos de 2008 e de autoria, respectivamente, do deputado OSÓRIO ADRIANO (DEM/DF) e dos membros do Conselho de Altos Estudos da Câmara dos Deputados, sob a Presidência do deputado INOCÊNCIO OLIVEIRA, todos voltados para uma justa e eficaz destinação das riquezas do Pré-Sal.

O Pré-Sal pode ser um importante instrumento de promoção da cidadania em nosso País. Não vamos desperdiçar mais essa oportunidade!

Muito obrigado!

ROBERTO MAGALHÃES
Deputado Federal