



SENADO FEDERAL

COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA

PAUTA DA 43^a REUNIÃO

(1^a Sessão Legislativa Ordinária da 56^a Legislatura)

**19/11/2019
TERÇA-FEIRA
às 09 horas**

**Presidente: Senador Marcos Rogério
Vice-Presidente: Senador Wellington Fagundes**



Comissão de Serviços de Infraestrutura

**43^a REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, DA 1^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA
DA 56^a LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 19/11/2019.**

43^a REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA

Terça-feira, às 09 horas

SUMÁRIO

FINALIDADE	PÁGINA
Debater o PL nº 3178, de 2019, que modifica a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, para permitir a licitação com concessão nos blocos em que esse regime for mais vantajoso para o Brasil e instituir a disputa em igualdade de condições nas licitações de partilha da produção.	7

COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA - CI

PRESIDENTE: Senador Marcos Rogério

VICE-PRESIDENTE: Senador Wellington Fagundes

(23 titulares e 23 suplentes)

TITULARES		SUPLENTES	
Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil(MDB, REPUBLICANOS, PP)			
Eduardo Braga(MDB)(8)	AM (61) 3303-6230	1 Marcelo Castro(MDB)(8)	PI
Jarbas Vasconcelos(MDB)(8)	PE	2 Jader Barbalho(MDB)(8)	PA (61) 3303.9831, 3303.9832
Eduardo Gomes(MDB)(8)	TO	3 Luiz do Carmo(MDB)(8)	GO
Fernando Bezerra Coelho(MDB)(8)	PE (61) 3303-2182	4 Rodrigo Pacheco(DEM)(7)(14)(13)	MG
Esperidião Amin(PP)(9)	SC	5 Dário Berger(MDB)(15)	SC (61) 3303-5947 a 5951
Vanderlan Cardoso(PP)(12)	GO	6 Luis Carlos Heinze(PP)(17)	RS
Bloco Parlamentar PSDB/PSL(PSDB, PSL)			
Plínio Valério(PSDB)(6)	AM	1 José Serra(PSDB)(6)	SP (61) 3303-6651 e 6655
Flávio Bolsonaro(PSL)(10)	RJ	2 Izalci Lucas(PSDB)(6)	DF
Roberto Rocha(PSDB)(16)	MA (61) 3303- 1437/1435/1501/1 503/1506 a 1508	3 Juíza Selma(PODEMOS)(11)	MT
Bloco Parlamentar Senado Independente(PATRIOTA, REDE, PDT, CIDADANIA, PSB)			
Jorge Kajuru(CIDADANIA)(3)	GO	1 Weverton(PDT)(3)	MA
Acir Gurgacz(PDT)(3)	RO (061) 3303- 3131/3132	2 Veneziano Vital do Rêgo(PSB)(3)	PB 3215-5833
Fabiano Contarato(REDE)(3)	ES	3 Kátia Abreu(PDT)(3)	TO (61) 3303-2708
Eliziane Gama(CIDADANIA)(3)	MA	4 Alessandro Vieira(CIDADANIA)(3)	SE
Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PT, PROS)			
Jean Paul Prates(PT)(5)	RN	1 Paulo Rocha(PT)(5)	PA (61) 3303-3800
Jaques Wagner(PT)(5)	BA	2 Telmário Mota(PROS)(5)	RR (61) 3303-6315
VAGO		3 VAGO	
PSD			
Lucas Barreto(2)	AP	1 Angelo Coronel(2)	BA
Carlos Viana(2)	MG	2 Nelsinho Trad(2)	MS
Irajá(2)	TO	3 Sérgio Petecão(2)	AC (61) 3303-6706 a 6713
Bloco Parlamentar Vanguarda(DEM, PL, PSC)			
Marcos Rogério(DEM)(4)	RO	1 Jayme Campos(DEM)(4)	MT
Wellington Fagundes(PL)(4)	MT (61) 3303-6213 a 6219	2 Zequinha Marinho(PSC)(4)	PA
PODEMOS			
Styvenson Valentim(19)	RN	1 Oriovisto Guimarães(19)	PR
Elmano Férrer(19)	PI (61) 3303- 1015/1115/1215/2 415/3055/3056/48	2 Lasier Martins(19)	RS (61) 3303-2323
	47		

- (1) Em 13.02.2019, a Comissão reunida elegeu o Senador Marcos Rogério e o Senador Wellington Fagundes a Presidente e o Vice-Presidente, respectivamente, deste colegiado (Of. 1/2019-CI).
- (2) Em 13.02.2019, os Senadores Lucas Barreto, Carlos Viana e Irajá foram designados membros titulares; e os Senadores Ângelo Coronel, Nelsinho Trad e Sérgio Petecão, membros suplentes, pelo PSD, para compor a comissão (Of. nº 13/2019-GLPSD).
- (3) Em 13.02.2019, os Senadores Jorge Kajuru, Acir Gurgacz, Fabiano Contarato e Eliziane Gama foram designados membros titulares; e os Senadores Weverton, Veneziano Vital do Rêgo, Kátia Abreu e Alessandro Vieira, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Senado Independente, para compor a comissão (Memo. nº 8/2019-GLBSI).
- (4) Em 13.02.2019, os Senadores Marcos Rogério e Wellington Fagundes foram designados membros titulares; e os Senadores Jayme Campos e Zequinha Marinho, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Vanguarda, para compor a comissão (Of. nº 4/2019).
- (5) Em 13.02.2019, os Senadores Jean Paul Prates e Jaques Wagner foram designados membros titulares; e os Senadores Paulo Rocha e Telmário Mota, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar da Resistência Democrática, para compor a comissão (Of. nº 9/2019-BLPRD).
- (6) Em 13.02.2019, o Senador Plínio Valério foi designado membro titular; e os Senadores José Serra e Izalci Lucas, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 11/2019-GLPSDB).
- (7) Em 13.02.2019, o Senador Confúcio Moura foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 08-A/2019-GLMDB).
- (8) Em 13.02.2019, os Senadores Eduardo Braga, Jarbas Vasconcelos, Eduardo Gomes e Fernando Bezerra foram designados membros titulares; e os Senadores Marcelo Castro, Jader Barbalho e Luiz do Carmo, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 08/2019-GLMDB).
- (9) Em 13.02.2019, o Senador Esperidião Amin foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº s/n/2019-GLDPP).
- (10) Em 14.02.2019, o Senador Flávio Bolsonaro foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 10/2019-GLIDPSL).
- (11) Em 14.02.2019, a Senadora Selma Arruda foi designada membro suplente, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 08/2019-GLIDPSL).
- (12) Em 19.02.2019, o Senador Vanderlan Cardoso foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 18/2019-GLDPP).
- (13) Em 24.04.2019, o Senador Confúcio Moura, que integra o Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, deixou de compor a comissão (Of. nº 146/2019-BLMDB).
- (14) Em 15.05.2019, o Senador Rodrigo Pacheco foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 154/2019-GLMDB).
- (15) Em 23.05.2019, o Senador Dário Berger foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 158/2019-GLMDB).

- (16) Em 03.06.2019, o Senador Roberto Rocha foi designado membro titular, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Of. nº 80/2019-GLPSDB).
- (17) Em 04.07.2019, o Senador Luis Carlos Heinze foi designado membro suplente, pelo Bloco Parlamentar Unidos pelo Brasil, para compor a comissão (Of. nº 52/2019-GLDPP).
- (18) Em 09.07.2019, o PODEMOS deixa de compor o Bloco Parlamentar PSDB/PODEMOS/PSL (OF s/n de 02.07.2019.)
- (19) Em 13.02.2019, os Senadores Capitão Styvenson e Elmano Ferrer foram designados membros titulares, e os Senadores Oriovisto Guimarães e Lasier Martins, membros suplentes, pelo Bloco Parlamentar PSDB/PODE/PSL, para compor a comissão (Memo. nº 7/2019-GABLID).

REUNIÕES ORDINÁRIAS: TERÇAS-FEIRAS 9:00 HORAS
SECRETÁRIO(A): THALES ROBERTO FURTADO MORAIS
TELEFONE-SECRETARIA: 61 3303-4607
FAX: 61 3303-3286

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES: 61 3303-3292
E-MAIL: ci@senado.gov.br



SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

**1^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
56^a LEGISLATURA**

Em 19 de novembro de 2019
(terça-feira)
às 09h

PAUTA
43^a Reunião, Extraordinária

COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA - CI

	Audiência Pública Interativa
Local	Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 13

Retificações:

1. Alterações na lista de convidados. (18/11/2019 10:18)

Audiência Pública Interativa

Assunto / Finalidade:

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

Requerimento(s) de realização de audiência:

- [REQ 70/2019 - CI](#), Senador Jean Paul Prates e outros
- [PL 3178/2019](#), Senador José Serra

Convidados:

João José de Nora Souto

- Secretário-Adjunto de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - Ministério de Minas e Energia

Fernando Assumpção Borges

- Gerente Executivo de Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras.

Luiz Costamilan

- Secretário-Executivo de Gás Natural do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis-IBP

Adriano Pires

- Diretor do Centro Brasileiro de Infraestrutura - CBIE

Eduardo Costa Pinto

- Instituto de Estudos Estratégicos de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis Zé Eduardo Dutra - INEEP

Paulo Cesar Ribeiro Lima

- Associação dos Engenheiros da Petrobras - AEPET

William Nozaki

- Técnico da Federação Única dos Petroleiros - FUP

1

Aprovado em 08/10/2019.

Texto final do Requerimento nº 70 de 2019-CI

Senhor Presidente,

Requeiro, nos termos do art. 58, § 2º, II, da Constituição Federal e do art. 93, II, do Regimento Interno do Senado Federal, a realização de audiência pública, com o objetivo de debater o PL nº 3178, de 2019, que modifica a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, para permitir a licitação com concessão nos blocos em que esse regime for mais vantajoso para o Brasil e instituir a disputa em igualdade de condições nas licitações de partilha da produção. Sala da Comissão, 8 de outubro de 2019.

São sugeridos os seguintes convidados:

- Ministro de Minas e Energia (comando setorial)
- Presidente da Petrobras (empresa atingida)
- Presidente do Instituto Brasileiro de Petróleo – IBP (indústria)
- Representante do INEEP (analistas setoriais)
- Representante da FUP (trabalhadores)
- Representante da AEPET (engenheiros da Petrobras)
- Décio Oddone – Diretor-Geral da ANP
- Adriano Pires – Diretor do CBIE

Sala da Comissão, 8 de outubro de 2019.

Senador Jean Paul Prates

Senador Fabiano Contarato

Senador Rodrigo Pacheco



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

PARECER N° , DE 2019



SF19031.72308-09

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

Relator: Senador **RODRIGO PACHECO**

I – RELATÓRIO

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

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

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



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

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

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

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

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

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

II – ANÁLISE

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



SF19031.72308-09



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

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



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

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

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

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

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



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

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



SF19031.72308-09

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

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



Gabinete do Senador RODRIGO PACHECO

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



SF19031.72308-09

III – VOTO

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

EMENDA Nº – CI

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

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI

Nº 3178, DE 2019

Modifica a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, para permitir a licitação com concessão nos blocos em que esse regime for mais vantajoso para o Brasil e instituir a disputa em igualdade de condições nas licitações de partilha da produção.

AUTORIA: Senador José Serra (PSDB/SP)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador **JOSÉ SERRA**

PROJETO DE LEI N° , DE 2019

SF19588.09658-61

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

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passa a vigorar com as seguintes modificações:

“**Art. 3º** A exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em blocos na área do pré-sal e em áreas estratégicas serão contratadas pela União preferencialmente sob o regime de partilha de produção, na forma desta Lei.

Parágrafo único. Aplica-se o regime de concessão, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, nos blocos do pré-sal e áreas estratégicas cujo potencial geológico não justifique social e economicamente a licitação no regime de partilha de produção.” (NR)

“**Art. 14.** A Petrobras poderá participar da licitação prevista no inciso II do art. 8º.” (NR)

“**Art. 15.**

.....
IV – a formação do consórcio previsto no art. 20;
.....” (NR)

“Art. 20. O licitante vencedor deverá constituir consórcio com a empresa pública de que trata o § 1º do art. 8º desta Lei na forma do disposto no art. 279 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

.....
§ 2º Os direitos e as obrigações patrimoniais dos contratados serão proporcionais à sua participação no consórcio.

§ 3º O contrato de constituição de consórcio deverá indicar o operador, sem prejuízo da responsabilidade solidária das consorciadas perante o contratante ou terceiros, observado o disposto no § 2º do art. 8º desta Lei.” (NR)

“Art. 31.

.....
Parágrafo único. A Petrobras somente poderá ceder a participação nos contratos de partilha de produção que obtiver como vencedora da licitação prevista no inciso II do art. 8º.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Revogam-se os seguintes dispositivos da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010:

I – art. 4º;

II – incisos VIII e IX do art. 9º;

III – alínea *c* do inciso III do art. 10; e

IV – § 1º do art. 20.

JUSTIFICAÇÃO

O fim da obrigatoriedade de a Petrobras ser o operador único e participar com 30% em todos os consórcios do pré-sal, decorrente do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 131, de 2015, de nossa autoria, aprovado na forma da Lei nº 13.365, de 29 de novembro de 2016, provou ser um grande acerto. Desde então, os resultados das licitações, rodada após rodada, têm desmentido cabalmente os pessimistas de sempre, que previam enormes prejuízos para o Brasil no aproveitamento do pré-sal.

.....
SF119588.09658-61

Contudo, é ainda preciso promover duas alterações na legislação para que a riqueza do petróleo realmente beneficie as futuras gerações de brasileiros. A primeira é o fim da preferência da Petrobras nos leilões de partilha de produção. É interessante relembrar que, na discussão do PLS nº 131, de 2015, vários congressistas, assim como o Governo da então presidente, Dilma Rousseff, defenderam a preferência da Petrobras com o argumento de que dessa forma o petróleo continuaria sendo “nossa”. O que se viu, entretanto, nos leilões subsequentes, foi que os ganhos do petróleo, em vez de serem realmente nossos, isto é, serem de toda a sociedade e gerar recursos para a educação e a saúde, foram apropriados, em grande parte, pelos acionistas da Petrobras, dos quais, destaque-se, mais da metade é constituída por particulares e um terço por estrangeiros. Esses sim foram os maiores beneficiários com a instituição, por Lei e por Decreto, do direito de preferência para a Petrobras.

Diante desse quadro o que devemos buscar daqui para frente nas licitações do pré-sal? Mais dividendos para os acionistas da Petrobras ou mais dinheiro para a saúde e a educação?

A Lei nº 12.351, de 2010, ao conceder o direito de preferência para a Petrobras nas licitações dos contratos de partilha de produção, distorce o processo competitivo e permite à petroleira destinar menores percentuais de excedente em óleo para a União. Ora, os recursos provenientes da comercialização desse excedente em óleo são destinados ao Fundo Social e, por determinação contida na Lei nº 12.858, de 2013, 50% dos recursos recebidos pelo Fundo Social devem ser empregados na educação pública, com prioridade para a educação básica. Ou seja, quanto maior for a parcela do excedente em óleo para a Petrobras nos contratos de partilha de produção, menor será a parcela de excedente em óleo da União e, consequentemente, serão menos recursos para a educação básica.

Não se trata aqui de hostilizar o lucro da Petrobras quando esse é fruto da competência de seus funcionários e diretores, do desenvolvimento tecnológico e da expertise da empresa. O que é inaceitável é o lucro advindo de um privilégio estabelecido em lei, o chamado direito de preferência, principalmente quando essa vantagem é obtida em detrimento da educação.

O direito de preferência para a Petrobras nas licitações no regime de partilha de produção é estabelecido pelo art. 4º da Lei nº 12.351, de 2010, e regulamentado pelo Decreto nº 9.041, de 2017. Em termos práticos e sucintos, essa preferência permite que a Petrobras, caso tenha seu lance superado em um leilão, possa aderir à proposta vencedora, tornar-se o operador e ter participação de 30% no consórcio.



SF119588-09658-61

Sabendo que poderá, posteriormente à abertura dos lances, aderir à proposta vencedora se considerá-la atrativa, a Petrobras tende a ofertar menores percentuais de excedente em óleo para a União. Se conseguir arrematar o bloco com uma proposta mais baixa do que aquela que seria ofertada em um processo de competição em igualdade de condições, a estatal embolsa um ganho extra às custas dos recursos do Fundo Social. Caso seu lance não seja o maior, a Petrobras pode juntar-se ao consórcio vencedor se julgar que a proposta ainda é lucrativa para ela.

Vejamos um exemplo desse comportamento oportunista, ocorrido no leilão do bloco de Três Marias, na 4^a Rodada de partilha de produção do pré-sal. Na condição de operadora de um consórcio, a Petrobras ofertou 18% de excedente em óleo para a União. Essa proposta foi derrotada por outro consórcio, com a oferta de 49,95%. Ato contínuo, a estatal exerceu o direito de preferência e aderiu ao consórcio vencedor (passou a ser operadora, com 30% de participação). O fato de a Petrobras aderir ao consórcio vencedor significa que a empresa espera ter lucro mesmo repassando 49,95% de excedente em óleo para a União. Contudo, isso não impediu a estatal de apresentar uma proposta tão baixa quanto 18%. Se a Petrobras fosse vencedora com a oferta de 18% de excedente em óleo da União, estima-se que o Fundo Social perderia R\$ 23 bilhões, ou seja, seriam, pelo menos, R\$ 11,5 bilhões a menos para a educação.

É fato, os resultados dos leilões já realizados não deixam dúvidas: quanto mais competição há nas licitações do pré-sal, maior é o excedente em óleo para a União. Se não tivesse o direito de preferência, a Petrobras não correria o risco de ficar fora da exploração de um bloco tão promissor quanto Três Marias fazendo um lance tão ridgidamente baixo. Em condições de igualdade com os outros licitantes, a Petrobras, certamente, faria a proposta mais alta que ainda considerasse rentável, possivelmente até superior aos 49,95% do lance vencedor.

Não se pode ter ilusão quanto a isto, por isso, frisamos: no regime de partilha de produção, como o excedente em óleo é dividido entre a União e o consórcio vencedor, os interesses da Petrobras e da União estão em lados opostos. É muito simples: quanto maior a parcela de uma, menor a da outra.

O direito de preferência da Petrobras poderia até ser explicado em razão da delicada situação financeira enfrentada pela empresa até recentemente. Em 2016, a dívida líquida da Petrobras era de US\$ 103,2 bilhões e o índice Dívida Líquida sobre EBITDA era de 5,18. Mas esse quadro alterou-se significativamente. Em 2018, a dívida líquida já fora reduzida para US\$ 69,3 bilhões e o índice dívida líquida sobre EBITDA era de 2,2. A empresa, inclusive, apresentou o expressivo lucro líquido de R\$ 25,7 bilhões no mesmo ano. Parabéns aos funcionários e diretores da

SF19588.096558-61

Petrobras, fizeram um ótimo trabalho e agora a petroleira caminha a passos largos para um futuro promissor.

Já o mesmo não pode ser dito da educação no Brasil. O desempenho de nossos estudantes, medido pelo Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (Pisa, na sigla em inglês), é um indicador claro do quanto a nossa educação vai mal. Na edição do PISA em 2015, num universo de alunos de 70 países, os brasileiros ficaram na 63^a, 59^a e 66^a posições, respectivamente, em ciências, leitura e matemática.

É verdade que os problemas da educação brasileira não se restringem à falta de recursos, há também problemas muito sérios de gestão. Entretanto, a educação não pode se dar ao luxo de entregar os recursos gerados pelos enormes volumes de petróleo e gás natural do pré-sal para os acionistas da Petrobras. Aliás, a principal razão para a criação do Fundo Social foi canalizar a renda petrolífera para a melhoria da vida dos brasileiros e das brasileiras, principalmente no que tange à saúde e à educação.

Em suma, não é possível manter por mais tempo artifícios legais em benefício da Petrobras e dos seus acionistas que, ao fim e ao cabo, retiram recursos que deveriam ir para a educação.

A segunda modificação proposta neste Projeto de Lei é permitir o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), assessorado pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), decidir qual é o melhor regime jurídico de exploração e produção (E&P) de petróleo e gás natural a ser adotado nos leilões do pré-sal.

Assim, propomos que, antes de cada rodada de licitação do pré-sal e de áreas estratégicas, considerando as informações geológicas fornecidas pela ANP, as boas práticas da indústria petrolífera e, principalmente, o maior retorno para a sociedade brasileira, o CNPE defina, conforme já previsto no inciso VII do art. 2º da Lei nº 9.478, de 1997, qual é o regime mais vantajoso, do ponto de vista social e econômico, para leiloar cada bloco ofertado: partilha de produção ou concessão.

Já foram realizados quatro leilões no pré-sal após o fim da obrigatoriedade de a Petrobras ser a operadora única. Mais três estão programados até 2020. No total, treze blocos do pré-sal foram arrematados, R\$ 16,1 bilhões foram arrecadados em bônus de assinatura, R\$ 2,5 bilhões em investimentos estão assegurados na fase exploração. Já a expectativa de investimentos no desenvolvimento dos campos licitados, de acordo com a Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), aponta para valores superiores a US\$ 100

SF119588.096558-61

bilhões. Contudo, o benefício mais significativo das novas regras, graças à maior competição entre as petroleiras, é o aumento do ágio nas ofertas de excedente em óleo da União, que, em nove dos treze campos leiloados, superou os 100%, atingindo valores tão altos quanto 673 e 500%.

Dessa forma, mantidos os preços atuais do petróleo, as estimativas da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) apontam que a União, estados e municípios arrecadarão, entre *royalties* e excedente em óleo, R\$ 1,2 trilhão nos próximos 30 anos, ou R\$ 40 bilhões anuais, somente com os campos já licitados. Portanto, com base em fatos e dados e não em ideologias e corporativismos anacrônicos, mostramos que o PLS 131, de 2015, ao tornar-se lei, destravou os leilões do pré-sal, trazendo investimentos, empregos e recursos para a saúde e a educação dos brasileiros.

Em que pesem os bons resultados apresentados acima, é possível maximizar a renda petrolífera do Estado, em favor do nosso povo. Por essa razão, apresentamos este Projeto de Lei e pedimos o apoio dos nobres Parlamentares para sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador **JOSÉ SERRA**
PSDB-SP


SF119588.09658-61

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto nº 9.041, de 2 de Maio de 2017 - DEC-9041-2017-05-02 - 9041/17
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:2017;9041>
- Lei nº 6.404, de 15 de Dezembro de 1976 - Lei das Sociedades Anônimas; Lei das S.A.; Lei das S/A; Lei das Sociedades por Ações; Lei das Companhias por Ações - 6404/76
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1976;6404>
 - artigo 279
- Lei nº 9.478, de 6 de Agosto de 1997 - Lei do Petróleo - 9478/97
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1997;9478>
 - inciso VII do artigo 2º
- Lei nº 12.351, de 22 de Dezembro de 2010 - Lei do Pré-Sal - 12351/10
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2010;12351>
 - artigo 4º
- Lei nº 12.858, de 9 de Setembro de 2013 - LEI-12858-2013-09-09 - 12858/13
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2013;12858>
- Lei nº 13.365, de 29 de Novembro de 2016 - LEI-13365-2016-11-29 - 13365/16
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2016;13365>