

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 8, de 2010 (Projeto de Lei nº 5.941, de 2009, na origem), que autoriza a União a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras o 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, e dá outras providências.

RELATOR: Senador ANTONIO CARLOS JÚNIOR

I – RELATÓRIO

Chega a esta Comissão para análise o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 8, de 2010 (Projeto de Lei nº 5.941, de 2009), que autoriza a União a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras o 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, e dá outras providências.

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 8, de 2010, possui treze artigos. O art. 1º trata da cessão onerosa, à Petrobras, sem licitação, do exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, em áreas não concedidas localizadas na camada de pré-sal.

Os parágrafos desse artigo dispõem que a Petrobras terá a propriedade do petróleo, do gás natural e dos outros hidrocarbonetos fluidos a serem extraídos no âmbito da cessão, que a cessão é intransferível, e que ela produzirá efeitos até que se extraia o número de barris equivalentes de petróleo definido no contrato, não podendo exceder a cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo.

Os parágrafos dispõem, ainda, que o pagamento devido pela Petrobras deve ser efetivado prioritariamente em títulos da dívida pública mobiliária federal, precificados a valor de mercado, e que parte do pagamento, equivalente ao valor de até cem milhões de barris de óleo, com 100% (cem por cento) de participação da Petrobras, poderá ser efetivado mediante devolução, pela Petrobras, de áreas sob contratos de concessão de campos terrestres em desenvolvimento ou em produção. Finalmente, os parágrafos dispõem, também, que as condições de pagamento em títulos da dívida pública serão fixadas em ato do Ministro de Estado da Fazenda.

O art. 2º dispõe sobre a formalização do contrato da cessão, que deverá conter, entre outras cláusulas: a delimitação geográfica das áreas concedidas; os volumes de barris de petróleo envolvidos na transação; valores mínimos e metas de elevação do índice de nacionalização dos bens produzidos e dos serviços prestados para execução das atividades; o valor e as condições de pagamento; e os requisitos para eventual revisão contratual, considerando preços e especificação do produto. O parágrafo único desse artigo disciplina que o contrato e sua revisão deverão ser submetidos à prévia apreciação do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE).

O art. 3º disciplina que os volumes de barris equivalentes de petróleo previstos no art. 1º, e os respectivos valores econômicos, serão determinados por laudos técnicos elaborados por entidades certificadoras, cabendo à Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP obter o laudo técnico de avaliação das áreas que subsidiará a tomada de decisões da União.

O art. 4º dispõe que as atividades de pesquisa e lavra caberão à Petrobras, por sua conta e risco, e seu parágrafo único disciplina que a ocorrência de acidentes ou eventos naturais que afetem a produção nas áreas estabelecidas no respectivo contrato de cessão não deverá ser considerada na definição do valor ou revisão do contrato.

O art. 5º disciplina a aplicação de *royalties* de 10% sobre o produto da lavra em questão, nos termos das disposições do art. 47 da Lei nº 9.478, de 1997, sendo distribuído de acordo com o disposto nessa lei e na Lei nº 7.990, de 1989, Já o art. 6º dispõe sobre a aplicação dos regimes aduaneiros especiais e incentivos fiscais à exploração do pré-sal, tal como os aplicáveis às demais atividades de pesquisa e lavra da indústria de petróleo no Brasil.

O art. 7º trata do papel da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) de regular e fiscalizar as atividades a serem realizadas pela Petrobras, bem como os termos dos acordos de individualização da produção a serem assinados entre Petrobras e concessionárias de blocos localizados na área do pré-sal.

Os arts. 8º e 9º tratam, respectivamente, do prazo de validade da autorização da cessão onerosa, que é de doze meses a contar da data de publicação da lei, bem como da autorização à União da subscrição de ações do capital social da Petrobras e da correspondente integralização com títulos da dívida pública. O parágrafo único do art. 9º autoriza a União, a critério do Ministro de Estado da Fazenda, a emitir os títulos para integralização das ações da Petrobras, precificados a valor de mercado e na forma de colocação direta.

O art. 10 dispõe que o Fundo Mútuo de Privatização de que trata a Lei nº 8.036, de 1990, poderá subscrever ações em aumento de capital social de sociedades controladas pela União, nas quais o Fundo detenha participação acionária na data de publicação da Lei correspondente ao PLC nº 8, de 2010. Os parágrafos do artigo 10 dispõem que cada cotista não poderá utilizar direitos de subscrição que excedam aos correspondentes às suas cotas, que os cotistas de fundos mútuos de privatização detentores de ações da Petrobras poderão usar recursos do FGTS até o limite de 30% (trinta por cento) para os referidos fundos, exercendo seus direitos de preferência, e que a transferência das contas vinculadas do FGTS para os Fundos serão regulamentadas pelo operador do FGTS.

O art. 11 do PLC nº 8, de 2010, trata da situação em que a Petrobras realiza pagamento pelo óleo cedido mediante devolução de áreas sob contratos de concessão de campos terrestres, dispondo que essas áreas deverão ser objeto de licitação, conforme as disposições da Lei nº 9.478, de 1997, participando do certame apenas empresas produtoras independentes de petróleo e gás de pequeno e médio porte. O parágrafo único deste artigo determina que a ANP deverá estabelecer, no edital de licitação das áreas devolvidas, a definição de empresa independente de petróleo e gás de pequeno e médio porte.

O art. 12 dispõe que o Ministério da Fazenda deverá encaminhar anualmente ao Congresso relatório sobre as operações decorrentes da aplicação da Lei, enquanto o art. 13 do PLC nº 8, de 2010, trata de dispositivo de entrada em vigor da lei.

De acordo com a Exposição de Motivos que acompanhou o Projeto de Lei nº 5.941, de 2009, a proposta justifica-se pelo interesse da União, controladora da Petrobras, em fortalecer a empresa. Para isso, prevê a dotação de recursos para que a Petrobras atue na exploração de petróleo em áreas que se caracterizam pelo baixo risco de exploração, com alto potencial de rentabilidade. Dispõe, ainda, que a cessão onerosa cria condições para que a União participe da exploração do pré-sal, otimizando a participação da sociedade brasileira nas receitas dela decorrentes, pois a União não possui, isoladamente, a estrutura necessária para tais atividades exploratórias. Assim, o Poder Executivo justifica a cessão dos direitos à Petrobras, em troca de uma compensação financeira adequada.

Foram apresentadas cinco emendas no Senado Federal, relacionadas no quadro a seguir:

Identificação	Autor	Resumo
Emenda nº 1	Sen. Paulo Paim	Retoma a idéia original do Projeto de Lei, retirando o dispositivo que permite o pagamento de parte da cessão mediante a devolução, pela Petrobras, de áreas sob contratos de concessão relativos a campos terrestres.
Emenda nº 2	Sen. Inácio Arruda	Restringe as possibilidades de a Petrobras pagar a cessão mediante a devolução de áreas sob contratos de concessão relativos a campos terrestres.
Emenda nº 3	Sen. Marina Silva	Inclui, como requisito obrigatório ao contrato que formalizará a cessão, dispositivo que exija informações de questões sobre impacto ambiental.
Emenda nº 4	Sen. Renato Casagrande	Estabelece um limite mínimo de preço para o direito de exploração a ser cedido à Petrobras.
Emenda nº 5	Sen. Marina Silva	Inclui dispositivo que prevê a cobrança de compensação pela emissão de gases de efeito estufa pela atividade de exploração de óleo, e estabelece destinatários para a respectiva receita gerada.

II – ANÁLISE

Inicialmente, cabe destacar que a Petrobras é uma empresa estatal organizada sob a forma de sociedade de economia mista, com capital aberto ao mercado em bolsa de valores e tem o Estado como sócio controlador, mas não exclusivo. A União detém a maioria das ações ordinárias (que dão direito a voto) da empresa. Entretanto, a maior parte do capital da Petrobras – cerca de 70% – pertence a acionistas privados, nacionais e estrangeiros.

A partir da leitura dos artigos do PLC nº 8, de 2010, bem como do entendimento da estrutura societária da Petrobras, é possível inferir que, na prática, os dispositivos do PLC levarão a União, inicialmente, a emitir títulos públicos para integralizar ações em uma operação de aumento de capital da estatal.

Como a União não é a única acionista da empresa, outros recursos, originados do aporte de capital a ser feito pelos demais sócios da empresa, completarão a capitalização pretendida.

A participação dos demais sócios na capitalização dependerá da atratividade que os papéis da empresa ofereça, o que, por sua vez, sofrerá forte influência da futura definição do preço do direito de exploração do barril de óleo, no âmbito da operação de cessão prevista no PLC nº 8, de 2010.

Assim, se o preço desse direito for estabelecido acima do que o mercado espera – ou seja, se o mercado considerar que a Petrobras pagará muito pelo direito de exploração –, a oferta de ações perderá atratividade para os atores privados. Nesse caso, eles permitirão que o governo amplie sua participação no capital da Petrobras – o que gera um viés estatizante nos resultados da operação de capitalização.

Por outro lado, se o preço do direito for estabelecido abaixo, ou no mesmo patamar, do que o mercado espera – ou seja, se o mercado considerar que a empresa pagará pouco, ou pagará um valor considerado adequado, pelo direito de exploração –, a oferta ganha atratividade. Então, os sócios privados deverão acompanhar a oferta, evitando a percepção de que a empresa está em rota de estatização. Contudo, mesmo nessa situação, dificilmente todos os sócios acompanharão a oferta, seja por falta de recursos ou por desinteresse em papéis da empresa, cedendo espaço para que o governo aumente a sua participação na empresa.

Cabe destacar que, na hipótese de o preço do direito for estabelecido abaixo do preço justo haverá transferências do patrimônio público, subavaliado, para atores privados. Mesmo que os minoritários não adquiram novas ações, eles serão beneficiados com a valorização de seus papéis, decorrente dessa transferência de patrimônio

Uma vez realizada a operação de capitalização, a Petrobras passará a ter seu Ativo e seu Patrimônio Líquido aumentados, conferindo-lhe robustez e capacidade financeira para adquirir os direitos exploratórios relacionados à cessão proposta pelo Governo. Com tais recursos, a empresa poderá pagar pelos direitos exploratórios, mediante a entrega dos títulos públicos à União, ou com os recursos aportados a partir da integralização feita pelos seus demais sócios. Uma vez realizado o pagamento, os direitos adquiridos irão, então, compor o Ativo Permanente da empresa.

Dessa forma, a capitalização da Petrobras, além de fortalecer a liquidez da estatal, permitirá que ela explore o óleo na camada de pré-sal, seja investindo em novos poços, ou naqueles em que ela já opera.

Nos termos do disposto no art. 90, inciso XII, conjugado com as disposições do art. 101, incisos I e II, alienas *g* e *m*, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) opinar sobre o mérito das proposições a ela submetidas.

A iniciativa do Poder Executivo nos parece legítima, de forma que não se vislumbram vícios de constitucionalidade ou injuridicidades quanto à iniciativa da proposição.

No que diz respeito ao mérito, a proposta apresenta alguns problemas que serão destacados a seguir.

Um primeiro problema diz respeito à figura jurídica da Cessão, que, segundo a doutrina do Direito Administrativo, não se identifica plenamente com os institutos da autorização e da concessão, esses, sim, condicionantes para a assunção, por terceiros, da pesquisa e da lavra de jazidas, segundo prevê o art. 176, § 1º, da Constituição Federal:

“Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou

aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

§ 1º A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas."

Também não se trata de contratação da empresa para a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, o que poderia permitir o enquadramento da medida no art. 177, I, da Carta Política.

Assim, o PLC, ao tratar de Cessão da exploração de óleo (petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos), e não dos contratos previstos na Constituição para a exploração, gera incerteza jurídica e dúvidas relativamente ao administrado, dando espaço a interpretações diversas da lei e cedendo espaço para muitas demandas judiciais.

Um segundo problema refere-se à ausência de licitação no procedimento. Destaca-se, no art. 1º do PLC, que a cessão onerosa à Petrobras será feita sem licitação, o que leva a duas conseqüências principais. A primeira exterioriza-se no favorecimento dado à Petrobras em prejuízo das outras empresas congêneres, sobre direitos exploratórios de parte do pré-sal – tornando desiguais as condições de competição entre essas pessoas jurídicas. Tal contexto indica estarem sendo desrespeitados os princípios constitucionais da concorrência e da livre iniciativa. A segunda conseqüência é a de que um processo licitatório poderia levar à maximização do preço do direito de exploração ora cedido à Petrobras, conferindo, assim, maior receita à União. Isso evitaria a interpretação de que receitas públicas pudessem estar sendo transferidas ao setor privado – afinal, a União deixaria de maximizar a sua receita em prol da Petrobras, que tem acionistas privados – a maior parcela, lembre-se – em sua estrutura societária.

O favorecimento dado à estatal viola a Constituição ao ignorar a existência de outras empresas constituídas sob as leis brasileiras e que têm sede e administração no País, concorrendo no mercado com a Petrobras. O privilégio dado à estatal é flagrantemente inconstitucional.

Sob o mote da capitalização, é cedido à Petrobras o direito de explorar, em condições por demais favorecidas, cinco bilhões de barris equivalentes na camada pré-sal. A capitalização, aparentemente, não passa de uma cortina de fumaça, a encobrir a real intenção do Governo – que é a cessão.

Ao se relacionar com empresas, privadas ou públicas, no setor de exploração de petróleo e gás natural, a União é obrigada a manter sua neutralidade no jogo concorrencial. O mesmo deve ocorrer quando da edição de normas legais. As regras jurídicas devem ser isonômicas, sob pena de falsear e impedir que as empresas desenvolvam suas atividades econômicas em condições razoáveis de mercado, assumindo riscos incompatíveis com a livre concorrência e a livre iniciativa.

Por sua vez, a interpretação do art. 173, inciso II, da Constituição é de que, no que tange à sua atuação como agentes econômicos em regime de concorrência de mercado, aqueles entes da Administração Pública não podem ser discriminados, quer positiva quer negativamente. Destarte, sua condição deve ser de isonomia com os seus concorrentes totalmente privados, tanto em direitos quanto em obrigações – todos, a despeito de o legislador constituinte ter optado por ressaltar, em lista exemplificativa, os civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

O Projeto de Lei está conferindo à Petrobras privilégios que são expressamente vedados pela Constituição. Também, frente à letra do § 2º do art. 173, percebe-se como a proposição está afrontando o texto constitucional. O comando determina que as empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

Não se pode violar a Carta de 1988, tanto na produção da lei quanto na sua aplicação da lei. O princípio da igualdade informa a todos. Não apenas o aplicador da lei está por ele obrigado. Também o legislador está a ele vinculado. É vedado deferir disciplinas diversas para situações equivalentes, e a Constituição é clara em exigir que a Petrobras seja colocada em situação de igualdade com suas congêneres.

Também, se está infringindo o princípio da impessoalidade. Quando cria uma benesse, seja ela qual for, a norma jurídica deve abranger a todos os que estiverem na situação abstrata nela esculpida, não podendo se afastar da observância de dois de seus atributos essenciais: a

generalidade e a impessoalidade. Pretende-se, por meio do PLC, uma lei amoldada ao interesses da Petrobras, travestidos de interesse público. Chega-se ao limite de a regra legal estampar o nome do beneficiário.

Frise-se que, na Ordem Econômica constitucional, permite-se ao Estado atuar na exploração direta de atividade econômica, desde que presentes imperativos da segurança nacional, ou relevante interesse coletivo.

A presença de uma estatal na área do petróleo, sem dúvida alguma, é fator de preservação da soberania nacional. Desenvolver a empresa e o mercado em que ela atua é um imperativo de segurança nacional. São de relevante interesse coletivo a pujança da Petrobras e o poder de multiplicação de conhecimento e de oportunidades que a empresa imprime na economia. Entretanto, tudo isso deve se dar no âmbito das regras constitucionais vigentes, obedecendo também os princípios da livre concorrência, livre iniciativa, isonomia, igualdade, impessoalidade e, por óbvio, os ditames literalmente expressos no texto constitucional. Conceder benevolências inconstitucionais à Petrobras, em detrimento de outras empresas brasileiras, certamente, não atende nem aos imperativos da segurança nacional nem a relevante interesse coletivo.

Em terceiro lugar, não há, no Projeto de Lei da Câmara nº 8, de 2010, qualquer referência a limite mínimo ou regra que esclareça, concretamente, como será definido o preço do direito de exploração de óleo, a ser pago pela Petrobras na cessão. O Poder Legislativo poderia fixar parâmetros mínimos para tal, evitando ficar excluído do exercício de um importante papel, uma das razões precípuas de sua existência: limitar as ações do Poder Executivo, buscando coibir abusos e excessos.

Se tais dispositivos estivessem presentes no PLC, a sociedade só teria a ganhar, em virtude da maior legitimidade e publicidade que as regras aqui discutidas teriam. Uma eventual sub-precificação da ordem de US\$ 1,00 por barril, na cessão de direitos de exploração à Petrobras, poderia representar uma perda para a União de US\$ 5 bilhões na transação, e quem ganharia seria a Petrobras. Considerando que a Petrobras tenha 70% de acionistas privados – pois o governo só tem a maioria das ações ordinárias da empresa, que são aquelas que lhe dão direito a voto –, então poderíamos inferir que US\$ 3,5 bilhões estariam sendo transferidos do patrimônio público para o setor privado no âmbito da cessão prevista no PLC nº 8, de 2010.

Um quarto aspecto é não ser possível enquadrar o disposto no PLC nº 8, de 2010, nem no regime de concessão, nem no de partilha de produção. A cessão não pode ser enquadrada no regime de partilha de produção (regime esse pretendido pelo governo para a exploração no pré-sal), pois o PLC dispõe que o óleo extraído será da Petrobras, e não partilhado com a União, além de não seguir outras regras previstas no PLC nº 16, de 2010. Por outro lado, a cessão não se enquadra no regime atualmente vigente de concessão, não passando por processo de licitação e não prevendo as cobranças de bônus de assinatura e de participação especial. Essa situação traz perda de importantes receitas para a União, em especial quando se percebe que a cessão abrange um volume de até cinco bilhões de barris de óleo, volume esse superior a 30% de nossas atuais reservas provadas de petróleo fora do pré-sal.

Antes de darmos um exemplo hipotético, cabe esclarecer que a participação especial incide sobre uma espécie de resultado operacional do campo, isto é, a diferença entre a receita bruta e alguns custos de operação. São alíquotas progressivas, que podem chegar a 40% para os campos mais produtivos. Se considerarmos uma situação hipotética em que o preço do barril do óleo vendido fosse fixado em US\$ 60,00, em que a base de incidência da participação especial na exploração de petróleo representasse 50% da receita bruta, e em que sua alíquota se situasse em 20%, então a participação especial, por barril de petróleo, seria de US\$ 6,00. Para os cinco bilhões de barris de petróleo de que trata a cessão, teríamos, então, aproximadamente, US\$ 30 bilhões em receitas de participação especial que a União estaria abrindo mão. Nesse caso, a Petrobras se apropriaria desse valor. Lembrando, novamente, que cerca de 70% do capital da empresa é privado, então US\$ 21 bilhões estariam sendo transferidos do patrimônio público para o setor privado.

Um quinto aspecto refere-se ao silêncio do PLC quanto à precificação das áreas de exploração terrestre que poderão ser entregues pela Petrobras à União, como forma de pagamento por parte da cessão de direitos prevista no PLC. Para que a União não perca, o ideal é que as áreas sejam entregues pela Petrobras à União, pelo valor concedido a um novo interessado mediante novo processo licitatório. Como o projeto silencia-se sobre o assunto, abre-se a possibilidade de que a Petrobras queira entregar a área pelo preço que pagou na licitação por ela inicialmente vencida, eximindo-a de riscos ou de compromissos contratuais assumidos anteriormente, e ignorando os barris de petróleo que eventualmente já tenha extraído do campo.

Um sexto problema identificado no Projeto de Lei diz respeito ao fato de que, não obstante o PLC nº 8, de 2010, trata da regulação e fiscalização de acordos de individualização da produção entre a Petrobras, no âmbito de áreas envolvidas na Cessão, e operadores de áreas licitadas, não há qualquer previsão quanto ao tratamento a ser dado em situações verificadas entre a Petrobras e áreas ainda não concedidas, ou seja, áreas sob responsabilidade da União.

Um sétimo aspecto trata do silêncio do Projeto de Lei quanto à reversão de reservas. A reversão de reservas poderá ocorrer se a área explorada pela Petrobras, no âmbito da cessão, tiver um volume de óleo superior a cinco bilhões de barris de petróleo. Nesse caso, após extrair esse limite máximo de volume, não há previsão sobre o que ocorrerá com os barris de petróleo restantes no bloco explorado. A área será devolvida a União? A Petrobras continuará explorando? Que preço pagará à União pelo direito à exploração continuada da área? Não há qualquer previsão no PLC sobre tal situação, o que deixa o Estado em posição vulnerável e gera incerteza jurídica para a União e a Petrobras.

Além das situações mencionadas, a proposição apresenta muitas imprecisões e incertezas que trazem receio quanto à sua aprovação pelo Senado Federal. Por exemplo, o prazo máximo fixado no PLC que deve vigor entre a publicação da lei e a contratação da cessão, de 12 meses, parece ser pequeno, levando-nos à percepção de que a União e a Petrobras já conhecem as áreas que serão concedidas no âmbito da cessão onerosa, e já têm estimativas prévias do valor da cessão, o que, porém, não foi divulgado. Também, não há qualquer explicação racional, por parte do Poder Executivo, que explique o porquê do limite superior fixado no PLC de cinco bilhões de barris de óleo para a cessão. Por que esse limite não poderia ser de um, dois ou três bilhões de barris? Não há explicação.

Cabe destacar que essa proposição, uma vez aprovada, será de difícil reversão à situação atual. O custo de alteração ou reversão dos seus efeitos é muito alto, tendo a sociedade que arcar com eles caso a conseqüente lei vigore em nosso mundo jurídico.

O viés estatizante que se pretende impor ao setor petroleiro está claramente expresso em declarações de autoridades e nas outras proposições apresentadas junto com a que relatamos. Contudo, quanto ao aspecto societário da Petrobras, isso dependerá da definição do preço do direito de exploração do barril de óleo. Caso o preço fixado se situe em

patamar superior ao que o mercado estiver precificando, o acionista privado não se sentirá atraído pela capitalização da empresa e o governo deverá aumentar a sua participação no capital da Petrobras. Contudo, se o preço for fixado em patamar inferior, o acionista privado tenderá a participar ativamente da capitalização, pois, agindo racionalmente, poderá encampar os ganhos de uma sub-precificação dos direitos supracitados, em detrimento do valor que a União estará abrindo mão – configura-se, nesse caso, uma transferência de valores econômicos do setor público para o setor privado da economia.

Finalmente, cabe salientar que a capitalização da Petrobras não requer a aprovação de projeto de lei para ser efetivada.

Uma alternativa à proposta seria o governo licitar as áreas que seriam garantidas à Petrobras na cessão e, com o dinheiro arrecadado, capitalizar a empresa, juntamente com os demais acionistas, sem a necessidade deste projeto de lei – capitalizações de estatais são feitas, corriqueiramente, por meio de decreto.

Nesse sentido, o ideal seria permitir que as áreas do pré-sal, objeto da cessão à Petrobras no âmbito deste projeto de lei fossem objeto de concessão – e não de regime de partilha de produção, como prevê o PLC nº 16, de 2010, em tramitação nesta Casa . Essa exploração seria, também, limitada a cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo. A razão para esse procedimento se baseia na idéia de que a concessão tende a gerar um bônus de assinatura (pela licitação das áreas) superior ao bônus cobrado em licitação no regime de partilha. Tal procedimento maximizaria os recursos arrecadados, que poderiam ser alocados para a capitalização da Petrobras – e sem a necessidade de um projeto de lei para essa capitalização.

O prazo para a realização desse intento pode ser curto, dependendo da velocidade de se colocar as respectivas áreas em licitação pelo regime de concessão, procedimento que a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP detém profundo conhecimento de sua operação.

Tal permissão poderia ser prevista no projeto de lei que regulará o regime de exploração do pré-sal – o já mencionado PLC nº 16, de 2010 –, que, segundo a atual agenda de votação do plenário, deverá ser apreciado posteriormente ao PLC aqui analisado. Destaca-se que o PLC nº

16, de 2010, regula a exploração das áreas não licitadas na camada de pré-sal pelo regime de partilha de produção.

Os benefícios da proposta alternativa seriam diversos. Primeiramente, a licitação de áreas permite a participação de todos os interessados, sejam investidores ou empresas públicas ou privadas, o que certamente aumenta as receitas arrecadadas pela União no leilão. Em segundo lugar, não incorreria na inconstitucionalidade de favorecimento indevido à Petrobras. Adicionalmente, isso contribui para fortalecer a imagem do país e cria um ambiente de atração a investimentos. Finalmente, a capitalização da Petrobras seria realizada, permitindo à empresa competir no mercado e explorar os demais campos do pré-sal.

Sintetizando, este Parecer expõe brechas e incertezas que essa proposição pode gerar à sociedade brasileira, além das inconstitucionalidades evidenciadas. Adicionalmente, a capitalização da Petrobras – principal objetivo do PLC – pode ser feita sem projeto de lei, e de forma mais eficiente e rentável para a União. Assim, os dispositivos previstos no Projeto de Lei ora analisado não são oportunos e nem justificáveis, em sua totalidade.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pelo arquivamento do Projeto de Lei da Câmara nº 8, de 2010.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator