

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI DO SENADO

Nº 279, DE 2008

Altera a Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986, que *“Estabelece normas complementares para a execução do disposto no art. 27 da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, com a redação da Lei nº 7.453, de 27 de dezembro de 1985, e dá outras providências”*.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O inciso I, do artigo 9º, da Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986, passa a vigorar com a seguinte redação:

“I – tratar as linhas de projeção dos limites territoriais dos Estados e Municípios confrontantes, segundo a seguinte regra:

- a) Tomar as coordenadas do ponto de intersecção determinado pelo prolongamento das linhas formadas pelo azimute oficialmente definido para o limite internacional entre o Brasil e a Guiana e o azimute definido entre Brasil e Uruguai;
- b) Adotando-se esta coordenada como vértice, traçar linhas unindo este ponto até os pontos de cada uma das divisas entre os Estados e das divisas entre os Municípios Brasileiros que fazem limite com o oceano Atlântico;

- c) O prolongamento destas linhas até o limite da plataforma continental brasileira definirá o mar territorial correspondente a cada Estado e cada Município da Federação.

Art. 2º O inciso II, do art. 49 da Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“II – quando a lavra ocorrer na plataforma continental:

- a) Sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- b) Sete inteiros e cinco décimos por cento aos Estados produtores confrontantes;
- c) Dez por cento aos Municípios produtores confrontantes;
- d) Quinze por cento às Forças Armadas, para atender aos encargos de defesa do território nacional;
- e) Dezesete inteiros e cinco décimos por cento para o Ministério da Educação, destinados à Educação Básica e Educação Profissional e Tecnológica, em adendo ao mínimo constitucional;
- f) Dezesete inteiros e cinco décimos por cento ao Ministério da Previdência Social, destinados a atender o disposto no *caput* do artigo 195 da Constituição Federal;
- g) Vinte e cinco por cento para integralização do Fundo Especial a que se refere a alínea “e”, do Inciso II, do artigo 49 da Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

As recentes descobertas de grandes reservas de petróleo e gás natural, na região que se situa entre o litoral sul do Estado da Bahia e todo o litoral do Estado de Santa Catarina, colocam uma nova e vibrante questão para toda a sociedade brasileira: Como fazer para que esta riqueza seja destinada a garantir desenvolvimento igualitário entre todas as regiões do País? Como fazer para que cada brasileiro, residente em qualquer município do País, venha também se

beneficiar desta riqueza quase incalculável? Como preservar e garantir que as futuras gerações também possam usufruir dos resultados da exploração de toda esta riqueza?

O debate ultrapassa as fronteiras do mundo do petróleo para adentrar em temas como Educação, Saúde, Previdência Social, Estratégia de Defesa Nacional e Estratégia Militar, Estratégia de Desenvolvimento Nacional e Regional etc. Enfim, trata-se do debate sobre o futuro que estamos desenhando para o Brasil.

A Nação Brasileira encontra-se em momento privilegiado, no qual pode analisar a própria História, as opções de organização da sociedade, as trajetórias de desenvolvimento que adotou até o presente e, partindo desta análise, aproveitar toda gigantesca riqueza que acaba de descobrir para decidir estratégias que garantam justa distribuição da riqueza nacional e elevada qualidade de vida para todos os brasileiros.

O grande desafio que se apresenta é decidirmos qual será nosso futuro. A partir desta nova realidade, que País se organizará para nossa própria geração e para as gerações futuras.

A legislação brasileira que trata da distribuição das participações governamentais, assim como a legislação que trata da exploração de petróleo e gás natural datam, respectivamente, de 1986 e 1997.

Naquele período, o gás natural não era considerado um energético aproveitável, pelo contrário, era completamente desprezado a ponto de terem sido lacrados alguns poços que armazenavam mais gás do que petróleo.

Até 1997, quando foi aprovada a Lei dos Hidrocarbonetos, Lei 9478/1997, alguns especialistas afirmavam que o Brasil possuía insignificantes reservas de petróleo e, nas reservas existentes, o óleo era de baixa qualidade – o Brasil só teria reservas do chamado “óleo pesado”.

Partindo destas premissas, as autoridades da área afirmavam que só se justificava a exploração de petróleo na Bacia de Campos, no Rio de Janeiro, onde a presença de petróleo era mais segura.

Dentro deste contexto de avaliações, baseado em afirmações de que o potencial petrolífero brasileiro era paupérrimo, o Congresso Nacional aprovou as leis que regulam a exploração de petróleo e gás natural até hoje.

Por outro lado, a legislação que trata das participações governamentais foi desenhada num contexto no qual o Brasil somente explorava petróleo em terra firme e dava os primeiros passos, fazia as primeiras pesquisas, ainda incipientes, em mar aberto.

No mundo, a produção de petróleo quase sempre ocorreu em poços terrestres, visto que relativamente ainda são poucas as experiências de produção de petróleo em alto mar. Por este motivo, até o momento, as regras que definem a

distribuição das participações governamentais, em boa medida, adotam a lógica da produção em campos terrestres. Ou seja, estados e municípios em que se localizam os poços, ou que sejam confrontantes com poços marítimos dos quais advém a produção, são beneficiados com a maior parte dos royalties recolhidos.

No Brasil, a legislação promove distribuição distinta para os royalties provenientes da produção de petróleo e gás natural originados de poços na terra ou no mar. Entretanto, mesmo fazendo distinção por local de produção, a lógica da distribuição permanece a mesma, ou seja, estados e municípios confrontantes com os poços produtores de petróleo e gás no mar são os grandes beneficiados com os royalties advindos desta produção. A tabela seguinte demonstra como a legislação determina a distribuição dos royalties:

Percentual de royalties	Terra	Mar
(5%) Lei 7990	70% - Estados produtores 20% - Municípios produtores 10% - Municípios com instalações de embarque e desembarque de óleo ou gás natural	30% - Estados confrontantes com poços produtores 30% - Municípios confrontantes com poços produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas 10% - Municípios com instalações de embarque e desembarque 20% - Marinha 10% - Fundo Especial
(> 5%) Lei 9478	52,5% - Estados produtores 15,0% - Municípios produtores 7,5% - Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural 25,0% - Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT)	22,5% - Estados confrontantes com campos produtores 22,5% - Municípios confrontantes com campos produtores 7,5% - Municípios afetados por operações de embarque e desembarque 15,0% - Comando da Marinha 25,0% - Ministério de Ciência e Tecnologia 7,5% - Fundo Especial

Além do percentual de 10% pré-definido, a lei Nº 9478 (Lei dos Hidrocarbonetos), no seu artigo 50, determina que, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, haverá o pagamento de uma participação especial, a ser regulamentada em decreto do Presidente da República.

O próprio texto legal permite inferir que a distribuição de royalties no Brasil é profundamente desigual, injusta e concentradora.

Esta situação legal já causou delicadas disputas entre entes federativos pela definição da localização de poços de petróleo e gás natural em alto mar, a exemplo do que ocorre entre Santa Catarina e Paraná, desde 1991.

Na prática, a aplicação dos atuais termos legais resulta que o Estado do Rio de Janeiro fica com 86% dos royalties arrecadados no Brasil. Dentre todos os mais de 5500 municípios brasileiros, apenas 9, localizados no Rio de Janeiro, ficam com 62% de toda a arrecadação nacional. Esta má distribuição dos royalties possibilita situações absurdas nas quais municípios vizinhos têm receitas muito distintas simplesmente por uma disposição legal em função de sua localização geográfica. Tem-se, então, que um município tem a oportunidade de oferecer uma excelente qualidade de serviços públicos e, conseqüentemente, melhor nível de vida para seus munícipes, enquanto outros, localizados exatamente ao lado, por não receberem royalties, não podem oferecer a mesma qualidade de vida aos seus habitantes. Estas situações provocam profundas distorções na vida nacional, além de levarem a ondas de migração interna em busca de melhores oportunidades.

Com a proposta que apresento, esta distribuição obedeceria à seguinte tabela:

Percentual de royalties	Terra	Mar
(5%) Lei 7990	70% - Estados produtores 20% - Municípios produtores 10% - Municípios com instalações de embarque e desembarque de óleo ou gás natural	30% - Estados confrontantes com poços produtores 30% - Municípios confrontantes com poços produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas 10% - Municípios com instalações de embarque e desembarque 20% - Marinha 10% - Fundo Especial

(> 5%) Lei 9478	52,5% - Estados produtores 15,0% - Municípios produtores 7,5% - Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural 25,0% - Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT)	7,5% - Estados confrontantes com poços produtores 7,5% - Municípios confrontantes com poços produtores 10% - Municípios com instalações de embarque e desembarque 15% - Forças Armadas, para atender aos encargos de defesa do território nacional
--------------------	---	---

		17,5% - Ministério da Educação, destinados à Educação básica e Educação profissional e Tecnológica, em adendo ao mínimo constitucional 17,5% - Ministério da Previdência Social, destinados a atender o disposto no <i>caput</i> do artigo 195 da Constituição Federal 25% - Para integralização do Fundo Especial a que se refere a alínea "e", do Inciso II, do artigo 49 da Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997
--	--	--

As reservas recém descobertas e anunciadas pela Petrobras certamente despertarão grande interesse, legítimo, entre todos os Estados e Municípios que se considerarem confrontantes com as novas províncias petrolíferas e, por conseqüência, desencadearão mais e mais disputas e demandas judiciais por parte daqueles que se considerarem prejudicados.

Entendo que este é o momento oportuno para promover alterações na legislação com o objetivo de superar dúvidas e impedir novas desgastantes disputas entre estados irmãos.

Assim como, estou convencida de que este é o momento oportuno para fazer cumprir um preceito constitucional que nos diz que os recursos naturais do território brasileiro pertencem a todos os brasileiros indiscriminadamente.

A Constituição Federal, em seu artigo 20, define que são bens da União:

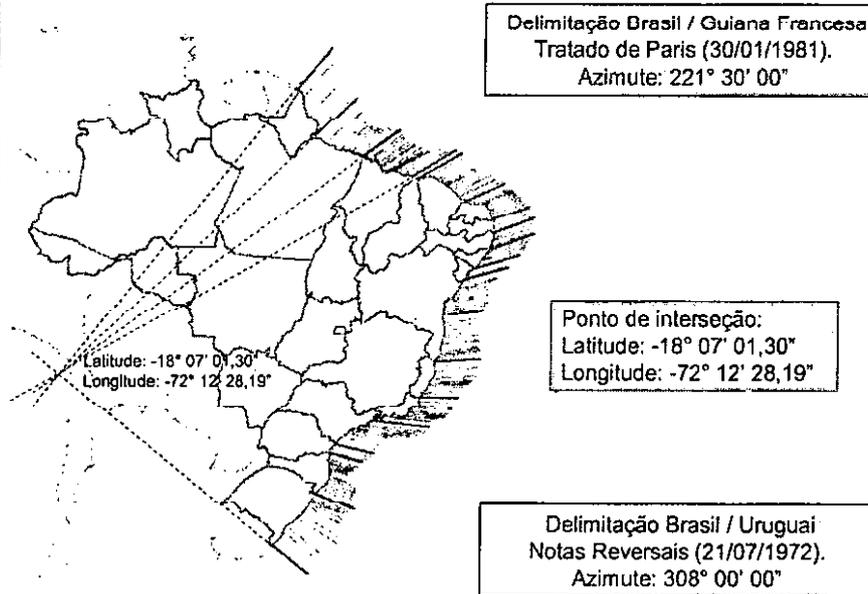
“
...
V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;
VI - o mar territorial;”

Portanto, se o mar territorial e os recursos naturais da plataforma continental são bens da União, significa que pertencem a todos os brasileiros, independentemente de residirem nos municípios em que se encontram os recursos naturais, ou em municípios que sejam vizinhos e confrontantes com o mar territorial brasileiro. Cumpre considerar, então, que se os recursos naturais pertencem a todos os brasileiros, os frutos da exploração destes recursos também deverão ser distribuídos igualmente entre todos os brasileiros.

Também apresento proposta que define novas regras para determinar os limites entre os diversos entes federados confrontantes com as províncias petrolíferas brasileiras, objetivando dirimir possíveis dúvidas e, principalmente, evitar arbitragens ou disputas judiciais na definição de limites territoriais na plataforma continental brasileira.

Para auxiliar na compreensão da proposta, apresento, a seguir, uma ilustração extraída de palestra proferida pelo Senhor Eduardo Pereira Nunes, Presidente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), na Audiência Pública do dia 15 de abril de 2008 na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) do no Senado Federal. Registro que aproveito esta ilustração por se tratar de uma apresentação pública, entretanto, isto não implica nenhum compromisso do IBGE com a proposta que ora apresento à apreciação do Senado Federal.

Um Método Alternativo



A proposta que submeto à apreciação dos colegas visa à superação de inúmeras dificuldades presentes na legislação em vigor, como demonstro a seguir:

1. Independência da delimitação da plataforma continental.

Encontra-se em estágio avançado o pleito do Brasil junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU para ampliar a plataforma continental brasileira dos atuais 3.539.919 km² para 4.489.919 km². Este pleito, já foi aprovado pelas áreas técnicas da ONU. Desta forma, os limites da plataforma continental brasileira serão significativamente ampliados. A atual legislação não prevê mecanismos que suportem tais variações, significando que, se o Congresso Nacional não se antecipar, ocorrerão duríssimas disputas judiciais por ocasião da delimitação das novas áreas.

2. Eliminação de cruzamentos das projetantes anteriores às 200 milhas, ou 350 milhas que o Brasil pleiteia junto à ONU.

Em função das saliências e reentrâncias da costa brasileira, existem muitas dificuldades em determinar claramente os limites de cada Estado ou Município, visto que muitas linhas divisórias se cruzam muito antes de alcançarem os limites

da plataforma continental. Os maiores exemplos destes cruzamentos e dos problemas que podem acarretar são os Estados do Piauí e Paraná que, por terem litoral extremamente estreito e convergente, suas linhas divisórias se cruzam antes dos limites das 200 milhas. Esta situação obrigou o IBGE, que é responsável pela definição dos limites, a arbitrar critérios para garantir a extensão das linhas divisórias de cada estado até o limite das 200 milhas. Na medida em que o Brasil amplia o limite de sua plataforma continental até próximo das 350 milhas, todos os cálculos anteriores, que consideravam as 200 milhas, deverão ser revistos. Com o método que proponho, estas revisões serão desnecessárias.

3. Superação das dificuldades provocadas pelas zonas de saliências e reentrâncias da costa brasileira.

As dificuldades para definir com exatidão os limites geográficos dos Municípios brasileiros vinculam-se a diversos aspectos, entre os quais se destacam as zonas de saliências e reentrâncias da costa brasileira. A solução técnica identificada para solucionar esta dificuldade é a utilização pelo IBGE das chamadas *linhas de base reta*, definidas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, celebrada em Montego Bay, Jamaica, em 1982. Tomando por base as *linhas de base reta* o IBGE define linhas geodésicas ortogonais, como determina a legislação. Entretanto, como já citamos, existem situações em que as linhas do litoral são convergentes, o que provoca cruzamentos entre limites e possibilita interpretações diversas e conseqüentes disputas.

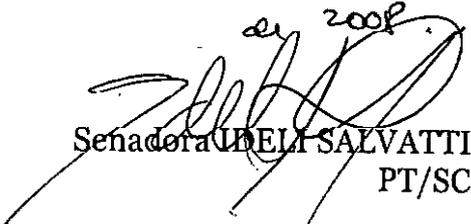
4. Redução de parâmetros arbitrados.

Com a superação dos itens que mais provocam disputas e dúvidas relativas aos limites traçados pelo IBGE, baseado nas determinações em vigor, sejam os cruzamentos entre limites, sejam as saliências e reentrâncias, sejam os critérios arbitrados, tenho certeza que estaremos contribuindo decisivamente para a superação das disputas judiciais em curso e evitaremos novas e intermináveis disputas.

Por fim, conto com o apoio de todos os colegas senadores, pois estou convencida de que precisamos adotar providências urgentes para evitar problemas futuros, enquanto nos encontramos apenas nas fases de pesquisas e desenvolvimento de novas províncias petrolíferas na costa brasileira.

O projeto que apresento visa atender dois propósitos: 1. Definir regras que evitem disputas judiciais relativas aos limites entre estados e municípios na plataforma continental brasileira, e; 2. Garantir a distribuição igualitária das participações governamentais na exploração dos recursos naturais da plataforma continental brasileira entre todos os cidadãos brasileiros e entre todas as regiões geográficas do País.

Sala das Sessões, 09 de julho de 2008.

de 2008

Senadora UBELI SALVATTI
PT/SC

LEGISLAÇÃO CITADA:

LEI 7.525/86

Art. 9º Caberá à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE:

I - tratar as linhas de projeção dos limites territoriais dos Estados, Territórios e Municípios confrontantes, segundo a linha geodésica ortogonal à costa ou segundo o paralelo até o ponto de sua interseção com os limites da plataforma continental;

II - definir a abrangência das áreas geoeconômicas, bem como os Municípios incluídos nas zonas de produção principal e secundária e os referidos no § 3º do art. 4º desta lei, e incluir o Município que concentra as instalações industriais para o processamento, tratamento, armazenamento e escoamento de petróleo e gás natural;

III - publicar a relação dos Estados, Territórios e Municípios a serem indenizados, 30 (trinta) dias após a publicação desta lei;

IV - promover, semestralmente, a revisão dos Municípios produtores de óleo, com base em informações fornecidas pela PETROBRÁS sobre a exploração de novos poços e instalações, bem como reativação ou desativação de áreas de produção.

Parágrafo único. Serão os seguintes os critérios para a definição dos limites referidos neste artigo:

I - linha geodésica ortogonal à costa para indicação dos Estados onde se localizam os Municípios confrontantes;

II - seqüência da projeção além da linha geodésica ortogonal à costa, segundo o paralelo para a definição dos Municípios confrontantes no território de cada Estado.

LEI 2004/53

Art. 27. A Sociedade e suas subsidiárias ficam obrigadas a pagar aos Estados e Territórios onde fizerem a lavra de petróleo e xisto betuminoso e a extração de gás, indenização correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor do óleo extraído ou do xisto ou do gás

§ 1º Os valores do óleo e do xisto betuminoso serão fixados pelo Conselho Nacional do Petróleo.

§ 2º Será efetuado trimestralmente o pagamento de que trata este artigo.

§ 3º Os Estados e Territórios distribuirão 20% (vinte por cento) do que receberem, proporcionalmente aos Municípios, segundo a produção de óleo de cada um deles devendo este pagamento ser efetuado trimestralmente.

§ 4º Os Estados, Territórios e Municípios deverão aplicar os recursos fixados neste artigo, preferentemente, na produção de energia elétrica e na pavimentação de rodovias.

LEI Nº 7.453, de 27 de dezembro de 1985.

Modifica o artigo 27 e seus parágrafos da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, alterada pela Lei nº 3.257, de 2 de setembro de 1957, que "dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade por Ações Petróleo Brasileiro Sociedade Anônima e dá outras providências."

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - O artigo 27 e seus parágrafos da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, alterada

pela Lei nº 3.257, de 2 de setembro de 1957, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 27 - A Sociedade e suas subsidiárias ficam obrigadas a pagar indenização correspondente a 4% (quatro por cento) aos Estados ou Territórios e 1% (um por cento) aos Municípios, sobre o valor do óleo, do xisto betuminoso e do gás extraídos de suas respectivas áreas, onde se fizer a lavra do petróleo.

§ 1º - Os valores de que trata este artigo serão fixados pelo Conselho Nacional do Petróleo.

§ 2º - O pagamento da indenização devida será efetuado trimestralmente.

§ 3º - Os Estados, Territórios e Municípios deverão aplicar os recursos previstos neste artigo, preferentemente, em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio-ambiente e saneamento básico

LEI 9.478/97

II - quando a lavra ocorrer na plataforma continental:

- a) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados produtores confrontantes;
- b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios produtores confrontantes;
- c) quinze por cento ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção;
- d) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- e) sete inteiros e cinco décimos por cento para constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados, Territórios e Municípios;

~~f) vinte e cinco por cento ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo.~~

f) 25% (vinte e cinco por cento) ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis. (Redação dada pela Lei nº 11.097, de 2005)

~~§ 1º Do total de recursos destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia, serão aplicados no mínimo quarenta por cento em programas de fomento à capacitação e ao desenvolvimento científico e tecnológico nas regiões Norte e Nordeste.~~

§ 1º Do total de recursos destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia serão aplicados, no mínimo, 40% (quarenta por cento) em programas de fomento à capacitação e ao desenvolvimento científico e tecnológico das regiões Norte e Nordeste, incluindo as respectivas áreas de abrangência das Agências de Desenvolvimento Regional. (Redação dada pela Lei nº 11.540, de 2007)

§ 2º O Ministério da Ciência e Tecnologia administrará os programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico previstos no caput deste artigo, com o apoio técnico da ANP, no cumprimento do disposto

no inciso X do art. 8º, e mediante convênios com as universidades e os centros de pesquisa do País, segundo normas a serem definidas em decreto do Presidente da República.

LEI Nº 7.990, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1989

Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O aproveitamento de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais, por quaisquer dos regimes previstos em lei, ensejará compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, a ser calculada, distribuída e aplicada na forma estabelecida nesta Lei.

Art. 2º A compensação pela utilização de recursos hídricos, para fins de geração de energia elétrica, será de 6% (seis por cento) sobre o valor da energia produzida, a ser paga pelos concessionários de serviço de energia elétrica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, em cujos territórios se localizarem instalações destinadas à produção de energia elétrica, ou que tenham áreas invadidas por águas dos respectivos reservatórios.

§ 1º (VETADO).

I - (VETADO).

II - (VETADO).

§ 2º (VETADO).

Art. 3º O valor da compensação financeira corresponderá a um fator percentual do valor da energia constante da fatura, excluídos os tributos e empréstimos compulsórios

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(Às Comissões de Serviços de Infra-Estruturas; e de Assuntos Econômicos, cabendo à última a decisão terminativa).

Publicado no **Diário do Senado Federal** de 10/07/2008.