



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI

Nº 1538, DE 2019

Define a distribuição do valor do bônus de assinatura referente à licitação dos volumes excedentes ao contrato de cessão onerosa, de que trata a Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010, e dá outras providências.

AUTORIA: Senador Humberto Costa (PT/PE), Senadora Zenaide Maia (PROS/RN), Senador Jaques Wagner (PT/BA), Senador Jean Paul Prates (PT/RN), Senador Paulo Paim (PT/RS), Senador Paulo Rocha (PT/PA), Senador Rogério Carvalho (PT/SE)



Página da matéria

PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2019

Define a distribuição do valor do bônus de assinatura referente à licitação dos volumes excedentes ao contrato de cessão onerosa, de que trata a Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Será assegurada a seguinte destinação aos recursos obtidos com o bônus de assinatura referente à licitação dos volumes excedentes ao contrato de cessão onerosa de que trata a Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010:

I – 50% (cinquenta por cento) para a União;

II – 50% (cinquenta por cento) a estados, municípios e Distrito Federal, segundo os critérios de distribuição do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e do Fundo de Participação dos Municípios.

§ 1º No mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos valores de que trata o inciso II do caput serão aplicados em ações e serviços públicos de saúde, nos termos do art. 198 da Constituição Federal, e em manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos do art. 212 da Constituição Federal.

§ 2º Os valores de que trata o inciso II do caput são equiparados à participação prevista no § 1º do art. 20 da Constituição Federal para efeito dos limites a que se refere o art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT.

Art. 2º Acrescente-se o § 7º ao art. 1º da Lei nº 13.586, de 28 de dezembro de 2017:

“Art. 1º.....

.....
§ 7º Para fins de determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) de que trata o caput deste artigo, não poderão ser deduzidos os pagamentos de royalties e bônus de assinatura feitos pelos contratados sob o regime de

SF/19615.58312-57

partilha de produção, de que trata a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

No regime de partilha de produção, os contratados têm direito a se apropriar de parcela do óleo produzido para cobrir o custo em óleo, nos termos do art. 2º da Lei nº 12.351/2010. O art. 42, § 1º, por sua vez, dispõe que os royalties e os bônus de assinatura não integram o custo em óleo, sendo vedado, em qualquer hipótese, seu ressarcimento dessas importâncias ao contratado. Esses dispositivos são a seguir transcritos:

“Art. 2º Para os fins desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:

I - partilha de produção: regime de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos no qual o contratado exerce, por sua conta e risco, as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção e, em caso de descoberta comercial, adquire o direito à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos royalties devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato;

II - custo em óleo: parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, exigível unicamente em caso de descoberta comercial, correspondente aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações, sujeita a limites, prazos e condições estabelecidos em contrato;

(...)

Art. 42. O regime de partilha de produção terá as seguintes receitas governamentais:

I - royalties; e

II - bônus de assinatura.

(...)

§ 1º Os royalties, com alíquota de 15% (quinze por cento) do valor da produção, correspondem à compensação financeira pela exploração do petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos líquidos de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição Federal, sendo vedado, em qualquer hipótese, seu ressarcimento ao contratado e sua inclusão no cálculo do custo em óleo.

§ 2º O bônus de assinatura não integra o custo em óleo e corresponde a valor fixo devido à União pelo contratado, devendo ser estabelecido pelo contrato de partilha de produção e pago no ato da sua assinatura, sendo vedado, em qualquer hipótese, seu ressarcimento ao contratado. ” (grifo nosso)

Como evidenciado pelos incisos I e II do art. 2º da Lei nº 12.351/2010, o contratado tem direito à apropriação do custo em óleo, que é a parcela da produção correspondente aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações.

Dessa forma, a Administração Tributária deveria considerar o custo em óleo como as deduções, relativas às atividades de exploração e produção, para fins de determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL.

Assim, o custo dos produtos e serviços vendidos para se determinar o lucro bruto deveria ter o custo em óleo como parâmetro.

Poderiam ser permitidas deduções específicas do lucro bruto relativas às atividades de exploração e produção, além dos itens que integram o custo em óleo, mas com muita clareza.

Nos termos do art. 42, §§ 1º e 2º, fica evidenciado que os royalties e os bônus de assinatura não integram o custo em óleo. Além disso, não poderia haver qualquer tipo de ressarcimento desses pagamentos. Desse modo, esses custos não poderiam ser deduzidos para fins de determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL, pois isso caracterizaria um ressarcimento ao contratado.

No regime de partilha de produção, os royalties equivalem a 15% de um volume que pode chegar a 100 bilhões de barris. Admitindo-se um valor de barril de US\$ 70, os royalties totalizariam US\$ 1,05 trilhão. Utilizando-se uma taxa de câmbio de 3,7 Reais por Dólar, os royalties totalizariam R\$ 3,885 trilhões ao longo do período de produção dos campos petrolíferos.

De fato, o art. 1º da Lei nº 13.586, de 28 de dezembro de 2017, posterior ao art. 42 da Lei nº 12.351/2010, poderá gerar o entendimento de que os royalties são dedutíveis, em razão da opcional e imprecisa redação desse art. 1º. Transcreve-se, a seguir, o caput do art. 1º da Lei nº 13.586/2017:

Art. 1º Para fins de determinação do lucro real e da base de cálculo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), poderão ser integralmente deduzidas as importâncias aplicadas, em cada período de apuração, nas atividades de exploração e de produção de jazidas de petróleo e de gás natural, definidas no art. 6º da Lei nº 9.478 de 6 de agosto de 1997, observado o disposto no § 1º deste artigo.



Caso a Receita Federal do Brasil – RFB não permita que os royalties sejam deduzidos, em cada período de operação, para fins de determinação do lucro real e da base de cálculo da CSLL, uma empresa poderá questionar junto ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF e, eventualmente, junto ao Poder Judiciário, para que tais gastos possam ser deduzidos, pois pode ser interpretado que eles são “importâncias aplicadas” nas atividades de exploração e produção.

Se os mencionados royalties de R\$ 3,885 trilhões do regime de partilha de produção forem deduzidos, os entes públicos deixariam de arrecadar R\$ 1,321 trilhão, sendo R\$ 971,25 bilhões a título de IRPJ e R\$ 349,7 bilhões a título de CSLL, e deixará de entregar 49% de R\$ 971,25 bilhões, que corresponde a R\$ 475,9 bilhões, a Estados, Municípios e a programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, assim distribuídos:

- R\$ 208,8 bilhões ao Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal;
- R\$ 238,0 bilhões ao Fundo de Participação dos Municípios; e
- R\$ 29,1 bilhões aos programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste.

Se o bônus de assinatura relativo à licitação dos volumes excedentes ao contrato de cessão onerosa chegarem a R\$ 100 bilhões, o Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal perderá 21,5% de 25%, que é a alíquota do IRPJ, de R\$ 100 bilhões, o que corresponde a R\$ 5,375 bilhões.

O Fundo de Participação dos Municípios perderá 24,5% de 25% de R\$ 100 bilhões, o que representa uma perda de R\$ 6,125 bilhões, e os programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste perderão R\$ 750 milhões.

Essa redução de arrecadação dos Estados, Municípios e dos programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste decorre do art. 159 da Constituição Federal, a seguir transscrito:

“Art. 159. A União entregará:

I - do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

- a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal;
 - b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Municípios;
 - c) três por cento, para aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento, ficando assegurada ao semiárido do Nordeste a metade dos recursos destinados à Região, na forma que a lei estabelecer;
 - d) um por cento ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de dezembro de cada ano;
 - e) 1% (um por cento) ao Fundo de Participação dos Municípios, que será entregue no primeiro decêndio do mês de julho de cada ano;
- (...)"

Para que a produção sob o regime de partilha induza o desenvolvimento de Estados e Municípios, principalmente das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, apresentamos esta proposição que prevê a destinação de 50% do bônus da licitação dos excedentes da cessão onerosa para estados e municípios, segundo critérios de distribuição dos Fundos de Participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios. A proposta garantiria cerca de R\$ 50 bilhões aos entes. O PL prevê também que metade dos recursos deve ser destinada à educação e à saúde, serviços públicos prioritários à população. Vale lembrar que, caso o recurso fique concentrado na União, diante do teto de gastos (Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016), não haverá ampliação do financiamento a áreas como saúde, educação e investimentos públicos.

A proposição determina que os valores do bônus de assinatura, destinados aos estados e municípios, são equiparados à participação prevista no § 1º do art. 20 da Constituição Federal para efeito dos limites a que se refere o art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT. Dessa maneira, não há impacto da distribuição do bônus aos entes sobre o teto de gastos, instituído pela EC 95.

Por fim, a proposição dispõe que os valores referentes ao bônus de assinatura e aos royalties não poderão ser deduzidos da base de cálculo do IR e CSLL, evitando perdas para todos os entes. Em relação a estados e municípios, eles ficam com 46% do IR, de maneira que a proposta é fundamental para o seu equilíbrio fiscal e para o financiamento de áreas como saúde e educação. Conforme visto, apenas para o bônus de assinatura do leilão dos excedentes da cessão onerosa, a perda para estados e municípios é de R\$ 11,5 bilhões em razão da dedução da base de cálculo do IR e CSLL.

Há uma série de aspectos referentes ao leilão dos excedentes da cessão onerosa que devem ser adequadamente tratados, de modo que o

pré-sal possa efetivamente reverter em benefício da população brasileira. Entre eles, a previsão de índices de conteúdo local que induzam o adensamento das cadeias produtivas e a geração de empregos no país, além da garantia de valores mínimos de excedentes em óleo destinados à União que permitam uma participação governamental elevada, compatível com as áreas a serem licitadas.

No entanto, no presente Projeto de Lei, optou-se por abordar apenas a questão federativa, envolvendo o bônus de assinatura e as deduções que impactam as receitas de estados e municípios.

Certos de que os ilustres Senadores da República vão garantir que o Pré-Sal seja um instrumento para o verdadeiro desenvolvimento nacional e regional, contamos com o decidido apoio dos Parlamentares desta Casa a proposição ora apresentada.

Sala das Sessões,

Senador Humberto Costa

Líder da Bancada do Partido dos Trabalhadores

Senador Paulo Rocha

Líder do Bloco Parlamentar da Resistência Democrática

Senadora Zenaide Maia

Vice-Líder do PROS

Senador Jean Paul Prates

Partido dos Trabalhadores – RN



Senador Jaques Wagner

Partido dos Trabalhadores – BA

Senador Paulo Paim

Partido dos Trabalhadores – RS

Senador Rogerio Carvalho

Partido dos Trabalhadores – SE



SF/19615.58312-57

LEGISLAÇÃO CITADA

- [urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988](https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988)
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:ato.disposicoes.constitucionais.transitorias:1988;1988>
 - artigo 107
- Constituição de 1988 - 1988/88
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
 - parágrafo 1º do artigo 20
 - artigo 159
 - artigo 198
 - artigo 212
- Emenda Constitucional nº 95, de 2016 - Teto dos Gastos Públicos - 95/16
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:emenda.constitucional:2016;95>
- 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>
 - artigo 6º
- Lei nº 12.276, de 30 de Junho de 2010 - LEI-12276-2010-06-30 - 12276/10
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2010;12276>
- 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 2º
 - inciso I do artigo 2º
 - inciso II do artigo 2º
 - artigo 42
- Lei nº 13.586, de 28 de Dezembro de 2017 - LEI-13586-2017-12-28 - 13586/17
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2017;13586>
 - artigo 1º
 - artigo 1º