



FUP – Federação Única dos Petroleiros

**Atualizando o debate sobre as
rendas geradas pela exploração
de petróleo no Brasil – efeitos
do pré-sal**

**Luiz Dalla Costa
dallacosta@bcnet.com.br**



Índice

- **Histórico dos Modelos de Exploração de Petróleo no Brasil e a descoberta do pré-sal**
- **As participações governamentais**
- **As mudanças nas participações governamentais proporcionadas com o Pré-sal**
- **Desafios futuros**



Histórico dos Modelos de Exploração de Petróleo no Brasil e a Descoberta do Pré-sal



Os Modelos de Exploração de Petróleo no Brasil e os royalties

- **De 1953 a 1995 – Lei 2.004/53 – modelo de monopólio estatal**
 - Criação e Responsabilidade exclusiva do **monopólio da Petrobrás** nas atividades de exploração, produção, refino e transporte de petróleo, exceto distribuição;
 - O pagamento de royalties sobre a exploração de petróleo surge, no Brasil, com essa Lei e seu art. 27 determinava o pagamento de 4% aos Estados e de 1% aos Municípios sobre o valor da produção de petróleo e gás natural em seus respectivos territórios;
 - Após a primeira descoberta na plataforma continental em 1968, campo de Guaricema, decidiu-se alterar essa Lei por meio do **Decreto-Lei nº 523/69**, que estabeleceu uma alíquota de 5% de royalties sobre óleo e gás natural extraídos no mar, sendo destinados 50% ao Departamento Nacional de Produção Mineral e 50% para o antigo Ministério da Educação e Cultura;
 - Com a intensificação da produção na plataforma continental, a **Lei n.º 7.453/85**, determinou que esse tipo de atividade também estivesse sujeita ao pagamento de royalties a Estados e Municípios, tendo sido mantida a alíquota de 5%. Foi definida a seguinte distribuição do valor da produção: 1,5% aos estados confrontantes com poços produtores; 1,5% aos municípios confrontantes com poços produtores e àqueles pertencentes às áreas geoeconômicas dos municípios confrontantes; 1% ao Ministério da Marinha e 1% para constituir o Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados e Municípios da Federação.

Os Modelos de Exploração de Petróleo no Brasil e os royalties

- **Em 1997 a promulgação da Lei 9.478/97 – quebra o monopólio e cria modelo de concessão**
 - Regulamenta a quebra do monopólio da Petrobrás e possibilita a entrada de empresas estrangeiras no setor;
 - Criação do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, órgão vinculado a Presidência da República e presidido pelo MME com atribuição de elaborar políticas nacionais para o setor e da Agência Nacional de Petróleo – ANP;
 - Os royalties passaram a ser pagos pelas empresas privadas (estrangeiras ou não) e pela Petrobrás. Passaram de 5% para 10% no máximo.

Os Modelos de Exploração de Petróleo no Brasil e os royalties

- **Após anúncio da Petrobrás em 2007 com descoberta de enormes quantidades de petróleo (e boa qualidade) na camada pré-sal:**
- **Em 2010 a Cessão Onerosa a Petrobrás pela Lei 12.276/10**
 - Autorizou a União a ceder onerosamente a Petrobrás, dispensada a licitação, (até 5 bilhões de barris) o exercício das atividades de pesquisa e exploração de petróleo em áreas não concedidas localizadas no Pré-sal;
 - Nesse regime, os royalties serão cobrados à alíquota de 10% e serão distribuídos da mesma forma que no regime de concessão, mas não haverá o pagamento de participação especial;
 - Ainda não foi declarada a comercialidade de nenhuma área sob o regime de cessão onerosa.

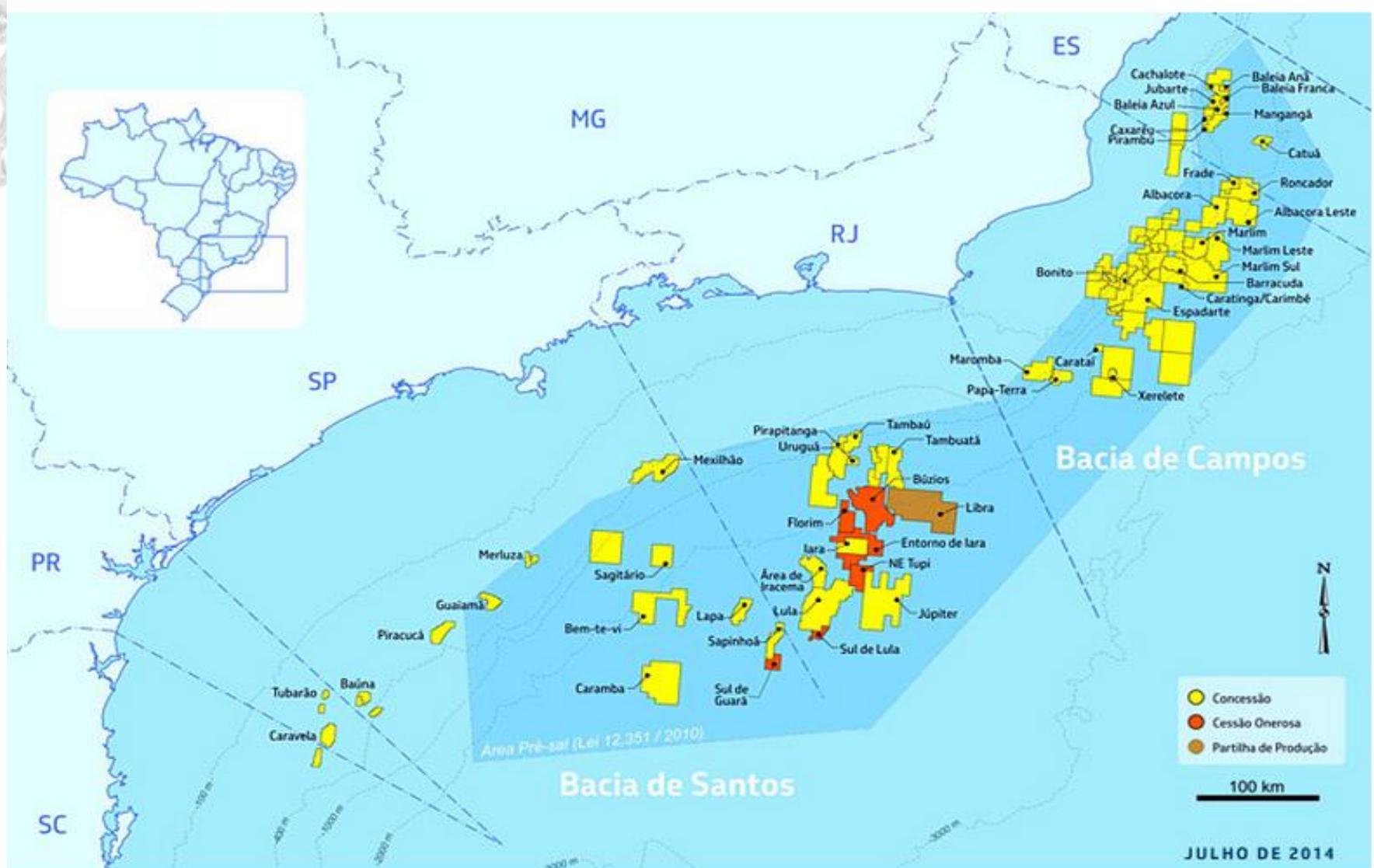
Os Modelos de Exploração de Petróleo no Brasil e os royalties

- **Em 2010 a promulgação da Lei 12.351/10 – Modelo de Partilha da Produção para áreas do Pré-sal**
 - Cria o Regime de Partilha da Produção somente para as áreas do Pré-sal e áreas estratégicas, um Fundo Social e uma empresa pública (Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA, Lei 12.304/10) para gerir os contratos de partilha da produção do petróleo;
 - Empresa vencedora da licitação começa a produzir petróleo, faz pagamento dos royalties, retira o petróleo de custo e divide com a PPSA o petróleo de lucro;
 - Ainda não foi declarada a comercialidade de nenhuma área sob o regime de cessão onerosa;
 - Os critérios de distribuição desse regime foram estabelecidos pela Lei nº 12.734/2012. Em decisão monocrática na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4917, a Ministra do STF Cármen Lúcia suspendeu esses critérios.

Resumo das Participações Governamentais ou compensação financeira

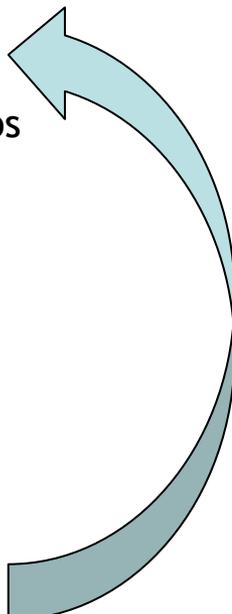
	Concessão	Cessão onerosa	Partilha de produção
Bônus de assinatura	Sim	Não	Sim
Royalties	10% do valor da produção, podendo ser reduzido	10% do valor da produção	15% do valor da produção
Participação especial	40% da receita líquida, com deduções	Não	Não
Excedente em óleo	Não	Não	Percentual mínimo definido no edital, além de ser o critério para definir a proposta vencedora

Os principais campos de petróleo e gás no Brasil



Ranking das Maiores Reservas Provadas Mundiais de Petróleo - 2012

Países	Bilhões de Barris
1ª Venezuela	297,6
2ª Arábia Saudita	265,9
3ª Canadá	173,9
4ª Irã	157,0
5ª Iraque	150,0
6ª Coveite	101,5
7ª Brasil	100 (expectativa)
7ª Emirados Árabes Unidos	97,8
8ª Rússia	87,2
9ª Líbia	48,0
10ª Nigéria	37,2
11ª Estados Unidos	35,0
12ª Cazaquistão	30,0
13ª Catar	23,9
14ª China	17,3
15ª Brasil	16,5 (hoje)



Ranking dos maiores produtores mundiais de Petróleo - 2012

Países	Milhões de barris/dia
1º Arábia Saudita	11.530
2º Rússia	10.643
3º Estados Unidos	8.905
4º Brasil	5.200 (expectativa)
4º China	4.155
5º Canadá	3.741
6º Irã	3.680
7º Emirados Árabes Unidos	3.380
8º Cote de Marivã	3.127
9º Iraque	3.115
10º México	2.911
11º Venezuela	2.725
12º Nigéria	2.417
13º Brasil	2.149 (hoje)
14º Catar	1.966
15º Noruega	1.916
16º Angola	1.784
17º Cazaquistão	1.728
18º Argélia	1.667
19º Líbia	1.509





As Participações Governamentais



No Modelo de Concessão

A Lei 9.478/97 instituiu as participações governamentais que consistem em:

- ✓ Royalties;
- ✓ Participação especial;
- ✓ Bônus de assinatura;
- ✓ Pagamento pela ocupação ou retenção de área.

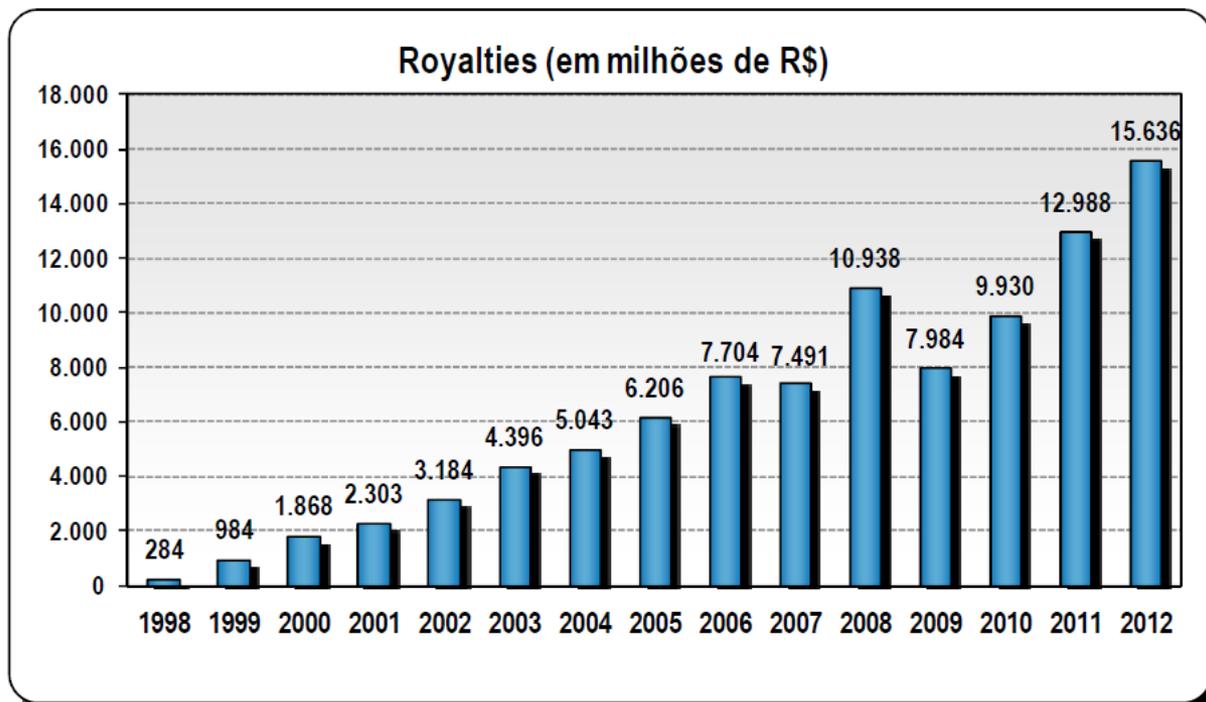
Royalties

O valor a ser pago a título de royalties é obtido pela multiplicação de três fatores: (i) alíquota do campo produtor; (ii) a produção mensal de petróleo e gás natural do campo; e (iii) o preço de referência destes hidrocarbonetos no mês.

A legislação estabelece formas de distribuição diferenciadas dos royalties oriundos da produção na plataforma continental (mar) e em terra.

São definidas também duas parcelas (5% e acima de 5%). **Entre 1998 e 2012 totalizam R\$96,9 bilhões.**

Evolução da Arrecadação de Royalties - 1998-2012, em R\$ milhões



Participação Especial

A participação especial (PE) incide sobre o lucro dos campos com grande volume de produção, possui um caráter progressivo e é apurada trimestralmente. O valor da alíquota da PE varia de zero a 40%, sendo influenciado pela localização da lavra, número de anos de produção e volume de produção fiscalizada no trimestre.

$$PE = \text{Alíquota} \times \{RLP - [\text{Parcela a deduzir} \times RLP / VPF]\}$$

RLP = Receita bruta – Custos

Onde:

Alíquota = percentual de acordo com a localização e tempo de produção do campo;

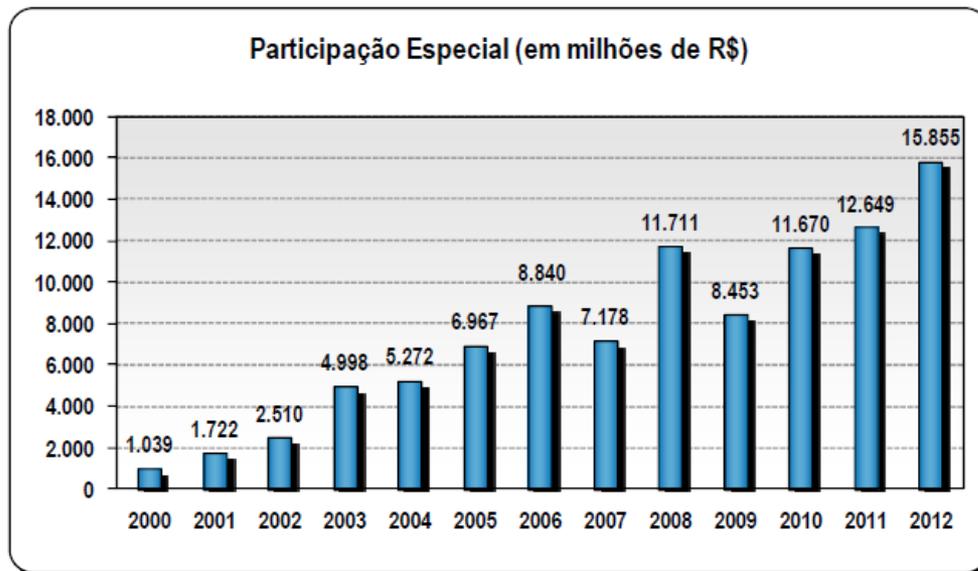
RLP = receita líquida da produção trimestral de cada campo

Parcela a deduzir = montante que deve ser descontado da RLP para apuração da PE, de acordo com tabela estipulada na legislação;

VPF = volume de produção trimestral de cada campo, em milhares de m³ de petróleo equivalente.

Evolução da Arrecadação de Participações Especiais – 2000-2012, em R\$ milhões

Entre 2000 e 2012 totalizam R\$98,9 bilhões.



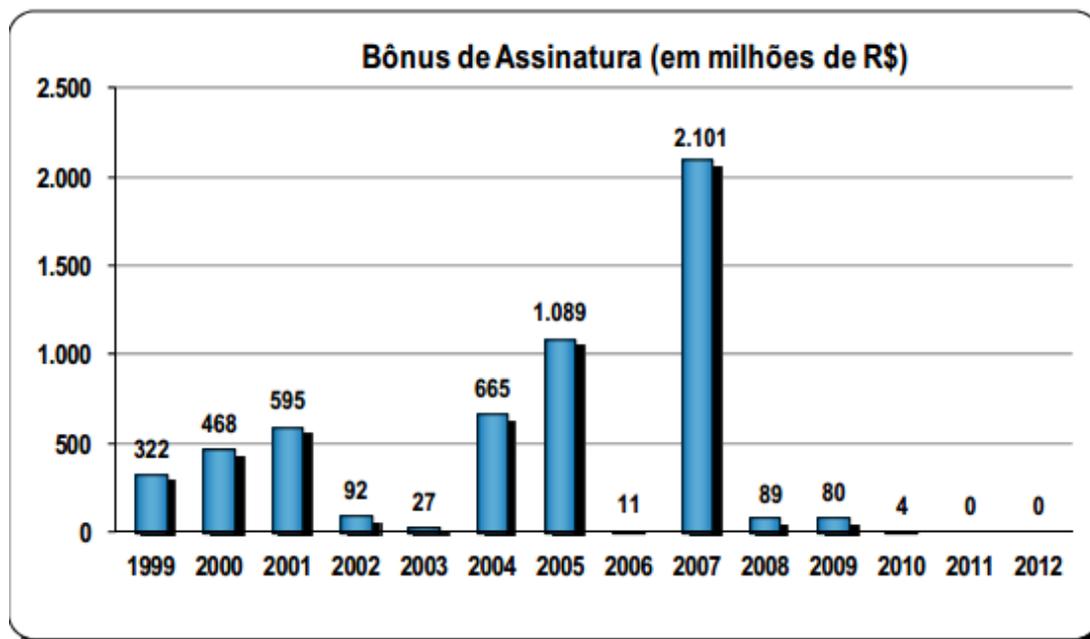
Fonte: ANP – Consolidação das participações governamentais – 2012

Bônus de Assinatura

O bônus de assinatura corresponde ao montante ofertado pela empresa vencedora da licitação, não podendo ser inferior ao valor mínimo fixado pela ANP no respectivo edital, e deve ser pago no ato da assinatura do contrato de concessão.

A arrecadação do bônus de assinatura, abrangendo as nove Rodadas de Licitações de Blocos Exploratórios e as duas Rodadas de Licitações de Áreas Inativas de Acumulação Marginal, totaliza cerca de R\$ 5,5 bilhões no período 1999-2010. Em 2011 e 2012 não houve arrecadação de bônus.

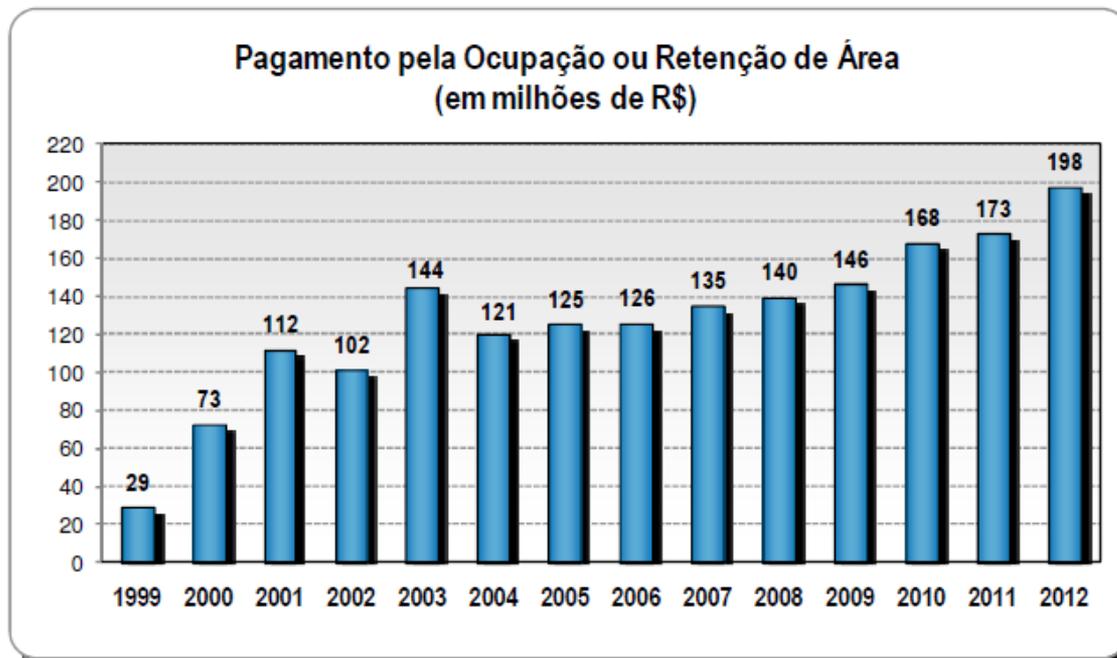
Bônus de Assinatura - 1999-2012, em R\$ milhões



Pagamento pela ocupação ou retenção de área

O pagamento pela ocupação ou retenção de área corresponde a um valor pago pelo concessionário do bloco (Fase de Exploração) ou do campo (Fase de Produção), por quilômetro quadrado, em razão dos direitos que lhe foram outorgados pelo contrato de concessão. A arrecadação totalizou R\$ 1,8 bilhão entre 1998 e 2012.

Pagamento pela Ocupação de Área - 1999-2012, em R\$ milhões

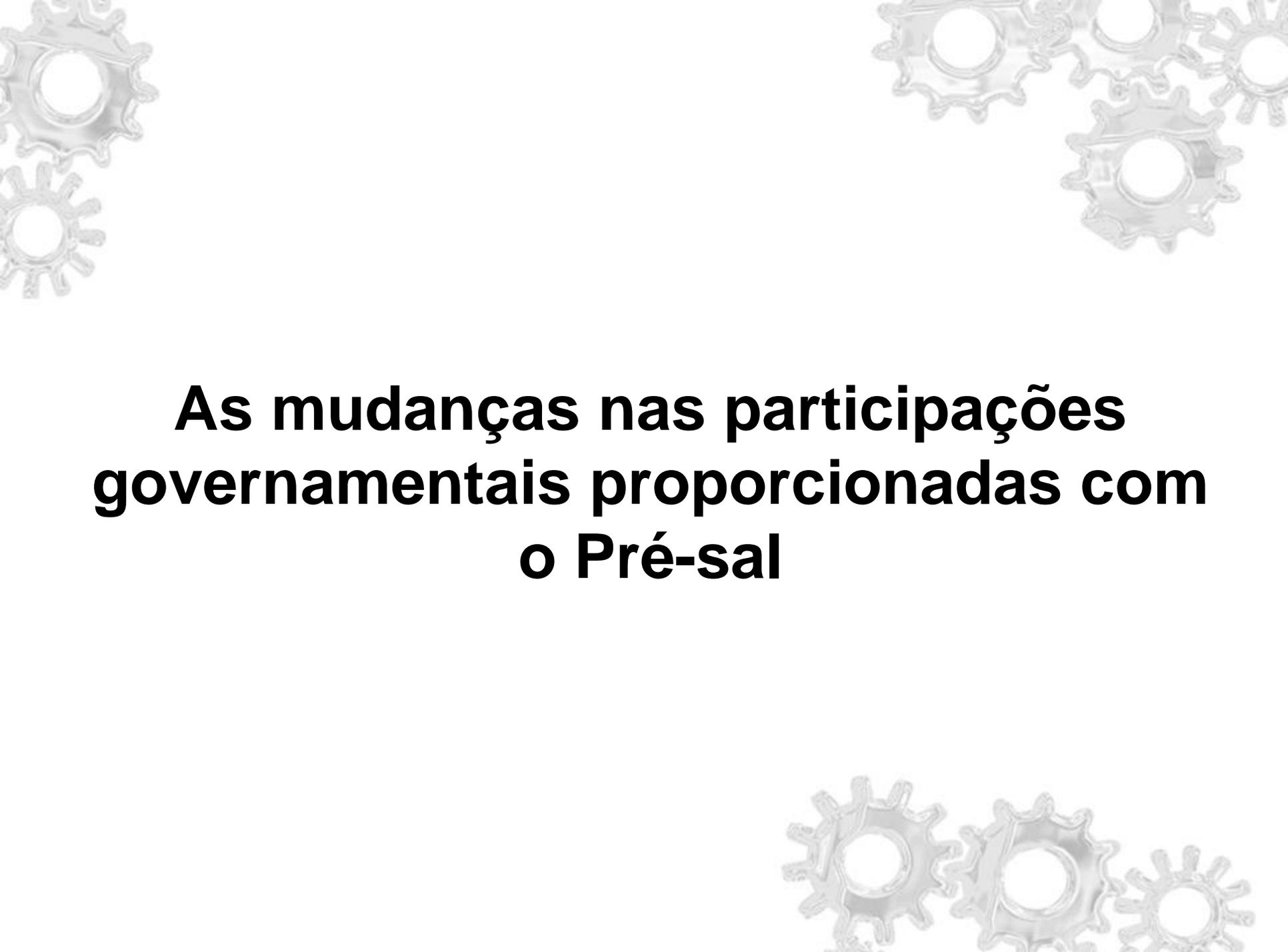


Distribuição dos royalties decorrentes da produção marítima e da participação especial no Regime de Concessão (antes da Lei 12.734/2013)

Ente	Royalties		Participação Especial
	≤ 5% da produção	> 5% (até 10%) da produção	% da receita líquida
Estados	Confrontantes: 30%	Produtores confrontantes: 22,5%	Confrontantes: 40%
Municípios	Produtores e áreas geoeconômicas: 30% Com instalações de embarque e desembarque: 10%	Produtores confrontantes: 22,5% Afetados: 7,5%	Confrontantes: 10%
União	Comando da Marinha: 20%	Ministério da Ciência Tecnologia e Inovação: 25% Comando da Marinha: 15%	Ministério de Minas e Energia: 40% Ministério do Meio Ambiente: 10%
Fundo Especial	10% (Estados/FPE:20%) (Municípios/FPM: 80%)	7,5% (Estados/FPE:20%) (Municípios/FPM: 80%)	-----

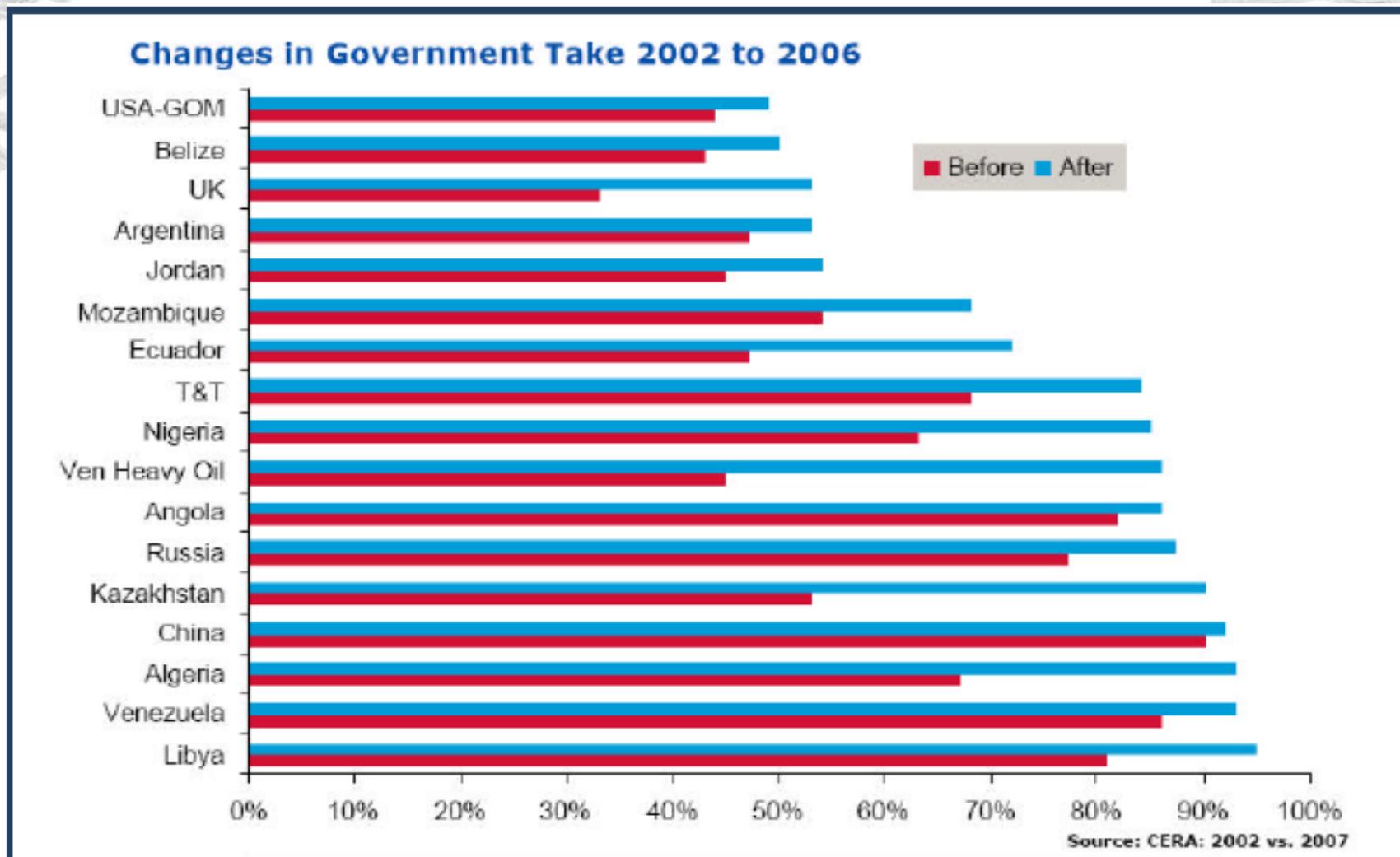
Distribuição dos *Royalties e Participações Especiais* – 2013 - em mil (R\$)

Beneficiários	Royalties + PE	% Total
ESTADOS E MUNICÍPIOS	18.124.468	59%
RIO DE JANEIRO	12.691.428	42%
ESPIRITO SANTO	2.535.404	8%
SAO PAULO	670.221	2%
RIO GRANDE DO NORTE	534.347	2%
BAHIA	487.914	2%
AMAZONAS	392.038	1%
SERGIPE	339.344	1%
RIO GRANDE DO SUL	118.378	0%
ALAGOAS	93.804	0%
SANTA CATARINA	61.066	0%
PERNAMBUCO	61.028	0%
CEARA	60.631	0%
MARANHÃO	30.183	0%
PARAÍBA	22.660	0%
MINAS GERAIS	15.320	0%
PARANA	8.563	0%
PARÁ	1.811	0%
AMAPÁ	319	0%
UNIÃO	12.348.906	41%
TOTAL	30.473.375	100%

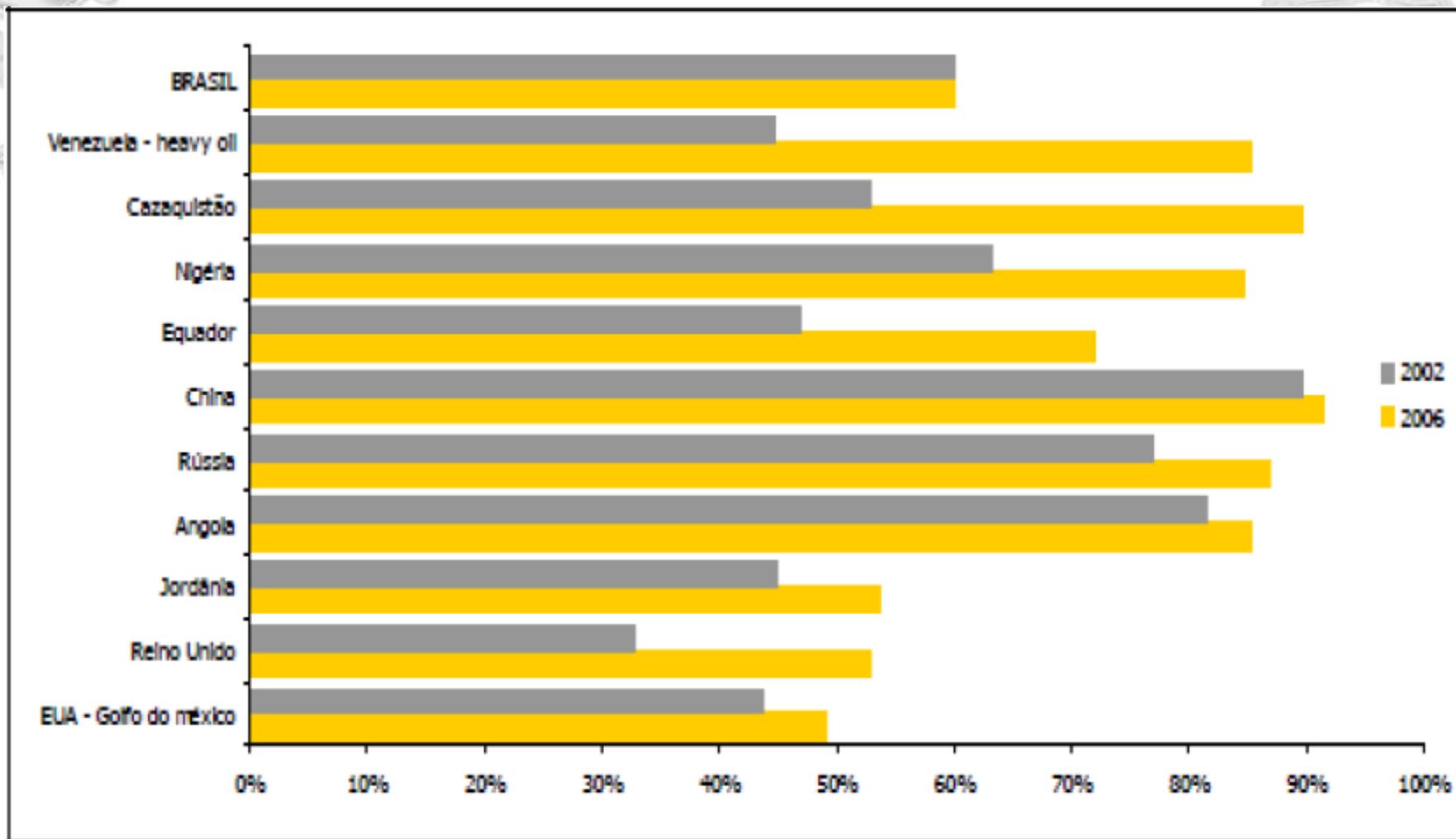
The slide features a white background with decorative gear graphics. In the top-left corner, there are two overlapping gears. In the top-right corner, there is a cluster of four overlapping gears. In the bottom-right corner, there are three overlapping gears. The central text is in a bold, black, sans-serif font.

As mudanças nas participações governamentais proporcionadas com o Pré-sal

Participação Governamental na renda petrolífera em vários países



Participação Governamental na renda petrolífera em vários países



Fonte: ANP

Mudanças em discussão pós descoberta do pré-sal e modelo de partilha da produção

- Em 2007 anúncio da Petrobrás de descoberta de imensos volumes de petróleo na camada pré-sal; somente nos próximos 10 anos iremos aumentar nossa produção diária de petróleo, de 2 milhões de barris/dia para 5 milhões de barris/dia;
- Em 2009 Governo Federal inicia debate sobre novo marco regulatório para o setor. Resultados:
 - **Lei 12.276/10** – Capitalização da Petrobrás via Cessão Onerosa
 - **Lei 12.304/10** – Criação da PPSA e do Fundo Social;
 - **Lei 12.351/10** – Adoção do Modelo de Partilha da Produção para a camada pré-sal;
 - **Lei 12.734/12** – Determina novas regras para distribuição dos royalties, seja no modelo de concessão, seja no modelo de partilha da produção;
Atualmente: aguardamos julgamento pelo Plenário do STF, relatora Ministra Carmém Lúcia;
 - **Lei 12.858/13** – Destinação dos recursos dos royalties, participações especiais para 75% com educação (prioridade educação básica) e 25% saúde.

A Lei 12.734/12 – Nova Lei dos Royalties

- **Para o Modelo de Concessão (fora dos campos do pré-sal)**

- Mantêm alíquotas de 5% para campos terrestres e, de 5% a 10% para os campos em plataformas continentais;
- Mantêm alíquotas de Participações Especiais;
- Principais mudanças em relação a distribuição:
 - a) Diminui as receitas da União, de 30% para 20%;
 - b) Diminui as receitas dos Estados Produtores, de 26,25% para 20%;
 - c) Diminui as receitas dos municípios confrontantes com os poços, de 25,25% para 17%;
 - d) Diminui as receitas dos municípios afetados pelas atividades, de 8,75% para 2%.
 - e) Aumenta as receitas dos Estados e municípios não produtores, de 8,75% para 40%.

A Lei 12.734/12 – Nova Lei dos Royalties

- **Para o Modelo de Partilha da Produção (apenas para os Campos do Pré-sal)**
- Aqui a alíquota dos royalties passa a ser de 15% e continua com o pagamento do Bônus de Assinatura;
- As Participações Especiais foram substituídas pelo volume de petróleo considerado na “partilha” com a União;

No Modelo de Partilha da Produção	Em terra	Em Plataforma Continental
Estados produtores	20%	22%
Municípios produtores	10%	5%
Municípios afetados por operações...	5%	2%
Fundo Especial para Estados	25%	24,5%
Fundo Especial para Municípios	25%	24,5%
União (Fundo Social)	15%	22%

Estimativas da ANP para produção e receitas das Participações Governamentais 2013 a 2022

Status - Localização	Estimativa de Produção de Petróleo em Milhões de Barris por Dia (MMbpd)									
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Terra	0,19	0,19	0,19	0,18	0,17	0,15	0,14	0,12	0,11	0,10
Mar / Pré-Sal*	0,30	0,50	0,65	0,97	1,20	1,56	1,94	2,11	2,02	1,83
Mar / Demais Áreas	1,61	1,85	1,99	1,99	1,88	1,98	1,98	1,91	1,79	1,63
Cessão Onerosa	-	-	-	0,10	0,30	0,57	0,77	0,87	0,87	0,81
Total geral	2,10	2,54	2,83	3,24	3,55	4,27	4,83	5,02	4,80	4,37

*Produção realizada no horizonte geológico denominado pré-sal, em campos localizados na área definida no inciso IV do caput do art. 2o da Lei no 12.351, de 2010.

Status de Localização	Estimativa de Receitas de Royalties e Participação Especial, segundo Status de Localização. Em R\$ Bilhão.									
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Terra	1,94	1,98	1,93	1,86	1,75	1,60	1,43	1,33	1,23	1,15
Mar / Pré-Sal*	4,01	8,61	13,55	22,76	28,20	35,83	45,06	50,28	49,02	43,73
Mar / Demais Áreas	25,71	29,47	32,90	31,69	29,67	30,38	28,81	26,81	25,46	22,70
Cessão Onerosa	-	-	-	0,88	2,66	4,81	6,67	7,62	7,62	7,07
Total geral	31,66	40,07	48,38	57,19	62,28	72,62	81,97	86,04	83,34	74,65

*Produção realizada no horizonte geológico denominado pré-sal, em campos localizados na área definida no inciso IV do caput do art. 2o da Lei no 12.351, de 2010.

A Lei 12.858/13 – Recursos para Educação e Saúde

- Destina a aplicação dos recursos dos royalties, participações especiais em 75% com educação (prioridade educação básica) e 25% saúde
- Somente para recursos gerados a partir de novos contratos com comercialidade declarada a partir de 3 de dezembro de 2012;
- 50% dos recursos do Fundo Social, até atingir a meta estabelecida no Plano Nacional de Educação (7% do PIB até 2018 e 10% do PIB até 2023)
- Os recursos dos royalties e da participação especial destinados à União, provenientes de campos sob o regime de concessão, cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido antes de 3 de dezembro de 2012, quando oriundos da produção realizada no horizonte geológico denominado pré-sal, serão integralmente destinados ao Fundo Social.

O Fundo Social (Lei 12.351/10)

• Art. 47. É criado o Fundo Social - FS, de natureza contábil e financeira, vinculado à Presidência da República, com a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento:

I - da educação;

II - da cultura;

III - do esporte;

IV - da saúde pública;

V - da ciência e tecnologia;

VI - do meio ambiente; e

VII - de mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

• Deve servir como uma poupança do governo para quando o dinheiro do petróleo diminuir, ajudaria a financiar o desenvolvimento do país e serviria ainda para reduzir os efeitos de uma possível "enxurrada" de dólares no país por conta da exportação do petróleo do pré-sal.

• Ainda não foi regulamentado pelo Ministério da Fazenda, mas está recebendo recursos.

Fundo Social (em Mil R\$)	2012	2013	2014	2015 (até maio)	Total
Royalties	311.480	465.055	1.295.621	495.636	2.567.792
Participações Especiais	168.009	483.817	1.646.378	958.959	3.257.163
Soma	479.489	948.873	2.111.193	1.454.595	5.824.955

Fonte: ANP – Consolidação das participações governamentais

Algumas observações

- A arrecadação das Participações Governamentais aumentou muito com o Modelo de Partilha da Produção. Se no modelo anterior (Concessão) eram, em média 55%, passaram para 80%;
- Mesmo com crescimento rápido da produção de petróleo na camada pré-sal, chegando em 500 mil barris/dia em 8 anos depois de descoberta, ainda não estamos produzindo em forma comercial no Modelo de Partilha da Produção. Nossa produção está vindo ainda no Modelo de Concessão;
- Neste sentido, segundo previsões da Petrobrás, somente a partir de 2020, quando o campo de Libra começará a produzir, teremos um volume maior de participações governamentais;
- Mesmo com mudanças importantes no sentido distributivo dos recursos das participações governamentais definidos pela Lei 12.734/12, é preciso aguardar decisão do STF. Enquanto isso, a distribuição dos recursos é feita com base na Lei 9.478/97;
- É preciso criar mecanismos de controle popular na destinação destes recursos. Mesmo com a obrigatoriedade de investimento de 75% em educação e 25% em saúde (menos para royalties de contratos de exploração antes de 3 de dezembro de 2012), continua a cargo das administrações municipais e estaduais a destinação dos recursos;

Algumas observações

- Vale lembrar que os recursos gerados dependem do volume de petróleo e gás explorado, da variação do câmbio e do preço do petróleo no mercado internacional. Grandes variações nestes indicadores podem afetar o volume de recursos destinados às participações governamentais;

Valores previstos de royalties e participações especiais que serão repassados para saúde e educação, em R\$ bilhões

