

Comissão de Assuntos Sociais – CAS
Comissão de Assuntos Econômicos - CAE
Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática
Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
Comissão de Educação, Cultura e Esporte
Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor, Fiscalização e Controle

AUDIÊNCIA PÚBLICA

Data: 12/05/2010

Assunto: Audiência Pública para analisar e debater os termos do Projeto de Lei da Câmara nº 7, de 2010, que cria o Fundo Social, dispõe sobre a sua estrutura e fonte de recursos, altera a Lei 9.478, de agosto de 1997, e dá outras providências.

Participantes:

- 1. Fernando Siqueira – Representante da Associação dos Engenheiros da PETROBRAS**
- 2. Marcelo Piancastelli – Economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**
- 3. Paulo Springer de Freitas – Consultor Legislativo do Senado Federal**
- 3. Maurício de Albuquerque Wanderley – Secretário de Macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas da União (TCU)**
- 4. Márcio Pochmann – Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**
- 5. Nelson Barbosa – Secretário de Políticas Econômicas do Ministério da Fazenda**

O Presidente da Comissão de Meio Ambiente, Senador Renato Casagrande, iniciou a Audiência Pública solicitando a inclusão extrapauta de requerimento, aprovado pelos pares, que convida o senhor Fernando Siqueira, representante da Associação dos Engenheiros da Petrobras, para também fazer parte da Mesa.

Na sequência, o Presidente chamou para fazer parte da Mesa os seguintes convidados: o senhor Márcio Pochmann, Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); o senhor Maurício de Albuquerque Wanderley, Secretário de Macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas da União (TCU); o senhor Paulo Springer de Freitas, Consultor Legislativo do Senado Federal; o senhor Nelson Barbosa, Secretário de Políticas Econômicas do Ministério da Fazenda; o senhor Marcelo Piancastelli, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); e o senhor Fernando Siqueira, da Associação dos Engenheiros da Petrobras.

Fernando Siqueira – Representante da Associação dos Engenheiros da PETROBRAS

O convidado deu início à sua exposição afirmando que hoje o Fundo Social, com a legislação em vigor, seria praticamente nulo, por estabelecer a Lei nº 9.478/1997 a propriedade do petróleo a quem o produz.

Frisou que se está caminhando para um terceiro e irreversível choque do petróleo, por haver hoje uma produção mundial de 82 milhões de barris de petróleo; em 2020, essa

produção cairá para 60 milhões de barris; e, em 2030, haverá uma produção de apenas 30 milhões de barris, ao passo que a demanda continuará a crescer.

Salientou, ainda, que o pré-sal, uma reserva da ordem de 100 bilhões de barris, passa, nesse contexto, a ser cobiçado internacionalmente.

Lembrou que a proposta do governo é boa, mas piorou drasticamente ao receber emendas com o intuito de assegurar ao contratado, sob o regime de partilha de produção, a restituição em óleo, dos valores dos *royalties* pagos, isto é, o consórcio produz, paga os *royalties* em reais e recebe de volta em óleo. O palestrante analisou também os marcos regulatórios: a Lei nº 9.478/1997, a proposta do governo e a proposta do governo com as mudanças previstas pela Emenda do Deputado Henrique Alves.

Salientou que a lei atual para o pré-sal é absurda porque foi feita sob o argumento de que o risco de investimento, de busca de petróleo, era alto e o retorno era baixo. Afirmou que o pré-sal tem praticamente zero por cento de risco; a Petrobras furou 13 poços em vários blocos diferentes e, em oito desses blocos, achou petróleo.

Pela lei atual, a União fica com, no máximo, 20%; pelo projeto do Governo, a União ficaria com 60% do petróleo produzido. Entretanto, com a emenda do Deputado Henrique Alves, a União ficaria com 29,4%, desfigurando o projeto do governo.

Lembrou que os leilões não ajudam em nada o país, pois fazem com que se pague um valor alto a empresas estrangeiras que não correm o risco, que não desenvolveram a tecnologia e que não se prestaram a explorar essas áreas quando elas foram abertas ao contrato de risco.

O palestrante finalizou sua exposição afirmando que o projeto do governo é muito bom, com exceção da questão da continuidade dos leilões e que, se não fossem esses leilões, ela seria ideal.

Marcelo Piancastelli – Economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

O palestrante inicialmente salientou que ficou extremamente feliz em ler a exposição de motivos do projeto do Fundo Social. Entretanto, frisou que sua preocupação se prende a alguns aspectos que constam na referida exposição de motivos. Primeiramente, a questão da transparência.

Ressaltou que a experiência internacional tem mostrado que o Congresso – e o Senado Federal, particularmente – precisa ser consultado amiúde a respeito do funcionamento do Fundo.

Considerou que é uma liberalidade deixar para um comitê de gestão nomeado, vinculado à Presidência da República, a gerência do Fundo Social.

Salientou, ainda, que os membros do comitê de gestão, idealmente subordinados, submetidos a uma avaliação pelo Senado Federal, deveriam ter um contrato de desempenho e, naturalmente, prestar contas ao Ministro da Fazenda, ao Secretário do Tesouro e ao Presidente da República.

Além disso, afirmou que é fundamental o envio de relatórios trimestrais ao Congresso Nacional para atestar o andamento do Fundo Social.

Considerou que o ideal é que o Congresso Nacional seja consultado não só com relação à composição do comitê de gestão, mas também sobre aquele percentual que anualmente deverá ser transferido ao Orçamento da União.

Sugeri uma visita ou um estudo mais detalhado sobre o que ocorre em Cingapura, na Noruega ou no Timor Leste, o que poderia enriquecer, de maneira bastante considerável, o atual projeto, de modo que, em nome da transparência, o Congresso Nacional seja mais consultado.

Na sequência, o Presidente da Audiência Pública, Senador Renato Casagrande, passou a Presidência para o Senador Flexa Ribeiro, que, agradecendo a exposição do senhor Marcelo Piancastelli, passou a palavra ao senhor Paulo Springer de Freitas, Consultor Legislativo do Senado Federal.

Paulo Springer de Freitas – Consultor Legislativo do Senado Federal

O senhor Paulo Springer de Freitas iniciou sua explanação informando que iria analisar o PLC nº 07/2010, que dispõe sobre a criação do Fundo Soberano, a partir de um trabalho feito em conjunto com mais três consultores legislativos do Senado Federal: o senhor Francisco Chaves, o senhor Carlos Jacques Vieira Gomes e o senhor Paulo Viegas. O referido trabalho foi publicado na forma do Texto de Discussão nº 64, da Consultoria Legislativa do Senado Federal, e está disponível na Internet.

Salientou, em seguida, que se iria deter nos conflitos do PLC nº 07/2010 com outros projetos de lei em tramitação, uma vez que quatro projetos de lei tratam do marco regulatório do petróleo: o que define o fundo social; outro que define o regime de partilha; um que cria a Petrosal e mais outro que trata da cessão onerosa para a Petrobras sobre os direitos de exploração do petróleo.

Frisou que o Fundo Social é um fundo soberano. Para o palestrante, fundo soberano significa uma série de poupanças, de ativos financeiros, que surgiram na década de 1950 e se popularizaram muito nos anos 90. Em geral, é associado a alguma riqueza mineral e, principalmente, ao petróleo.

Informou que a ideia de constituir um fundo soberano está dentro das melhores práticas internacionais e tem como um dos principais objetivos gerar poupança para as gerações futuras, de forma que possam usufruir da riqueza do petróleo.

Na sequência, o palestrante comentou que o texto do PLC nº 07/2010 não prevê que os recursos do Fundo Social possam vir a ser usados para investimentos na área petroleira. Informou que o art. 6º do PLC nº 16/2010 apresenta a seguinte redação “*A União, por intermédio de fundo específico criado por lei, poderá participar de investimentos nas atividades de exploração de petróleo*”, ao passo que o PLC nº 07/2010, em seu art. 11, fala que haverá um fundo de investimento específico criado por ato do Poder Executivo. Acentuou então que esses fundos não seriam os mesmos e, portanto, seria necessária uma compatibilização na redação desses textos.

O palestrante apontou também que o PLC nº 16/2010, em seu art. 50, informa que a receita advinda da comercialização será destinada a fundo de natureza contábil e financeira criada por lei, com a finalidade de combater a pobreza, ao desenvolvimento da educação etc.

Entretanto, ressaltou que, se mudarem no PLC nº 07/2010 as finalidades do Fundo Social e não fizerem as devidas alterações no PLC nº 16/2010, a receita advinda da comercialização referida no art. 49, que é a parte que caberá ao governo no regime de partilha, terá que ir para esse fundo que o art. 50 do PLC nº 16/2010 está criando, e, conseqüentemente, o PLC nº 07/2010 seria um fundo sem receita. Sendo assim, asseverou que

é importante tomar o devido cuidado porque, se alterarem as finalidades do PLS nº 07/2010 no Senado Federal, será fundamental fazer a devida compatibilização no texto do PLC nº 16/2010; ao contrário, a receita de comercialização irá para outro fundo que será ainda criado por lei.

O senhor Paulo Springer de Freitas, na sequência, chamou atenção para outros pontos controversos existentes no projeto do Fundo Social. O projeto prevê que tal Fundo deverá aplicar, principalmente, em ativos externos. O objetivo é evitar uma apreciação excessiva do Real, pois, se o Brasil se tornar grande exportador de petróleo, haverá geração de muitas divisas, e isso poderá pressionar o câmbio. Informou que, quando se investe mais em ativos externos, ameniza-se um pouco essa pressão para apreciar a moeda Real.

O palestrante salientou, ainda, que, se o real se valorizar muito, a indústria, a agricultura, o turismo e todos os outros setores não ligados ao petróleo iriam perder competitividade. Em sua avaliação, tudo irá depender da política fiscal do Governo e de seu comprometimento fiscal. Frisou que um fundo soberano não garante nada, ele ajuda a disciplinar os gastos, ajuda a manter a disciplina fiscal, mas que isso ocorra efetivamente.

Sobre a questão da poupança, o palestrante salientou que o Fundo Social pode ser usado com o objetivo de poupança ou para tentar mitigar os ciclos econômicos; quer dizer, o preço do petróleo é muito volátil, e, quando o preço cai, ocorre um impacto forte sobre as finanças públicas.

Acerca da contratação de instituições financeiras federais, o palestrante lembrou que deveria haver licitação para isso. As instituições financeiras federais disputam com o setor privado e não há por que excluir uma parte do setor financeiro, no que respeita a administração do Fundo Social. Isto é, se o Fundo Social consegue, em um leilão, fazer a licitação para um banco administrar esses fundos mais barato que as instituições financeiras federais, não há por que não fazer isso.

O palestrante tratou também da questão da dispersão de gastos. Lembrou que há a opção de muitos recursos para poucas áreas ou poucos recursos para muitas áreas. Sendo assim, é necessário ter em mente que a arrecadação *per capita* é muito grande, mas são 200 milhões de habitantes. Se forem 15 bilhões de barris de petróleo, que é o que existe hoje comprovado, seriam três mil reais *per capita*. As previsões mais otimistas apontam para 100 bilhões de barris de petróleo, então seriam 20 mil reais *per capita*. Se se pensar em um valor intermediário, 10 mil reais *per capita*, por exemplo, os gastos públicos com a educação poderiam ser dobrados durante 15 ou 20 anos, no máximo. Então, é uma questão de opção: ou se atende poucas áreas e se atende melhor, ou se atende muitas áreas e se atende mal. Isso é uma decisão do Congresso Nacional.

Finalizando, o palestrante afirmou que não dá para se falar só do Fundo Social sem pensar em todo o marco regulatório do pré-sal. Quando se pensa no marco regulatório, surgem alguns pontos que podem fazer com que sobre ainda menos recursos para o Fundo Social. Aqueles que forem decidir devem lembrar que esse Fundo pode ser prejudicado. Um exemplo bem claro é o PLC nº 08/2010, que dispõe sobre a cessão onerosa de cinco bilhões de barris de petróleo a serem cedidos onerosamente para a Petrobras. O PLC nº 08/2010 prevê que a Petrobras pague *royalties* de 10%, não existindo óleo excedente, não existindo bônus de assinatura, não existindo participação especial, ou seja, as três principais fontes de recursos para o Fundo Social sobre cinco bilhões de barris de petróleo, que é exatamente 1/3 do que existe comprovado hoje.

Maurício de Albuquerque Wanderley – Secretário de Macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas da União (TCU)

Inicialmente, o palestrante salientou que o Tribunal de Contas da União, quando analisa determinado Fundo, o faz a partir de várias perspectivas, tais como: a questão orçamentária; as questões de governança; a questão da gestão do fundo; a questão do impacto econômico, financeiro e fiscal; a questão da legalidade dos atos e o próprio desempenho daquele fundo.

O palestrante afirmou que o projeto do Fundo Social traz pontos extremamente positivos. Citou, como exemplo, a criação do comitê de gestão financeira, responsável por essa política, uma vez que é importante que fique claro na lei a quem compete definir as aplicações desses fundos.

Ressaltou que é importante analisar a questão de que o PLC n° 07/2010 prevê os investimentos do Fundo Social preferencialmente no exterior. O projeto traz essa palavra “preferencialmente”, e, nesse ponto, seria necessário refletir se, de fato, é o caso de mantê-lo. Ocorre que, em determinados momentos, isso pode não ser interessante para o país.

Informou que o próprio projeto já prevê a possibilidade de o comitê definir os percentuais de recursos a serem aplicados no Brasil e no exterior. O palestrante considerou que isso é suficiente para que o comitê tenha a liberdade de aplicar os recursos no exterior quando entender que a aplicação deles no Brasil possa ocasionar efeitos perniciosos para economia.

Sobre o ponto de vista da governabilidade, o palestrante alertou para a questão da vinculação do fundo à Presidência da República. Considerou que, dada a materialidade e a grandeza dos recursos, talvez não seja o melhor modelo, mas, de fato, hoje, a Presidência da República é a instituição mais capacitada para coordenar os diversos ministérios e de fazer articulações com os estados e os municípios.

Chamou a atenção também para a questão da definição de prioridades pelo comitê deliberativo do fundo, considerando necessária a transparência nesse processo das prioridades. Frisou a necessidade de os programas e os projetos estarem contemplados no orçamento, o que permitiria ao Congresso Nacional participar das discussões sobre a aplicação do Fundo.

Chamou a atenção para o fato de os estados não estarem representados no comitê deliberativo, já que o projeto prevê a participação dos municípios. De fato, considerou que talvez fosse interessante a participação de um representante dos estados que, pelas suas peculiaridades, poderia enriquecer a discussão quanto às prioridades.

Na sequência, o palestrante disse que o projeto de lei é omissivo quanto a uma das etapas mais importantes do gasto público, que é a etapa do planejamento. Considerou que seria muito importante que o comitê deliberativo exigisse uma previsão mínima de recursos para essa etapa.

Lembrou, ainda, o contingenciamento orçamentário e a desvinculação de recursos e considerou que o projeto pode criar algumas amarras em algum momento sobre essa questão. Comentou que diversos fundos no Brasil, hoje, sofrem com o contingenciamento orçamentário e com a desvinculação de recursos, e, como exemplo, citou o fundo de universalização do sistema de telecomunicações, que teve parte de seus recursos desvinculada do fundo e hoje gasta para amortizar a dívida interna.

O palestrante sugeriu que os relatórios trimestrais de desempenho do Fundo, que devem ser encaminhados ao Congresso Nacional, também sejam encaminhados ao Tribunal de Contas da União para que se permita um encaminhamento da execução dos investimentos que estão sendo aplicados nesse fundo.

Finalizou afirmando que há uma ausência de previsão de acesso a dados e informações sobre a gestão do fundo de investimento, uma vez que o projeto prevê que parte dos recursos possa ser aplicada em um fundo de investimento gerido por uma instituição oficial, mas a experiência mostra que há dificuldade de se ter acesso a informações sobre a gestão desse fundo dentro da instituição financeira.

Márcio Pochmann – Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

O senhor Márcio Pochmann iniciou sua exposição informando que iria se ativer basicamente à questão dos fundos sociais, afirmando que há condições de construir os elementos necessários para o enfrentamento, em novas bases, da questão social.

Lembrou que a exclusão social é percebida por uma série de indicadores, não apenas de renda, educação, mas também de pobreza, desemprego e violência. Salientou que ainda se vive em um país muito desigual, embora tenha havido avanço no período mais recente. Entretanto, a temática regional e a exclusão brasileira são diversificadas e concentram-se em determinadas regiões.

Frisou, ainda, que não se pode imaginar que o Brasil possa ter um projeto de enfrentamento da questão social de maneira homogênea e única, porque, certamente, os problemas dos brasileiros do bioma da caatinga são diferentes dos brasileiros do bioma do cerrado, por exemplo.

Além disso, afirmou que o Brasil, infelizmente, não está preparado para lidar com as questões do envelhecimento e da mudança demográfica da população. Além disso, ocorrem intensas transformações no mundo do trabalho, cresce cada vez mais o trabalho imaterial, em uma sociedade pós-material. Isso é outro tipo de trabalho, um trabalho que se faz em qualquer lugar, não mais apenas em locais específicos, como era o trabalho na indústria, o trabalho na agricultura. Esse trabalho exigirá um conhecimento ampliado porque se trata de uma sociedade cujo principal ativo é o conhecimento. Assim, essa nova sociedade demandará um financiamento muito grande na área da educação.

Informou que, tendo como referência o modelo atual de participação dos recursos advindos dos *royalties* do petróleo, o estado do Rio de Janeiro absorve, do ponto de vista dos recursos referentes à participação de estados e municípios, 75% dos *royalties* e representa apenas 8,2% da população brasileira. Os dez principais estados que recebem os benefícios dos *royalties* absorvem 95% dos recursos e representam 55% da população brasileira. Esse formato, evidentemente, não dá conta da realidade da questão social quando se olha do ponto de vista do regionalismo.

Ressaltou que esse modelo, do ponto de vista da questão social, não está fazendo a diferença. Os estados que estão conseguindo reduzir a taxa de pobreza não são, necessariamente, os estados que recebem os *royalties* do petróleo.

A seguir, o Presidente da Audiência Pública, Senador Flexa Ribeiro, passou a presidência à Senadora Rosalba Ciarlini.

Dando continuidade à sua fala, o palestrante, senhor Márcio Pochmann, conclui salientando que a política macroeconômica precisa ser repensada tanto na sua esfera monetária quanto na fiscal: os juros menores de superávit compatíveis, ao mesmo tempo, com as necessidades de investimento e com a manutenção de um fundo de recursos no exterior. Ressaltou que é preciso definir melhor as prioridades do que se quer fazer com as receitas do petróleo, considerando que esta é uma renda intergeracional. Afirmou que esse Fundo é muito bem-vindo, que demarca o êxito da democracia brasileira e abre perspectiva para um diálogo sério com o Brasil do futuro.

Nelson Barbosa – Secretário de Políticas Econômicas do Ministério da Fazenda

O palestrante iniciou sua explanação informando que se aterá à estrutura e à lógica do projeto que o governo enviou ao Congresso Nacional.

Primeiramente, salientou que a ideia do projeto é criar a de recursos para as atividades consideradas prioritárias pelo Governo Federal. Essas atividades são o combate à pobreza, a melhoria da educação, cultura, saúde pública, investimentos em ciência e tecnologia, e a mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

O palestrante frisou que os termos mitigação e adaptação às mudanças climáticas foram preferidos por serem termos mais amplos, porque incluem a preservação do meio ambiente e, também, o investimento, por exemplo, em novas tecnologias de geração de energia, tecnologias poupadoras de energia e em transporte urbano. Então, são conceitos mais amplos do que preservação do meio ambiente, embora inclua também essa preservação.

O Secretário Nelson Barbosa salientou que o objetivo principal não é a estabilização econômica, mas a transformação desses recursos naturais do Brasil em riqueza e capital humano, transformação de um recurso natural em desenvolvimento social, em desenvolvimento humano.

Em relação à lógica de funcionamento do Fundo Social, explicou que a exploração e a produção de petróleo gerarão renda para a União. Será uma renda elevada nos próximos 30, 40 e 50 anos e se pretende que essa renda seja destinada a atividades consideradas prioritárias.

Sobre a questão da supervisão, o palestrante lembrou que esse é um Fundo vinculado à Presidência da República, e essa vinculação é para dar a devida dimensão da importância que tem para o desenvolvimento do Brasil. Afirmou que o Comitê de Gestão Financeira será formado pelos membros do Conselho Monetário Nacional (CMN), do Ministério da Fazenda, do Ministério do Planejamento e do Banco Central, e a ideia desse Comitê de Gestão Financeira é dar as diretrizes da aplicação desse Fundo, em que ele deve investir, quais os ativos que ele irá comprar, qual a diversificação da carteira, qual o critério mínimo de rentabilidade e a disposição de risco.

O palestrante salientou, acerca da questão dos investimentos, que se vislumbram duas modalidades: podem-se contratar instituições financeiras federais para atuar como agentes operadores ou esses bancos podem constituir um fundo de investimento, um fundo de investimento com CNPJ específico, para receber esses fundos.

Afirmou que a escolha das instituições financeiras federais decorre da possibilidade de o Governo ter mais controle e, conseqüentemente, mais transparência.

Frisou, ainda, que o Conselho de Gestão Financeira determinará o resgate anual, para se manter o Fundo por um período longo de tempo. O Conselho Deliberativo fará a proposta ao Poder Executivo sobre o uso dos recursos, e o Congresso Nacional é quem irá analisar a proposta e dizer se irá alocar ou não os recursos de acordo com a proposta enviada pelo Executivo. A palavra final sempre vai ser do Congresso Nacional, de como se utilizará esse resgate dentro das áreas definidas na lei. Essa é a ideia do fundo.

Lembrou que, no regime de concessão, o petróleo é todo da concessionária, a propriedade do petróleo é da concessionária que paga ao estado brasileiro em dinheiro. A concessionária pega o petróleo vende e paga os *royalties* e as participações especiais para a Agência Nacional do Petróleo (ANP), que faz a transferência para o caixa do Tesouro Nacional. No regime de partilha, todo o petróleo extraído é da União. O parceiro privado tem que vender primeiro aquele petróleo para receber a devida receita e repassá-la para os estados e os municípios. Então, a ideia de ele ser restituído do óleo em *royalties* é para lidar com essa particularidade do regime de partilha, em que todo petróleo é da União, a qual remunera o agente privado pelo seu custo.

Na sequência, a Presidente da Audiência Pública, Senadora Rosalba Ciarlini, passou a palavra aos senadores inscritos para interpelarem os oradores.

Senador Eduardo Suplicy

O Senador Eduardo Suplicy solicitou aos palestrantes senhor Nelson Barbosa e senhor Fernando Siqueira que comentassem a razão da escolha, pelo Governo Federal, do sistema de partilha em detrimento do sistema de concessão. Além disso, quis saber como está a questão da erradicação da pobreza absoluta e, inclusive, da melhoria da renda. Indagou se se deve pensar, em algum momento da apreciação do projeto, no financiamento da renda básica ou se se deve deixar isso para outro estágio.

Perguntou, ainda, ao senhor Fernando Siqueira, tendo como referência o acidente ambiental ocorrido recentemente no Sul dos Estados Unidos, em que medida situações tais como esse acidente estarão sendo consideradas no conjunto das preocupações do Brasil e dos projetos aqui examinados.

Na oportunidade, a Presidente da Audiência Pública, Senadora Rosalba Ciarlini, ao passar a Presidência ao Senador Flávio Arns, comentou com o senhor Márcio Pochmann o seu receio de que se crie um fundo sem priorizar as ações de combate à pobreza, como educação e saúde, citando como exemplo o fundo do Canadá, que teve como função a transferência de renda entre gerações na forma de redução de impostos, redução de dívida e financiamento de projetos sociais na área da saúde e da educação.

Senador Flexa Ribeiro

O Senador Flexa Ribeiro solicitou a opinião de todos os palestrantes sobre a questão de como se aprovará esse projeto sem fazer a conexão entre ele e os demais projetos que tratam da questão em análise. Indagou também se não seria melhor para o país analisar o conjunto da obra, e não o segmento, da forma como foi apresentada.

Questionou, ainda, se os participantes concordavam com a necessidade da tramitação desse projeto em regime de urgência, fazendo com que se acelere o processo e obrigando o Senado Federal a discutir, analisar e votá-lo em apenas 45 dias.

Na continuidade, o Senador Flexa Ribeiro solicitou a opinião dos palestrantes sobre a afirmativa do senhor Márcio Pochmann, Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de que a vinculação dos *royalties* ou a distribuição dos *royalties* cumulativos em poucos municípios e estados não trouxeram os benefícios esperados. Complementou afirmando que entendia ser consequência da falta de disciplinamento na aplicação desses recursos.

O Senador Flexa Ribeiro chamou a atenção também para a questão da transparência, lembrando serem necessários relatórios trimestrais para que a sociedade possa fazer o devido acompanhamento.

Ademais, solicitou que fossem feitos esclarecimentos sobre a questão apresentada pelo senhor Nelson Barbosa em relação ao resgate dos dividendos do fundo: quem é que definirá o resgate do principal, quem é que definirá quanto do montante do fundo vai poder ser retirado para ser aplicado em determinadas áreas.

Frisou que a posição tomada pelo PSDB e pelo Democratas é de que não se votar o fundo social, a capitalização da Petrobras, sem antes se votar a distribuição dos *royalties* pelos estados.

Indagou, também, se não se chegou a hora de discutir de uma vez por todas não só os *royalties* de petróleo, mas também a questão dos minerais.

Finalizou questionando se o Brasil já tem segurança em tecnologia para perfuração em águas profundas, ainda mais se se levar em consideração que se trata de profundidades de cinco ou seis mil metros.

Senador Neuto de Couto

O Senador Neuto de Couto afirmou que constituir uma empresa para administrar o pré-sal é um assunto urgente. Essa urgência decorre do fato de não se saber se há 15 bilhões de barris de petróleo ou 100 bilhões de barris, e, daí, como se passará a discutir fundos e sua distribuição se não se sabe qual é o volume a ser considerado.

Afirmou que o presente debate permite que o Senado Federal aprecie melhor a questão, o que permitirá que se encontre o caminho certo a ser seguido.

Na sequência, o Presidente da Audiência Pública, Senador Flávio Arns, passou a palavra aos palestrantes para as devidas ponderações e respostas.

Fernando Siqueira – Presidente da Associação de Engenheiros da PETROBRAS

O palestrante, inicialmente, afirmou que o risco de acidente no setor de petróleo existe e, por isso mesmo, é uma atividade bastante controlada em termos de segurança.

Comentou que existe um equipamento chamado *blow up preventer*, que fica no fundo do poço, o qual, em caso de um acidente como o ocorrido no Sul dos Estados Unidos, atua e não deixa ocorrer derrame de óleo. Para o palestrante, o que pode ter acontecido, no referido

acidente, é a falha desse equipamento conjugado com a falha humana. Na Plataforma de Enchova, na Bacia de Campos, houve falha humana, o que impossibilitou que esse equipamento cumprisse a sua missão. Frisou que não se tem ainda o resultado da investigação, mas que seria bem possível que tenha havido falha humana e falha do equipamento.

Frisou que a Petrobras já furou mais de 50 poços na área do pré-sal sem que tenha ocorrido acidente dessa monta e que achava muito difícil que ocorresse novamente esse tipo de acidente, até mesmo porque novas tecnologias estão continuamente sendo agregadas.

Sobre a questão da diferença entre concessão e partilha, lembrou que o contrato de concessão existente foi feito em uma época em que se imaginava um risco muito alto para a descoberta de petróleo e um retorno baixo, caso ele fosse descoberto. Com a descoberta do pré-sal, que a Petrobras durante 30 anos pesquisou e somente conseguiu levar a cabo quando a tecnologia assim permitiu, derrubou-se essa argumentação haja vista o baixíssimo risco existente.

Salientou que o poço de Guará, recém-testado, produziu 50 mil barris de petróleo por dia, então isso faz com que a Lei nº 9.478/1997, em vigor, esteja absolutamente obsoleta para o pré-sal, porque ela dá 100% da propriedade do óleo para quem produz e a obrigação de ele pagar no máximo 20% do total.

O palestrante salientou que a questão da distribuição dos *royalties*, lamentavelmente, contra a vontade do Governo, entrou em discussão. Ressaltou que, infelizmente, ela desvia a discussão do foco principal que é retomar a propriedade do todo para, assim, ver como é que se distribui. Isto é, os *royalties* camuflam a discussão principal.

Por último, contestou um dado da Fundação Getúlio Vargas, exposto pelo Consultor Legislativo Paulo Springer de Freitas, que estima uma perda de 50 bilhões por ano de atraso do pré-sal. Frisou que explorar o pré-sal açodadamente seria antiestratégico para o país. Primeiramente, porque o pré-sal pode ser explorado por mais de 40 anos. Entretanto, se ele for explorado por empresas asiáticas, americanas e europeias, esgotar-se-á em 13 anos, exatamente quando o petróleo estará com preços muito elevados.

Lembrou, ainda, que outro ponto negativo seria a entrada brusca de dólar no país, o que traria ao Brasil a doença holandesa, ou seja, a supervalorização do real quebraria as empresas fora da atividade petrolífera, como aconteceu na Holanda.

Por último, comentou que, se esses dólares entrassem bruscamente no país, o Brasil teria que aplicá-los em títulos do tesouro americano, que são os únicos títulos, hoje, com segurança, no entanto se deixaria de ter um ativo que é crescentemente valorizado – o petróleo –, para se aplicar em um título que é valorizado em dólar, uma moeda que está com os dias contados, porque, em 2018, ela deixará de ser a moeda de referência.

Sobre a questão do regime de urgência para votação do projeto, o palestrante se posicionou absolutamente favorável a essa urgência em razão de acreditar que, se se deixar a votação para depois da eleição, dificilmente haverá o mesmo empenho em favor do país.

Já em relação à questão da divisão dos projetos, o palestrante considerou que deve se deixar a discussão dos *royalties* para um segundo momento e se discutir a partilha agora, junto com o fundo social.

Marcelo Piancastelli – Economista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

O palestrante demonstrou preocupação com o fato de que o conselho de gestão do fundo financeiro, conforme previsto no projeto, é extremamente liberal. Por exemplo, a definição do percentual de resgate anual, que é uma decisão orçamentária, deveria ser uma definição tomada anualmente dos representantes do povo, do Congresso Nacional.

Lembrou que é a primeira vez que nós temos um fundo, entre os 51 existentes, que está discutindo esse tipo de problemática no Congresso Nacional. De modo que, tal como se discute qual é o percentual de resgate da renda sustentável, deve-se discutir também a composição do Comitê de Gestão. Os nomes deveriam ser submetidos ao Senado Federal com prioridade e transparência.

Chamou a atenção para a experiência do Timor Leste, um país pobre que está lutando para sobreviver, que tem a renda da população dependente do repasse de 3% do fundo do petróleo deles.

Sobre a questão do regime de urgência, afirmou que não tinha como avaliá-lo até por questão de competência, ainda mais que o próprio projeto do Fundo Social, que talvez seja um dos mais simples entre os projetos que estão em pauta no Senado sobre o assunto, já levanta grandes controvérsias. Frisou que cabe ao Congresso Nacional, aos Senadores da República, perceber a complexidade dos problemas e aí tomar a melhor decisão.

Paulo Springer de Freitas – Consultor Legislativo do Senado Federal

Inicialmente, o palestrante ponderou que o melhor procedimento seria analisar todos os projetos em tramitação sobre o assunto – em vez de tratá-los isoladamente.

Além disso, lembrou que existe um problema legal em relação à Petrosal, no que diz respeito à forma de sua criação, uma vez que a criação de uma empresa estatal demanda a elaboração de um projeto de lei específico, o que não permitiria que ela fosse criada no bojo dos projetos apresentados. Não obstante, considerou que a análise conjunta ou talvez um apensamento desses projetos diminuiria a probabilidade de se cometer algum erro.

Sobre o regime de urgência, afirmou que é uma decisão do Presidente da República. Entretanto, lembrou que a capitalização da Petrobras não exige que se apresente um projeto de lei, pois o governo poderia licitar áreas e usar o dinheiro obtido para essa capitalização. Isso garantiria a obtenção de um preço mais justo.

Frisou que o governo estaria cedendo parte do patrimônio da União para a Petrobras, com o direito de exploração, num contexto em que 60% da Petrobras pertencem ao setor privado.

Em relação à questão de atraso na retirada do pré-sal, a partir de uma decisão estratégica de explorar o petróleo em X anos, argumentou que não faz sentido deixar de extraí-lo nesse período em função de a Petrobras não ter capital para investir. Poder-se-ia simplesmente permitir que outras empresas tragam o processo e explorem também.

Outro ponto analisado pelo palestrante foi a questão da arrecadação. Salientou que uma parte importantíssima da arrecadação é regulamentada hoje por decreto, que é a participação especial. Isto é, o Presidente da República pode mudar o decreto a qualquer momento. Mencionou que o senhor Fernando Siqueira comentara que até 90 mil barris de petróleo é isento e acima de 90 mil não. Do ponto de vista econômico, a participação especial funciona como um imposto sobre o lucro, um imposto progressivo, regulamentado por

decreto. Então, disse que bastaria o Presidente da República querer, ele poderia mudar tanto a alíquota quanto a faixa de isenção, que seriam esses 90 mil barris de petróleo diários.

Frisou, ainda, que o regime de petróleo de concessão ou de partilha não cria problema de arrecadação. De fato, na partilha, há um problema adicional que é a questão da transparência. Na partilha, a União é dona do óleo. Quando ela vai vender, ela pode vender abaixo do preço de mercado, por exemplo, para fazer uma política industrial. O palestrante ressaltou que ele não é contra a política industrial, poderia até ser utilizada, mas seria melhor que tudo se desse por meio do orçamento.

Por fim, salientou que, na partilha, a política de comercialização, por exemplo, é decidida pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), sem passar pelo Congresso Nacional, ou seja, o Governo Federal pode transferir para setores interessados, sem passar pelo Congresso Nacional. Quando se faz isso por meio do orçamento, via subsídio, a decisão passa pelo Senado, e, assim, ganha-se em transparência, que é o caso do regime de concessão.

Maurício de Albuquerque Wanderlei – Secretário de Macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas da União (TCU)

O palestrante informou que se ateria à questão suscitada pelo Senador Flexa Ribeiro acerca do desenvolvimento. Resgatou em sua fala comentários feitos acerca da questão do gasto e da importância de se ter um projeto de lei que obrigue os programas que venham a ser financiados com o fundo social a incluírem avaliações quantitativas e qualitativas.

Lembrou que o orçamento, hoje, apresenta cerca de 300 programas finalísticos que têm a obrigação de mostrar seus resultados.

Informou, ainda, que o Tribunal de Contas da União (TCU) constatou que poucos desses programas têm conseguido apresentar a informação clara e precisa desses indicadores e, menos ainda, os impactos dos resultados em relação a esses indicadores.

Ressaltou que o Tribunal tem feito um trabalho com o auxílio do IPEA na questão da avaliação de impacto, solicitando aos gestores que façam esse tipo de avaliação. Frisou que essa avaliação consta da proposta e precisa, realmente, ser reforçada, cobrando de todos dos governantes, seja federal, estadual ou municipal.

O palestrante citou, como exemplo, os Jogos Panamericanos, no Rio de Janeiro, nos quais se previam gastos bem menores do que foi efetivamente gasto, daí, se podendo concluir que houve desvio de verbas. Nesse contexto, salientou que é muito importante que esse fundo social do pré-sal realmente seja bastante rigoroso na exigência do gasto público.

Por fim, o palestrante afirmou que teria dificuldade em falar sobre a questão da urgência em relação ao projeto, mas considerou que ficou clara para todos os presentes a necessidade da discussão da questão do fundo social e das demais questões relacionadas.

Márcio Pochmann – Presidente do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)

O senhor Márcio Pochmann, inicialmente, frisou, quanto à experiência do uso dos recursos dos *royalties*, que não há dúvida de que a proposição em curso é muito superior a que atualmente existe. O uso dos recursos por parte dos municípios, dos estados e mesmo da

União apenas faz menção à impossibilidade de usar o recurso para pagamento de pessoal; o resto está liberado. Assim, não há uma vinculação, e, quando não há vinculação, abre-se a possibilidade de o governante fazê-la da forma que entender ser a mais adequada naquele momento, mas isso não necessariamente está comprometido com um projeto de transformação da realidade de uma forma mais abrangente.

O palestrante afirmou não ser tão problemático o fato de se ter um leque mais amplo de itens conferidos ao tema social na proposta, se os projetos a serem apresentados forem projetos que identifiquem o território e, ao identificar o território, possam ter uma ação articulada e integrada com os vários propósitos ali presentes.

Em relação à questão da emergência, o palestrante não se posicionou. Não obstante, por se tratar de uma proposta ampla que pretende dar uma regulação para o conjunto dessa nova fase da exploração do petróleo, afirmou que seria interessante que seja votada de forma articulada, e, se não for possível essa articulação, que se tenha uma sistematização muito precisa para se evitem constrangimentos.

Nelson Barbosa – Secretário de Políticas Econômicas do Ministério da Fazenda

O palestrante, primeiramente, comentou sobre quais seriam as vantagens do regime de partilha. Argumentou que o regime de partilha permite uma arrecadação maior da renda do petróleo para o Estado brasileiro. No regime de partilha, o fato de se ter a propriedade do petróleo permite mais controle sobre o ritmo de produção, sobre o destino do petróleo, tanto para garantir a segurança nacional quanto para garantir a política industrial. Além disso, nos países em que há uma relação entre risco e rentabilidade, ou seja, quando há maior rentabilidade com um risco menor, normalmente se adota o modelo da partilha.

Acerca do questionamento do Senador Flexa Ribeiro sobre a possibilidade de tratar tais temas isoladamente, o palestrante afirmou que as redações precisam estar coerentes. No momento que foi aprovado na Câmara dos Deputados, os três relatores estavam em contato permanente para garantir a mesma redação.

Para ele, nada impede que sejam iniciativas separadas, mas, obviamente, a aprovação dos parágrafos que se referem ao fundo no projeto da partilha e a definição do fundo no projeto devem estar coordenadas com o fito de se garantir a mesma redação.

Sobre a questão da urgência, o palestrante salientou que a capitalização é, sem dúvida, o projeto mais urgente em razão das necessidades de investimento da Petrobras.

Acerca da questão dos bancos públicos, o palestrante informou que não é objetivo do governo dar preferência, aumentar os custos aos bancos públicos, mas sim a questão é dar transparência. Salientou que a maior parte dos países que têm essas reservas criaram uma entidade específica para administrar o Fundo, seja uma autarquia, seja uma empresa. Frisou que não se quis fazer isso logo de início, mas, obviamente, à medida que o Fundo for crescendo, caminhar-se-á para uma instituição desse porte.

Para finalizar, sobre a questão dos minerais, o palestrante lembrou que há uma discussão em curso, no Ministério das Minas e Energia, sobre o aumento ou não dos *royalties*. Entretanto, afirmou que, no Ministério da Fazenda, não há ainda uma posição definida sobre esse tema, embora haja estudos sobre o assunto, podendo mostrar aos senadores quais são as alternativas e como isso é feito no mundo.

Na sequência, o Presidente da Audiência Pública, Senador Flávio Arns, agradeceu a presença e a participação de todos os palestrantes e salientou que a Audiência Pública foi um momento importante de reflexão sobre um projeto de lei de mais alta importância para o Brasil. Finalizou afirmando que a Audiência cumpriu seu objetivo de compreender e de debater acerca do projeto de lei.