

# CONSULTORIA DE ORÇAMENTOS, FISCALIZAÇÃO E CONTROLE

18 DE OUTUBRO DE 2019

Considerações acerca da Lei nº 13.885/19  
e distribuição dos valores arrecadados para  
Estados e Municípios

## Sumário

1.	Introdução .....	2
2.	Considerações iniciais sobre a cessão onerosa .....	2
2.1.	Autorização legal para a cessão onerosa em favor da Petrobras.....	2
2.2.	Revisão do Contrato da cessão onerosa .....	2
3.	Alterações no art. 20 da Constituição e arts. 107 e 115 do ADCT .....	3
4.	Valores destinados aos Estados e Municípios.....	4
5.	Forma de distribuição.....	5
6.	Aplicações .....	6
7.	Distribuição por Estados e DF.....	7
8.	Considerações finais .....	8

## 1. INTRODUÇÃO

O presente estudo apresenta, de forma sintética, os valores a serem distribuídos aos Estados e ao Distrito Federal em função da arrecadação dos leilões do volume excedente ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei 12.276, de 30 de junho de 2010, conforme estabelecido pela Lei 13.885/19<sup>1</sup>, oriundo do PL 5.478/19, recentemente aprovado nas Casas Legislativas e sancionado pelo Presidente da República, além de um histórico da repartição da cessão onerosa.<sup>2</sup> O referido Projeto foi aprovado na forma do substitutivo do deputado Domingos Sávio (PSDB-MG).

## 2. CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A CESSÃO ONEROSA

### 2.1. AUTORIZAÇÃO LEGAL PARA A CESSÃO ONEROSA EM FAVOR DA PETROBRAS

A Lei nº 12.276/2010 autorizou a União a ceder onerosamente à Petrobras, dispensada a licitação, o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, em áreas não concedidas localizadas no pré-sal, por sua exclusiva conta e risco (arts. 1º, caput, e 4º).

A cessão é intransferível e produz efeitos até que a Petrobras produza a quantidade de barris equivalentes de petróleo definida no contrato, desde que não ultrapasse o limite de cinco bilhões, cabendo à Agência Nacional do Petróleo – ANP regular e fiscalizar as atividades a serem realizadas pela empresa (arts. 1º, §§ 1º, 2º e 6º, e art. 7º).

### 2.2. REVISÃO DO CONTRATO DA CESSÃO ONEROSA

Em setembro de 2010, foi assinado o contrato previsto na Lei nº 12.276/2010 entre União e a Petrobras, atuando como interveniente a Agência Nacional de Petróleo (ANP), na condição de órgão regulador do setor. A cessão onerosa objeto do contrato se refere ao

---

<sup>1</sup> A Lei pode ser acessada no seguinte endereço eletrônico: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/L13885.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13885.htm)

<sup>2</sup> Esta Nota utiliza trechos de outras Notas Técnicas elaboradas pela CONORF acerca do assunto. Contém anexos. A Nota Técnica que deu origem a esta é Nota Técnica 252/2019 de 14/10/2019 solicitada pela própria Consultoria de Orçamentos.

exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos localizados em áreas não concedidas do Pré-Sal situadas na bacia de Santos, pelo prazo de 40 anos. Anteriormente, estava prevista a extração pela Petrobras de 5 bilhões de barris equivalentes de petróleo. Ocorre que nas áreas contratadas sob o regime de cessão onerosa existem volumes excedentes. Sendo assim, autorizou-se a licitação destes volumes excedentes ao contrato de cessão onerosa respeitando os direitos da Petrobras.

O montante total dos bônus de assinatura, segundo a Resolução CNPE 6, de 17 de abril de 2019, é de aproximadamente R\$ 106,6 bilhões, enquanto a despesa decorrente da revisão contratual foi fixada em R\$ 33,6 bilhões, conforme aprovação da Resolução CNPE 5, de 9 de abril de 2019. Portanto, a partir das regras constantes da Lei 13.885/19, a União deverá transferir a Estados, Distrito Federal e Municípios o total de R\$ 24,1 bilhões, considerada, inclusive a porcentagem destinada ao Estado do RJ como Estado produtor. Em virtude do volume previsto e por se tratarem de novas receitas a Estados e Municípios, essas transferências foram excluídas do limite do teto de gastos pela EC 102/2019. Caso não fossem excepcionalidades, essas despesas causariam compressão de 19,4% nas despesas discricionárias em virtude do Novo Regime Fiscal (NRF), pois o total de despesas discricionárias na Lei Orçamentária Anual de 2019 é de R\$ 124,0 bilhões.

### **3. ALTERAÇÕES NO ART. 20 DA CONSTITUIÇÃO E ARTS. 107 E 115 DO ADCT**

Para adequar o teto de gastos à distribuição pretendida foram realizadas por meio da EC nº102/19 as seguintes alterações no art. 20 da Constituição Federal e no inciso V do § 6º do art. 107 do ADCT que passaram a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 20 .....

§ 1º É assegurada, nos termos da lei, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.” (NR)

“Art. 107 .....

.....

§ 6º. ....

.....  
V – transferências, autorizadas por lei, a Estados, Distrito Federal e Municípios de parte dos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes ao limite a que se refere o § 2º do art. 1º da Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010, e a despesa decorrente da revisão do contrato de cessão onerosa de que trata a mesma lei.

A mudança promovida no § 1º do art. 20 da Constituição altera a expressão “aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União” para “à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios”, direcionando a participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais para o ente federativo titular da receita patrimonial a que se refere.

Por sua vez, o inciso V do § 6º do art. 107 excepciona do limite do NRF essas transferências e a despesa decorrente da revisão do contrato de cessão onerosa celebrado entre a União e a Petrobras.

#### 4. VALORES DESTINADOS AOS ESTADOS E MUNICÍPIOS

Antes de tudo, devemos apartar os recursos de royalties dos recursos do volume excedente da cessão onerosa. O Autógrafo aprovado não altera a distribuição de royalties decorrentes da Lei nº 12.858/2013. Os recursos a serem repartidos com os entes são adicionais. Dito isso, são essas as estimativas:

**Tabela 1 – Valores a serem distribuídos em R\$ conforme Lei nº 13.885/19**

Item	Valor
I. Estimativa do valor arrecadado com os leilões	106.561.000.000
II. Estimativa da despesa com revisão contratual	33.600.000.000
<b>III. Valor base para incidência da distribuição (I - II)</b>	<b>72.961.000.000</b>
IV. Valor para Estados (15% x III)	10.944.150.000
V. Valor para Municípios (15% x III)	10.944.150.000
VI. Valor para Estados Produtores (3% x III)	2.188.830.000
<b>VII. Valor a ser distribuído aos entes subnacionais (IV + V + VI)</b>	<b>24.077.130.000</b>
VIII. Saldo União (PL 5.478/19) (III – VII)	48.883.870.000

Fonte: Contrato Cessão Onerosa, Lei nº 13.885/19 (Elaboração CONORF)

Para fins destes cálculos, considera-se o total do bônus por assinatura previsto na Resolução CNPE 6, de 17 de abril de 2019, de R\$ 106.561.000.000,00 para as 4 áreas previstas

(Atapu, Búzios, Itapu e Sépia), além da despesa decorrente da revisão do contrato de cessão onerosa aprovado pela Resolução CNPE 5, de 9 de abril de 2019, no valor de US\$ 9,058 bilhões, a um câmbio médio de aproximadamente R\$ 3,72, resultando em R\$ 33.600.000.000,00, conforme indicado na Nota Técnica 142/2019 da CONORF.

Vale ressaltar que os valores serão corrigidos monetariamente pela taxa SELIC da data da conclusão da Revisão até a data de efetivo pagamento, conforme contrato da cessão onerosa.

## 5. FORMA DE DISTRIBUIÇÃO

Para o cálculo da distribuição estabelecida na Lei nº 13.885/19 foi utilizada a Decisão Normativa TCU 167/2018 para o exercício de 2019, no que se refere aos Fundos de Participação, juntamente com os parâmetros expostos a seguir: (i) 2/3 dos recursos destinados aos Estados e ao DF serão distribuídos de acordo com o critério do FPE, sendo que o percentual que caberia ao Estado do RJ foi redistribuído às demais Unidades Federativas, totalizando os percentuais constantes na coluna A do anexo I do referido PL; (ii) o 1/3 restante será distribuído em função dos percentuais de compensação aos Estados em decorrência da Lei Kandir e do Auxílio de Fomento às Exportações conhecido como FEX, igualmente considerados, conforme coluna B; (iii) a parcela destinada aos Municípios será distribuída conforme os critérios do FPM; (iv) o Estado do RJ como Estado fronteiro à área das jazidas faz jus a 3% do montante. Tais valores são apresentados na seção 7 desta Nota.

Para acessar os valores distribuídos aos Municípios as estimativas encontram-se no sítio de estudos orçamentários desta Consultoria.<sup>3</sup> Vale destacar que o DF devido a sua característica *sui generis* receberá parcela da distribuição como Estado e também como Município por R\$ 64,2 milhões e R\$ 18,7 milhões totalizando aproximadamente R\$ 83 milhões, desconsiderada a atualização pela SELIC prevista contratualmente.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> <https://www12.senado.leg.br/orcamento/estudos-orcamentarios>

<sup>4</sup> O valor do DF constante da tabela no item 7 desta Nota refere-se a sua parcela como Estado. O Item 5 desta Nota esclarece esse ponto.

## 6. APLICAÇÕES

O Lei em tela indica que os Estados e Distrito Federal destinarão tais recursos recebidos em função da partilha dos valores arrecadados com os leilões dos volumes excedentes pela União, obrigatoriamente, para atender despesas: (i) previdenciárias, do respectivo ente e de todas as pessoas jurídicas de direito público e privado integrantes de sua administração direta e indireta e (ii) investimento, ficando a utilização condicionada à criação de reserva financeira específica para pagamento das despesas com fundos previdenciários e contribuições sociais, vincendas até o exercício financeiro do ano subsequente ao ano da transferência de recursos pela União, além do pagamento dos débitos em função do parcelamento de débitos com a Fazenda Nacional relativos às contribuições previdenciárias de responsabilidade dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e sobre a revisão da dívida previdenciária dos Municípios pelo Poder Executivo Federal até o final do mandato do chefe do Poder Executivo<sup>5</sup>.

Os Municípios destinarão os recursos recebidos em função da repartição, alternativamente, para os mesmos fins: previdenciários e investimentos. Ocorre que pelo termo utilizado: “alternativamente”, os entes municipais não ficam obrigados como os Estados.

---

<sup>5</sup> [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13485.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13485.htm)

## 7. DISTRIBUIÇÃO POR ESTADOS E DF

UF (SIGLA)	Coluna A (2/3 FPE)	Recursos (R\$ 1,00)	Coluna B (1/3 Kandir + FEX)	Recursos (R\$ 1,00)	Estados Produtores (3%)	Recursos (R\$ 1,00)	Total UF
AC	4,20741%	306.976.841	0,05667%	2.067.350			309.044.191
AL	5,09691%	371.875.651	0,56182%	20.495.475			392.371.125
AM	4,50801%	328.908.918	0,83671%	30.523.599			359.432.517
AP	3,53755%	258.103.186	0,20324%	7.414.297			265.517.482
BA	8,52820%	622.226.000	3,86184%	140.881.854			763.107.854
CE	6,52266%	475.899.796	0,85764%	31.287.136			507.186.932
DF	0,67738%	49.422.322	0,40487%	14.769.860			64.192.182
ES	2,46599%	179.921.096	4,15946%	151.739.181			331.660.277
GO	2,75398%	200.933.135	4,98449%	181.836.687			382.769.822
MA	6,88939%	502.656.784	1,69315%	61.766.959			564.423.742
MG	5,05889%	369.101.673	13,14722%	479.617.159			848.718.833
MS	1,74761%	127.507.373	3,43425%	125.283.157			252.790.530
MT	2,08981%	152.474.627	14,05363%	512.683.449			665.158.077
PA	6,73024%	491.045.041	5,88914%	214.838.772			705.883.812
PB	4,17683%	304.745.694	0,20113%	7.337.323			312.083.017
PE	6,59884%	481.457.965	0,74459%	27.163.015			508.620.981
PI	4,57155%	333.544.860	0,41066%	14.981.082			348.525.942
PR	2,35821%	172.057.360	8,83605%	322.343.522			494.400.882
RJ	0,00000%	0	4,88583%	178.237.521	3,00000%	2.188.830.000	2.367.067.521
RN	4,30952%	314.426.889	0,40482%	14.768.036			329.194.925
RO	3,39846%	247.955.040	0,80558%	29.387.961			277.343.001
RR	3,09288%	225.659.618	0,02447%	892.678			226.552.296
RS	1,23698%	90.251.298	9,86863%	360.012.557			450.263.854
SC	1,07207%	78.219.299	3,03471%	110.707.738			188.927.037
SE	3,95480%	288.546.163	0,26159%	9.542.934			298.089.097
SP	0,88502%	64.571.944	15,57090%	568.034.217			632.606.162
TO	3,53081%	257.611.428	0,80691%	29.436.480			287.047.909
<b>TOTAL</b>	<b>100,0%</b>	<b>7.296.100.000</b>	<b>100,0%</b>	<b>3.648.050.000</b>		<b>2.188.830.000</b>	<b>13.132.980.000</b>



## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises apresentadas nesta Nota Técnica tiveram o objetivo de fornecer subsídios para o debate quanto às possíveis implicações da aprovação do PL em tela.

RAFAEL INACIO DE FRAIA E SOUZA  
Consultor de Orçamentos, Fiscalização e Controle