

Os royalties do Pré-Sal e o empobrecimento do Nordeste

A descoberta da província do Pré-Sal na plataforma continental brasileira pode representar a agregação de reservas de 176 bilhões de barris de petróleo (Jones e Chaves, 2015), volume significativamente maior que as atuais reservas nacionais de petróleo de 12,7 bilhões de barris, em 31 de dezembro de 2016, segundo a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP.

Os royalties do Pré-Sal, sob o regime de partilha de produção, têm alíquota de 15% do valor da produção. Admitindo-se que essa província produzirá 100 bilhões de barris de petróleo, sob tal regime, os royalties equivalem ao valor de 15 bilhões de barris. Admitindo-se um valor do barril de US\$ 65, as receitas de royalties seriam de US\$ 975 bilhões.

Se esse valor de US\$ 975 bilhões for deduzido da base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Jurídica – IRPJ (25%) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL (9%), a renúncia fiscal seria de 34%, o que corresponde a US\$ 331 bilhões. Com essa dedução, a alíquota efetiva de royalties para o Brasil não seria 15%, mas 9,9%, o que equivale a 15% menos 5,1% (34% de 15%).

Adotando-se uma taxa de câmbio de 3,2 Reais por Dólar, a renúncia fiscal de IRPJ e da CSLL seria de R\$ 1,06 trilhão. Ou seja, o art. 1º da [Lei nº 13.586/2017](#) permite que somente os royalties do Pré-Sal gerem uma perda de arrecadação da União, Estados e Municípios da ordem de R\$ 1 trilhão, sem atualização a valor presente.

Com relação aos bônus de assinatura, eles podem ser de R\$ 80,5 bilhões somente no ano de 2018, apenas pela licitação dos excedentes da cessão onerosa. Se esse valor

for deduzido da base de cálculo do IRPJ e da CSLL, como permitido pelo art. 1º da Lei nº 13.586/2017, haverá uma renúncia fiscal de R\$ 27,2 bilhões.

Minha interpretação é de que os royalties e os bônus de assinatura, antes da promulgação da Lei nº 13.586/2017, não poderiam ser deduzidos, em razão do art. 42 da Lei nº 12.351/2010, a seguir transcrito:

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**.

Observa-se que os parágrafos 1º e 2º do art. 42 da Lei nº 12.351/2010 estabelecem claramente que os royalties e os bônus de assinatura não integram o custo do contratado e veda, em qualquer hipótese, seus ressarcimentos.

Em razão do art. 1º da Lei nº 13.586/2017, penso que tanto os royalties quanto os bônus de assinatura, além de outras importâncias, poderão ser deduzidos da base de cálculo do IRPJ e da CSLL. Entre essas outras importâncias, destaco os valores dos ativos referentes a plataformas e equipamentos arrendados, determinados custos de

exploração e avaliação, os gastos com encargos financeiros e os *impairment*. Dessa forma, R\$ 1 trilhão é uma estimativa conservadora de potencial renúncia fiscal.

Dessa renúncia de R\$ 1 trilhão, R\$ 735 bilhões são relativos ao IRPJ e R\$ 265 bilhões relativos à CSLL. A potencial renúncia fiscal de IRPJ poderá ter grande impacto nas receitas de Estados e Municípios, pois parte desse tributo é transferida para esses entes federativos, em razão do art. 159 da Constituição Federal.

Da renúncia de R\$ 735 bilhões, 46% são perdas de Estados e Municípios e 3% são perdas referentes a programas das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Desse modo, a perda direta de Estados e Municípios seria de 46% de R\$ 735 bilhões, o que corresponde a cerca de R\$ 338 bilhões.

Dessa potencial perda de arrecadação de R\$ 338 bilhões de todos os Estados e Municípios, R\$ 158 bilhões seriam perdidos pelos Estados e R\$ 180 bilhões seriam perdidos pelos Municípios.

Com base nas Decisões Normativas – TCU nº 150, de 23 de março de 2016, e nº 157, de 30 de novembro de 2016, são apresentadas estimativas de redução de receitas, respectivamente, dos Estados e Municípios da Região Nordeste, em razão de os royalties do regime de partilha serem deduzidos da base de cálculo do IRPJ.

Da perda de arrecadação de todos os Estados, de R\$ 158 bilhões, 49% seriam perdidos pelos Estados de Região Nordeste, o que representa uma perda de R\$ 77,4 bilhões.

Da perda de arrecadação dos Municípios brasileiros, de R\$ 180 bilhões, 86,4% são perdas dos Municípios do interior; 10%, das capitais; e 3,6%, dos Municípios destinados à Reserva.

Assim sendo, dessa perda de arrecadação total de Municípios de R\$ 180 bilhões, 86,4% seriam perdidos por todos os Municípios brasileiros do interior, o que

corresponde a R\$ 155,5 bilhões. Todos os Municípios do interior da Região Nordeste perderiam uma arrecadação de 34% de R\$ 155,5 bilhões, o que corresponde a uma perda de R\$ 53 bilhões.

Da perda de arrecadação total de Municípios de R\$ 180 bilhões, 10% seriam perdidos por todas as capitais brasileiras, o que corresponde a R\$ 18 bilhões. Todas as capitais da Região Nordeste perderiam uma arrecadação de 48% de R\$ 18 bilhões, o que corresponde a uma perda de R\$ 8,6 bilhões.

Da perda de arrecadação total de Municípios de R\$ 180 bilhões, 3,6% seriam perdidos por Municípios destinados à Reserva, o que corresponde a uma perda de R\$ 6,5 bilhões. No caso da Região Nordeste, esses Municípios perderiam arrecadação de 36,4% de R\$ 6,5 bilhões, o que corresponde a uma perda de R\$ 2,4 bilhões.

A Tabela mostrada a seguir apresenta um resumo da potencial perda de arrecadação de todos os Estados e Municípios do Brasil e da Região Nordeste, em razão de os royalties do Pré-Sal, sob o regime de partilha de produção, serem deduzidos da base de cálculo do IRPJ.

Tabela: Perda de arrecadação de Estados e Municípios em razão de os royalties do Pré-Sal serem deduzidos do IRPJ

Perda de receita	Todos (R\$ bilhões)	Região Nordeste (R\$ bilhões)
Estados	158,0	77,4
Municípios do interior	155,5	53,0

Capitais	18,0	8,6
Interior	6,5	2,4
Total	338,0	141,4

Em suma, a flexibilidade e abrangência das deduções previstas no caput do art. 1º da Lei nº 13.586/2017 poderá gerar uma grande perda de arrecadação de IRPJ. A perda de recursos dos Estados e Municípios pode ser de R\$ 338 bilhões e a da União pode ser de R\$ 662 bilhões, apenas pelo fato de os royalties serem deduzidos da base de cálculo do IRPJ. Se forem consideradas as deduções dos bônus de assinatura, de bens arrendados, de *impairments* e de outros itens, essa perda pode ser muito maior.

No caso da Região Nordeste, a produção da província do Pré-Sal, sob o regime de partilha de produção, poderá significar uma perda de receitas de R\$ 141,4 bilhões decorrentes da ausência de repasses do IRPJ. Assim sendo, a tão celebrada descoberta do Pré-Sal pode significar um empobrecimento dos Estados e Municípios do Nordeste.

Bibliografia

JONES, C. M.; CHAVES, H. A. F. **Assessment of yet-to-find-oil in the Pre-Salt area of Brazil**. 14th International Congress of the Brazilian Geophysical Society. Rio de Janeiro, Brazil, August 3-6, 2015.