

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE Nº 123, DE 2006

Propõe à Comissão de Minas e Energia fiscalização dos contratos assinados pela Petróleo Brasileira S/A - Petrobras, com a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos - YPFB.

Autor: Deputado MAURO PASSOS

Relator: Deputado FERNANDO FERRO

I - RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Fiscalização e Controle - PFC nº 123, de 10 de maio de 2006, de autoria do nobre Deputado Mauro Passos. Esse pedido de fiscalização, amparado no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, I, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, visa a fiscalizar os contratos, para exploração e transporte de gás da Bolívia para o Brasil, celebrados pela Petróleo Brasileira S.A. - Petrobrás com a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos - YPFB.

Na sua justificação, o autor da proposta destaca que a nacionalização das jazidas de petróleo e gás pelo governo boliviano expôs o Brasil a uma situação de vulnerabilidade e risco de sua vida econômica e social.

Comenta, ainda, que essa situação decorre não apenas da decisão do Presidente da Bolívia, Evo Morales, mas de decisões de autoridades e dirigentes empresariais brasileiros que assinaram contratos, no passado, até então desconhecidos da maior parte da sociedade, e de

instituições como o Congresso Nacional, que tem como uma de suas principais funções fiscalizar e controlar os atos do Governo Federal.

Ressalta, por fim, que propõe este ato de fiscalização para que esta Casa, caso constatadas quaisquer inobservâncias das regras pertinentes, possa apontar os responsáveis por eventuais falhas e tomar as providências cabíveis.

II - COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO

O art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe sobre os campos temáticos ou áreas de atividades de cada Comissão Permanente. De acordo com o inciso XIV desse artigo, os campos temáticos ou áreas de atividades da Comissão de Minas e Energia são:

- a) políticas e modelos mineral e energético brasileiros;
- b) a estrutura institucional e o papel dos agentes dos setores mineral e energético;
- c) fontes convencionais e alternativas de energia;
- d) pesquisa e exploração de recursos minerais e energéticos;
- e) formas de acesso ao bem mineral; empresas de mineração;
- f) política e estrutura de preços de recursos energéticos;
- g) comercialização e industrialização de minérios;
- h) fomento à atividade mineral;
- i) regime jurídico dos bens minerais e dos recursos energéticos;
- j) gestão, planejamento e controle dos recursos hídricos; regime jurídico de águas públicas e particulares.

Esses campos temáticos ou áreas de atividades abrangem a PFC em análise, pois as alíneas a e f referem-se a políticas e

preços de recursos energéticos. Os contratos referentes à importação de gás da Bolívia, sem dúvida, foram consequência de uma decisão de política energética que afeta a garantia de suprimento e o preço de comercialização no mercado interno.

III - OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

A Petrobrás teve participação em dois tipos de contratos relacionados ao fornecimento de gás natural da Bolívia com vistas ao atendimento do mercado interno. O primeiro contrato é o de suprimento de gás firmado entre a YPFB e a Petróleo Brasileiro S.A. O segundo tipo diz respeito aos contratos firmados internamente na Bolívia entre a Petrobras Bolivia e a YPFB. Os dois tipos de contratos são importantes para a garantia do abastecimento mercado brasileiro. Um breve histórico acerca da assinatura desses contratos é feito a seguir.

Em março de 1992, os Ministérios de Minas e Energia desses países estabeleceram que a venda do gás boliviano para o Brasil era uma decisão política prioritária para o processo de integração e crescimento conjunto. Em março desse mesmo ano, definiu-se o traçado do gasoduto, que ligaria a Bolívia ao Brasil, passando por Puerto Suárez e Corumbá.

Ainda em 1992, Brasil e Bolívia assinaram um Acordo Parcial sobre a Promoção de Comércio que isentava a compra e venda de gás de gravames à importação e à exportação, assim como de quaisquer outras restrições não tarifárias. O contrato definitivo de suprimento de gás, entre a Petróleo Brasileiro S.A. e a YPFB, foi, finalmente, firmado em 16 de agosto de 1996. Registre-se, no entanto, que esse contrato não foi localizado em nenhum sítio da internet.

Notícias veiculadas na imprensa informam que a Cláusula 11 desse contrato estabelece que os preços do gás acompanham os de uma cesta com três óleos combustíveis com diferentes teores de enxofre e que uma revisão das condições estabelecidas no contrato pode ser feita a cada cinco anos. Ainda segundo a imprensa, a Cláusula 15 dispõe que pode haver

alteração de termos do contrato caso haja alteração do mercado e estabelece um prazo de 45 dias para arbitragem internacional, caso não haja acordo.

O volume máximo que é exportado por meio do contrato de suprimento de gás é de 30,08 milhões de metros cúbico por dia, conforme mostrado na Tabela III.1. Essa tabela indica os volumes contratados, por 20 anos, referente ao período de 1999 a 2019.

Tabela III.1 - Condições do Contrato de Suprimento de Gás

Período	1999	2000	2001	2002	2003	2004 - 2019
Volume contratado (MMm ³ /dia)	2,2	9,1	13,3	20,4 - 24,6 (*)	24,6 - 30,08 (*)	30,08
Take or Pay (**)	0%	60%	65%	70%	75%	80%

(*) Os valores à esquerda correspondem aos volumes determinados originalmente no contrato de compra e venda, enquanto que os valores da direita são os volumes renegociados, em agosto de 2001.

(**) Volume mínimo, segundo o contrato, que o comprador está obrigado a comprar e que proporciona ao vendedor o direito de exigir o pagamento, quer se realize efetivamente a compra ou não.

Fonte: Vice-ministério de Hidrocarbonetos da Bolívia. Ano 2003.

Atualmente, a importação da Bolívia chega a 26 milhões de metros cúbicos de gás por dia. Estima-se que 75% das indústrias de São Paulo são dependentes do gás natural boliviano. Na hipótese de um eventual desabastecimento, parte importante do parque industrial brasileiro entraria em colapso.

Do ponto de vista corporativo, o gasoduto Brasil-Bolívia foi construído com a participação de vários grupos empresariais, tendo sido constituídas duas empresas: a brasileira, TBG - Transportadora Brasileira Gasoduto Bolívia-Brasil S.A. e a boliviana, GTB - Gas Transboliviano S.A. A GTB é a operadora do gasoduto em território boliviano e a TBG é a operadora em território brasileiro. A estrutura societária dessas empresas é mostrada na Tabela III.2.

O Gasoduto Bolívia-Brasil tem aproximadamente 3.150 km de extensão, sendo 557 km do lado boliviano e 2.593 km em solo brasileiro. Inicia-se em Rio Grande, na Bolívia, com 32" de diâmetro, alcança a fronteira com o Brasil no Mato Grosso do Sul, cidade de Corumbá, e segue, com o mesmo diâmetro, até Campinas. O trecho de Corumbá à Campinas tem aproximadamente 1.258 km.

Tabela III.2 - Gasoduto Brasil-Bolívia - Estrutura das Participações Acionárias

Empresas	TBG	GTB
Gaspetro (*)	51%	9%
BTB Consórcio(**)	29%	6%
Transredes (***)	10%	42.5%
Shell	5%	21.3%
Enron	5%	21.3%
TOTAL	100%	100%

(*) Subsidiária da Petrobrás

(**) Consórcio constituído pela BHP, El Paso Energy e British Gas

(***) 25% Shell, 25% Enron e 50% Fundos de Pensão Bolivianos

Em Campinas, o gasoduto divide-se em dois ramais principais com diâmetro de 24". O primeiro, de 155 Km, vai até Guararema, onde se interliga com o sistema de dutos da Petrobrás (São Paulo - Rio de Janeiro - Belo Horizonte). O segundo, com extensão de 1.180km, segue até Porto Alegre. O investimento total para a construção desse gasoduto foi de cerca US\$2 bilhões, sendo US\$1,7 bilhão no Brasil.

Em 1996, ano de assinatura do contrato de suprimento de gás, a Petrobrás considerou que os investimentos na Bolívia não deviam se restringir ao gasoduto e passou a investir na área de exploração e produção de gás e condensado. Além disso, em 2000, a Petrobrás decidiu participar da compra das duas mais importantes refinarias da Bolívia.

As operações da Petrobrás na Bolívia são agregadas em uma subsidiária da Petrobras International Braspetro BV - PIB BV, denominada Petrobras Bolivia Inversiones e Servicios - PEBIS. A PEBIS controla quatro companhias: Petrobras Bolivia, Petrogasbol, Sociedade Transportadora San Marcos e 44,5% da Transierra.

A PIB BV, com sede em Amsterdã, foi criada no fim de 2002 para agregar as operações internacionais da estatal brasileira na área de exploração e de produção de petróleo e gás. A criação dessa empresa fez parte de uma reestruturação na área internacional da companhia, com o objetivo de aproveitar facilidades tributárias e os tratados comerciais entre a Holanda e outros países onde a estatal brasileira atua.

Entre esses acordos, deve-se ressaltar a existência do Tratado de Proteção de Investimentos entre a Bolívia e a Holanda, assinado no âmbito do International Center for Settlement of Investments Disputes - ICSID do Banco Mundial, em Washington.

A Petrobras Bolivia é uma empresa que participa da indústria de petróleo, gás e energia em território boliviano, com sede na cidade de Santa Cruz de la Sierra. Essa empresa é a operadora da produção de gás e condensado nos blocos San Alberto e San Antonio, no estado de Tarija. A Tabela III.3 mostra os dois principais contratos de risco compartilhado que envolvem a Petrobras Bolivia. Registre-se que cerca de 72% do gás transportado pelo gasoduto Brasil-Bolívia é proveniente desses contratos.

Tabela III.3 - Principais Contratos de Risco Compartilhado da Petrobras Bolivia

Ano	Operador	Sócios	Participação	Bloco
1996	Petrobras Bolivia S.A.	Petrobras Bolivia S.A.	35%	
		Total Exploration Production Bolívia	15%	San Alberto
		Empresa Petrolera Andina S.A.	50%	
1996	Petrobras Bolivia S.A.	Petrobras Bolivia S.A.	35%	
		Total Exploration Production Bolívia	15%	San Antonio
		Empresa Petrolera Andina S.A.	50%	

Esses contratos foram firmados entre a YPFB e um consórcio, formado pelas empresas Petrobras Bolivia, Total e Andina. Eles foram celebrados em decorrência da abertura do setor promovida pela Lei nº 1689, de 30 de abril 1996, sancionada no governo de Gonzalo Sánchez de Losada, e não tinham sido submetidos ao Congresso Boliviano, como exige a Constituição da Bolívia.

A Lei nº 1689 estabeleceu que, em razão de o campo produtor ter sido descoberto antes ou depois desse novo marco legal, o governo ficaria com as seguintes parcelas do valor da produção:

- campos antigos: 50%;
- campos novos: 18%.

Os campos de San Alberto e San Antonio foram classificados como campos novos. Registre-se, entretanto, que segundo o Ex-Ministro de Hidrocarburos y Energía da Bolívia, Andrés Soliz Rada, esses campos foram descobertos pela YPFB, anteriormente à assinatura dos contratos.

No setor de refino, a Petrobrás atua na Bolívia por meio da Petrobras Bolivia Refinación - PBR, que é uma empresa controlada pela Petrobras Bolivia. No processo de privatização, a Petrobras Bolivia e a Pérez Compac compraram, em 2000, no governo do Presidente Hugo Bánzer, as refinarias "Gualberto Villarroel", na cidade de Cochabamba, e "Guillermo Elder Bell" na cidade de Santa Cruz de la Sierra, por US\$102 milhões.

A capacidade conjunta dessas refinarias, antes de propriedade da YPFB, é de 60.000 barris por dia. A partir dessa aquisição e da compra da Pérez Compac, a Petrobrás passou a exercer, na prática, o monopólio do refino na Bolívia.

Somados os dispêndios realizados em *upstream* e *downstream*, desde sua chegada à Bolívia, a Petrobras Bolivia e seus sócios investiram no país cerca de US\$1,5 bilhão. Desses investimentos, cerca de US\$1 bilhão foram feitas apenas pela Petrobras Bolivia. No gasoduto, estima-se que o investimento da Petrobrás chegou a cerca de US\$1,5 bilhão.

No dia 1º de maio de 2006, o Presidente da Bolívia, Evo Morales, por meio do Decreto nº 28701, que tem como base a Lei nº 3058, de 17 de maio de 2005, nacionalizou as reservas de gás e petróleo e parte das ações das cinco empresas criadas a partir do processo de privatização e capitalização, inclusive a Petrobras Bolivia Refinación S.A. Registre-se que essa foi a única empresa do Sistema Petrobrás que foi nacionalizada.

O Decreto nº 28701 estabeleceu também que todas as empresas petrolíferas que produzem gás e petróleo na Bolívia estão obrigadas a entregar toda a produção para a YPFB, empresa estatal que foi refundada pelo Decreto.

Ainda segundo o Decreto nº 28701, durante um período de transição, de 180 dias, os campos com produção diária de gás superior a 100 milhões de pés cúbicos estavam sujeitos a uma parcela adicional para

YPFB de 32%. Nessa condição, enquadraram-se apenas os campos de San Alberto e San Antonio, operados pela Petrobras Bolívia.

Estabeleceu também que somente poderiam seguir operando na Bolívia as companhias que acatassem as disposições do Decreto nº 28701 e, num prazo não maior que 180 dias, regularizassem suas atividades mediante novos contratos de acordo com os requisitos legais e constitucionais.

Assim, os contratos de risco compartilhado de exploração e produção mostrados na tabela III.3 foram renegociados e deram origem a novos contratos de operação. Esses novos contratos estão disponíveis no seguinte sítio da internet: <http://www.ypfb.gov.bo/contratos.htm>.

Esses novos contratos são, de fato, mais favoráveis à YPFB e ao governo boliviano que os contratos anteriores. Antes da Lei nº 3058, apenas 18% da parcela do valor da produção dos campos de San Alberto e San Antonio ficava com o governo. Depois da Lei nº 3058, esse valor elevou-se para 50%. Com o Decreto 28701, criou-se uma parcela adicional de 32%, o que elevou a participação do governo para 82%.

Com a assinatura dos novos contratos entre a YPFB e o consórcio, composto pela Petrobras Bolívia, Total e Andina, essa participação, segundo a Petrobrás, será de cerca de 80%. Esses contratos foram aprovados pelo Congresso da Bolívia e sancionados pelo Presidente Evo Morales, tendo na hierarquia jurídica um nível equivalente ao de uma lei.

Diante da nova política de gás e petróleo da Bolívia e da complexidade e importância dos contratos de operação e do contrato de suprimento de gás para a garantia do abastecimento brasileiro, é inegável a conveniência e oportunidade desta proposta de fiscalização e controle.

IV - ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO

Vislumbram-se grandes benefícios decorrentes da implementação da PFC nº 123. Uma investigação com o escopo proposto pode identificar falhas, quantificar eventuais prejuízos e apontar responsáveis.

Uma ação de fiscalização efetuada sob os auspícios do Poder Legislativo, da qual pode resultar a correção de eventuais desvios e irregularidades, pode trazer benefícios para toda a sociedade brasileira.

Dessa forma, é inequívoco o alcance, sob os mais diversos aspectos, da proposta de fiscalização em análise.

V - PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

O Plano de Execução da investigação legislativa objeto da PFC nº 123 deve contemplar os seguintes pontos:

1. Analisar, em detalhe, os novos contratos de operação, aprovados pelo Congresso Boliviano no último dia 28 de novembro, que contemplem a participação da Petrobras Bolivia;
2. Avaliar as eventuais perdas e ganhos em relação aos contratos anteriores;
3. Determinar a variação da carga tributária ocorrida ao longo dos contratos de exploração e produção;
4. Calcular o impacto de eventual aumento da carga tributária sobre a taxa interna de retorno dos investimentos;
5. Ter acesso ao contrato de suprimento de gás, firmado entre a YPFB e a Petrobrás, e analisá-lo, em detalhe;
6. Verificar se as cláusulas contratuais e eventuais alterações foram convenientes e oportunas;
7. Avaliar se o contrato garante um suprimento de gás com preços e quantidades adequadas.

Esta PFC terá maior efetividade se utilizada uma metodologia de avaliação com permanente interação com os órgãos envolvidos. Assim, serão necessárias reuniões e visitas ao Ministério de Minas e Energia e à Petrobrás.

VI - VOTO DO RELATOR

A iniciativa parlamentar em comento é indiscutivelmente meritória. Nela, identifica-se o anseio de procurar beneficiar a população brasileira, por meio da avaliação das condições dos contratos que dão sustentação ao fornecimento de gás da Bolívia.

Diante do exposto, o voto é pela implementação da PFC nº 123, de 2006, proposta pelo nobre Deputado Mauro Passos.

Sala da Comissão, em de de 2006.

Deputado FERNANDO FERRO
Relator