

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS

ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS

CENTRO DE FORMAÇÃO ACADÊMICA E PESQUISA

CURSO DE MESTRADO EM GESTÃO EMPRESARIAL

Dissertação de Mestrado apresentado por

TOM PIERRE FERNANDES DA SILVA

TÍTULO

**REPETRO - REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE IMPORTAÇÃO E EXPORTAÇÃO
DE BENS DESTINADOS À PESQUISA E LAVRA DE PETRÓLEO E GÁS: ANÁLISE
DOS ENTRAVERES E PROPOSTAS DE SOLUÇÕES.**

Orientador Acadêmico

RICARDO LOPES CARDOSO

“Barreiras internas à exportação traduzem-se em burocracia agressiva e retrógrada, que afeta a competitividade, alimenta o subdesenvolvimento econômico, marginaliza o social, e induz dependência à política externa, sendo mais danosas e constrangedoras do que as barreiras externas.”

Benedicto Fonseca Moreira.

Ex-Presidente da Associação de Comércio Exterior do Brasil.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Fundação Getúlio Vargas pelo meu aperfeiçoamento profissional e acadêmico e pela confiança depositada em mim, em especial ao longo destes últimos sete anos como professor convidado desta casa e, nos dois últimos anos, como aluno da EBAPE.

Sou grato ao coordenador acadêmico do MBA em Gestão de Comércio Exterior e Negócios Internacionais (IDE-FGV), Prof. Dr. Miguel Lima, pelo incentivo e conselhos amigos para o desenvolvimento de minha carreira acadêmica e meu ingresso no Mestrado.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Ricardo Lopes, meu agradecimento pelas observações e pela paciência.

Aos meus colegas da Secretaria da Receita Federal do Brasil pela intensa troca de experiências, oportunidades profissionais e apoio sem os quais este trabalho não existiria, em especial à Divisão de Administração Aduaneira, particularmente nas pessoas dos Auditores Fiscais Walter Sanches, Ângela Souto e Paulo Werneck.

Aos meus queridos Adriana, João Lucas e Ana Clara fontes de minha inspiração de vida, todo meu amor e carinho.

Aos meus pais pelo exemplo de vida e carinho que me tornaram um homem formado e feliz.

A todos que diretamente ou indiretamente me deram apoio e foram solidários nesta mais nova etapa de minha carreira acadêmica.

RESUMO

O regime especial de importação e exportação de bens destinados à pesquisa e lavra de petróleo e gás (REPETRO) destina-se a incentivar o ingresso no Brasil de ativos estrangeiros com suspensão ou isenção de tributos, como incentiva também a indústria nacional a fornecer e participar deste mercado de elevados investimentos de aproximadamente 8 bilhões de dólares americanos por ano. A criação dos dispositivos normativos e administração do modelo REPETRO estão sob responsabilidade exclusiva da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

O REPETRO foi criado em 1999, composto dos tratamentos aduaneiros: importação com suspensão de tributos pela utilização do regime especial drawback modalidade suspensão para a indústria nacional exportadora; exportação com saída ficta destinada à mesma indústria brasileira; e admissão temporária de bens ou ativos aplicados na exploração e produção petrolífera, atendendo à necessidade do mercado nacional e estrangeiro. Diante da inércia do Estado brasileiro em reformular esse modelo de comércio exterior, para adequar às necessidades de setor, com intenso investimento tecnológico, questiona-se: quais são as mudanças que devem ser promovidas no REPETRO, para atender às diversas firmas que atuam no mercado petrolífero? Trata-se de tema tributário relevante para uma das principais atividades econômicas, que pouco ou escassamente é estudado no Brasil.

A atividade energética é estratégica para o desenvolvimento e independência econômica de qualquer país. O Brasil, a partir da abertura econômica na última década, impulsionou-se pelos ventos da globalização, alterou a política nacional para explorar e produzir (E&P) o petróleo e criou-se uma agência especializada no controle do mercado e das políticas na área energética, a Agência Nacional do Petróleo e Biocombustíveis (ANP). Abriu-se o mercado de exploração e a gigante nacional empresa Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras perde o monopólio do mercado petrolífero. Com base no REPETRO ocorre à importação da Plataforma Petrolífera P-50, que produz cerca de 180.000 barris/dia, e com sua entrada em operação em 21 de abril de 2006 o Brasil alcança a sua auto-suficiência na produção de petróleo.

Com este trabalho, procurou-se levantar as principais variáveis que afetam as operações de importação e exportação de bens destinados à área de E&P, demonstrando de forma singular como o REPETRO funciona.

Procurou-se, ainda, analisar os resultados produzidos pelo modelo REPETRO para o desenvolvimento da produção petrolífera e de gás nacional e possíveis sugestões para sua modernização.

Constatou-se que apesar do modelo REPETRO ter trazido desde sua implementação vantagens fiscais pela redução dos custos tributários incidentes em operações do comércio exterior e ter incentivado os investimentos na área de E&P com aumento da produção nacional de petróleo e gás ainda existem as seguintes limitações: Despreparo e desconhecimento do modelo; Falta de ajuste do modelo a realidade da atividade de pesquisa e lavra de petróleo e gás; Tributação da fase pré-operacional ou fase de investimento da produção petrolífera; Não-permissibilidade ao pleno acesso da indústria nacional ao fornecimento de bens e produtos aplicáveis à industrialização de bens admissíveis no REPETRO; Outras dificuldades de natureza administrativa e fiscal

Conclui-se que o modelo REPETRO é importante para o desenvolvimento da área de E&P de petróleo e gás, porém não é totalmente eficaz, bem como é necessário mudança ou criação de um novo modelo com uma nova visão sobre tratamento aduaneiro às atividades de exploração e produção, minimizando os procedimentos administrativos incidentes nas operações de importação e exportação.

ABSTRACT

REPETRO, the special tax regime for importing and exporting goods for the exploration and drilling of oil and gas, aims at bringing foreign assets to Brazil enjoying a suspension or even an exemption of taxes, so that Brazilian industry may profit from about 8 billion American dollars in investments. The creation of normative devices as well as the management of the REPETRO model are under the exclusive responsibility of the Brazilian Internal Revenue Services.

REPETRO was created in 1999 and is composed of the following customs treatments: importation of goods with suspension of taxes by use of the drawback special regime, suspension mode for national exporting industry; exportation with fictitious exit for the national industry; temporary admission of goods or assets used in oil exploration and production, attending to the needs of both the national and foreign market. Considering the inability of the Brazilian government in restructuring its foreign trade model so that a strong investment in technology could provide for the sector's needs, we must ask how we can change REPETRO to help the various companies in the oil business? The issue is very important for one of our main economic activities, though not enough studied.

The energy sector has a strategic importance for the development and the economic independence of any country. The winds of globalization lead Brazil to open its economy in the last decade and the national policy for exploration and drilling (E&D) was altered. The government created a new agency dedicated to market control and energy policies, the National Agency for Oil and Biofuels (ANP). With the opening of the market, *Petróleo Brasileiro S.A. - Petrobras*, the Brazilian giant, lost the monopoly of the oil business. The P-50 Platform, with a capacity for 180,000 barrels per day, was imported based on REPETRO. When it began operating on April 21st, 2006, Brazil achieved self-sufficiency in oil production.

The present work intends to estimate the main variables affecting the importation and exportation of goods and assets for E&D, showing how REPETRO works.

We also intend to look at the results yielded by the REPETRO model for the development of the production of oil and gas in Brazil, as well as show proposals for its modernization.

It has been established that even though since its implementation the REPETRO model has brought fiscal advantages through the reduction of tax costs relating to foreign commerce operations and the incentive of investments in the E&D area with the increase in the national oil production there remain the following limitations: lack of preparation and of knowledge of the model; lack of adjustment of the model to the reality of activity of E&D of oil and gas; taxes over the pre-operational stage or investment in oil production stage; non-allowance of full access by the national industry to the supply of goods and products relating to the industrialization of goods allowed by REPETRO; other fiscal and administrative difficulties.

We conclude that the REPETRO model is important for the development of the area of E&D of oil and gas, but not completely effective. It is necessary to change it or create a new model based on a new perspective of the customs treatment of the activities of exploration and production, minimizing administrative procedures relating to the operations of exportation and importation.

SÚMARIO

AGRADECIMENTOS	3
RESUMO	4
ABSTRACT	6
SÚMARIO.....	8
1. O PROBLEMA	11
1.1 Introdução.....	11
1.2 Objetivos.....	13
1.3 Questões a serem respondidas	14
1.4 Hipótese e suposições.....	14
1.5 Delimitação do estudo	15
1.6 Relevância do estudo.....	15
2.1 Comércio exterior.....	17
2.2 Comércio exterior brasileiro.....	20
2.3 Histórico da aplicação do regime especial REPETRO (1990 - 2007).....	26
2.4 Regimes aduaneiros especiais	32
2.5 O modelo de importação e exportação REPETRO	37
2.6 Aduana.....	47
2.7 Questões sobre o papel da aduana no modelo REPETRO	49
3. METODOLOGIA.....	51
3.1 Tipo de pesquisa.....	51
3.2 Universo e amostra.....	53

3.3 Seleção dos sujeitos	54
3.4 Coleta de dados.....	54
3.5 Tratamento dos dados.....	59
3.6 Limitações do método	59
4. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO REPETRO	60
4.1 Visão da Organização Nacional da Indústria do Petróleo	60
4.2 Visão das empresas operadoras, representadas pelo Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP) e estatal PETROBRAS S.A.....	65
4.3 Visão da Secretaria da Receita Federal do Brasil.....	66
5. PONTOS POSITIVOS COM A UTILIZAÇÃO DO MODELO REPETRO	68
6. LIMITAÇÕES DO MODELO REPETRO	81
6.1 Despreparo e desconhecimento do modelo	82
6.2 Falta de ajuste do modelo à realidade da atividade petrolífera no Brasil	99
6.3 Tributação da fase pré-operacional.....	106
6.4 Pelo acesso da indústria nacional fabricante de produtos para fornecimento de insumos aplicáveis à fabricação de bens repetráveis	114
6.5 Outras limitações ao uso do modelo REPETRO.....	128
6.5.1 Pelas exigências de prestação de garantias.....	128
6.5.3 Pela habilitação ao regime.....	132
6.5.4 Pelo problema de gestão com o modelo	135
7. SOLUÇÕES PROPOSTAS PARA AS LIMITAÇÕES DO MODELO REPETRO	139
7.1 Quanto ao despreparo e desconhecimento do modelo	139
7.2 Quanto à falta de ajuste do modelo REPETRO à realidade	141
7.3. Quanto à tributação na fase pré-operacional	147

	10
7.4. Quanto ao acesso da indústria nacional ao modelo REPETRO	148
8. CONCLUSÕES	150
8.1 Solução geral para o Modelo Repetro	150
8.1.1 Criação de uma Zona de Processamento Petrolífero – ZPP	150
8.1.2 Criação Depósito Especial e Industrial de Exportação – DEIE.....	152
8.1.3 Mantendo o Modelo Atual.....	153
8.3 Comentários finais.....	155
9. GLOSSÁRIO.....	156
10. SÍMBOLOS, ABREVIATURAS, SIGLAS E CONVENÇÕES.....	162
11. BIBLIOGRAFIA	163
12. ANEXO	173

1. O PROBLEMA

Neste capítulo introduziremos e delimitaremos o problema, apresentaremos os objetivos da pesquisa e sua relevância, enunciaremos a suposição central e acrescentaremos algumas questões adicionais a serem respondidas.

1.1 Introdução

O Brasil com a necessidade econômica de produzir petróleo e gás vem buscando meios para alcançar a sua auto-suficiência de produção, desde 1970, quando ocorreram duas crises no mercado internacional, forçado pela política de produção e de preço praticada pela Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP) e combinado ao aumento do consumo interno, com crescimento de 10% (dez por cento), ao ano do produto interno bruto.

A partir da década de 1990, uma das formas para alcançar este objetivo foi a adoção de novas políticas no setor de petróleo e gás, através das mudanças no corpo jurídico nacional. A primeira modificação começou com a Constituição Federal em 1995, através da sua Emenda de nº 9, que buscou a flexibilização do mercado monopolista de exploração e produção (E&P) no Brasil, exercido até então pela empresa Petróleo Brasileiro S/A. Para legislar sobre as regras de privatização das atividades de E&P, foi editada a nova Lei de Petróleo, a Lei nº. 9.478, de 6 de agosto de 1997, que permitiu a participação de empresas nacionais e estrangeiras nesta atividade econômica. O novo processo consistiu na concessão, por parte da União, para que as empresas nacionais e estrangeiras do setor, além da empresa Petrobras S.A., participem das atividades de E&P, pela aquisição desses direitos, atuando na produção das reservas de petróleo e gás demarcadas. Esses direitos de E&P são adquiridos por intermédio de leilões públicos, promovidos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), através da promoção das rodadas de licitação, que oferecem áreas com potencial para descobertas das reservas de petróleo da União para produção. Procura-se a manter a auto-suficiência, a médio e longo prazos, e aumentar a produção futura de gás natural.

O Estado brasileiro, com o objetivo de incentivar o investimento incrementando a participação de firmas neste mercado de produção de petróleo e gás, cria regras fiscais que minimizam o pagamento dos tributos incidentes no processo de importação e exportação dos ativos das empresas.

No final dos anos 1990 e início deste século, houve a edição de mudanças e a criação de novos regimes aduaneiros especiais, que estão agora descritos no Regulamento Aduaneiro de 2002, Decreto nº 4.543/02, onde é firmado legalmente a redução do peso dos tributos para o desenvolvimento da área de E&P de petróleo e gás.

Os tributos são impostos e contribuições que ocorrem quando existem operações de importação e exportação, que incidem sobre ativos petrolíferos e insumos necessários a sua fabricação. São as seguintes espécies de tributos: imposto de importação (I.I), imposto sobre produtos industrializados vinculados a importação (I.P.I), contribuição para os programas de integração social e de formação do patrimônio do servidor público (PIS/PASEP - Importação), contribuição social para o financiamento da seguridade social (COFINS - importação) e imposto sobre a exportação (I.E), todos de competência União. Os Estados poderão, conforme suas legislações, replicar o benefício da não-cobrança ou redução do imposto sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS).

Essa minimização fiscal acontece na passagem daqueles ativos petrolíferos pelas Alfândegas Brasileiras, quando então são aplicáveis às regras dos Regimes Aduaneiros Especiais, por autorização da Secretaria da Receita Federal do Brasil, que permitem ao importador ou exportador utilizar a figura tributária denominada suspensão.

Para uma empresa nacional fazer jus a tal benefício tributário, deverá mergulhar em regras e condições sob o jugo da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e das Secretarias Estaduais de Fazenda.

O processo administrativo fiscal é de cunho burocrático, com exigências de natureza aduaneira, que ocorrem antes mesmo de qualquer operação de importação ou exportação de bens destinados à pesquisa e lavra do petróleo.

Uma dessas exigências é a apresentação de um sistema informatizado para futura implementação e acompanhamento por parte da autoridade aduaneira. São sistemas informatizados de controle interno ou corporativo que permitem ao fisco brasileiro acompanhar pela rede da internet, o destino dos bens importados, com suspensão fiscal. À distância, o fisco federal pode verificar se realmente aqueles bens ou insumos importados com o benefício da suspensão fiscal foram destinados às atividades econômicas previamente autorizadas pela lei brasileira. As atividades são exclusivamente voltadas para o mercado petrolífero e suas indústrias fornecedoras ou prestadores de serviços. O

principal Regime Aduaneiro Especial utilizado é o denominado REPETRO - regime especial de importação e exportação de bens destinados à pesquisa e lavra de petróleo e gás.

Diante disto, a questão a ser investigada é: Se o regime especial (REPETRO) concedido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e aplicado às empresas que operem com o comércio exterior de bens destinados à pesquisa e lavra de petróleo e gás é eficaz para atender o desenvolvimento da atividade econômica petrolífera no Brasil?

Neste contexto, outras questões da pesquisa devem ser enunciadas: Se os procedimentos de concessão do regime REPETRO e seus controles aduaneiros são alguns tipos de entraves para o desenvolvimento dos projetos de E&P no Brasil, afastando-se dos objetivos básicos em desenvolver a economia nacional?

1.2 Objetivos

O objetivo final da pesquisa é mostrar: (1) se o Regime Aduaneiro Especial REPETRO concedido pela RFB e aplicado pelas empresas para operarem o comércio exterior aos bens destinados à pesquisa e lavra de petróleo e gás é EFICAZ para atender ao objetivo do desenvolvimento desta atividade econômica no Brasil; (2) se os procedimentos aduaneiros para concessão do regime REPETRO e seus controles aduaneiros são algum tipo de empecilho para o desenvolvimento de projetos de E&P no Brasil, que afaste dos seus objetivos básicos.

De acordo com a tese, já defendida na EBAPE por Werneck (2005), o papel central da aduana está necessariamente localizado em algum ponto do *continuum* delimitado pelos extremos da máxima segurança na repressão aos ilícitos aduaneiros e às práticas abusivas de comércio internacional, e da máxima eficiência no desembarço das mercadorias de importação e exportação.

Trazendo essa ótica para aplicação do regime especial aduaneiro REPETRO, aplicável aos bens destinados à pesquisa e lavra de petróleo e gás, e aos insumos utilizáveis na industrialização destes bens para exportação, ter-se-ia que encontrar um meio-termo em algum ponto do *continuum* entre a celeridade na capacidade da autoridade aduaneira em conceder o benefício da suspensão fiscal e sua capacidade técnica de acompanhar e controlar a aplicação da norma. O dever da autoridade aduaneira é ter o cuidado no momento da concessão do REPETRO, reconhecendo o correto incentivo à atividade

econômica agraciada pela lei nacional, assim como no desembaraço aduaneiro, sem criar obstáculos não previstos pelo próprio Estado brasileiro.

O objetivo da pesquisa é apresentar possíveis melhorias a serem adotadas pelo Estado na concessão do modelo de importação e exportação REPETRO, aplicáveis aos ativos destinados à pesquisa e lavra de petróleo e gás. Verificar, ainda, se o modelo REPETRO também é um incentivo fiscal para aquisição no mercado externo e interno de insumos que serão transformados em ativos por empresas nacionais e se, em seguida, serão utilizados nas fases de pesquisa e lavra de petróleo e gás no Brasil.

1.3 Questões a serem respondidas

Outros pontos devem ser discutidos em relação às empresas em funcionamento no país na área de E&P: (a) Realmente a aplicação do REPETRO minimiza os custos das operações de importação dos bens destinados à atividade petrolífera? (b) Como as empresas deste mercado percebem o papel desempenhado pela aduana brasileira na criação, execução, intervenção ou controle nos processos de importação e exportação nesta área econômica? (c) Os regimes aduaneiros especiais conseguem atender plenamente objetivo de minimizar os custos tributários e financeiros na área de pesquisa e produção de petróleo e gás no Brasil? (d) Qual será a melhor solução na área tributária para maximizar a produção do petróleo e, por conseqüência, manter a nossa auto-suficiência e desenvolver a área de gás?

1.4 Hipótese e suposições

A hipótese que sustenta a pesquisa é que a aduana brasileira tem um papel a cumprir, o de defender os interesses da economia do Brasil na relação comercial com os demais países, combatendo a ocorrência de práticas comerciais prejudiciais (Werneck, 2005), mas também a de promover e facilitar o desenvolvimento nacional, principalmente pelo disciplinamento dos regimes aduaneiros especiais, com foco no REPETRO, inclusive com a função de desenvolver a política fiscal para as atividades econômicas.

A política é a regulamentação de condições e prazos para que seja indicado um norte, através de normas administrativas da Secretaria da Receita Federal do Brasil, que irão definir e direcionar as situações, os tipos de controles fiscais que serão exercidos, quais empresas importadoras e exportadoras poderão utilizar a suspensão tributária pelo uso do REPETRO.

Podemos prever a existência de excesso de procedimentos de controle que dificultam a circulação econômica das operações internacionais relacionadas direta e indiretamente a bens e insumos destinados à pesquisa e extração de petróleo e gás brasileiro e industrialização destes bens com o aproveitamento dos benefícios fiscais.

1.5 Delimitação do estudo

Este estudo ficará restrito ao levantamento das posições dos agentes econômicos e estatais sobre as questões propostas, constando se essas posições e pensamentos são confirmados pelos acontecimentos no comércio exterior brasileiro, na área petrolífera.

Também mostrará a questão do papel da aduana do ponto de vista das firmas que atuam no mercado petrolífero e a visão do Estado.

O foco da pesquisa é apresentar a avaliação dos diversos setores da economia envolvidos na área pré-operacional e operacional de pesquisa e produção de petróleo e gás no Brasil, que utilizam nossas alfândegas para importar ou exportar bens e insumos destinados direta ou indiretamente a esta atividade econômica.

Espera-se uma real avaliação do modelo denominado REPETRO de importação e exportação, sob o aspecto aduaneiro, que é conduzido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, de modo que não seja avaliada uma política mais global para o setor, como a política comercial conduzida pela Secretaria de Comércio Exterior, a política cambial ou outras políticas públicas, nem as atividades aduaneiras executadas por outros órgãos tais como a Agência Nacional do Petróleo, o Ministério das Minas e Energia, bem como outros órgãos governamentais que estão sob a denominação de controles administrativos nas operações de comércio exterior.

Assim, a pesquisa procurará qualitativamente estabelecer variáveis sobre o funcionamento do regime especial REPETRO demonstrando seu desempenho sob a ótica empresarial, que permita mensurar os aspectos relevantes dessa atividade, em sintonia com o papel proposto para a Secretaria da Receita Federal do Brasil pelos agentes econômicos e pela lei.

1.6 Relevância do estudo

Esta pesquisa poderá vir a se constituir em um referencial para que a própria administração da Secretaria da Receita Federal do Brasil, sob o aspecto aduaneiro, venha a ratificar ou a retificar o curso de suas políticas na área de importação e exportação de bens destinados direta ou indiretamente às atividades de pesquisa e produção de petróleo e gás.

Poderá também auxiliar os agentes econômicos da sociedade a produzir e defender propostas para a ação da Secretaria da Receita Federal do Brasil mais adequadas aos objetivos estratégicos da auto-suficiência nesta área, sem perder a eficiência de sua missão institucional na área de controle do comércio exterior através de sua aduana (Werneck. 2005).

Como objetivo final, poderá maximizar a operação de comércio exterior nesta área e os controles a serem exercidos pela aduana, minimizando custos operacionais de importação e exportação a favor da indústria brasileira e da economia nacional, bem como reduzindo o número de controles tornando-os mais eficazes.

Esse tema também oferece fonte de pesquisa para estudos de interesse de política-econômica, pois evidencia as dificuldades criadas por leis tributárias, que ao invés de incentivarem a atividade petrolífera criam barreiras ao seu crescimento, conforme o apresentado nos pontos 6.3 e 6.4.

Essa pesquisa, por consequência, reforça a tese da necessidade de uma reforma tributária que leve em consideração a unificação das legislações fiscais, como é caso do ICMS apontado como limitador ao desenvolvimento da atividade de E&P no ponto 6.3.

Este trabalho poderá indicar novos rumos a serem adotados pelo Estado para uma política-indústria mais racional, através dos modelos de comércio exterior, que sejam factíveis de serem utilizados, conforme o estudado nos pontos 7.1, 7.2, 9.1 e 9.2.

O resultado da pesquisa é a criação e proposta de uma nova concepção aduaneira no Brasil para ser tratada a atividade econômica em estudo, fruto de a necessidade impar de desenvolvimento de área estratégica que é a energia, minimizando os custos de conformidade e os gastos operacionais, que envolvam as firmas que atuam direta ou indiretamente com o setor de exploração e produção petrolífero e gasífero.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo apresentaremos considerações sobre o comércio exterior, a aduana e a atividade de pesquisa e produção de petróleo e gás no Brasil, respectivamente, horizonte e foco da pesquisa.

2.1 Comércio exterior

O comércio exterior é uma das formas mais antigas do homem interagir e promover a troca dos chamados excedentes de produção.¹ Podemos mencionar a época da idade antiga, quando os povos romanos e gregos, que viviam no ocidente, se lançavam ao mar em busca de mercadorias do oriente, bem com citar a viagem de Marco Pólo que, no final da Idade Média, juntamente com seu pai Nicolau Pólo, e o seu tio Maffeo, foi um dos primeiros ocidentais a percorrer a rota da seda, quando de sua viagem ao Oriente, trazendo além das especiarias, a pólvora e pedras preciosas. A rota da seda era uma série de rotas interconectadas através da Ásia do Sul, usadas no comércio da seda entre o Oriente e a Europa (Dieguez, 2005).

Podemos mencionar, ainda, as descobertas das Américas, quando povos hispânicos e lusitanos, durante a idade moderna, levaram dessas novas terras descobertas, o ouro, a prata, a madeira e tudo mais que suas frotas pudessem carregar em nome de seus reis.

Hoje, as atividades de comércio exterior, graças às avançadas tecnologias, nunca imaginadas outrora, servem para aproximar os países, apesar de suas distâncias continentais e de vivermos o momento da chamada globalização² das economias do planeta. Quando tratamos do comércio internacional, não podemos nos furtar de que a

¹ O conceito de excedente envolve a fração da produção social não consumida pelos produtores ou que, no termo do circuito produtivo, ultrapassa os consumos necessários à reprodução, sendo absorvida em geral pelas classes não produtivas. Constitui um dos fatores influentes nas relações sociais de produção. Com efeito, se a sociedade consagrasse todo o seu tempo de trabalho a produzir meios de subsistência, não teria qualquer possibilidade de se dedicar a outras atividades, fossem elas artesanais, artísticas, científicas, religiosas ou guerreiras. A existência de excedentes permitiu o aparecimento de indivíduos não ocupados inteiramente com a produção de bens essenciais. Deu lugar, ainda, a uma diversificação das atividades e ao início duma divisão social do trabalho (Gomes, 2006).

² Definir com precisão o que seja a globalização é tarefa das mais árduas, pois, é um fenômeno antigo que somente nos últimos anos vem sendo sentido e absorvido por nós, brasileiros. Podemos explicá-la como sendo um misto de interligação acelerada de mercados nacionais e internacionais, ou a possibilidade de movimentar bilhões de dólares por computador em alguns segundos (como ocorre nas Bolsas de todo o mundo), ainda, como a "terceira revolução tecnológica" (processamento, difusão e transmissão de informações). Há, até mesmo, os que a denominam de "nova era da história humana" (Caldas, 2006).

eficiência da entrega da carga desde a fábrica exportadora até o país importador tem como principal parâmetro para sua mensuração o tempo.

Entre a saída de uma mercadoria do exterior e sua entrada num país importador, ou vice-versa, os grandes conglomerados corporativos transnacionais têm como objetivo a entrega de mercadorias e bens no menor prazo possível, pois do contrário estariam à mercê do fracasso na operação e na possível perda de mercado internacional para outra empresa concorrente. A questão é o porquê disto. A resposta é que o comprador estrangeiro tem um plano para utilizar o bem em seus processos produtivos e/ou de serviços. Poderá ainda utilizar a mercadoria em seus processos fabril que, por sua vez, será internamente distribuída ou mais uma vez, transformada e agregada em seus processos e retornando ao exterior, através da exportação. É lógico que qualquer atraso poderá promover perdas, não só de futuros mercados, como por responsabilidades contratuais, através das chamadas cláusulas penais, previstas em desavenças desta natureza.

Enfim, no mundo de hoje, onde as trocas comerciais são imprescindíveis para o crescimento das economias, podemos ter como exemplo, no passado recente, o crescimento das economias dos países asiáticos, os chamados Tigres Asiáticos e mais modernamente, da expansiva economia chinesa. Mencionamos, ainda, os movimentos de uniões aduaneiras, quando vários países vizinhos reunidos em um bloco continental resolvem unir suas economias em favor do bloco, para enfrentar economias de países maiores, como americana, canadense e mexicana e os países do Continente Europeu (Nafta versus União Européia).

Estes exemplos vêm sendo seguidos pelos países latino-americanos, no caso os do Mercosul – Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, e como mais novo membro a Venezuela. Essas uniões têm como peça de fundo a redução ou eliminação da chamada tarifa alfandegária, que no caso do Brasil é ditada através da Tarifa Externa do Mercosul – TEC, onde todos os produtos são descritos e relacionados por intermédio de uma classificação fiscal internacional, conhecida como Sistema Harmonizado. Este sistema, por sua vez, é fruto de um entendimento, também internacional, dos países membros da Organização Mundial do Comércio (OMC).³ Além disto, visam a rápida liberação das mercadorias comercializadas entre esses países-membros do bloco .

³ A Organização Mundial do Comércio (OMC) é a organização internacional que tem por funções principais facilitar a aplicação das regras de comércio internacional já acordadas internacionalmente e servir de foro para negociações de novas regras ou temas relacionados ao comércio. É dotada também de um sistema de solução de controvérsias em matéria de comércio internacional. Periodicamente revisam as

Contemporaneamente, podemos destacar como outra importância do comércio exterior a obtenção da chamada vantagem comparativa⁴. Esta figura da economia se explica pela utilização dos diversos fatores da produção, como por exemplo, matéria-prima, mão-de-obra, bens de capital, tributos, combinados ao aumento pelas melhorias crescentes de logística, transporte, estocagem, que levam os diversos países a participar dos processos produtivos de um único bem. A construção de uma plataforma de exploração de petróleo e gás pode ter seu casco nú procedente de Cingapura, (Petrobras, 2006) parte de seus módulos importados do exterior e, no Brasil, sofrer a montagem final na cidade Angra dos Reis, sendo posteriormente exportada para a Holanda. Tal situação é um digno exemplo da busca pela vantagem comparativa. Atualmente a meta para alcançarmos o desenvolvimento interno de nossa economia tem sido o desenvolvimento das exportações. Ao contrário da teoria da vantagem comparativa, apresenta-se a teoria da vantagem competitiva, que de forma adversa visa entender os motivos pelos quais uma nação consegue crescer diante de vários fatores econômicos internos, que promovam a expansão de suas economias e das suas empresas. A visão na verdade para o crescimento da economia nacional deve passar não só pela noção de nação competitiva, mas em termos de prosperidade econômica. Neste foco o principal é o crescimento da produtividade com o qual os recursos nacionais (trabalho e capital) são empregados. A produtividade é determinante principal ao longo prazo, do padrão de vida de um país, pois é a causa fundamental de renda *per capita*. (Porter, 1990). É necessário entender quais são os fatores que permitam o aumento de investimento, desenvolvimento tecnológico (conhecimento) e estímulo para o crescimento da economia do país, inclusive pela atração e participação de firmas estrangeiras no mercado nacional, em especial o petrolífero.

políticas comerciais de cada um dos atuais 140 países membros. A OMC se baseia em princípios de comércio internacional desenvolvido ao longo dos anos e consolidados em acordos comerciais estabelecidos em oito rodadas de negociações multilaterais no âmbito do GATT ("General Agreement on Tariffs and Trade"), das quais a mais abrangente foi a oitava, a chamada Rodada Uruguai, iniciada em 1986 e finalizada em 1993 (os acordos foram firmados em cerimônia em Marraqueche, no Marrocos, em abril de 1994). O objetivo definido para a OMC é garantir o cumprimento das normas que regulam o comércio internacional. Para tanto, procura assegurar que as referidas normas sejam estáveis, transparentes e equitativas (MRE, 2006).

⁴Conceito: A vantagem comparativa de um país define os setores/produtos onde sua inserção no comércio internacional é mais eficiente em termos de alocação de seus fatores de produção. Uma característica importante do processo que define tal vantagem diz respeito ao seu comportamento intertemporal.(Holanda, 2002)

2.2 Comércio exterior brasileiro

Desde a descoberta do Brasil, o comércio exterior tem tido uma grande importância na economia, sendo, o mais das vezes, o setor dinâmico das transformações econômicas.

Furtado, em *Formação econômica do Brasil* (2000), sustenta que os períodos de expansão econômica decorreram diretamente de condições favoráveis à produção de bens de exportação, com o restante da economia funcionando em função do setor exportador.

Assim, ocorreram sucessivamente os períodos da exportação de açúcar, de ouro, de café, de borracha sempre com a importação dos mais variados bens, de capital e de consumo, até mesmo os alimentos. Os setores dependentes do exportador produziam e lhe forneciam alimentos e animais de transporte. Quando o setor exportador enfrentava dificuldades, a economia como um todo regredia e passava a operar em níveis de subsistência. O Estado com a quase inexistência de uma estrutura fiscal no interior do país dependia da tributação do comércio exterior, onde a arrecadação das mesas de alfândega representava a quase totalidade da arrecadação. O processo de industrialização e de substituição de importações ocorreu quando houve a crise do café e a Grande Depressão: a existência de um mercado de consumo formado pelos assalariados; a perda de rentabilidade da agricultura em função da retração do mercado do café; a recessão econômica mundial, com a conseqüente baixa dos preços de máquinas e equipamentos; a redução do poder de compra da moeda brasileira, com o conseqüente encarecimento dos produtos importados para a população em geral - elementos que permitiram o deslocamento do eixo dinâmico da economia do setor exportador para o nascente setor industrial. Desde então o país industrializou-se, o mercado interno desenvolveu-se, mas o comércio internacional manteve uma importância bastante grande, uma vez que o país não é auto-suficiente em diversos insumos, também porque a economia moderna está cada vez mais interdependente. Entretanto, essa industrialização não se fez de forma indolor. Os empreendedores brasileiros enfrentaram grandes dificuldades, postas até mesmo pelo próprio governo brasileiro (Werneck, 2005).

Apesar de todas as dificuldades criadas pelo Estado, se observa o esforço para incentivar a exportação através de políticas econômicas, inclusive as políticas fiscais. É visível no gráfico nº 01, a percepção de um aumento nos últimos seis anos de 34,19% do volume das exportações brasileiras.

Pelo gráfico dois, abaixo, evidencia-se o crescimento da participação em volume das exportações do Brasil em relação ao mundo. O índice de participação no ano de 2006 é 1,142, sendo um índice modesto, onde denota um crescimento comparativo com anos

anteriores, onde reflete um pequeno avanço do país. Analisar esse índice em conjunto o desenvolvimento crescente do superávit comercial brasileiro nos últimos seis anos, evidenciado no gráfico nº 02, demonstra que há acertos na política macroeconômica brasileira.

Participação % das Exportações Brasileiras nas Exportações Mundiais

*Participación % de las Exportaciones Brasileñas em las Exportaciones Mundiales /
Brazilian Exports Share % in World Exports*

1997 / 2006

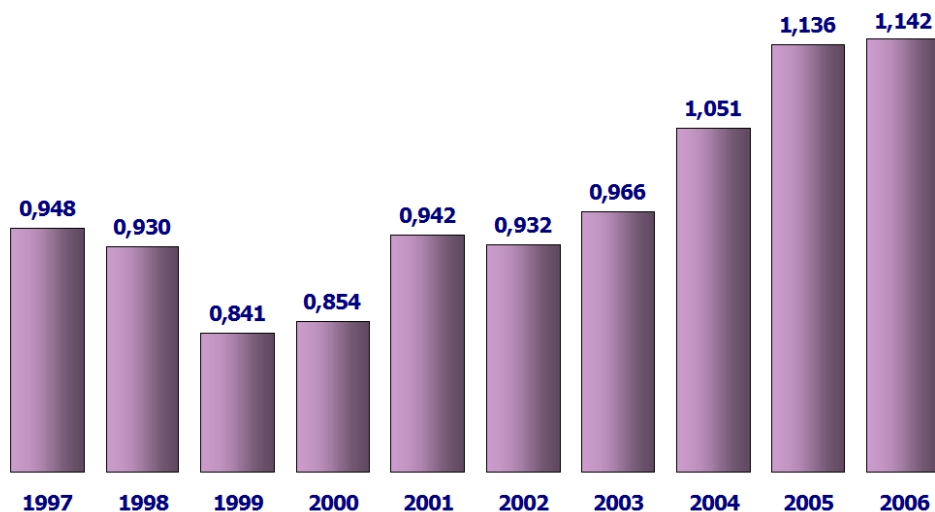


Gráfico nº 01- participação das exportações do Brasil nas exportações mundiais

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior - SECEX - julho de 2007.

Evolução do Saldo Comercial

Evolución del Saldo Comercial / Trade Surplus Evolution

Janeiro-Junho / Enero-Junio / January-June - 1998 / 2007

US\$ Milhões / US\$ Millones / US\$ Millions

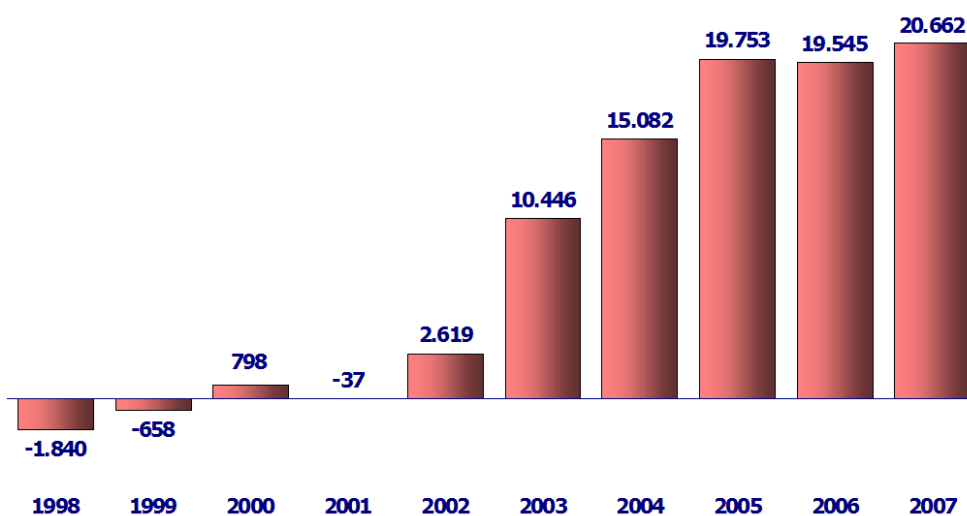


Gráfico nº 02 – Evolução do saldo comercial.

Fonte SECEX - julho de 2007

O petróleo e os combustíveis têm participação estratégica neste cenário econômico. Por isso, o governo tem tido atenção especial procurando editar normas e políticas favoráveis ao setor de óleo e gás. O petróleo desponta com um dos principais itens deste comércio na sua pauta de exportação (vide tabela nº 01).

Principais Produtos Exportados
Principales Productos Exportados / Main Products Exported
Janeiro-Junho / Enero-Junio / January-June – 2007
US\$ Milhões / US\$ Millones / US\$ Millions

	Valor Value	Δ % 2007/06	Part % % Share
1 – Material de transporte / Transport material	10.208	4,7	13,9
2 – Produtos metalúrgicos / Productos metalúrgicos / Metallurgic products	8.085	26,4	11,0
3 – Petróleo e combustíveis / Petróleo y combustibles / Oil and fuel	6.560	19,2	9,0
4 – Complexo soja / Soja y derivados / Soybeans & prods	5.392	27,2	7,4
5 – Minérios / Minerios / Ores	5.387	31,4	7,4
6 – Químicos / Chemicals	5.218	29,9	7,1
7 – Carnes / Meats	5.128	38,4	7,0
8 – Máqs. e equipamentos / Máqs. y aparatos / Machines & equipments	4.132	18,1	5,6
9 – Açúcar e álcool / Azúcar y alcohol / Sugar & etanol	3.052	20,9	4,2
10 – Equipamentos elétricos / Aparatos eléctricos / Electrical equipment	2.746	-0,1	3,8
11 – Papel e celulose / Papel y celulosa / Paper & pulp	2.273	16,6	3,1
12 – Calçados e couro / Calzados y cuero / Footwear & leather	2.194	15,8	3,0

Tabela nº 01 – Dados da Secretaria de Comércio Exterior – classificação por itens exportados.

O petróleo e combustíveis são o terceiro item em valor de produtos com 9% do total de itens exportados pelo Brasil e cresceu em 19,2% num período de um ano.

Além disto, verifica-se, também, que máquinas e equipamentos, o oitavo item de importância na tabela de exportação, obteve um crescimento da ordem de 18,1% . Neste grupo se encontram os ativos fabricados no Brasil e exportados para o mercado petrolífero, como por exemplo, módulos para modificação de plataformas de petróleo do tipo F.S.O.⁵ para F.P.S.O.⁶

⁵ Plataforma tipo FSO – é uma categoria de plataforma inferior a FPSO, conforme a nota a seguir. A diferença básica que este tipo de embarcação não tem a bordo a capacidade de realizar a produção para separar do petróleo obtido da prospecção o óleo e o gás do petróleo.

⁶ Plataformas tipo FPSO - Os FPSOs (*Floating, Production, Storage and Offloading*) são navios com capacidade para processar e armazenar o petróleo, e prover a transferência do petróleo e/ou gás natural. No convés do navio, é instalada um planta de processo para separar e tratar os fluidos produzidos pelos poços. Depois de separado da água e do gás, o petróleo é armazenado nos tanques do próprio navio, sendo transferido para um navio aliviador de tempos em tempos.

Pode-se relacionar que as operações comerciais de exportação de plataformas, que são transformadas, por estaleiros fluminenses devêm contribuir para um desempenho positivo da balança comercial brasileira.

Um exemplo desta participação foi a construção e exportação, promovida pelo estaleiro Mauá-Jurong na cidade de Niterói, estado do Rio de Janeiro, da Plataforma de Petróleo P-50. Essa plataforma é um ativo importado pela empresa Holandesa PNBV⁷. Quando do término da obra de montagem, em Niterói no estaleiro Mauá Jurong, a P-50 foi exportada para o país holandês e em seqüência importada pela Petrobras S.A. sem pagamento de tributos para o Brasil, para poder operar na Bacia de Campos, no campo Albacora Leste (Petrobras, 2006). De fato a transferência da Plataforma de propriedade da empresa holandesa para uso pela Petrobras S.A. no Brasil ocorreu graças a um contrato de afretamento. A empresa Petrobras afretou a embarcação a empresa holandesa PNBV para utilizá-la na produção diária de 180 mil barris de petróleo. Todas as operações são incentivadas fiscalmente pelo regime especial REPETRO. O preço total de exportação da plataforma pelo estaleiro fluminense foi de US\$ 634 milhões e com a geração de 4 mil empregos diretos e 12 mil indiretos no país.

De onde se conclui que o incentivo fiscal da exportação operada de forma ficta pelo estaleiro Mauá-Jurong, bem como admissão temporária por parte da Petrobras S.A. , ambas as operações dentro do modelo REPETRO, participam de forma indireta e positiva para nossa balança comercial: um pela venda à PNBV, exportação, e o outro pela produção diária de 180 mil barris de petróleo, que também são destinados à exportação, após a sua produção na Plataforma P-50.

Logo, se constata que atividade petrolífera responde com grande influência econômica na participação pelas exportações nacionais, seja diretamente pela venda de petróleo, seja indiretamente pela comercialização de Plataformas.

Historicamente, o Brasil tem um déficit em sua balança comercial pelos grandes volumes de importação de petróleo e derivados, incluindo o gás. A partir de 2000 esse déficit está diminuindo conforme dados da Secretária do Comércio Exterior.

⁷

A Petrobras Netherlands B.V., é uma subsidiária integral da empresa Petróleo Brasileiro S.A. tendo sido incorporada e registrada na Holanda em maio de 2001, objetivando amparar as operações da Petrobras que envolvem compra, venda, leasing, aluguel e afretamento de equipamentos de exploração e produção de óleo e gás dentro do programa de Repetro. Opera também com o afretamento de plataformas de produção/exploração e navios petroleiros de sua propriedade (Petrobras, 2006).

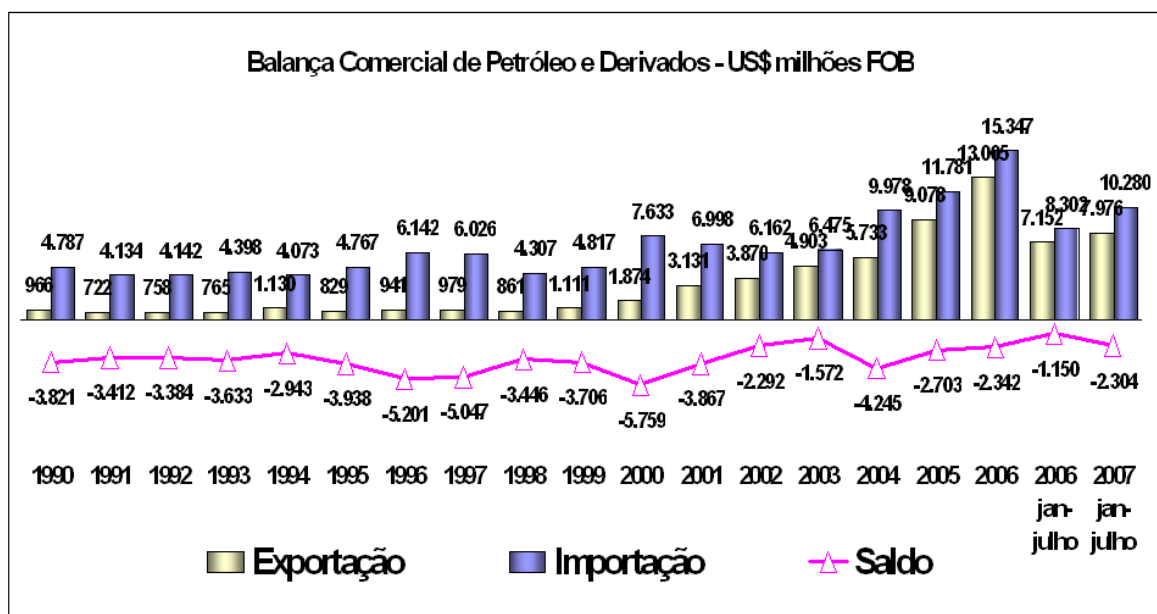


Gráfico nº 03 – Déficit comercial de petróleo e derivados de 1990 a 2007.

Fonte: MDIC/SECEX/DEPLA.

A seguir, são mostrados mais três gráficos, que apresentam a evolução de importação e exportação do Petróleo entre 1990 e 2007, por do volume de mil barris por dia.

Percebe-se uma queda na importação e um acréscimo na exportação do petróleo.

Isso está diretamente relacionado com a um aumento da produção nacional, a partir de suas bacias petrolíferas, em especial a Bacia de Campos, que já em 2006 correspondia a 80% da exploração de petróleo (Folha, 2007). As bacias petrolíferas da área de Campos vêm sendo exploradas através das plataformas de petróleo e gás, que por sua vez se utilizam dos benefícios fiscais (importação e exportação) do modelo REPETRO, conforme será demonstrado no ponto capítulo nº. 06 a seguir. Além das variáveis fiscais, que são aqui estudadas, existem outras que certamente estão afetando a evolução da produção de petróleo no Brasil.

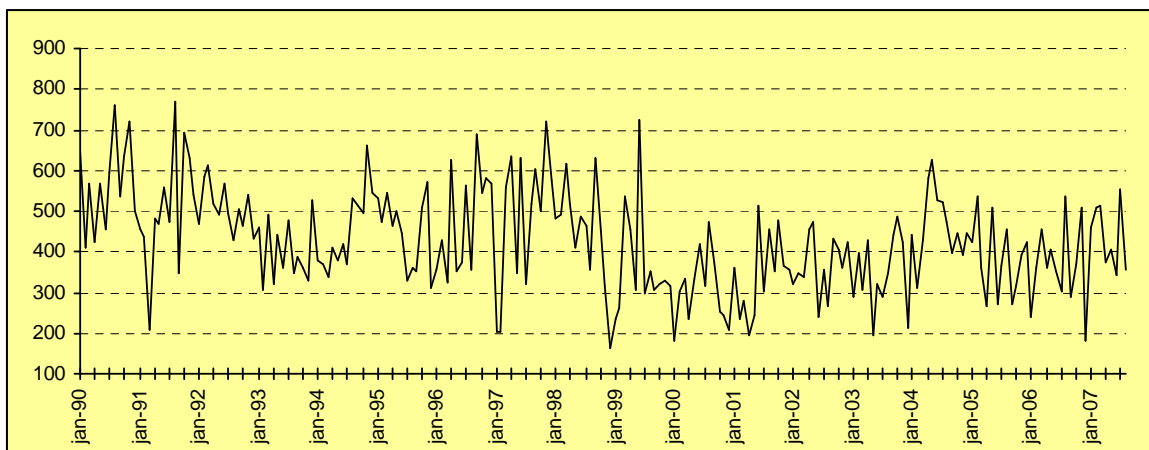


Gráfico nº 04 - Volume importado de petróleo em mil de barris/dia (jan.1990 a ago.2007).

Fonte SECEX/MDIC – agosto de 2007.

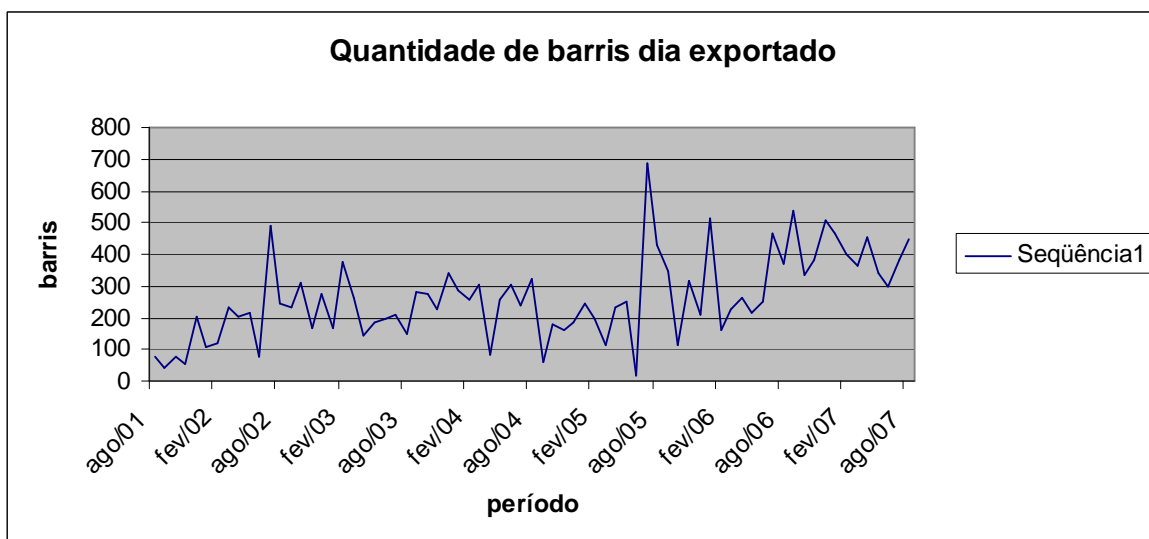


Gráfico nº 05 - Volume exportado de petróleo em mil barris/dia (jul. 2001 a ago.2007).

Fonte: SECEX/MDIC – agosto de 2007.

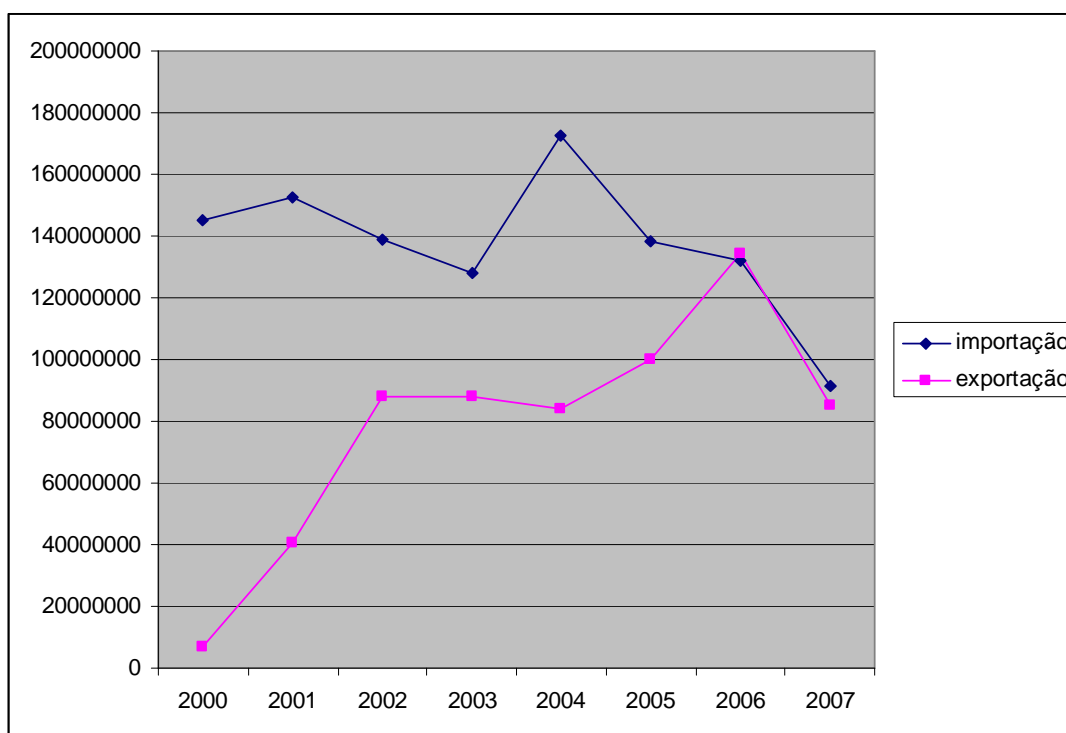


Gráfico n° 06 - Análise Comparativa das médias anuais em mil barris/ano (exportação e importação) de 2000 até julho de 2007.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da série histórica da ANP⁸

Em relação ao gráfico 6 percebe-se uma crescente evolução das exportações de petróleo sobre as importações e que provoca uma redução no déficit da balança comercial de petróleo e derivados, conforme o gráfico 3, somando-se de forma positiva a outros itens de nosso comércio exterior, que por fim estão gerando superávit da balança comercial, conforme gráfico 2, acima.

2.3 Histórico da aplicação do regime especial REPETRO (1990 - 2007)

Antes de 1997, o Brasil efetivamente só dispunha do Regime Especial de Admissão Temporária, através da Instrução Normativa (I.N) da SRF n° 136/87, que dava permissão para, apesar de falta de uma lei própria, conceder a suspensão fiscal pela importação

⁸ Fonte site da ANP acesso em 05 set.2007, dados do ano de 2000 até julho inclusive de 2007.

temporária de bens estrangeiros aplicáveis à produção de petróleo e gás para qualquer empresa prestadora de serviço que obtivesse um contrato firmado junto à Petrobras.

Naquela época, o contrato poderia ter por objeto a pesquisa, a lavra, o transporte e até mesmo o refino, e todas as fases poderiam gozar do benefício de importação de bens de capital com plena suspensão tributária. Isto ocorreu até então porque a empresa Petrobras detinha o monopólio de produção de petróleo e gás no Brasil. Com isso, a permissão ficava basicamente condicionada ao beneficiário do regime de admissão temporária, que deveria ter um contrato assinado com a estatal do petróleo, pois indiretamente beneficiava o país.

Acontece que, com a abertura do mercado exploratório, em 1997, outras empresas além da Petrobras conquistaram o direito de lavra e o Estado instituiu a Nova Lei do Petróleo. Por conseqüência, a lei tributária modificou a aplicação do Regime de Admissão Temporária⁹ e limitou a suspensão dos tributos de comércio exterior para importação de bens às atividades de pesquisa e lavra de petróleo e gás, eliminando o mesmo benefício para as atividades de transporte e refino.

Além da mudança na aplicação dos regimes especiais para a área de petróleo, a legislação aduaneira sofreu outras mudanças, principalmente, quanto à execução dos controles sobre o despacho aduaneiro de importação e exportação. Menciona-se a informatização das alfândegas, que culminou na implementação do SISCOMEX – sistema integrado do comércio exterior – módulo importação e exportação.¹⁰ O objetivo foi agilizar e melhorar o acompanhamento do Estado brasileiro no funcionamento do seu comércio exterior.

Como já foi visto, ocorreu a flexibilização dos direitos de pesquisa e lavra de petróleo e gás, além de outros tipos de serviços em algumas atividades econômicas, do mercado, em que o Estado relaxa a sua intervenção e execução. No caso do petróleo, a estatal Petrobras representava até 1997 os interesses do Estado brasileiro.

A estatal nesta tarefa de impor políticas na área de pesquisa e exploração de petróleo e gás foi substituída Agência Nacional do Petróleo e Biocombustíveis (ANP), que foi criada para exercer este papel, segundo os ditames da Lei nº 9.478/97, Nova Lei do Petróleo. Com isto,

⁹ Matéria disciplinada em 1998 pelas Instruções Normativas SRF nº 163, de 31 de dezembro de 1998 e nº 164, de 31 de dezembro de 1998, ambas revogadas, sendo a matéria disciplinada atualmente pela Instrução Normativa SRF nº 4, de 10 de janeiro de 2001 (REPETRO).

¹⁰ O SISCOMEX, instituído pelo Decreto nº 660 de 1992 e planejado para ser implantado em 1º de outubro de 1992, na parte relativa às exportações, entrou em funcionamento em 04.01.93. SISCOMEX Importação foi implementado integralmente em 01 de janeiro de 1997, compreendendo um salto qualitativo na direção da informatização dos procedimentos para importação de mercadorias e dos controles administrativos da área aduaneira.

foi permitida a participação das empresas privadas estrangeiras e outras empresas nacionais na área de pesquisa e exploração de petróleo.

Por sua vez, para acompanhar essa mudança de postura, a legislação fiscal com a edição da Lei nº 9.430/96, através do art. 79, parágrafo único, trouxe a permissão legal para o chefe do Poder Executivo conceder à importação, no Brasil, de bens considerados por esse, discricionariamente, de interesse da economia nacional. Foi exatamente a situação dos bens destinados à atividade de pesquisa e lavra de petróleo e gás de forma temporária, importados com suspensão tributária total, que se deu o primeiro passo para a criação de um novo regime aduaneiro especial denominado REPETRO.

Antes de o regime ter esse nome, foi editado o Decreto nº 2.899/98, onde no seu artigo 6º, que excluía da regra da tributação parcial os bens admitidos no Brasil de forma temporária, com a finalidade de serem aplicados à pesquisa e exploração de petróleo e gás. Entretanto, meses depois é editado o REPETRO, nos moldes que é conhecido hoje, pelo Decreto nº 3.161/99.

Por sua vez, o atual Regulamento Aduaneiro (RA), Decreto nº 3.541/02, revoga expressamente o Decreto nº 3.161 e passa de vez a reger o assunto sob o condão jurídico, passando ao Secretário da Receita Federal do Brasil a responsabilidade em ditar os mecanismos para o seu funcionamento.

O REPETRO efetivamente substitui o Regime especial de Admissão Temporária, pela revogação da mencionada IN SRF nº 136/87. Atualmente a matéria é disciplinada pela Instrução Normativa da SRF nº 04/01.

As duas normas fiscais foram os primeiros marcos da legislação, *lato sensu*, para abrir caminho para a busca da auto-suficiência em produção petrolífera.

O modelo REPETRO, a partir de 1999, começou a exercer influencia em outros regimes especiais, fruto da necessidade de o Estado em permitir o ingresso e a exportação de bens que servissem tanto como consumo, quanto como industrialização de ativos a serem aplicados na área petrolífera.

Uma análise disto, pode-se mencionar, mais uma vez a título de exemplo, a aplicação dos regimes especiais à obra de construção da Plataforma de Petróleo P-50. O objetivo foi de elevar o Brasil a sua atual auto-suficiência¹¹ na produção de petróleo. O Estado busca,

¹¹ A auto-suficiência na produção petrolífera é o volume total produzido no Brasil face o volume interno consumido. Entretanto, em questão de dispêndio financeiro, o país ainda tem déficit em sua conta corrente de petróleo e derivados, segundo os dados apresentado no gráfico nº 03. Pela análise dos dados da ANP

através de políticas pontuais, apoiar a indústria naval com a importação de insumos e bens aplicáveis às plantas de construção ou modificação de plataformas de petróleo.

As importações foram incentivadas com o não-pagamento de tributos incidentes na importação. Desta vez a suspensão tributária é apoiada em outros regimes especiais, tais como: Entrepoto - Plataforma Portuária Industrial, Entrepoto para construção e transformação de plataformas de petróleo e seus módulos, Deposito Alfandegado Certificado (DAC) e Admissão Temporária para Aperfeiçoamento Ativo.

Todos esses regimes estão incorporando-se ao modelo REPETRO para minimizar o impacto tributário sobre os custos de produção de uma plataforma de petróleo ou outros ativos.

Ao término da construção, as plataformas, ao custo de milhares de dólares, são exportadas de forma ficta ou por regime de DAC à PNBV, subsidiária holandesa da Petrobras.

Abaixo se apresenta um fluxo utilizando-se por tempo determinado de no máximo de doze meses, o regime de DAC para exportação de plataformas que, por fim, serão importadas sob o manto do modelo REPETRO.

A admissão temporária no REPETRO se dará com base em contratos do tipo arrendamento operacional, ou afretamento, ou de aluguel, ou de empréstimo ou de prestação de serviço da empresa para a Petrobras no Brasil, que importa da sua *off-shore*, PNBV. Essa importação é feita por entrada ficta, por força do REPETRO com suspensão fiscal. Abaixo se apresentam dois fluxos onde por interesse do REPETRO, as normas IN SRF nº 241/02, que foi alterada, e IN SRF nº 513/05, que foi criada, modelam situação fiscal propensa para o fornecimento pelos estaleiros nacionais de plataformas e seus módulos. Ambas as instruções normativas desoneraram fiscalmente as operações de industrialização, pela importação de insumos e a exportação desses ativos para ingressarem posteriormente no modelo REPETRO, por intermédio da admissão temporária, que complementa a exportação com saída ficta ou DAC.

demonstrados no gráfico nº 06 contata-se que a situação de petróleo exportado aumentou e do importado diminui nos últimos sete anos, refletindo o incremento da produção nacional.

1

Depósito Alfandegado Certificado e REPETRO

Estaleiro constrói ou reforma a Plataforma



2



Estocagem em DAC para PNBV



3



4

Saída por importação na Admissão temporária do

Fluxo nº 01: Elaborado pelo autor

Entrepasto Aduaneiro – IN SRF 241/02 e o REPETRO (Zona Primária ou Porto Seco)

2



Industrializa



Monta

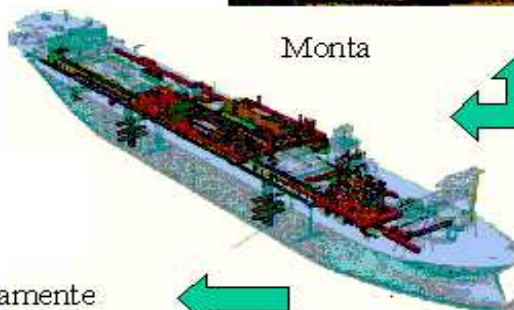
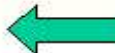


1

Importa com benefício fiscal

3

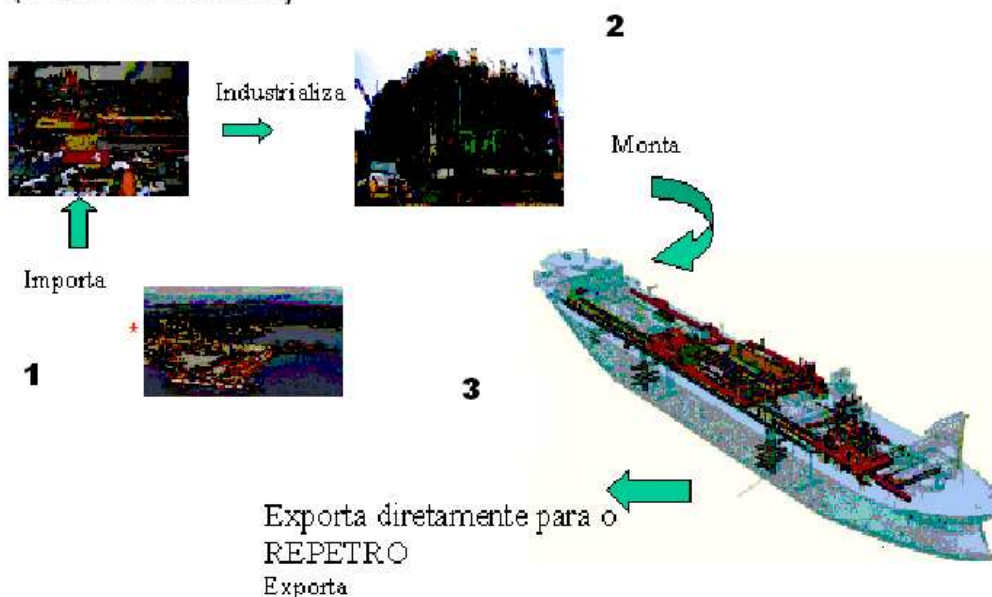
Exporta diretamente para o REPETRO



Fluxo nº 02: Elaborado pelo autor

Entrepósito para construção e conversão de plataformas de petróleo e gás – IN SRF 513/05 e o REPETRO.

(Zona Secundária)



Fluxo nº 03: Elaborado pelo autor

Assim fica garantido que os bens que são construídos e exportados serão aplicados nos setores de pesquisa e lavra de petróleo e gás sem nenhum custo tributário no próprio país. A Plataforma P-50 foi construída no Brasil a um custo de US\$ 634.000.000,00 (seiscentos e trinta milhões de dólares americanos),(Petrobras,2006) obteve cerca de 50% deste valor dispensado em cobrança fiscal, fruto da composição facilitadora e das mudanças das leis alfandegárias brasileiras, ocorridas a partir de 2000. De fato a auto-suficiência na produção do petróleo foi alcançada no dia 26 de maio de 2006, com a produção de 1,87 milhão de barris diários, contra um consumo diário estimado de 1,83 milhão de barris diários (O Globo, 2006) comemorado, porém pelo governo e pela sua estatal, em 21 de abril de 2006, (Petrobras, 2006) com a entrada em produção da Plataforma P-50.

O Brasil vem ganhando destaque no mercado petrolífero. No enorme território nacional que contém uma vasta área geológica, para novas descobertas do ouro negro, onde se tem cerca de 100% (cem por cento) do território com potencial para exploração *off-shore*, somente 5% (cinco por cento) foram pesquisados.¹² Tal situação vem impondo ao Estado

¹² Conforme estudo da PUC, 1999, o Brasil conhece cerca de 5% do território potencialmente explorável para extração de petróleo em off-shore.

brasileiro a busca por novos ativos e tecnologias para pesquisar e lavar minério potencialmente existente.

Para acelerar este processo tem ocorrido um incremento na contratação de empresas internacionais na área de pesquisa geológica com avançada tecnologia, por parte de empresas brasileiras, que obtiveram a concessão ou autorização perante a Agência Nacional do Petróleo e Biocombustíveis (ANP) para explorar o petróleo.¹³

Além dessas firmas estrangeiras de geologia especializada, que prestam serviços com alto conhecimento tecnológico, existem as empresas que afretam plataformas e navios de apoio, todos estrangeiros e importados, tendo por base contratos com os tempos determinados.

As empresas estrangeiras, proprietárias das embarcações, muitas vezes necessitam para atender a demanda brasileira desse tipo de ativos especiais e, com isso, realizam modificações técnicas em suas embarcações em estaleiros nacionais. Algumas empresas como é o caso da PNBV realizam a contratação de compra de novas embarcações no Brasil. Tanto no primeiro caso, aperfeiçoamento, quanto no segundo caso, construção naval, o mercado exportador brasileiro sabe que esses ativos irão para a área petrolífera via REPETRO, que permite a utilização por parte desses estaleiros de diversos regimes aduaneiros especiais, conforme já visto, promovendo a redução fiscal.

2.4 Regimes aduaneiros especiais

São chamados de regimes aduaneiros especiais, conforme se verifica no Regulamento Aduaneiro, Decreto nº 4.543/02, às importações e exportações que escapam à regra geral do regime comum de importação. Os regimes especiais são mais conhecidos na área aduaneira como regimes suspensivos.

Porém, à luz da melhor doutrina do Direito esses regimes especiais são tecnicamente isenções fiscais (Angelotti, 2002). Alguns doutrinadores entendem que os regimes

¹³ De acordo com a ANP, nas sete rodadas de licitações realizadas anualmente pela ANP desde 1999, foram arrecadados mais de US\$ 1,4 bilhão (R\$ 3,3 bilhões), além US\$ 20 bilhões em investimentos assumidos pelas empresas concessionárias e um elevado grau de comprometimento com a aquisição de bens e serviços da indústria nacional. Ao todo, foram arrematados, em sete rodadas, 594 blocos exploratórios e, atualmente, 56 grupos econômicos, 26 de origem nacional e 30 de 15 outros países, estão atuando no Brasil em atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural. A área concessão é de aproximadamente 299 mil Km², o que corresponde a 4,5% das 29 bacias sedimentares brasileiras com interesse para petróleo e gás natural. Desde a criação da ANP, foram incorporadas às reservas brasileiras cerca de 3 bilhões de barris de petróleo e mais de 140 milhões de metros cúbicos de gás natural, considerando-se áreas da Rodada Zero e as concedidas nas rodadas de licitações

aduaneiros especiais não constituem modalidades de suspensão de exigibilidade de crédito tributária, mas se enquadram como isenções tributárias condicionais, cujos objetos ficam sujeitos a controle aduaneiro. Isenções essas submetidas de modo absoluto às disposições do art. 150, §6º, da Constituição Federal.

A suspensão ou isenção para a doutrina advém da faculdade do direito aduaneiro em permitir a entrada e saída de bens e mercadorias, a exemplo de Plataformas estrangeiras de petróleo, com a suspensão do pagamento dos tributos federais, que incidiriam em operação de importação. Pode-se afirmar que cerca de 50% (cinquenta por cento) do valor de alguns ativos importados na área de pesquisa e lavra de petróleo e gases deixam de ser pagos em tributos graças a esta figura legal (Petrobras). Tendo em vista a predominância do componente econômico de que servem esses regimes aduaneiros sobre o tributário, as normas que instituem e disciplinam sua aplicação e controle se inserem mais no âmbito do direito administrativo do que no Direito Tributário (Carluci, 1997).

Os diversos regimes suspensivos apresentam as seguintes características fundamentais em comum:

- a) são regimes econômicos ou suspensivos - exigibilidade tributária suspensa (com prevalência sobre o enfoque tributário);
- b) a existência de prazo e condições de permanência da mercadoria ou bem no regime;
- c) Há a necessidade de se obter prévia autorização das autoridades aduaneiras, por intermédio de habilitações aos regimes especiais, antes da importação ou exportação;
- d) utilização de sistemas informatizados para o controle e acompanhamento da mercadoria (insumos) e bens durante sua permanência nos regimes, que pode ser de natureza física, contábil-financeiro e das operações, integrado com a fiscalização aduaneira;
- e) sujeitam-se à condição resolutiva;
- f) via de regra, necessitam de apresentação de um projeto para a sua aprovação por meio da habilitação e recebem concessão a cada operação de comércio exterior.

Existe dentro destes chamados regimes aduaneiros especiais uma verdadeira colcha tributária, tentando dar um alívio aos gastos de natureza fiscal à área de pesquisa e produção de petróleo e gás, por intermédio da suspensão fiscal. Além da hipótese legal da aplicação do Regime especial Repetro, para aplicação imediata nas fases operacionais da

indústria e serviços petrolíferos, existe também a previsão fiscal com suspensão tributária para as importações de insumos para as fases pré-operacionais. As empresas estrangeiras e mesmo a gigante do setor, a Petrobras, controlada pelo Estado brasileiro, maior acionista da companhia, vêm aproveitando-se de permissões fiscais para construir no Brasil, através de encomenda industrial aos estaleiros nacionais, algumas novas plataformas de petróleo ou a recuperação e modernização de suas antigas, beneficiadas também pela suspensão tributária.¹⁴

Por falta de política de comércio exterior e estratégia¹⁵ consistente para o setor petrolífero, por parte do Estado, são promovidas alterações e criações constantes nas normas de regência dos regimes especiais, que trazem para os importadores e exportadores, indústrias e prestadores de serviços no setor de pesquisa e lavra de petróleo e gás a necessidade de elaborar verdadeira engenharia tributária, com o fito de alcançarem os benefícios instituídos pelo Estado brasileiro. Com efeito, a manipulação de todo o instrumental de administração do comércio exterior constitui, sem dúvida, uma estratégia que afeta significativamente um modelo econômico de desenvolvimento, inclusive capaz de alterar parametricamente os seus pressupostos ou mesmo de assumir as feições de fundamento do modelo. Essa manipulação envolve profundas decisões e sérios riscos, e adequação ou inadequação política adotada. Os erros e acertos transparecem visível e drasticamente no futuro, quando analisados dentro de largos períodos históricos. (Carlucci, 1997).

Além do REPETRO nove figuras diferentes de regimes aduaneiros especiais, são aplicáveis direta ou indiretamente à atividade de pesquisa e lavra de petróleo e gás: admissão temporária, admissão temporária para aperfeiçoamento ativo, drawback modalidade suspensão, entreposto, entreposto para plataforma de petróleo e seus módulos, depósito especial, depósito alfandegado certificado, exportação temporária, exportação temporária para aperfeiçoamento passivo.

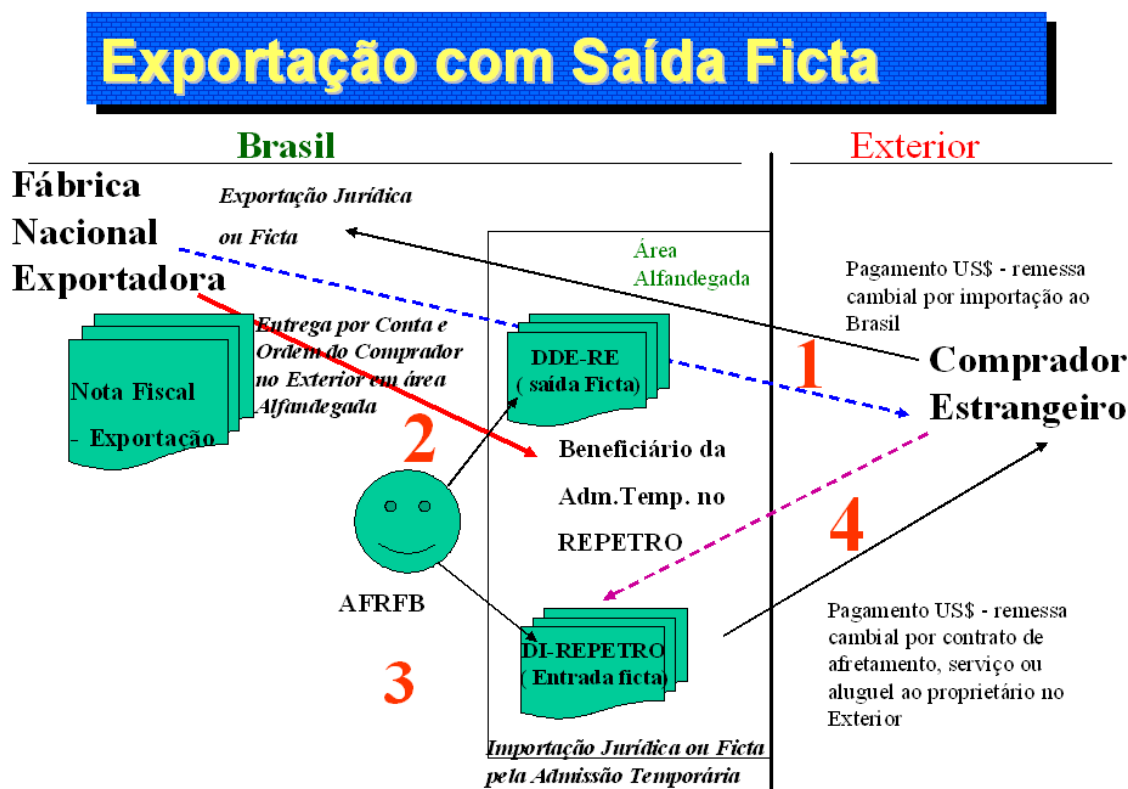
Além destes regimes aduaneiros, há a previsão legal de um processo de exportação no Brasil, que facilita a venda e entrega de bens destinados a indústrias do petróleo estrangeiras, sem que haja a efetiva saída da mercadoria do país, quando através de ficção jurídica a mesma é entregue dentro do território nacional, por conta e ordem do importador estrangeiro a terceiro, que de fato irá aplicar imediatamente nas áreas de pesquisa e lavra

¹⁴ Vide os fluxos nºs 01 a 03 apresentados neste trabalho, ponto imediatamente anterior.

¹⁵ Podemos dizer, de outra maneira, que estratégia é o plano destinado a fazer com que a organização cumpra a sua missãoEsse planejamento estratégico, continua Joyce, pode estar relacionado com a legislação que determina a sua criação e a finalidade do órgão, com requerimentos políticos do governo, com focalização da instituição ... (Werneck, 2005)

de petróleo e gás. Tal processo é conhecido como exportação com saída ficta, prevista pela lei nº 10.833/03 e disciplinada pela Secretaria da Receita Federal através de Instrução Normativa nº 369 de 2003 e pela Instrução Normativa da SRF nº 04/01.

Pelo fluxo a seguir é possível demonstrar de forma detalhada como funciona o despacho de exportação que é operado pela figura de exportação com saída ficta utilizado pelo REPETRO.



Fluxo nº 04 – Elaborado pelo autor.

Pelo fluxo acima são apresentados quatro passos que definem a exportação com saída ficta. No ponto nº 01 é a operação comum de compra e venda internacional o exportador e procurado pelo comprador internacional e fecha o contrato. No ponto nº 02 a empresa exportadora entrega a sua carga de exportação em área alfandegada com a emissão da nota fiscal destinada à venda ao exterior e pede autorização ao fisco federal para ser desembaraçada a carga por exportação com a apresentação da Declaração de Exportação, sem a necessidade de embarque da carga ao exterior. Ao contrário da regra comum de exportação, a mercadoria será considerada exportada independente do seu embarque ou saída física ao exterior. O auditor da Receita Federal verificará no ponto nº 3 se a carga

comprada pela empresa no exterior e por conta e ordem deste poderá ficar mantida no Brasil na posse de terceiro com a utilização do regime do REPETRO. Com isso, a exportação somente será autorizada no ponto nº 03 se empresa, que fará a importação no regime REPETRO, por admissão temporária, tiver solicitado, por meio de requerimento de concessão de regime (RCR), de forma correta segundo as regras da IN SRF nº 04/01.

Após a conferência de toda a operação e constado o perfeito enquadramento no REPETRO pela alfândega será concluído o despacho de exportação na forma ficta.

Por consequência, conforme retratado no ponto nº 01 a empresa nacional irá receber o pagamento em moeda estrangeira via controle do SISCOMEX. E por outro lado, à empresa beneficiária da admissão no REPETRO irá em ato contínuo promover o desembaraço da carga de propriedade do estrangeiro, conforme consta no ponto nº 04. A partir deste momento a última empresa brasileira neste processo ficará livre para ter a posse deste bem e deverá aplicá-lo nas atividades de pesquisa e produção, incorrendo no pagamento do contrato firmado de aluguel, arrendamento ou serviço, conforme o caso.

Cada regime especial tem sua regra própria e controle próprio, informatizado ou não, para sua devida aplicação, assim como finalidade específica. Cada regime especial tem uma motivação ou traz uma facilitação para determinadas áreas da economia do Brasil. Tais regimes especiais podem sofrer uma forma de comunicação e interação, através da figura jurídica denominada mudança de regimes especiais, previsto por outra norma interna da Secretaria da Receita Federal do Brasil nº 121 do ano de 2002. A mudança de regime permite que um bem ou mercadoria estrangeira que esteja no território nacional, admitido com suspensão tributária em determinada finalidade econômica migre para outra finalidade, com a prévia autorização da autoridade aduaneira, operando a extinção do regime primário e usufruindo uma nova suspensão tributária com novo e pretendido regime aduaneiro especial.

A permissão de ocorrer mudança de regimes especiais sem a necessidade de mandar ou devolver ao exterior a mercadoria ou bem estrangeiro, outrora admitido em antigo regime, abre verdadeira ponte para cruzar de uma situação jurídica a outra, permitindo por mais de uma vez a troca na utilização do bem na economia brasileira. Tal permissão aduaneira é um incentivo financeiro, pois permite economia pelo não-pagamento de tributos incidentes em operações de comércio exterior e outros gastos como o transporte, o seguro, a armazenagem entre outros do gênero, o que também facilita a solução de continuidade

entre diferentes tipos de atividade econômica, passando desde a indústria produtora de bens de capital até as empresas que atuam no mercado petrolífero de pesquisa e extração.

2.5 O modelo de importação e exportação REPETRO

O modelo REPETRO de importação e exportação de bens destinados a pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e gás no Brasil foi concebido através da combinação de três operações de comércio exterior, regulamentado pelo Decreto nº 3.161/91, mantido pelo atual Decreto nº 4.543/03 – Regulamento Aduaneiro (RA) .

O modelo REPETRO incorpora ou é a soma dos outros regimes suspensivos: o drawback modalidade suspensão e admissão temporária. Ao modelo com os benefícios fiscais a importação soma-se a facilitação às operações de exportações das firmas nacionais, que podem utilizar a figura de exportação com saída ficta das mercadorias que serão aqui mesmo aplicadas nas áreas de exploração petrolífera.

A utilização da figura da admissão temporária adotada no modelo REPETRO atende a toda e qualquer pessoa jurídica que esteja habilitada, ou previamente autorizada pela RFB, para importar por esse regime os bens que se aplicam à finalidade do regime.

A exportação com saída ficta foi criada para a empresa industrial brasileira realizar a venda de seus produtos manufaturados a compradores estrangeiros. Esses compradores estrangeiros, em última instância, irão utilizar esses produtos nacionais, aqui mesmo no Brasil, com a finalidade de pesquisa e lavra de petróleo e gás, e, por isso mesmo promoverão, após a chamada exportação ficta, a admissão temporária deste produto por intermédio do REPETRO.

Já por sua vez, a figura do regime especial drawback modalidade suspensão é utilizado pelas empresas que irão industrializar no Brasil produtos que, posteriormente, serão exportados com saída ficta, importar insumo estrangeiro a ser agregado a conteúdo nacional, onde a importação dar-se-á sem ônus fiscal, com a suspensão do pagamento de todos os tributos incidentes normalmente.

Logo, o modelo REPETRO apóia-se numa instrução normativa da Secretaria Federal IN SRF nº 04/01, que tem suas bases na portaria SECEX nº 35/06 para o Drawback e na Instrução Normativa da própria SRF nº 369/03 para operacionalização da exportação com saída ficta, bem como em outra Instrução Normativa nº 285/03, que versa sobre o regime de admissão temporária.

Apesar de existir a figura da admissão temporária como regime suspensivo próprio disciplinado pela RFB, o REPETRO é um regime especial distinto daquele. No fluxo 04 é possível entender a composição do REPETRO. O regime de admissão temporária pressupõe em essência que um bem admitido por tempo determinado no Brasil seja importado e devolvido ao exterior, reexportado sem sofrer modificações. Caso o bem seja passível de modificar ou consumido é incompatível com admissão temporária. Essa condição é aplicável de forma integral ao modelo REPETRO.



Fluxo nº 05 – Elaborado pelo autor

Para poder ter acesso ao modelo REPETRO a firma interessada terá que atender a algumas condições.

A primeira exigência é obter junto ao superintendente da RFB, onde se situa o domicílio fiscal da firma, uma autorização prévia de importação dos ativos, denominada habilitação ao REPETRO.

Para obter essa habilitação é necessário comprovar vínculo com a atividade petrolífera.

A pessoa jurídica pode ser a empresa operadora da área de exploração, que obteve concessão ou autorização da ANP para poder pesquisar e lavrar a jazida gasífera ou petrolífera. Poderá ainda habilitar-se uma firma que foi contratada por uma operadora ou mesmo uma outra empresa que foi subcontratada.

Com a apresentação dos devidos instrumentos jurídicos que comprovem a condição de operadora ou empresa contratada por essa última, deverá ainda apresentar um sistema informatizado para futura implementação e acompanhamento, por parte das autoridades aduaneiras, do histórico e utilização dos bens importados e admitidos pelo modelo REPETRO.

Os sistemas informatizados são ferramentas de controle da autoridade fiscal, que por fim permitem ter uma informação sobre a localização, por exemplo, de uma ferramenta ou uma plataforma de petróleo fisicamente no território nacional.

O sistema de controle será desenvolvido pela empresa que pretensamente quer se habilitar ao modelo REPETRO. Deverá disponibilizar as informações via web. À distância, o fisco federal pode verificar se realmente aqueles bens ou itens importados com o benefício da suspensão fiscal foram destinados às atividades econômicas previamente autorizadas pela lei brasileira.

Os controles informatizados ou corporativos têm como principal papel facilitar a Receita Federal no seu acompanhamento fiscal da carga, importada sob condição resolutive, para saber se está sendo corretamente aplicada no REPETRO. Os controles aduaneiros são reconhecidos como obrigação tributária acessória.

As obrigações tributárias acessórias, abundantes quando se trata de imposto aduaneiro, acarretam para a administração uma extensa gama de atividades de controle, de mais variada natureza, segundo a sua localidade, peculiaridades regionais, setoriais, industriais, comerciais etc., que vão desde a polícia administrativa até as mais complexas atividades fiscais, a fim não só de arrecadar o tributo, mas também prover para a política econômica e financeira que esse tributo ajude a regular, e se execute da forma planejada (Carlucci, 1997). Essa questão da capacidade da alfândega de gerenciar seus sistemas já foi alvo do mestrando da EBAPE, por Paulo Werneck, que, na sua tese transformada em livro, afirma que a falta de treinamento sistemático na aduana é consistente e agravada pela falta de manuais de serviço e pela modificação do formato da legislação infralegal, com o abandono do modelo “como fazer passo a passo” e adoção da forma legal. E que depende de interpretação da mesma maneira que a legislação superior que a regulamenta.

Com isso, poder-se-ia intuir que a administração aduaneira deve estar com problemas para efetivar o modelo REPETRO e por sua vez as empresas beneficiárias deverão ficar atentas a qualquer questionamento futuro, num prazo de cinco anos, após a extinção do regime suspensivo, por problema oriundo na qualidade do controle aduaneiro exercido à época do regime concedido, fruto da incerteza, ou até mesmo despreparo da fiscalização.

Após a homologação da RFB do sistema informatizado, comprovado o vínculo jurídico com a atividade petrolífera, será realizado por Ato Declaratório Executivo, publicado em diário oficial tendo validade em todo o território nacional, para a empresa usufruir os benefícios fiscais do regime REPETRO.

Cada firma deverá dar entrada neste processo junto a Superintendência de seu domicílio fiscal. Atualmente na Receita Federal do Brasil da 7ª Região Fiscal existem 31 empresas habilitadas,¹⁶ como por exemplo as empresas aqui entrevistadas, como exemplo podemos citar a Petrobras e as demais firmas associadas a ABESPetro. Para se ter noção da importância destas empresas para economia, abaixo é demonstrando o volume do comércio exterior dessas firmas do ano de 2001 até 2007.

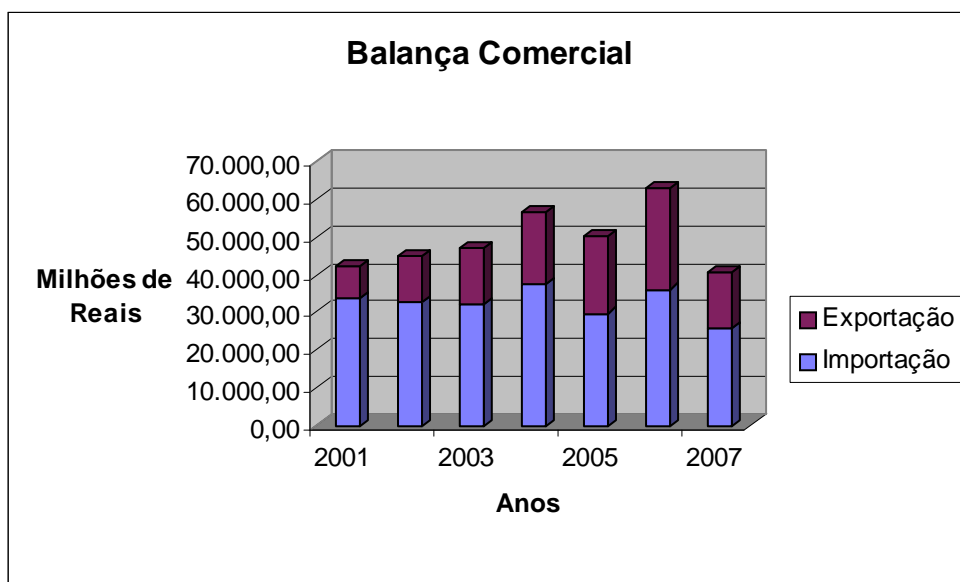


Gráfico nº 07 – Elaborado pelo autor a partir dos dados da RFB 7ª RF.

Pelo gráfico é possível constatar que o volume do comércio exterior dessas empresas, utilizando-se o REPETRO ou não, no ano de 2006 alcançou o montante aproximadamente de R\$ 63 bilhões, sendo que R\$ 36 bilhões de importações e R\$ 27 bilhões de exportações. Após a firma estiver habilitada ao regime, deverá atender ainda a outra condição imposta pela legislação do REPETRO para poder promover as operações de comércio exterior. Somente ingressarão no país com o benefício fiscal da suspensão os bens que estiverem devidamente listados pela Receita Federal do Brasil. Atualmente a lista está contida no anexo único da IN SRF nº 04/01, onde há a descrição do bem e a sua respectiva classificação fiscal. A atual lista de bens é a seguinte:

- Árvores de natal molhadas - NCM 8481.80.
- Embarcações destinadas a apoio às atividades de pesquisa, exploração, perfuração, produção e estocagem de petróleo ou gás natural - NCM 8906.00.

¹⁶ Conforme informação da Diana 7ª RF.

- Embarcações destinadas a atividades de pesquisa e aquisição de dados geológicos, geofísicos e geodésicos relacionados com a exploração de petróleo ou gás natural - NCMs 8905.90.00 ou 8906.00.
- Equipamentos para aquisição de dados geológicos, geofísicos e geodésicos relacionados à pesquisa de petróleo ou gás natural - NCMs 9015.10, 9015.20, 9015.30, 9015.40, 9015.80 e 9015.90.
- Equipamentos para serviços auxiliares na perfuração e produção de poços de petróleo NCM - 8431.43.
- Guindastes flutuantes utilizados em instalações de plataformas marítimas de perfuração ou produção de petróleo - NCMs 8905.90.
- Rebocadores para embarcações e para equipamentos de apoio às atividades de pesquisa, exploração, perfuração, produção e estocagem de petróleo ou gás natural - NCM 8904.00;
- "Riser" de perfuração e produção de petróleo - NCM 7304.29.
- Unidades fixas de exploração, perfuração ou produção de petróleo - NCMs 8430.41 e 8430.49.
- Unidades flutuantes de produção ou estocagem de petróleo ou de gás natural NCM 8905.90.
- Unidades de perfuração ou exploração de petróleo, flutuantes ou semi-submersíveis - NCM 8905.20.
- Veículos submarinos de operação remota, para utilização na exploração, perfuração ou produção de petróleo (robôs) - NCM 8479.89.

De acordo com a legislação em vigor, somente a Receita Federal do Brasil tem o poder de listar que bens são aplicáveis às atividades de pesquisa e lavra de petróleo e gás. A primeira lista foi criada por meio de Decreto do Presidente da República de nº 2.889/98, que posteriormente transferiu essa determinação para a Receita Federal.

A lista desde então não sofreu qualquer atualização, apesar dos pedidos formalizados pelo mercado neste sentido. A norma do REPETRO entende que é passível ainda de ingressar no Brasil outros bens que sejam necessários e complementares (acessórios) ao funcionamento dos bens listados acima. São bens considerados admissíveis ao modelo REPETRO: Máquinas e equipamentos, ferramentas e partes e peças necessárias para manter em funcionamento os bens principais da lista. Esses outros bens que ingressam de

forma acessória deverão também ser utilizados nas finalidades ou áreas de pesquisa e lavra de petróleo e gás.

A decisão de permitir o ingresso é meramente subjetiva e será dada pela autoridade aduaneira, o inspetor-chefe da Secretaria da Receita Federal do Brasil, em cada caso de importação.

Caso haja algum tipo de dúvida por parte da autoridade aduaneira, poder-se-á realizar uma consulta junto a Coordenação de Assuntos Aduaneiros (Coana), responsável pela grande gestão das alfândegas brasileiras, que fica em Brasília, DF. Esse setor da Alfândega irá, após a provocação da autoridade aduaneira local, manifestar-se sobre a legalidade ou não para o ingresso determinado bem acessório ao modelo REPETRO.

Segue abaixo lista dos bens que são considerados complementares ou acessórios, conforme Ato Declaratório do coordenador da Administração Tributária, contendo descrição e classificação fiscal, ou seja, de acordo com a Nomenclatura Comum do Mercosul.

I) Ato Declaratório Coana nº 85/99

- Estrutura submarina ou terrestre com um conjunto de válvulas, normalmente tipo gaveta desligado à coleta e distribuição do petróleo oriundo do poço denominada, comercialmente “manifold” - NCM 8481.80.
- Conjunto de acessórios para tubos, responsável pela sustentação da coluna de produção de poços de petróleo, denominado comercialmente “sistema de cabeça de poço” - NCM 7307.99.
- Tubo de plástico com vários tubos internos, também de plásticos, com ou sem carcaça de aço, tendo, dependendo da configuração, alguns tubos internos substituídos por “tubos” de aço carbono, “tubos” de aço inox, cabos elétricos ou de fibras ópticas, próprio para atuação hidráulica de válvulas submarinas, injeção de produtos, transmissão de sinais elétricos de pressão e temperatura de poço e transmissão de potência elétrica para acionamento de equipamentos submarinos, denominados comercialmente “umbilicais” - NCM 3917.39.
- Estrutura metálica p/ suportar ao mar, denominada comercialmente “jaquetas” ou “caisson” - NCM 8307.10.
- Tubo de baixa rigidez flexional, composto de diversas camadas metálicas e poliméricas próprio para escoamento de petróleo e gás, podendo ser envolto por uma camada termoplástica, que reúne condutos ou cabos elétricos de sinal e potência

elétrica ou de fibra óptica, denominado comercialmente “linhas flexíveis” - NCM 7308.90.

II) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 1, de 6 de julho de 2001

- Misturador de materiais químicos a granel, pressurizado, para tratamento de poços de petróleo - NCM 8474.39.00.

III) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 2 de 5 de outubro de 2001

- Bomba de vácuo sem óleo para ferramentas RST, utilizada na aquisição de dados geológicos relacionados à pesquisa de petróleo ou gás natural - NCM 8414.10.

IV) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 3 de 13 de novembro de 2001

- Unidade de bombeamento de concreto, de alta pressão, para cimentação das paredes de poços de petróleo ou de gás natural – NCM 8413.

V) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 4 de 13 de novembro de 2001

- Caixa de teste para calibragem de ferramenta HRLT, utilizada na pesquisa de petróleo e de gás natural - NCM 8543.89.99.

VII) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 5 de 13 de novembro de 2001

- Queimador de três cabeças para testes de poço em unidades de perfuração, exploração ou produção de petróleo ou de gás natural - NCM 8417.80.90

VIII) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 6 de 13 de novembro de 2001

- Guincho elétrico com capacidade inferior a 100 t para correntômetro utilizado em embarcações destinadas a pesquisa e lavra de petróleo e de gás natural - NCM 8425.31.

IX) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 1 de 4 de fevereiro de 2002

- Misturador de materiais químicos a granel, pressurizado, para tratamento de poços de petróleo - NCM 8474.39.00.

X) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 2 de 4 de fevereiro de 2002

- Embarcação, designada Sistema Aliviador, destinada ao transbordo e transporte de petróleo armazenado nas unidades FPSO, equipada com mangotes para transbordo de petróleo em alto-mar, sistemas de bombeamento de petróleo e sistemas de posicionamento dinâmico - NCM 8901.

XI) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 3 de 4 de fevereiro de 2002

- Sistema de bombeamento contendo motor, caixa de redução, válvulas e uma bomba centrífuga de vazão máxima igual a 442 l/min, para transferência de fluidos do

tanque de medição para outros equipamentos utilizados nos testes de produtividade de poços de petróleo ou de gás natural - NCM 8413.70.90

XII) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 4 de 4 de fevereiro de 2002

- Transformador do tipo seco, para fornecimento de 460 v, com potência de 2.500kVA, para uso em embarcações destinadas à perfuração, exploração ou produção de petróleo ou de gás natural - NCM 8504.34.00.

XIII) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 5 de 23 de maio de 2002

- Traçador gráfico (plotter) térmico utilizado para registrar os dados de perfis de poços de petróleo e gás natural, obtidos nas operações de perfilagem feitas pelas unidades offshore de perfilagem - NCM 8471.60.49.

XIX) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 1 de 17 de fevereiro de 2003

- Tubos de aço, peças fundidas e válvulas, que possuem a função de permitir a interligação dos tubos de aço às linhas flexíveis, denominados comercialmente "Pipeline End Terminators - PLETs" - NCM 7307.19.20.
- Tubo de aço, sem costura na circunferência, revestidos com camadas de espessura variável de polietileno ou poliuretano, denominados comercialmente "Flowline de aço" – NCM 7305.19.00.

Esses são alguns bens passíveis de ingressarem no modelo REPETRO, por serem considerados necessários a garantir a continuidade de funcionamento dos bens listados pelo Secretário da RFB.

Além da autoridade aduaneira local, o próprio pretense beneficiário do regime poderá também realizar a consulta sobre a possibilidade de admitir-se um novo bem complementar ou acessório ao modelo REPETRO.

A Coana como defere o pedido de inclusão de novos bens no processo, também nega o acesso ao regime REPETRO. Abaixo se descrevem alguns destes bens indeferidos.

I) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 01, de 30 de setembro de 2004

- Compressor de gás natural, utilizado no transporte em gasodutos – NCM 8414.80.
- Compressor de gás natural, utilizado na atividade de elevação artificial em poços - NCM 8414.80.
- "Riser" de alumínio, utilizado na perfuração e produção de petróleo - NCM 7608.20.90.

- Veículo automóvel equipado com unidade de fraturamento de poços - NCM 8705.90.90.
- Veículo automóvel equipado com unidade de cimentação de poços - NCM 8705.90.90.
- Veículo automóvel equipado com misturador de lama ou concreto - NCM 8705.90.90.
- Medidor de nível para reservatórios de fluido de fraturamento - NCM 9026.10.29
- Detector de gás – NCM 9027.80.90.
- Turco para barco de salvamento - NCM 8425.19.10.
- Barco salva-vidas - NCM 8906.90.00.
- Motor diesel aplicado em bombas utilizadas nas atividades de fraturamento e cimentação de poços - NCM 8408.90.90.
- Gerador elétrico acionado por máquina motriz a gás natural, para exploração comercial do gás natural - NCM – 8501.
- Trailers - NCMs 8703.90.00, 8716.10.00.

II) Ato Declaratório Interpretativo Coana nº 03, de 05 de outubro de 2004.

- Cabos de aço - NCM 7312.10.

Os motivos para negarem acesso de tais bens ao modelo podem ter algumas alegações básicas por parte da Coana, tais como:

- O bem não é aplicável à atividade de pesquisa ou lavra de petróleo e gás;
- O bem não atuará como complementar aos bens principais da lista do RFB;
- O bem não pode ingressar no regime por se tratar de consumo;
- O bem é um novo equipamento que atuará na área de pesquisa e lavra, porém a competência delegada pelo presidente da República para listar tais bens é exclusiva do Secretário da Receita Federal e esse não subdelegou esse poder ao Coordenador da Coana, que somente o autoriza a inclusão de bens acessórios a antiga lista de 1998.

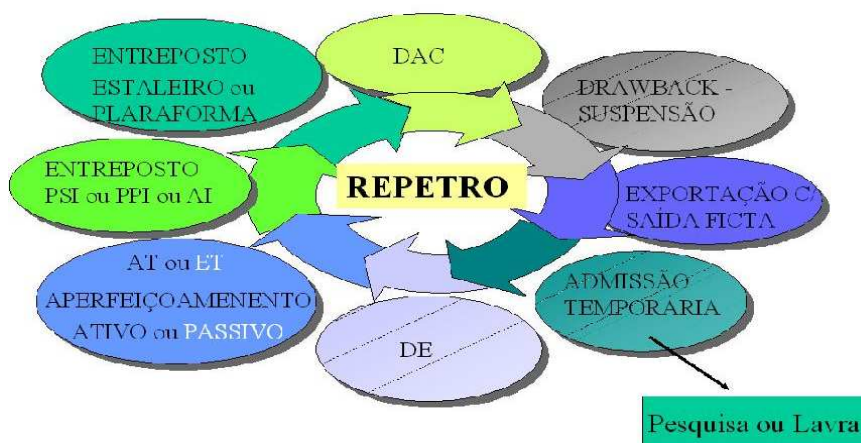
Neste último caso, mesmo que o bem seja passível de ingressar na atividade dependerá da inércia do poder administrativo, delegado do presidente da República ao Secretário da RFB.

O REPETRO uma vez concedido pela autoridade aduaneira permitirá a permanência do bem na atividade de pesquisa e lavra pelo prazo da habilitação ao regime. No caso das plataformas de petróleo, além do prazo de habilitação ao REPETRO, deverão se limitar ao

prazo determinado pela autoridade marítima brasileira - Marinha do Brasil – Capitânia dos Portos – que autoriza o funcionamento da embarcação em águas nacionais. Geralmente o prazo para embarcações é em torno de dois anos, conforme normas da autoridade navais. Entretanto esse prazo é prorrogável sempre de acordo com a autorização da autoridade naval e dentro do prazo de habilitação concedido pela RFB.

Após a leitura do ponto anterior que define claramente que mais nove regimes especiais são utilizáveis e complementam-se ao modelo REPETRO, somado as explicações do seu histórico de 1990 a 2007, descrito no ponto 2.3, conclui-se que o regime REPETRO não é somente o que define na Instrução Normativa nº 04/01, o drawback modalidade suspensão, a exportação com saída e admissão temporária. De fato o REPETRO cresceu e hoje é um sistema complexo, o qual pode ser retratado pelo fluxo abaixo:

REPETRO PLENO



Fluxo nº 05 – Elaborado pelo autor.

Pelo fluxo acima se pode entender de forma concisa como o regime Especial REPETRO atualmente funciona. O estado brasileiro tem a necessidade de atender as alterações pontuais que atividade econômica necessita para desenvolver à atividade de E&P de petróleo e gás e por isso promove ajustes pontuais em outros regimes especiais. As mudanças por fim por fim geram a deformação do funcionamento dos regimes especiais levando a perda do foco do próprio modelo REPETRO. Esse tema complexidade do modelo REPETRO está analisado de forma crítica nos itens 6.1 e 6.2.

2.6 Aduana

Uma das partes do processo de operação no comércio exterior, seja na importação, seja na exportação, é o controle aduaneiro. Essa atividade, decorrente da própria soberania do país, impõe um ônus ao importador ou ao exportador, sob a forma de exigências administrativas: processo de desembaraço aduaneiro, com a formalização de declarações, apresentação de documentos e da mercadoria, pagamento de impostos e tempo para efetuar a operação, com os conseqüentes custos de armazenagem e custos de suspensão de operações como a parada de produção (Werneck 2005). Este controle aduaneiro ocorre de forma singular no REPETRO, quando a autoridade aduaneira previamente ao despacho de importação ou mesmo durante a sua execução determina se um bem é ou não admissível ao regime para usufruir a figura da suspensão tributária. Esse ato administrativo é denominado concessão de regime de admissão temporária (RCR).¹⁷ Neste caso a autoridade aduaneira utilizará das regras e condições do modelo REPETRO para conceder ou não a permissão de ingresso no Brasil do pretense item para ser aplicado à pesquisa e lavra de petróleo e gás.

A aduana ou alfândega pode ser definida como “Órgão do Governo Federal que fiscaliza e recolhe os impostos e taxas aduaneiras sobre importação e exportação nos portos, aeroportos, nas zonas de fronteiras e em áreas denominadas alfandegadas, que autoriza ou veta a entrada ou saída de mercadorias do país fazendo cumprir as disposições e regulamentos do comércio internacional” (Luna, 2002), como, por exemplo, quando a aduana concede o reconhecimento da aplicação de regimes aduaneiros especiais.

Pode-se mencionar o caso para concessão do REPETRO, quando será reconhecida por parte da autoridade aduaneira a figura da suspensão fiscal. Um exemplo disto é a importação de uma plataforma de estocagem de petróleo, conhecidas com FPSO, sigla de *Floating, Production Storage Offloading*, unidade que possui a característica de produzir, processar, armazenar e escoar óleo e gás, onde a autoridade aduaneira deverá estar convencida que este bem realmente será destinado ao apoio à lavra de petróleo, enquanto permanecer no Brasil. A fiscalização da alfândega solicitará toda a documentação exigida para o despacho aduaneiro do regime especial de admissão temporária no REPETRO, por intermédio do Requerimento de Concessão do Regime (RCR), além de solicitar a habilitação prévia no regime e a fiscalização da utilização de sistema de controle informatizado extracontábil. O interesse maior da alfândega é verificar e fiscalizar se o

¹⁷ De acordo com anexo da Instrução Normativa n° 285/03, Regime de Admissão Temporária aplicável a IN SRF n° 04/01, Regime do REPETRO

importador atende a todas as exigências legais pertinentes, e, somente após esta conclusão positiva, poderá liberar o ingresso da mesma no território nacional para efetivamente entrar em operação. Imaginando que o custo diário de uma plataforma seja de U\$S 100.000,00 (cem mil dólares americanos), é possível calcular qual é custo de economia de transação (Zamith; Reginam, 2005), que pode advir de um desembaraço de um bem desta natureza pela aduana brasileira, num prazo de 15 dias, por exemplo, caso haja algum tipo de problema com a documentação apresentada à alfândega para permitir o ingresso da plataforma no regime REPETRO. Em economias em desenvolvimento, encontra-se, muitas vezes, instituição ineficiente em seu sistema legal, nos contratos, nos sistemas de informação, nas relações entre o público e o privado ou sistema judiciário, criando um ambiente dominado por riscos e incertezas que podem ser evitados (Zamith. Reginam, 2005). Desta forma, é necessário saber, antes de operar com o regime especial REPETRO, como é seu correto funcionamento. É fundamental saber se todas as condições para sua perfeita utilização estarão sendo atendidas, para evitar possíveis perdas ocasionadas por atraso no desembaraço de um ativo de valor vultoso, bem como saber de antemão as dificuldades e as lacunas da legislação pertinente em vigor na aduana brasileira. Sosa (1995a) conceitua a aduana como órgão simultaneamente administrativo e tributário, uma vez que controla o fluxo de entrada e saída de mercadorias no país, ao mesmo tempo em que aplica a tarifa aduaneira sobre essa movimentação (Sosa, 1995b). Da mesma maneira pensa Carlucci (1997), a natureza jurídica dos regimes aduaneiros especiais tem como predominância dos componentes econômicos que revestem estes regimes sobre os tributários, as normas que instituem ou disciplinam sua aplicação e o controle se inserem mais no âmbito administrativo do que o tributário, exemplo clássico disto são as Instruções Normativas sobre o REPETRO.

É possível encontrar esta preocupação de controle administrativo, a fim de evitar a importação irregular ou propiciar a mudança da finalidade de um regime especial, quando na hipótese de analisar e conceder o regime especial aduaneiro REPETRO para uma embarcação, a atividade de fiscalização aduaneira é exercida da seguinte maneira: em primeiro lugar irá cuidar da embarcação enquanto mercadoria, bem como irá controlar através do sistema informatizado no REPETRO, os demais bens existentes à bordo, que deverão estar totalmente relacionados no inventário da embarcação e descritos fielmente no sistema de controle pela Internet. Em segundo lugar, deverá atentar para a segurança da permanência da embarcação no mar, enquanto usufruir o regime aduaneiro pleiteado,

quando antes exigir da autoridade marítima um atestado de segurança para permanecer aquela embarcação operando no mar territorial nacional, obtido através da Capitânia dos Portos. Com esse exemplo, percebe-se que a aduana atua não só na fiscalização pura e simples de um bem que é importado, aplicando as regras de benefícios fiscais, mas faz cumprir derivadamente o controle sobre a segurança e a saúde de todos que estiverem operando tal plataforma de petróleo, porém este papel é secundário.

Não é soberana a conceituação da atividade aduaneira ou a própria definição da aduana (Werneck, 2005). É certo que nas atividades aduaneiras incluem-se a fiscalização da correta aplicação dos regimes aduaneiros especiais ou importação comum dos bens que pretensamente queiram usufruir o modelo REPETRO.

2.7 Questões sobre o papel da aduana no modelo REPETRO

Diante deste cenário, qual o papel da aduana sob o ponto de vista das empresas nacionais que atuam na área de pesquisa e produção de petróleo e gás? O que pensa e necessita o mercado voltado para a importação e exportação de bens e equipamentos destinados a área petrolífera no Brasil em relação a legislação do REPETRO, sob a responsabilidade da Receita Federal do Brasil? A atividade e a política aduaneira estão sendo realizadas de forma a facilitar a inserção das empresas brasileiras no comércio internacional do petróleo, ou de forma negativa, prejudicando essa inserção e inscrevendo-se no chamado Custo Brasil?

Os sistemas de controles internos desenvolvidos para atender as determinações da Alfândega Nacional pelo uso do REPETRO atendem a contento ao controle ou criam dificuldades à atividade de pesquisa e lavra de petróleo e gás nacional? As exigências administrativas, os procedimentos para concessão do regime REPETRO são adequados às diversas empresas ou servem como obstáculo à inserção das empresas de menor porte no mercado petrolífero? O Estado brasileiro, através de sua alfândega (Secretaria da Receita Federal do Brasil), tem consciência de seu efetivo papel, como órgão de controle aduaneiro e fiscal, bem órgão que legisla o modelo REPETRO, que incide sobre a importação dos ativos e insumos, para o desenvolvimento da indústria nacional e para o mercado de petróleo? Estas são algumas das questões altamente relevantes que estão em debate, nos diferentes fóruns de discussão nacionais e que tratam especificamente da importação e exportação de mercadorias e bens destinados diretamente ou indiretamente a indústria de petróleo e gás no Brasil.

Esta pesquisa pretende apresentar respostas para essas questões e apontar novos rumos para uma política aduaneira mais eficaz e racional, tanto sob o aspecto empresarial e econômico, quanto sob a ótica de controles a serem exercidos pelos contribuintes e operacionalizados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Neste capítulo apresentamos alguns conceitos de comércio exterior, comércio exterior brasileiro, o histórico e condições do modelo REPETRO, o papel e questões incidentes da Receita Federal do Brasil (aduana) neste regime em estudo; relatamos alguns exemplos de operações de importação e exportação de interesse, tudo para clarificar os marcos práticos e teóricos que servem de referência para a pesquisa a ser realizada.

3. METODOLOGIA

Neste capítulo é definido o tipo da pesquisa a ser realizada, discriminando o universo e a amostra, a forma de seleção dos sujeitos na pesquisa de campo, a forma pela qual serão coletados e tratados os dados, bem como enunciaremos as possíveis limitações do método a ser utilizado.

3.1 Tipo de pesquisa

Partindo das formas da taxonomia proposta por Vergara (2006; 46-47), quanto aos fins, ela será exploratória, descritiva e explicativa; quanto aos meios de investigação, de campo, documental, bibliográfica, *ex post facto*.

A pesquisa será exploratória visto que há pouco conhecimento sistematizado sobre o tema, uma vez que o que encontramos são críticas pontuais, frutos de palestras ou *workshops* da área petrolífera da função - ou disfunção - da aduana, por parte dos beneficiários do regime REPETRO, feitas sem bases teóricas consistentes, muitas vezes baseadas em situações no momento do desembaraço aduaneiro. Os textos mais sólidos estão geralmente presos a uma abordagem mais jurídica do tema, o que não está no foco da pesquisa, mais direcionada para o viés administrativo.

Será descritiva, uma vez que procurará expor, de forma sistemática, as características do processo e seu controle aduaneiro na área de regimes especiais aplicados à indústria de bens e serviços destinados à pesquisa e extração de óleo e gás. Constatar-se-á na prática como são desenvolvidos os processos de entrada, utilização ou industrialização e reexportação ou exportação dos bens e insumos destinados à pesquisa e lavra de petróleo e gás.

Será, também, explicativa, visto que pretende demonstrar a eficácia desse regime especial REPETRO para o desenvolvimento da pesquisa e exploração de petróleo e gás e demais empresas nacionais fornecedoras, exportadoras e prestadoras de serviços, tendo como referência os objetivos definidos no Direito e os apontados pela literatura de cunho econômico. Esta explicação será confrontada com a percepção dos agentes econômicos envolvidos no processo econômico de pesquisa e exploração do petróleo e gás, identificando os pontos de consenso e de dissenso, ou seja, buscando não só explicar o

sistema aduaneiro do regime especial em si, como também a percepção que dele têm os seus principais usuários e controladores.

Quanto aos meios, a pesquisa será de campo, pois será uma investigação empírica realizada nas empresas importadoras, na alfândega, nas associações e organizações de empresas que utilizam o REPETRO, onde ocorrem os fenômenos como despachos aduaneiros, controles de execução do regime dos bens aplicáveis à finalidade de pesquisa e extração de petróleo e gás, bem como empresas de petróleo que prestam serviços nos poços.

Ainda será utilizado nesta pesquisa o meio documental, pois serão analisados documentos relativos à importação, exportação de bens destinados à área de pesquisa, mantidos os direitos ao sigilo fiscal e comercial de cada operação, sendo analisados de forma global sob a ótica do comércio exterior, bem como a utilização dos dados disponíveis pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Secretaria de Comércio Exterior (SECEX), entre órgãos públicos.

Outro meio a ser consignado, como o desta pesquisa, será o bibliográfico, pois se buscará identificar, na pouca produção nacional sobre o tema, os conceitos e institutos reputados mais importantes para a compreensão do fenômeno aduaneiro aplicado na área petrolífera, com o foco na industrialização de bens e sua aplicação nos serviços de produção do petróleo e gás.

A investigação desta pesquisa será *ex post facto*, pois a referência serão fatos já ocorridos, uma vez que as variáveis envolvidas não podem ser controladas. A parte mais significativa será empírica, uma vez que seu principal objetivo é contrastar os benefícios das políticas para e pela aplicação do regime especial REPETRO, por parte da aduana, e seus resultados práticos para importação e exportação de bens destinados à pesquisa e lavra do petróleo e gás, com a visão que têm os empresários.

Este trabalho foi desenvolvido a partir de intensas observações e entrevistas, combinados com anos de experiência do autor na área de controle aduaneiro que resultaram em uma nova visão a respeito do regime especial REPETRO. Para Dezin e Licon vêm o pesquisador como um bricoleur que desempenha um grande número de tarefas, desde da realização de entrevistas e observações, interpretação de documentos históricos e pessoais até a reflexão e introspecção intensas. Assim entendem pesquisa qualitativa como um

processo interativo, formado pela história pessoal do pesquisador e dos sujeitos pesquisados, questões de gênero social, raça e etnicidade que os envolvem.¹⁸

Durante todo o processo de pesquisa, principalmente as entrevistas realizadas de forma aberta se pautaram na busca do entendimento do regime REPETRO por parte de cada um dos agentes econômicos envolvidos direta ou indiretamente com os processo de importação ou exportação de bens destinados a indústria petrolífera. A carga de subjetividade presente nos pressupostos da abordagem qualitativa se reflete no *design* da pesquisa, o que implica dizer que, desde emergência do tema até a forma de divulgação dos resultados, a investigação estará, assumidamente, impregnada dos valores do pesquisador, de sua concepção de mundo e da forma de conhecê-lo. A clareza, a coerência e a descrição rica e detalhada dos procedimentos de investigação é que atribuem certa objetivação ao estudo, permitindo até mesmo sua replicação, com bem argumentou Viera, no primeiro volume desta obra em 2004.¹⁹

3.2 Universo e amostra

O universo da pesquisa é a sociedade econômica brasileira: empresas petrolíferas, empresas prestadoras de serviços na área de pesquisa e extração de petróleo e gás, empresas indústrias de plataformas e seus módulos, empresas fornecedoras nacionais para fabricação de bens aplicáveis na área, bem como associações de empresas por segmento envolvidas com este mercado, além de autoridades aduaneiras que desempenham o papel de conceder, fiscalizar ou criar normas de controle e aplicação do regime especial REPETRO, estritamente com área petrolífera no foco desta pesquisa e exploração. Deste universo foram selecionadas 08 amostras: contendo uma empresa exploradora de petróleo, associações de prestadores de serviços, uma empresa prestadora de serviços petrolífero, associação de empresas exploradoras de petróleo, organização de empresas nacionais envolvidas com exploração de petróleo e do setor governamental. O critério de seleção das empresas foi de representatividade, baseado na participação destas no comércio exterior, com uma amostra significativa, pois abarcou a empresa Petróleo Brasileiro S.A, responsável por 75% do investimento nacional na produção de petróleo nacional, o Instituto Brasileiro do Petróleo (Ordoñez, 2007) – IBP, que tem como associados as

¹⁸ Goulart, Sueli; Carvalho Cristina - O Pesquisador e o *design* da pesquisa qualitativa em administração - Viera, Marcelo; Zouain, Deborah Pesquisa Qualitativa em Administração, 2005.

¹⁹ Idem da nota anterior.

principais firmas que produzem petróleo no Brasil cerca de 229 empresas, a ABS Petro - Associação Brasileira das Empresas de Serviço de Petróleo - que agrega cerca de 25 empresas estrangeiras sediadas no Brasil que tem seus contratos de serviços na área petrolífera firmados com as companhias exploradoras, assim como a pesquisa alcança também as firmas nacionais que se encontram associadas a Organização Nacional da Indústria do Petróleo - ONIP, que congrega 25 outras entidades privadas do setor e mais 14 entidades públicas.

Adicionalmente, foi selecionado também a Divisão de Administração Aduaneira da Secretaria da Receita Federal do Brasil da 7ª Região Fiscal, estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, que representa mais de 90% das importações e exportações para concessão dos regimes especiais consequentes de controles administrativos exigidos das empresas importadoras e exportadoras, de modo a se obter uma terceira visão, a do Estado, sobre o assunto.

3.3 Seleção dos sujeitos

Os sujeitos foram os executivos de vários níveis das respectivas organizações, conforme quadro demonstrado no quadro a seguir, que têm sob suas responsabilidades a execução de operações de comércio exterior, responsáveis pela análise crítica em nome das organizações de classe ou entidades representativas dos segmentos que atuam na área petrolífera nacional, ligada diretamente ou indiretamente com o mercado que cerca o regime REPETRO. Além disto também foi ouvido representante da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

3.4 Coleta de dados

Na literatura foram analisados os periódicos, dados estatísticos oficiais, livros, e documentos acadêmicos que versam sobre o tema da pesquisa, buscou-se resgatar resultados econômicos, opiniões e críticas sobre o funcionamento da política aduaneira para o setor petrolífero, com o foco no regime especial REPETRO aplicados à pesquisa e extração do óleo e o gás.

No campo, foram entrevistados de forma aberta dirigentes de empresas e líderes da classe, auditores fiscais da Secretaria da Receita Federal do Brasil, de modo que se pode inferir uma visão global indicativa para a melhor compreensão do modelo REPETRO.

Todas as entrevistas foram gravadas e levaram em média uma hora e meia.

Neste modelo temos como beneficiários do REPETRO, além dos agentes econômicos que pesquisam, extraem, produzem petróleo e gás no Brasil, as empresas nacionais que podem fornecer produtos ou ativos que serão utilizados por aqueles operadores petrolíferos. A vantagem da indústria nacional é poder competir com empresas internacionais que iriam fornecer às empresas de petróleo no exterior, após a exportação pelo processo com saída ficta esses bens serão importados para o Brasil, sob a égide da admissão temporária dentro do REPETRO, por isso procurou-se entrevistar uma empresa da indústria naval.

Foi pesquisado junto ao universo das organizações entrevistadas, de forma diferente, mas com mesmo interesse, se o modelo REPETRO atendeu desde sua concepção aos seus objetivos àquela espécie de atividade econômica e quais suas principais limitações e como fazer para ajustá-lo.

As entrevistas foram efetuadas às seguintes pessoas, representado as seguintes entidades:

- 1) ONIP - Organização Nacional da Indústria do Petróleo, na pessoa do senhor superintendente, o economista Bruno Musso;
- 2) IBP – Instituto Brasileiro do Petróleo, através da coordenadora do comitê dos assuntos tributários advogada Elizabeth Cardoso Pessoa Ramos;
- 3) ABSPETRO – Associação Brasileira das Empresas Prestadoras de Serviço, como representantes engenheiro Oton Luiz Silva Correia e o administrador Rosano Sobreira;
- 4) Petrobras - Petróleo S.A., nas pessoas dos advogados Ruy George Rodrigues Pereira Filho, assessor da Presidência e Jorge Lopes coordenador tributário da região dos Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo;
- 5) Empresa de consultoria especializada na área aduaneira/petróleo – LDC, na pessoa do seu sócio, o escritor e professor em logística, mestre pela COPEAD-UFRJ, Paulo César Rocha;
- 6) Secretaria da Receita Federal do Brasil – auditora fiscal da Receita Federal do Brasil – chefe substituta da Divisão de Administração Aduaneira da 7ª Região Fiscal (RJ e ES) da Superintendência da RF, Ângela Souto;
- 7) Estaleiro Naval Mauá-Jurong, representado pelo seu Diretor de assuntos institucionais Engenheiro Paulo Sergio.
- 8) Noble do Brasil representado pelo seu Vice Presidente sr. Cees Van Diemen.

Todos os entrevistados enriqueceram muito este estudo e prontamente atenderam ao convite deste pesquisador, que prova o respeito e interesse pelos trabalhos acadêmicos e franca cortesia de cada um.

A fim de facilitar o estudo e a partir dos resultados das entrevistas foram destacados os principais temas. Por sua vez, esses temas tornaram-se títulos, que nasceram das observações da interseção de cada opinião e independente dos diferentes entrevistados. Procurasse dar uma ordem lógica a cada assunto com encadeamento da análise do modelo REPETRO, sendo apresentado o resultado da opinião de cada entrevistado de maneira comum com os demais, assim como são apresentados os pontos divergentes sobre algum assunto incorporado ao título.

Algumas informações sobre as entidades entrevistadas:

I) Organização Nacional das Indústrias de Petróleo (ONIP), que é uma associação das organizações representativa da indústria de óleo e gás instalada no país, criada em 31 de maio de 1999, sendo uma entidade não-governamental, de direito privado e sem fins lucrativos, envolvendo todos os segmentos que atuam no setor. Sua estrutura organizacional foi concebida para que o desempenho de suas funções se processe de forma colegiada e participativa. Os seus sócios são entidades de classe das empresas que atuam no setor e instituições governamentais (ONIP, 2006), dentre as quais pode-se mencionar pela indústria nacional: ABCE - Associação Brasileira dos Consultores de Engenharia, ABDIB - Associação Brasileira da Infra-Estrutura e da Indústria de Base, ABEAM - Associação Brasileira das Empresas de Apoio Marítimo, ABEMI - Associação Brasileira de Engenharia Industrial, ABESPetro - Associação Brasileira das Empresas de Serviço de Petróleo, ABIMAQ - Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos, ABINEE - Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica, ABITAM - Associação Brasileira da Indústria de Tubos e Acessórios de Metal, ABRAPET - Associação Brasileira dos Perfuradores de Petróleo, ASSESPRO - Associação das Empresas Brasileiras de Tecnologia da Informação, Software e Internet, CIESP - Centro das Indústrias do Estado de São Paulo, CNI - Confederação Nacional da Indústria, FENASEG - Federação Nacional das Empresas de Seguros Privados e de Capitalização, FIEB - Federação das Indústrias do Estado da Bahia, FIEMG - Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais, FIESC - Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina, FIESP - Federação das Indústrias do Estado de São Paulo, FINDES - Federação das Indústrias do Estado do Espírito Santo, FIRJAN - Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro, IBS - Instituto Brasileiro

de Siderurgia, SINAVAL - Sindicato Nacional da Indústria da Construção Naval, Operadoras de O&G, PETROBRAS - Petróleo Brasileiro S.A , IBP - Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás. Empresas estrangeiras transnacionais estabelecidas no Brasil, tais como: Agip, Amerada Hess, BP, ChevronTexaco, Devon, ExxonMobil, Ipiranga, Kerr-McGee, Maersk, Ocean, Phillips, Repsol, Shell, Statoil, TotalFinaElf, Unocal, Wintershall. Além das empresas, existe também a associação de entes públicos ou instituições governamentais: ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, FINEP - Financiadora de Estudos e Projetos, Governo do Estado de Minas Gerais, Governo do Estado de São Paulo, Governo do Estado do Espírito Santo, Governo do Estado do Rio de Janeiro, Governo do Estado do Rio Grande do Norte, MDIC - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, Prefeitura Municipal de Macaé, Prefeitura Municipal de Niterói, SEBRAE - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas.

A missão desta organização não-governamental é promover a maximização dos benefícios decorrentes da expansão da indústria petrolífera, em tese para toda a sociedade brasileira, estimulando novos investimentos e maior participação nacional, com base em uma cooperação competitiva no fornecimento de bens e serviços, ampliando a geração de renda e emprego no país.

O objetivo da ONIP é maximizar o conteúdo local no fornecimento de bens e serviços, garantindo ampla igualdade de oportunidades para o fornecedor nacional para o mercado petrolífero no Brasil. Dentro dos seus focos de atuação, a ONIP destaca-se pela criação e manutenção de ambiente favorável a novos investimentos e operações no país, a orientação para redução de custos em toda a cadeia produtiva do setor petróleo, o aumento da competitividade dos fornecedores nacionais de bens e serviços, a implementação e operacionalização de políticas industriais orientadas para o setor de óleo e gás.

Um dos modos de atuar da ONIP é contribuir para a eliminação de barreiras ao pleno desenvolvimento da indústria local de bens e serviços. Desta forma, nos anos seguintes surgem novas legislações aduaneiras e fiscais que reduzem ou mesmo eliminam os tributos incidentes em operações de importação e exportação de insumos e bens destinados aos ativos de pesquisa e lavra do petróleo e gás (ONIP, 2006).

II) A ABSPetrol - Associação Brasileira das Empresas de Serviço de Petróleo - que agrega cerca de 25 empresas estrangeiras sediadas no Brasil, que tem como finalidade representar

seus associados junto à sociedade e, em particular, junto à Indústria de Petróleo, visando a prestação de serviços com crescente qualidade, segurança e respeito ao meio-ambiente e à legislação. Tem ainda como objetivo promover os interesses gerais e legítimos de seus associados por estimular a cooperação entre os diferentes segmentos da indústria do petróleo (ONIP, 2006).

III) IBP - o Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis, com 50 anos de atuação, é uma organização privada de fins não econômicos, que conta hoje com 229 empresas associadas, e tem seu foco na promoção do desenvolvimento do setor nacional de petróleo e gás, visando uma indústria competitiva, sustentável, ética e socialmente responsável. Ao longo desse tempo, o IBP construiu reconhecida credibilidade junto à sociedade e ao governo não apenas por seu singular conhecimento técnico, mas também por fomentar as discussões de grandes temas afins para a constante estruturação do perfil do setor. A partir de 2003, o IBP passou por uma profunda reestruturação organizacional para garantir maior sintonia de suas atividades e produtos com o setor, sendo estes o resultado do trabalho desenvolvido por 42 comissões, subcomissões e comissões *ad hoc*, nas quais participam voluntariamente mais de 950 profissionais, entre executivos e especialistas da indústria, instituições científicas e acadêmicas, órgãos do governo e associações congêneres. Tem como missão promover o desenvolvimento do setor nacional de petróleo e gás, visando uma indústria competitiva, sustentável, ética e socialmente responsável (IBP, 2006).

Abaixo segue quadro resumo das fontes de entrevistas efetuadas, classificado com interesse direto ou indireto pela utilização do regime REPETRO e quantidade de pessoas.

Entidades	Classificação-beneficiário direto/indireto	Quantidade de pessoas pesquisadas
ABSPETRO	direto	03*
Estaleiro Mauá-Jurong	indireto	01
IBP	direto	01
LDC	indireto	01
PB	direto	05**
ONIP	direto/indireto/não	01
RFB	não	01
Total		13

* Além do coordenador de logística e do secretário da ABSPetro foi ouvido também o Sr. Cees Van Diemen, Vice presidente da Empresa Noble do Brasil Ltda, pertencente a associação.

** Pela Petrobras também participaram da pesquisa por intermédio de telefone e e-mail mais dois funcionários da área técnica da empresa na cidade de Macaé-RJ.

3.5 Tratamento dos dados

A pesquisa foi efetuada de forma aberta com a realização de entrevistas e através de gravação durante o período de maio a setembro de 2007, ainda foram obtidas informações de fontes bibliográficas, bem como dados estatísticos diretamente com a Secretária de Comércio Exterior, sendo estruturadas e analisadas qualitativamente, buscou-se identificar a visão comum do empresariado, ou do Estado, de cada segmento que participa na pesquisa e exploração de petróleo e gás.

O resultado foi contrastado com o modelo estabelecido pela legislação, para o REPETRO para aplicação ao mercado sob análise, destacaram-se as convergências e as divergências.

3.6 Limitações do método

O método repousou inteiramente na boa-fé, não estando previstas medidas para aferir a consistência entre as ações dos agentes econômicos e as respostas dos mesmos nas entrevistas. Como a atividade petrolífera é cercada de estratégias empresariais e o tema versa sobre investimentos de bilhões de dólares e informações de natureza tributária, sendo a última protegida por sigilo constitucional quanto sua divulgação, isto faz com o que trabalho sofra certa limitação na obtenção de dados na presente pesquisa.

Neste capítulo definimos o tipo da pesquisa, o universo e a amostra, a seleção dos sujeitos, a coleta e o tratamento dos dados e as limitações do método.

4. ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO MODELO REPETRO

Este capítulo está descrito em subtítulos, que têm como objetivo apresentar a visão ou perspectiva de cada agente que atua na área petrolífera sobre o modelo REPETRO.

4.1 Visão da Organização Nacional da Indústria do Petróleo

A Organização Nacional da Indústria do Petróleo (ONIP), através de seu superintendente Sr. Bruno Musso, que em uma visão mais própria, afirma que a ONIP é composta por várias entidades, sendo assim não tentará dar uma única posição fechada. O modelo REPETRO pode ser separado em duas dimensões: uma quanto ao seu espírito ou seus princípios, como foi feito no seu lançamento, onde existe toda uma motivação de criação para esse regime; e outra quanto ao instrumento, sob a ótica de sua operacionalidade.

A) Sobre o primeiro ponto, os seus princípios, a sua motivação, o modelo REPETRO foi feito num alinhamento perfeito, tendo como filosofia dois pontos. Um pela desoneração dos investimentos estrangeiros nos projetos de pesquisa e lavra. O outro permitir também um tratamento fiscal isonômico a ser dispensado aos prestadores de serviços e fornecedores internos e externos. Neste caso o modelo foi concebido de forma perfeita.

A desoneração do investimento é um tratamento adequado à indústria local, por isonomia entre os dois mercados que participam do processo de pesquisa e lavra de petróleo e gás. Não pode haver oneração da cadeia produtiva, pois é essa cadeia que gera os investimentos, porém também não pode deixar de dar igualdade de participação às empresas nacionais nesta mesma cadeia. Quando o modelo REPETRO permite que empresas nacionais fornecedoras possam exportar seus produtos no modelo exportação com saída ficta, está exercendo o equilíbrio entre os benefícios tributários ao mercado externo e mercado interno.

Apesar de o modelo ser perfeito na sua concepção, na prática o REPETRO, desde sua criação, não conseguiu manter na sua história a isonomia entre os fornecedores do mercado nacional e seus concorrentes no estrangeiro.

A questão é que parcela do tributo contido na formação do preço não pode ser um fator que desequilibre a busca de bens, seja a favor do mercado externo ou a favor do mercado interno.

O tributo não deveria ser um determinante para influenciar o preço e, por consequência, a escolha do mercado comprador de bens e serviços aplicados na pesquisa e produção do petróleo e gás.

Na visão da ONIP, os interesses sobre o REPETRO são diversos. A filosofia do modelo deveria ser preservada, pois é perfeita, mas precisa sofrer divisões na sua aplicação, para melhorar sua operacionalidade.

A utilização do REPETRO não alcançou isso. Neste modelo os que realmente conseguiram lograr com a suspensão tributária foram os investimentos nacionais ou estrangeiros alocados a pesquisa e lavra de petróleo e gás. Porém, as empresas fornecedoras nacionais deste mercado na sua integralidade não lograram o mesmo êxito das empresas operadoras da exploração ou prestadoras de serviços.

Ainda tem uma parcela das empresas brasileiras que não conseguem participar deste modelo tributário desenvolvido pelo REPETRO e por isso sofrem com a tributação integral, que incide nas operações internas, além dos demais custos, que fazem com que os produtos brasileiros, em face dos seus similares estrangeiros, tenham um preço final maior. Como as empresas que investem no setor podem importar pelo REPETRO, com suspensão tributária, a decisão da protelada racionalidade econômica impõe a opção de compra e importação de bens e ativos no exterior.

Foi questionado ao entrevistado representante da ONIP o motivo para criação de uma lista diminuta positiva de bens previstos na legislação inicial do REPETRO, o Decreto nº 2.889/98.

Antes de responder a essa questão ele apresentou o contexto histórico do fim da década de 90. E o próprio entrevistado fez a seguinte indagação: “Qual foi o pleito dos investidores?” Colocaram para o governo, que abria o mercado petrolífero, que a situação que desenhava com a prolatada abertura para os investidores era uma abertura realmente fraca e não atrativa para as empresas estrangeiras investirem no país.

O petróleo estava entre 10 a 12 dólares o Barril em 1998, (vide gráfico a seguir) e com a obrigação das firmas em pagar diversos custos inerentes ao acesso à lavra de petróleo e gás, tais como *royalties*, bônus de assinatura no leilão, adicionais de participação especial (APE),²⁰ que determina um pagamento adicional além dos *royalties*, levariam as firmas estrangeiras instaladas no Brasil ao desembolso de altos custos e com isso os projetos seriam inviáveis economicamente.

²⁰ Vide custos dos royalties e outros a serem suportados na fase da produção item infra 7.3.

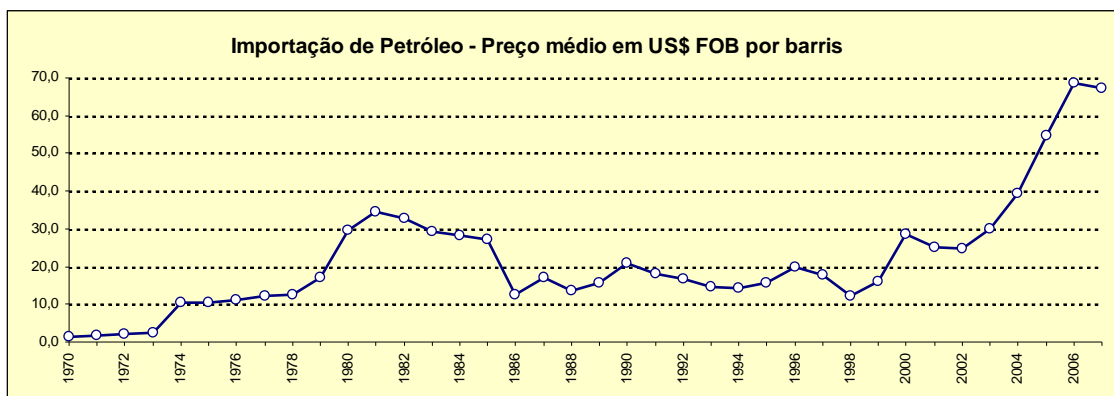


Gráfico nº 08 – Preço do Petróleo - Em US\$ FOB por barril – período de jan. de 1990 a ago. de 2007

Fonte - Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior – SECEX, com base em dados do MF/SRF até 1996; a partir de 1997 MDIC/SECEX.

Um exemplo disto foi o projeto de exploração para área em Campos: Marlim Roncador, onde o pagamento de *royalties* e o adicional, que já davam um custo aproximadamente de 50% da produção e somado a isso os impostos indiretos IPI, ICMS, II, PIS, o COFINS, o estudo de viabilidade técnica e econômica (EVTE), não daria para praticar o processo. Outro exemplo: foi o Campo de Frades na Bacia de Campos, que não seria viável à exploração econômica naquela época. Por isso, a pressão sobre o governo da época para minimizar os custos fiscais na fase de pesquisa e exploração de petróleo e gás. Logo, a lista seria criada para dar um alento na redução dos custos a serem pagos pelas firmas estrangeiras que ingressassem neste mercado.

A pergunta da época foi como ficaria a indústria nacional com a abertura da exploração do petróleo brasileiro? Dentro da FIRJAN nasce um grupo que inicialmente congregava diversos segmentos empresariais brasileiros, tudo informalmente. Esse grupo cresce e veio a formar a ONIP.

Na época como secretário destas reuniões em 1998, a ONIP contratou a Pontifícia Universidade Católica do RJ para um estudo que fazia análise sobre capacidade da participação da indústria nacional no processo de pesquisa e exploração, alinhamento de preço, para saber qual era a capacidade de oferta e o preço do mercado nacional, e por fim, realizar recomendações.

Nesse estudo, uma das recomendações foi a criação de um órgão mobilizador do setor. Isso é uma prova que um organismo criado por empresas nacionais para defender seus interesses no próprio mercado nacional não foi uma invenção brasileira, e sim inglesa ou norueguesa.

Houve um grupo de pesquisadores da PUC²¹ que foi para a Europa, Reino Unido, Noruega e região do Mar do Norte. Naqueles locais, antes da exploração do petróleo e gás, a capacidade era de 20% da indústria nacional. Naquela época concluiu-se na Europa que seria necessário a criação de núcleos que proporcionassem a criação e o desenvolvimento de indústrias locais nacionais, para atender esse novo mercado – de petróleo e gás. Caso não se fizessem isso teriam que importar tudo basicamente dos EUA.

Aqui, no Brasil, tem-se idêntica situação. Se não fosse desenvolvida uma indústria nacional o Brasil teria que importar seus ativos dos EUA.

Na Europa criaram a OSO (*Off Shore Supplies Office*), e criaram um modelo interessante ligado ao governo pelas indústrias no Reino Unido (*Department of Trade and Industry*) DTI, colegiado entre governo e iniciativa privada – a sua composição tinha participação da indústria, que dava os nortes para as políticas de óleo e gás.

Na Noruega com o mesmo princípio criou-se a *North Sok*, um movimento das entidades locais querendo aproveitar a renda deste investimento bilionário do petróleo. Foi efetivada a política de fomento à indústria local. Com essa política, hoje esses países conseguem com 70% a 80% atender às necessidades da demanda local. Tem que se frisar que no início deste processo a oferta local era em torno de 20%. O crescimento foi graças aos investimentos bilionários do setor que conseguiu desenvolver a renda local, inclusive o conhecimento de patentes nesta indústria, visto que houve uma evolução do conhecimento. Hoje o mercado norueguês consegue exportar essa tecnologia.

Na verdade a ONIP foi a tropicalização desta entidade, adaptada para o local.

A PUC com esse estudo encomendado fez nascer formalmente a ONIP.

Já prevendo que esse órgão deveria contemplar a participação, não só das indústrias fornecedoras, mas também das empresas exploradoras, o governo, ou seja, com a criação da ONIP, tem-se a participação de vários agentes, públicos ou econômicos, que atuam neste mercado de extração de petróleo e gás.

Muito embora a ONIP queira maximizar a participação da indústria nacional, e não promover a incompetência nacional, mas sim dando oportunidades às empresas que, pela

²¹ Trabalho de pesquisa da PUC-RJ apresentado a ONIP em 1999

sua excelência, possam participar deste mercado com qualidade reconhecida. Não procuram fazer a defesa das empresas nacionais de forma política e sim técnica, que possa realmente atender as necessidades do mercado de pesquisa e lavra de petróleo e gás por mera capacidade econômica. A ONIP reúne diversos agentes envolvidos com atividade petrolífera no Brasil, iniciando-se com organizações e empresas privadas, passando pela estatal Petrobras, até alcançar órgãos governamentais.

Percebe-se pela resposta que a ONIP não concorda em parte com o modelo REPETRO da forma que vem sendo conduzido ou trabalhado pela RFB desde o início de sua criação em 1999.

No entendimento daquela instituição existe um não-incentivo à parte da indústria nacional, pois o modelo REPETRO desequilibra as relações de força e competitividade da indústria nacional fornecedora com o mercado externo, que tem bens sendo importados do exterior com suspensão total de tributos, enquanto, internamente, as firmas têm que pagar diversos tributos.

Apesar de não ter respondido diretamente a questão sobre o tamanho da lista do REPETRO, ficou implícito que com a existência de uma lista positiva maior em 1999, haveria uma concorrência desleal a indústria nacional. Haveria maior possibilidade de importação de bens estrangeiros com a opção de importar sem tributos ao invés de adquirir no mercado nacional, que tem seus preços de venda afetados por impostos e contribuições. Conclui-se, finalmente, que o tamanho diminuto da lista é uma forma de proteger às indústrias nacionais, impondo limites na escolha entre um bem estrangeiro importado sem carga tributária ou comprar no mercado interno com pesados custos fiscais. Pois se o bem se encontra naquela lista da RFB, provavelmente pela racionalidade econômica a empresa, interessada na utilização do bem na atividade de petróleo e gás, poderia escolher a importação com a compra no mercado externo concorrente em detrimento do mercado interno fornecedor. Esta conclusão do estudo pode ser confirmada com a planilha de cálculos comparativos dos gastos tributários realizados na compra no mercado interno com as importações a partir do uso do modelo REPETRO, elaborado pelo setor tributário da Petrobras, item infra sete.

Hoje o cenário é outro, basta ver a entrevista mencionada sobre a possibilidade do governo do estado do Rio de Janeiro em tributar os bens que são importados pelo REPETRO, onde o presidente da ONIP, sr. Eloy Fernandes e contra essa posição da fazenda estadual, conforme ponto sete infra.

4.2 Visão das empresas operadoras, representadas pelo Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP) e estatal PETROBRAS S.A.

A entrevistada Elizabeth, mesmo antes de enfrentar a entrevista, realizou uma introdução sobre o modelo REPETRO de forma espontânea, onde deixou claro que a evolução da história do comércio exterior do Brasil no campo petrolífero começou há 10 anos com a abertura do mercado. Que, no início, não poderia ser falado em mercado internacional. Que a própria postura da alfândega brasileira era preocupar-se com a prática do descaminho. Hoje a realidade é outra, o país participa intensamente do mercado internacional.

Naquela época, a indústria nacional fornecia ao mercado interno, as importações eram para atender pequenas demandas por produtos acabados.

O Brasil vira um país internacional e a aduana passa a ser parte disto e não só início ou fim. O mercado começa a trazer peças e importar coisas, a Petrobras e a Vale transformam-se em empresas multinacionais. Com isso, as alfândegas deixam de ser apenas locais finalísticos do comércio e passam a ser meio de operação e da própria logística das empresas, visto a abertura comercial que ocorre na década de 1990.

Nasce o REPETRO e a admissão temporária deixa de ser somente tratada como uma legislação aplicável à entrada de bens destinados ao divertimento ou entretenimento. O regime especial de admissão temporária passa também a ser aplicado a operação de negócios internacionais e neste cenário surge o REPETRO.

Após a exposição histórica do comércio exterior brasileiro foi perguntado para que foi criado o REPETRO. O entendimento foi que o REPETRO representou uma mudança de cultura, que não pode ser efetivamente implementada por causa da estrutura legislativa existente no Brasil.

O REPETRO teve como objeto a facilitação das operações de comércio exterior para os ativos da área de pesquisa e lavra de petróleo e gás liberando-os dos tributos de importação e exportação. Além de ter o interesse em facilitar a operação para as empresas internacionais e atender as empresas locais com o perfil de empresas exportadoras.

A indústria nacional iria se beneficiar no mercado como exportador, pois haveria maior facilidade para entrar e sair do Brasil com ativos deste mercado.

Por isso, a admissão temporária com liberdade para as empresas e assim como as empresas nacionais. Mas como a legislação nacional tem regras tributárias, onde o fato gerador é a entrada de bens com pagamento de tributos, foi obrigado a criar uma norma suspensiva que desse maior grau de liberdade para essas operações internacionais. Cria-se o REPETRO.

Além do IBP, foi entrevistada também a empresa Petrobras S.A., na pessoa do assessor da Presidência da Companhia, Rui que afirma que, desde a criação do regime REPETRO em 1999, a empresa tem sofrido com dificuldades na interlocução e esclarecimentos com órgãos do Estado, entre eles RFB, SECEX e BACEN. Com parte vivenciada historicamente pelo entrevistado, quando da mudança da legislação sobre regimes especiais a Petrobras sofreu com a criação de uma lista positiva instituída por instrução normativa da RFB, onde o secretário da época, Everardo Maciel, foi pressionado pelas empresas nacionais fornecedoras de itens utilizáveis na prestação de serviço, que não aceitavam a hipótese de empresas prestadoras de serviço, bem como empresas exploradoras importassem equipamentos e máquinas fabricadas no estrangeiro de forma temporária com a suspensão total de tributos. Por isso, a lista aprovada desde então foi mínima.

Com isso fica comprovada a hipótese apreciada no ponto anterior, quando do questionamento à ONIP sobre o entendimento daquela organização sobre os motivos da edição de uma norma administrativa da RFB com uma lista positiva diminuta.

Conclui-se que pela posição das empresas operadoras na área petrolífera o modelo era para ser um mecanismo adequado à mudança do mercado e a evolução do Brasil na participação da produção do seu petróleo e no comércio exterior, porém essas expectativas encontram-se prejudicadas em parte, pois, como foi afirmado, apesar destes anos todos, o modelo REPETRO, apesar da intenção de sua criação, ainda gera dificuldades ao pleno acesso, inclusive por parte de uma gigante do setor, a Petrobras.

4.3 Visão da Secretaria da Receita Federal do Brasil

A RFB, representada neste trabalho pela auditora fiscal Ângela Souto, foi questionada diante do novo cenário de abertura econômica, se a atual Instrução Normativa que rege o assunto, por meio do novo regime denominado REPETRO atende às necessidades hoje do mercado de pesquisa e lavra de petróleo e se a mesma não é mais complexa que a norma passada, Instrução Normativa nº 136/87. A resposta foi que a legislação é complexa e como toda legislação que vem de proposta de governo e empresas, é difícil de ser trabalhada. Os pedidos e as informações que o governo, à época da confecção do REPETRO recebeu das empresas especializadas na área informações foi confusa, por isso o REPETRO, nasceu também de forma confusa e deverá em breve ser ajustado. Que as empresas que atuam no mercado petrolífero tiveram as suas expectativas frustradas.

Afirmou que a idéia inicial era que as empresas nacionais fornecedoras fabricassem os produtos necessários para atender ao mercado petrolífero demandante via exportação, porém se notou que houve importação e as empresas nacionais não pareceram competitivas.

Poucas empresas estavam preparadas para atender esse mercado. Houve muitas brigas internas e externas na disputa deste mercado. E hoje existem ainda poucas empresas exportadoras apesar de mais de oito anos, onde se vê que a indústria nacional não atende plenamente as necessidades do mercado.

Por outro lado, temos as indústrias que montam FSPO ou produção de plataforma. Apesar de ser um grande passo, porém ainda não era isso que o governo esperava. Acredita que a nacionalização de 70% de bens nacionais na montagem de plataformas é um custo muito alto em comparação com mercado internacional. Para a Receita Federal isto é indiferente.

O modelo REPETRO seria para dar um caminho para exportação e desenvolvimento da indústria nacional, porém ocorrem mais importações.

O governo esperava que as empresas atendessem melhor com um menor custo, entretanto, de fato, o que há é um maior número de importações temporárias.

Conclui-se que a criação do modelo REPETRO foi alvo de intensa discussão política, onde o governo tentou equilibrar o jogo de interesses. De um lado empresas estrangeiras instaladas no Brasil que demandam por equipamentos ou bens que pudessem ser utilizados na atividade de pesquisa e lavra do petróleo e gás. Do outro lado, as firmas nacionais com o interesse de fornecer a essas empresas operadoras ou prestadoras de serviço. O resultado foi a introdução da exportação com saída ficta ao modelo REPETRO para atender a possível exportação de produtos nacionais que permaneceriam de fato no território nacional, mas que teriam sido alienados através de exportações de forma jurídica.

A expectativa da RFB seria incentivar a indústria nacional, porém o modelo não atendeu, seja por limitação das empresas nacionais que não conseguiram ingressar neste mercado de fornecimento, abrindo espaço para que houvesse mais importações do que exportações.

Essa conclusão é a mesma oferecida pela ONIP. Entretanto, não é possível afirmar quais variáveis exógenas ao modelo REPETRO foram responsáveis pela pouca participação no mesmo. Poder-se-ia pensar em capacidade tecnológica, custos de produção etc. que não são os custos tributários, como vêm afirmando a ONIP (ver o item 5.1).

5. PONTOS POSITIVOS COM A UTILIZAÇÃO DO MODELO REPETRO

O primeiro entrevistado foi o sr. Paulo César, ex-auditor fiscal, atual consultor pela empresa LDC para indústria do petróleo, mestre em logística pela Universidade Federal do RJ. Foi questionado se apesar dos problemas existentes com a utilização dos regimes especiais no Brasil, aplicáveis à indústria do petróleo e gás, o REPETRO em especial tem colaborado para o desenvolvimento deste mercado de pesquisa e produção. O entrevistado afirmou que apesar de alguns problemas com adoção dos regimes especiais esses são positivos, pois conseguem dar mais competitividade a indústria nacional, quando da importação de bens destinados à indústria do óleo e gás e prestação de serviços com a suspensão dos tributos, como permite o modelo REPETRO.

No entendimento do entrevistado, caso não existissem no Brasil regimes aduaneiros destinados à atividade econômica petrolífera como o REPETRO, o país não teria conseguido promover o incremento da produção. Entende ainda, o REPETRO e outros regimes especiais colaboraram com a auto-suficiência da produção nacional de petróleo, ocorrida no dia 21 de abril de 2006.

Já para o representante das empresas prestadoras de serviços as empresa operadoras ABSPETRO, na pessoa do sr. Rosano Sobreira, questionou-se no mesmo sentido, sobre a importância do regime especial REPETRO para o desenvolvimento do mercado petrolífero nacional. A resposta foi afirmativa. Apesar de tudo, apesar das dificuldades de entendimento uniforme da legislação, apesar da falta de melhores mecanismos da própria legislação, os regimes aduaneiros são altamente positivos, em especial o REPETRO. Para o representante da maior empresa exploradora de Petróleo, a Petrobras, sr. Rui, foi realizada a mesma indagação, e também como os demais entrevistados, afirma que o REPETRO colabora de forma positiva com o desenvolvimento da produção petrolífera.

O mesmo tema foi discorrido para a RFB, na pessoa da AFRFB Ângela Souto, se apesar das limitações os regimes especiais colaboraram com o crescimento da atividade e da auto-suficiência. A resposta foi que, com a abertura do mercado, imaginava-se que as empresas estrangeiras e nacionais que ainda não eram participantes deste mercado fossem participar da exploração e não só como prestadores de serviço à Petrobras.

Porém, para sua surpresa a Petrobras acabou atuando de forma mais agressiva em relação ao que vinha trabalhando. Apesar de existirem parceiros estrangeiros essas empresas poderiam participar de forma mais independente, mais ainda, as empresas estrangeiras

ficaram de camarote. Comentou que a empresa Shell entrou e parou, outras duas empresas entraram, mas também pararam.

Somente após oito anos da criação do modelo REPETRO e após as concessões menores, com campos menores em terra, está sendo visto uma nova leva de empresas entrantes. Em sua opinião, agora o REPETRO está crescendo e atingindo outras firmas.

Por outro lado, a Petrobras cresceu e alavancou de forma surpreendente a sua produção de Petróleo e continuou seus investimentos no setor. Menciona como exemplo alguns campos de possível exploração que a Petrobras detinha o direito e que abriu mão no passado e hoje retoma esses projetos.

O outro entrevistado Jorge Lopes, coordenador da área tributária, pela empresa Petrobras no RJ, abordou como ponto positivo para utilizar o modelo REPETRO a minimização dos custos com o não-pagamento de tributos na área federal.

A empresa Petrobras tem projetos ligados ao modelo REPETRO com valores acima de US\$ 25 MM, os quais são considerados importantes. Todos esses projetos devem passar pelo crivo de avaliação específica do setor tributário. O setor fiscal realiza cálculos para orientar a empresa na tomada de decisão para saber se deverá usar ou não o modelo REPETRO em relação às importações em regime comum.

Relatou que a planilha adotada pelo setor tributário leva em consideração as variáveis fiscais. Com relação a outros custos incorridos na importação são tratados na prática por um percentual de aproximadamente 0,2% a 1%, passando por 0,5%, que representam o custo aduaneiro, é um calculo econômico. Esse percentual é elaborado de acordo com o sentimento da empresa e não é considerado relevante para a operação de importação.

Os gastos com pessoal destinado a operar o REPETRO não estão incluídos neste percentual, mas pode-se afirmar que este custo está algo em torno de 15 % do quadro de pessoal das firmas que estão operando o modelo. Essa informação foi obtida com base em questionamento a Petrobras S.A. e a ABSPETRO. Além disso, existe um outro custo que não foi identificado para a empresa Petrobras poder operacionalizar o REPETRO, o dispêndio com uma estrutura no exterior que beneficia utilização da exportação com saída ficta ou uso de exportação pelo regime do Depósito Alfandegado Certificado, a empresa PNBV, uma empresa *off-shore*.

O tributário da Petrobras, após a análise do projeto, realiza uma recomendação que depois será enviada para a área de compra ou aduaneira para sua realização. Cada projeto tem um coordenador próprio e normalmente utilizam o modelo REPETRO.

Abaixo se tem planilha demonstrando todos os bens importados na área da bacia de campos da Empresa. Não estão incluídos neste resumo as Plataformas de Petróleo.

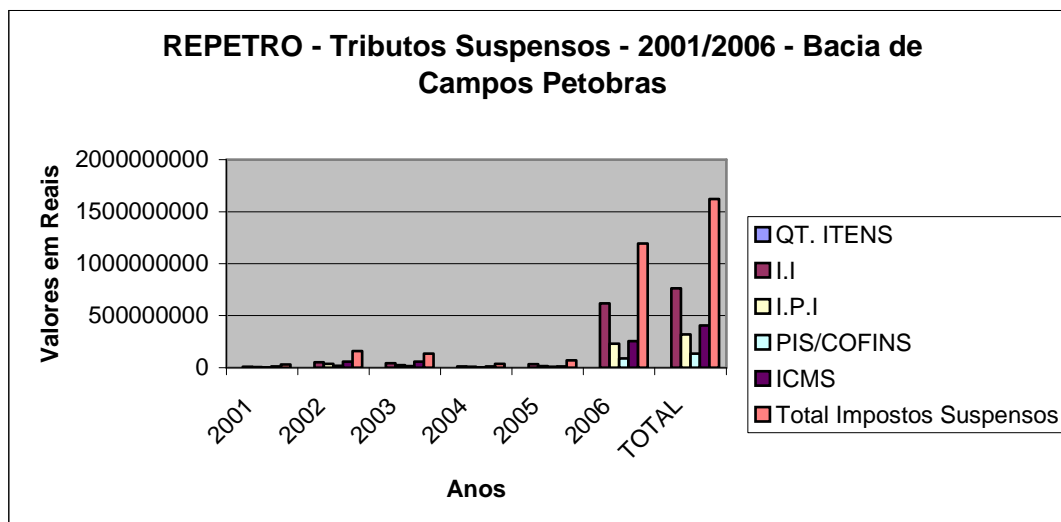


Gráfico n° 09 – elaborado pelo autor a partir da tabela, abaixo, produzida pela Petrobras S.A.

Fonte - Setor Aduaneiro – junho 2007.

Meses	QT. ITENS	I.I	I.P.I	PIS/COFINS	ICMS	Totais de Impostos Suspensos
2001	220	8.811.287,73	6.113.439,64	3.210.891,26	11.762.094,37	29.897.713,00
2002	294	50.523.806,42	35.361.160,71	17.263.168,29	56.732.635,81	159.880.771,13
2003	240	41.330.496,39	23.367.574,59	14.746.297,88	55.467.852,95	134.912.221,81
2004	266	11.682.668,65	7.911.392,83	2.995.878,56	12.677.590,70	35.267.530,74
2005	117	32.789.981,64	15.465.198,33	8.781.301,41	12.616.357,06	69.652.838,45
2006	580	619.050.153,10	231.983.675,23	87.628.247,36	255.317.362,81	1.193.979.438,50
TOTAL	1717	764.188.393,93	320.202.441,33	134.625.784,76	404.573.893,70	1.623.590.513,63

Tabela n° 03 - valores de suspensão pelo REPETRO período de 2001 até 2006, referentes aos projetos em operação na Bacia de Campos.

Fonte - Petrobras S. A, em junho de 2007, pelo setor aduaneiro – cidade de Macaé - RJ

Até o presente momento as plataformas em operação na Bacia de Campos, conforme os dados fornecidos pela Petrobras S.A. alcançam aproximadamente o montante de R\$ 3.936.454.317,16²² de tributos suspensos na área federal, referente a trinta plataformas, além das que estão em ingresso este ano, com por exemplo a P-54, no valor aproximado de

²² Conforme tabela fornecida pela Petrobrás S.A. Macaé-Rj, referente às Plataformas em operação na Bacia de Campos – RJ, com os valores suspensos e lavrados em Termos de Responsabilidade na Receita Federal do Brasil.

US\$ 900.000.000²³, o que gerará a suspensão a maior de aproximadamente de R\$ 900.000.000,00.

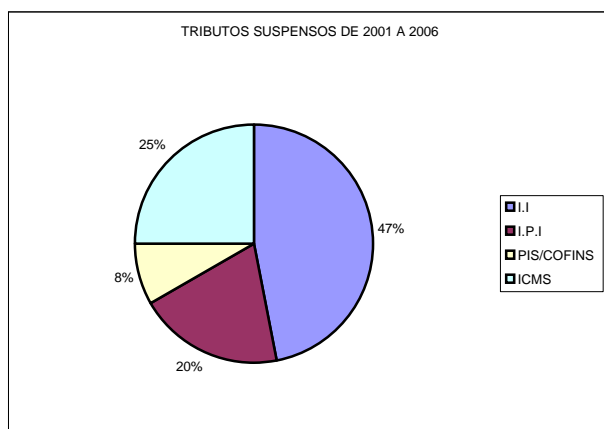


Gráfico n° 10 – Tributos suspensos em 2001 a 2006 pela aplicação do modelo REPETRO para itens utilizados na Bacia de Campos, exceto plataformas.

Fonte: elaborado pelo autor

Pelo gráfico acima se percebe que em volume financeiro o tributo com maior valor de suspensão é o imposto de importação seguido do ICMS.

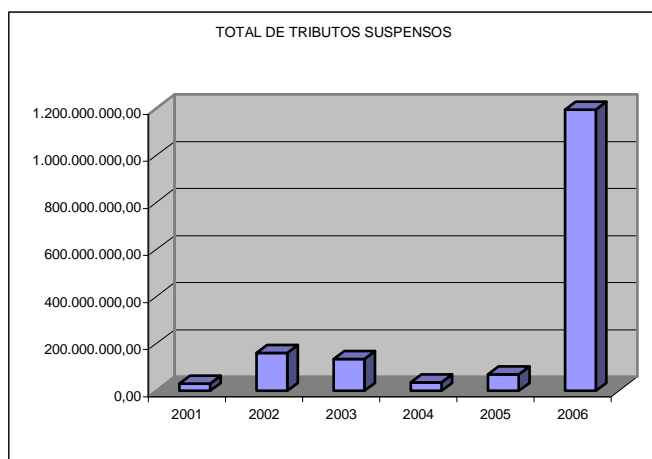


Gráfico n° 11 – Total de tributos suspensos.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da tabela n° 03 acima.

Nos últimos cinco anos, a Petrobras maximizou a utilização do benefício do REPETRO no ano de 2006, para a importação de bens aceitáveis pela RFB. Provavelmente os bens beneficiados com a suspensão ou isenção fiscal foram equipamentos, partes e peças, que

²³

Conforme valor aproximado informado pelo setor tributário da Petrobras S.A.

pela necessidade operacional de serem substituídos ou integrados as suas plataformas foram assim aceitos pela aduana brasileira como admissíveis no modelo REPETRO.

Outrossim, o valor FOB referente ao montante de importação de plataformas do período de 2000 até o ano 2006, que estão em operação na Bacia de Campos, alcança o montante de US\$ 3.984.647.125,99,²⁴ o que leva em termos de hoje a valores suspensos em reais de R\$ 2.731.195.323,99 pelo uso do modelo REPETRO.

O setor tributário utiliza a seguinte planilha para calcular os custos fiscais de forma comparativa entre a importação no modelo REPETRO e a importação no modelo comum, a qual serve para simular o valor final de carga tributária,

Bens adquiridos no Exterior			
ALÍQUOTAS		VLM - Valor Líquido Material (CIF)	100,00
%II	5,00%	II	5,00
%IPI	10,00%	IPI	10,50
%PIS	1,65%	TAXADA	1,00
%COFINS	7,60%	ICMS	30,37
%ICMS	19,00%	PIS	2,31
%TAXADA	1,00%	COFINS	10,64
		VALOR BRUTO MATERIAIS	159,82

Tabela 04 – Alíquotas de tributos incidentes na importação de plataformas de petróleo.

Fonte - Petrobras S.A.

Pela planilha do setor tributário da Petrobras verifica-se que as importações foram promovidas sem a utilização do benefício do REPETRO e teriam seus custos tributários em torno de 58,59%, se adicionar o custo aduaneiro para o despacho ter-se-ia o percentual de 59,82%. A base de cálculo para auferir os tributos devidos é o valor da mercadoria, conforme informado na fatura comercial mais o valor de seguro e frete, dependendo do item a ser importado, segundo as regras de valoração aduaneira previstos na IN SRF nº 327/03.

Em relação ao custo do ICMS vai depender do estado da Federação, pois pelo convênio Confaz nº 58/99, os Estados poderão acompanhar a regra de suspensão tributária em matéria admissão temporária de bens destinados à atividade econômica. Esse é justamente o caso do REPETRO.

O estado do Rio de Janeiro apresenta insegurança nesta matéria, ora tributa os bens que são admitidos, em especial plataformas de petróleo e gás, ora dispensa.

²⁴ Conforme informado pela Petrobrás S.A. em agosto de 2007.

A legislação estadual é confusa. Esse tema será alvo de estudo sobre análise das limitações do modelo REPETRO no capítulo 6 a seguir.

O trabalho comparativo da Petrobras, para avaliar o aspecto fiscal dentro de uma racionalidade econômica em escolher o projeto de menor custo, passa pela análise de uma planilha de tributos, a seguir demonstrada, sobre aquisição dos bens acima importados, se fossem adquiridos no mercado interno.

Bens adquiridos no Brasil		
ALÍQUOTAS	VLM - Valor Líquido do Material	100,00
%IPI 5,00%	IPI	7,06
%PIS 1,65%	PIS	2,33
%COFINS 7,60%	COFINS	10,73
%ICMS 19,00%	ICMS	28,18
%ICMS DIFAL 0,00%	ICMS DIFAL	0,00
	VALOR BRUTO MATERIAIS	148,31

Tabela 05 – Alíquotas de tributos internos para aquisição de plataformas.

Fonte Petrobras S.A.

Pela tabela de cálculos de tributos incidentes no mercado interno, verifica-se *a priori* um custo em torno de 48,31%.

Esse percentual é menor que o custo de importação no regime comum que ficou em torno de 58,59%. Uma diferença de 10,28% favorável a optar por comprar no mercado interno, no caso dos preços de aquisição serem os mesmos.

Com isso, o modelo REPETRO pelo benefício da suspensão da cobrança dos tributos, o proporciona um custo de aquisição menor pela redução de 58,59. Em termos fiscais acaba tornando o produto estrangeiro mais atrativo para importação que a compra no mercado nacional.

Outra análise pertinente é verificar o efeito do pagamento do ICMS na importação pelo modelo REPETRO, conforme já mencionado no caso do estado do Rio de Janeiro, onde teremos a seguinte situação:

Bens adquiridos no Exterior			
ALÍQUOTAS		VLM - Valor Líquido Material (CIF)	100,00
%II	0,00%	II	0,00
%IPI	0,00%	IPI	0,00
%PIS	0,00%	TAXADA	1,00
%COFINS	0,00%	ICMS	23,69
%ICMS	19,00%	PIS	0,00
%TAXADA	1,00%	COFINS	0,00
		VALOR BRUTO MATERIAIS	124,69

Tabela nº 06 – ICMS e Taxas aduaneiras incidentes sobre importação da aquisição de plataforma.

Fonte – Petrobras S.A.

Essa desvantagem será mais analisada no item 6, a seguir, que tratará das limitações do modelo REPETRO, quanto ao pagamento de ICMS.

Entretanto, nota-se que houve um acréscimo de 23,69%. Com a cobrança deste ICMS a uma redução da vantagem anterior, que passa para um percentual de 35,13%. Logo, mesmo pagando o ICMS, o bem estrangeiro ainda apresenta a redução de alíquotas em relação ao nacional pelo uso do modelo REPETRO.

A fim de apresentar a magnitude da importância do REPETRO, para empresas que operam com a produção petrolífera, basta analisarmos a situação da empresa Petrobras que usufruí o REPETRO para importação de equipamentos diversos e plataformas para exploração da Bacia de Campos.

Somados aos valores suspensos das plataformas do ano de janeiro de 2001 até dezembro de 2006, com demais equipamentos que ingressaram no regime REPETRO, alcança-se o montante de US\$ 3.141.573.167,64.

Com esse montante não desembolsado é possível realizar a compra de pelo menos três plataformas de Petróleo do tipo F.S.P.O no valor de US\$ 1 bilhão cada.

A partir da entrevista do diretor da Mauá-Jurong, Paulo, responsável pela exportação de várias plataformas, que ingressam no regime REPETRO, constata-se que o modelo de forma indireta também atraiu o investimento no setor naval para o Brasil. A partir de exportações de plataformas, transformadas, adaptadas e construídas no Brasil, que são compradas pela empresa PNBV *off-shore* da Petrobras S.A., principalmente a partir de 2000, promoveu o renascimento da indústria naval no Brasil.

Além do desenvolvimento da indústria naval, hoje, nos editais de licitação de compra de plataformas de petróleo existem no mínimo de 60% a 70% de conteúdo nacional. Há casos como na construção de cascos que esse conteúdo alcança 80%.

Podem-se mencionar como exemplo as licitações para a construção das Plataformas P-57 ou P-58 em que são necessários os percentuais mínimos de conteúdo nacional. A cada construção de uma plataforma no Brasil ocorrem as gerações diretas de 5.000 mil empregos e mais uns 14 mil indiretos.

Assim outra vantagem também indireta do REPETRO foi a criação de novos mercados para empresas nacionais que forneçam matérias, equipamentos e insumos a serem alocados nas construções e manutenções de plataformas e seus módulos.

Apesar disto, este tema está sendo alvo em parte de crítica pela ONIP, conforme o capítulo 6 adiante.

A ONIP alega que existem empresas nacionais que não têm acesso a esse mercado de fornecimento para o REPETRO e concorrem de forma não-isonômica com o mercado internacional.

Fazendo um contraponto a essa argumentação da ONIP foi defendido pelo diretor da Mauá-Jurong, que essa limitação não-isonômica quanto aos tratamentos das empresas nacionais, vem sendo minimizada por parte do estaleiro comprador do mercado interno, através da disseminação de conhecimento técnico administrativo a seus fornecedores, quanto às regras fiscais existentes. Na verdade o que dificulta o acesso a esse mercado é a variável tecnologia. Conforme declaração do diretor da Mauá-Jurong hoje, neste mercado de fornecimento nacional, as empresas são de porte médio para grande, foi citado como exemplo a empresa de Santa Catarina WEG produtora de maquinários de qualidade da melhor do mundo no seu mercado, além de fornecer de tintas, como foi o caso da Plataforma P-54. Comprova a tese que fator tecnologia é um fator predominante na decisão em comprar internamente ou importar.

Complementou ainda o diretor do Estaleiro que quando a empresa fornecedora brasileira tem dificuldades operacionais com a venda de insumos para construção de um projeto a empresa fornece um manual de como fazer as operações de venda. Esse manual oferecido pelo estaleiro serve de norte para o fornecedor que desconhece os possíveis benefícios fiscais de sua venda, permitindo a operação sem qualquer tipo de problema administrativo ou fiscal. Esse manual mostra a minúcias de detalhes da legislação fiscal, federal e

estadual, para alcançar benefícios fiscais. Isso é uma forma de incentivar os fornecedores nacionais e facilitar a participação dessas firmas no processo.

Um exemplo desta situação é o caso do detalhamento da venda de insumos ao estaleiro, que está sob um regime especial, e explica como é possível manter tais benefícios no ICMS de um ou dois estados da Federação.

O Estaleiro Mauá-Jurong, graças aos regimes especiais e por via indireta do REPETRO, já conseguiu exportar diversas plataformas, que resulta desde o ano de 2000 com a geração de milhares de empregos, e por fim trouxe de volta para a atividade econômica nacional a indústria naval.

Outro aspecto positivo do REPETRO é o aumento da produção nacional de Petróleo, e por via de consequência é a redução da dependência à importação. O resultado disto para o Brasil é a economia no envio de divisas para a compra do Petróleo externo, bem como a possibilidade de exportar o nosso petróleo. A consequência é a melhor condição da balança comercial do petróleo, gerando uma melhoria do saldo da balança comercial, que há mais de cinco anos é superavitária.

Pelo gráfico a seguir se nota a sensível redução histórica da importação de petróleo.

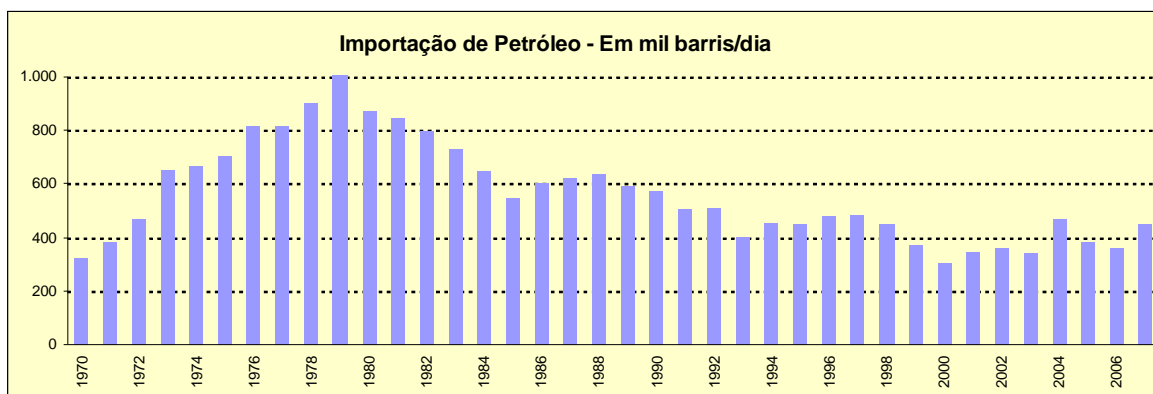


Gráfico nº 12 – Volume Importado de Petróleo - Em 1.000 barris/dia média mês, de janeiro de 90 a agosto de 07

Fonte - MDIC/SECEX – agosto de 2007.

Outro gráfico importante para entendermos a importância do investimento da produção do petróleo nacional é de alta do preço do barril importado.

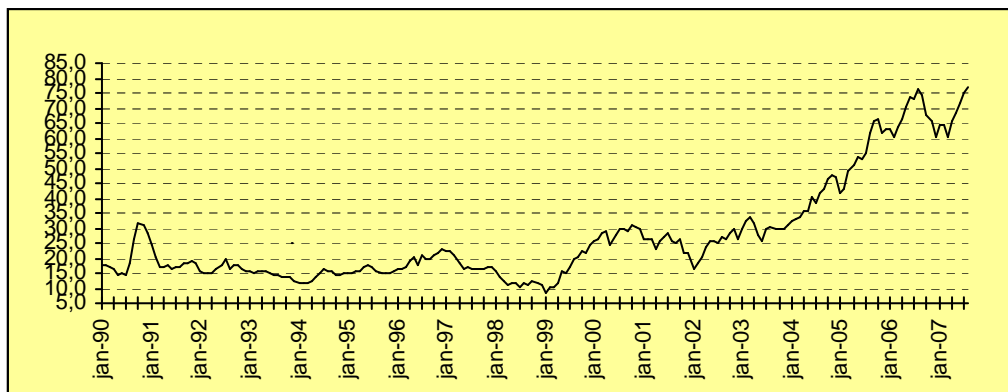


Gráfico nº 13 – Preço do Petróleo - Em US\$ FOB por barril – de 01/90 a 08/07.

Fonte MDIC/SECEX – agosto de 2007

Caso ainda estivéssemos na mesma condição de produção da década de 1970 e 1980, hoje com certeza nossa balança comercial estaria afetada negativamente. Apesar de todo o esforço no investimento e busca de novas políticas para área de E&P, percebe-se pelo gráfico 14 que em função do aumento do preço do barril de petróleo no mercado internacional e mesmo com a redução do volume importado, ainda assim, existe historicamente o aumento do valor em milhões de dólares pagos por esse produto pelo Brasil.

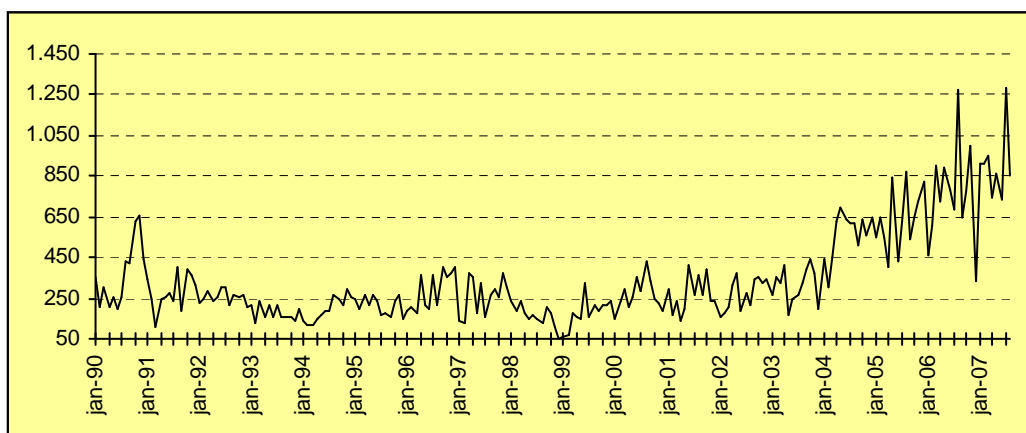


Gráfico nº 14 – Valor Importado de Petróleo - Em US\$ milhões FOB de 01/90 até 08/07.

Fonte - MIDC/SECEX em agosto de 2007

RESERVAS DO BRASIL EM 31/12/2006 *							
Local	Estado	Reservas Provasdas			Reservas Totais		
		Petróleo (milhões m³)	Petróleo (milhões barris)	Gás (milhões m³)	Petróleo (milhões m³)	Petróleo (milhões barris)	Gás (milhões m³)
Terra	Alagoas	1,80	11,34	3.241,42	3,23	20,30	4.899,91
	Amazonas	15,37	98,88	53.231,91	19,27	121,22	86.634,25
	Bacia do Amazonas	0,00	0,00	0,00	0,39	2,48	5.109,91
	Bacia do Solimões	15,37	98,88	53.231,91	18,88	118,74	83.524,34
	Bahia	38,34	241,15	11.473,88	81,39	511,92	19.938,83
	Bacia de Camamu-Almada	2,84	18,83	381,00	8,57	53,88	601,00
	Bacia do Recôncavo	35,87	224,34	10.546,89	72,79	457,85	18.791,83
	Bacia do Tucano Sul	0,03	0,18	546,19	0,03	0,18	546,19
	Ceará	0,87	5,45	0,00	2,37	14,89	0,00
	Espírito Santo	9,64	60,86	3.364,29	18,08	113,58	13.747,79
	Paraná	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	338,52
	Rio Grande do Norte	41,82	263,03	2.398,87	59,13	371,94	2.731,48
	Sergipe	36,02	228,55	813,78	53,21	334,67	970,99
	SUB-TOTAL		143,86	904,87	74.522,14	236,65	1.488,54
Mar	Alagoas	0,14	0,90	816,18	0,21	1,31	1.186,47
	Bahia	0,55	3,45	14.288,85	5,59	35,13	34.815,72
	Bacia de Camamu-Almada	0,55	3,45	14.288,85	1,14	7,16	34.815,72
	Bacia do Recôncavo	0,00	0,00	0,00	4,45	27,97	0,00
	Ceará	11,05	69,50	826,24	12,68	79,63	992,31
	Espírito Santo	204,52	1.288,46	37.384,78	313,84	1.974,06	55.986,09
	Bacia de Campos	175,32	1.102,78	9.634,52	281,25	1.789,06	13.955,95
	Bacia do Espírito Santo	29,20	183,88	27.750,24	32,59	205,00	42.010,14
	Paraná ²	0,98	6,15	8,77	4,41	27,72	30,88
	Rio de Janeiro ¹	1.552,01	9.762,15	184.502,87	2.260,46	14.218,27	274.525,04
	Bacia de Campos	1.539,24	9.881,84	131.528,61	2.195,44	13.809,30	187.134,29
	Bacia de Santos	12,77	80,31	32.976,26	65,02	408,96	87.390,75
	Rio Grande do Norte	12,86	79,80	14.047,02	20,83	131,03	15.729,15
	Santa Catarina ³	1,06	6,85	7,30	7,83	47,99	1.354,83
São Paulo	3,78	23,76	38.542,69	8,74	42,41	87.346,98	
Sergipe	6,06	39,13	2.978,41	20,48	129,80	5.408,67	
SUB-TOTAL		1.792,81	11.276,76	273.380,86	2.652,84	16.686,33	457.355,72
TOTAL		1.936,67	12.181,62	347.903,01	2.889,49	18.174,87	588.617,49

* Incluindo as reservas dos campos de Camarupim, Carapiá, Carapicuí, Carapó, Caratal, Catuá, Caxaréu, Maromba, Mangangá, Pirambú, Pirapitanga, Saira, Seriema, Tabuaia e Tambuatá, ainda não formalmente reconhecidas pela ANP.

** Os campos de Atlanta, Oliva e Peregrino não estão contemplados na tabela acima.

¹ As reservas dos campos de Roncador e Frade estão apropriadas totalmente no Estado do Rio de Janeiro.

² As reservas do campo de Caravela estão apropriadas totalmente no Estado do Paraná.

³ As reservas do campo de Tubarão estão apropriadas totalmente no Estado de Santa Catarina.

Superintendência Responsável: SDP

Fonte: Boletim Anual de Reservas

Tabela nº 07 – Fonte ANP – reservas petrolíferas até 31-12-2006

Conforme a tabela 7 da ANP percebe-se que ainda teremos muitos anos para investirmos na área petrolífera. Pensando nisto o governo federal prorrogou a possibilidade de ingresso no regime REPETRO até ano de 2020. Se uma empresa fora habilitada no regime, por exemplo, em novembro de 2020, e tiver um contrato de concessão da ANP por pelo menos 20 anos, o prazo para usufruir o modelo REPETRO será até 2040. Isto ocorre, pois a data de 2020 é para poder habilitar-se ao regime especial aduaneiro e não um limite para as operações de importação ou exportação.

Para ratificar a importância do investimento na área petrolífera no Brasil, por intermédio dos novos rumos da política para esse setor, incluindo a criação do REPETRO no ano de 1999, é importante analisar o crescimento nacional da produção do petróleo e gás em todo o território nacional, segundo os gráficos da ANP. Os dados de produção retratam a produção de janeiro de 2000 até junho de 2007 em ambos os gráficos.

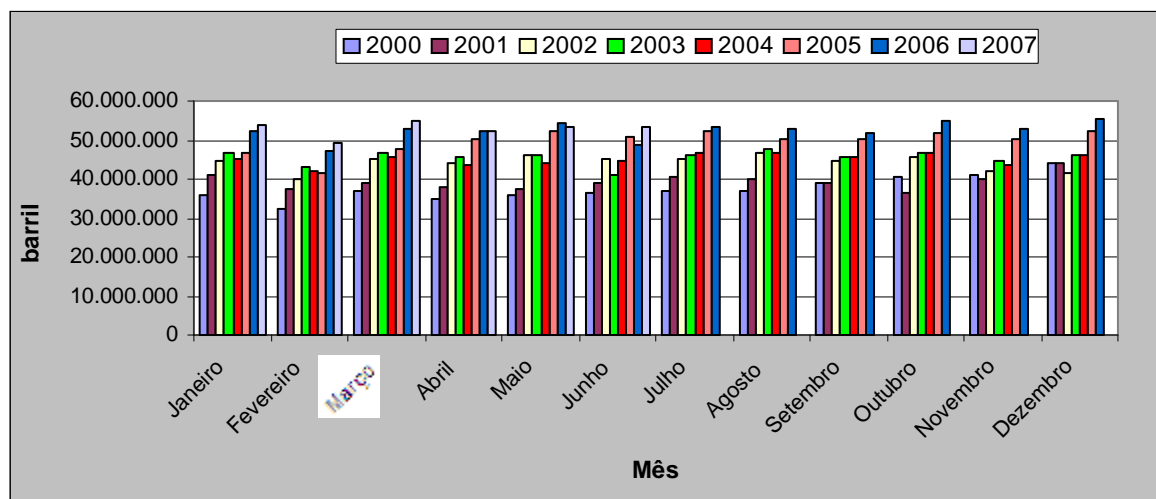


Gráfico nº 15 - Produção de petróleo em mil. barris/mês – anos de 2000 até 2007

Fonte – ANP.

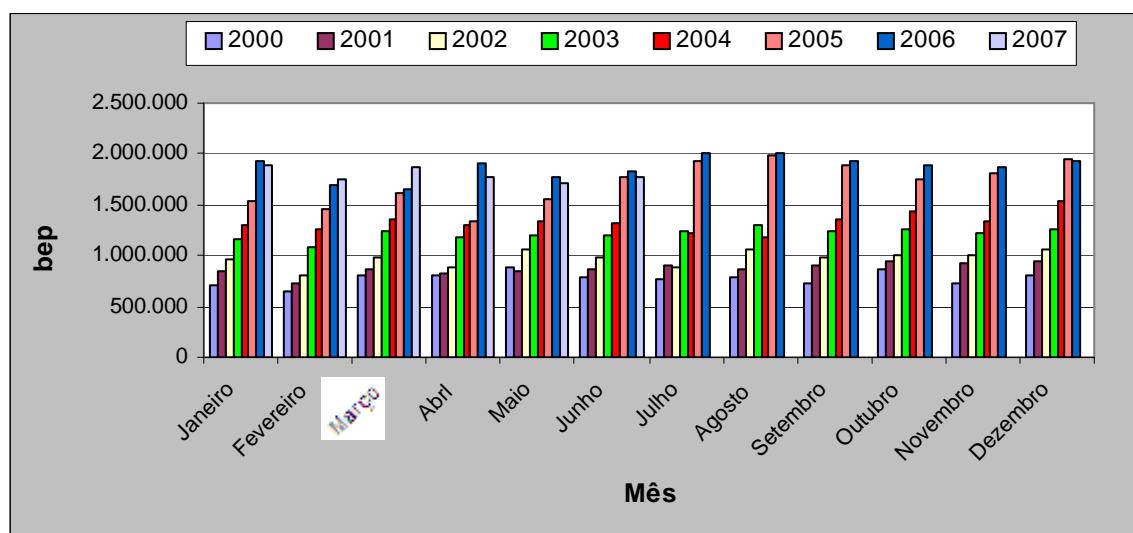


Gráfico nº 16 - Volume de gás explorado equivalente a mil. barris/mês – anos de 2000 a 2007

Fonte – ANP.

O último aspecto a ser analisado é a participação da indústria nacional no modelo REPETRO. As empresas brasileiras podem realizar a exportação com saída ficta de bens que serão admitidos por importação em regime especial de admissão temporária.

Segundo os dados do MIDC/SECEX do DEPLA - Departamento de Planejamento e Desenvolvimento do Comércio Exterior - o valor total destas exportações alcança o montante de US\$ 2.304.596.873,00.

2002	2003	2004	2005	2006	2007
143.332.653	198.973.485	1.210.512.040	209.521.136	170.522.721	371.734.839

Tabela nº 08 – Exportações Brasileiras Amparadas pelo REPETRO - 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007 – em US\$.

Fonte - DEPLA – agosto de 2007

Cabe frisar que nestes valores não se encontram os valores das plataformas adquiridas pela PNBV no Brasil e depois admitidas no REPETRO, o motivo é que as informações aqui obtidas não são a partir do regime especial do DAC e sim das exportações com saída ficta. Entretanto, somando-se o valor das plataformas, conforme tabela indicativa da Petrobras S.A., para oito plataformas de petróleo tem-se o montante aproximado de US\$ 4.219.667.125,92. Esse valor somado ao montante informado pelo SECEX tem-se nestes últimos cinco anos o montante exportado de US\$ 7 Bilhões.

Essa cifra demonstra que o modelo REPETRO é um incentivador indireto para o crescimento das exportações no Brasil e a seu reboque reergueu a indústria naval, especialmente a do estado fluminense entre outros da Federação.

6. LIMITAÇÕES DO MODELO REPETRO

Apesar do crescimento econômico da produção petrolífera notoriamente a partir de 2000, com a edição do REPETRO, bem como o fomento da indústria naval e demais agentes relacionados ou correlacionados a esta atividade, foi levantado durante todas as entrevistas algum tipo de limitação ou restrição do modelo aduaneiro.

As argumentações e críticas ao modelo foram agrupadas de acordo com a sua natureza e passaram a ser os subtítulos deste capítulo.

Em primeiro lugar, será dissertado o anseio e críticas ao modelo REPETRO, as causas e as conseqüências de suas limitações e no próximo capítulo as soluções ou possíveis caminhos para minimizar os impactos das limitações do modelo às atividades econômicas, que participam, direta ou indiretamente, da produção de petróleo e gás no Brasil.

Com isso, foram identificados, após as entrevistas e pesquisas, os seguintes pontos ou variáveis que estariam limitando o sucesso pleno do modelo REPETRO.

Limitação por:

- Despreparo e desconhecimento do modelo
- Falta de ajuste do modelo a realidade da atividade de pesquisa e lavra de petróleo e gás.
- Tributação da fase pré-operacional ou fase de investimento da produção petrolífera
- Não-permissibilidade ao pleno acesso da indústria nacional ao fornecimento de bens e produtos aplicáveis à industrialização de bens admissíveis no REPETRO
- Outras dificuldades de natureza administrativa e fiscal

Como introdução ao assunto limitação do modelo REPETRO menciona-se a participação da ABSPETRO que, na resposta de uma indagação, resumiu as variáveis que afetam de forma desfavorável o seu funcionamento. Foi exposto, que apesar do modelo estar sendo plenamente utilizado pela indústria naval para produção de plataformas de petróleo, ainda existem entraves. Foi feita uma grande campanha para abrir o mercado na área de pesquisa e lavra de petróleo e gás nos anos 1990. Entretanto, o estado não abriu mão de sua forma de atuar com seu afã em tributar. Tanto a União, quanto os Estados brasileiros demonstram que o interesse é arrecadar cada vez mais. A partir desta afirmação pode se dizer que o afastamento do modelo REPETRO aos interesses das firmas, que tem a responsabilidade legal em prospectar, é de natureza política, que afetam a possibilidade de ajustar

legalmente o modelo e por fim atingem a fase pré-operacional da atividade petrolífera: pesquisa e lavra do petróleo. O efeito maléfico que se dá na contramão da previsão legal do modelo REPETRO: cobrança e oneração com tributos, promovendo o não-incentivo a esse mercado petrolífero e gasífero nacional.

6.1 Despreparo e desconhecimento do modelo

O primeiro entrevistado, o consultor prof. Paulo César Rocha, representante do restrito mercado técnico de conhecimento nesta área de comércio exterior, de início relatou e afirmou que o sistema aduaneiro aplicável à indústria do óleo e gás é muito complexo. A complexidade das operações comerciais traduz-se por dois motivos: um graças à legislação aduaneira que é muito extensa e de difícil compreensão; o segundo motivo é a falta de especialização dos profissionais que estão trabalhando nesta atividade.

Em outra entrevista, agora com a Petrobras, a mesma limitação aparece de forma espontânea, como se vê na entrevista do assessor da Presidência, Rui, quando narrava sobre sua experiência profissional. A Petrobras tem uma equipe de doutos especializada em discutir tecnicamente os problemas da legislação fiscal, que, por ventura, possam conflitar com interesses econômicos, em especial na área petrolífera. Por isso, a Petrobras o tem como assessor da Presidência da empresa para participar de estudos, tanto no sentido de elaboração de projetos, quanto como exemplo na elaboração e discussão do regime especial denominado Repex. A Petrobras busca participar e colaborar também no aperfeiçoamento de normas na área de comércio exterior, apresentando soluções em casos concretos, como por exemplo, buscar o melhor entendimento de um delegado da Receita Federal, que por ventura, possa estar indo de encontro ao espírito de uma norma aduaneira. Isso acontece na Petrobras através de um grupo de trabalho para situações de emergência. O exemplo citado ocorreu quando um navio, que foi afretado do exterior para desenvolver sua tarefa na área petrolífera, permaneceu parado a um custo diário de aproximadamente de US\$ 100.000 por causa do entendimento administrativo daquele delegado da Receita Federal. Caso a autoridade fiscal deixasse de decidir ou não entendesse tecnicamente o pleito aduaneiro da empresa, isso certamente poderia promover um impacto negativo nos negócios da firma, gerando além do elevado custo o chamado lucro cessante.

Nestes tipos de situação é convocado o grupo de especialistas da empresa que participam de discussões técnicas jurídicas para esclarecer a autoridade fiscal o justo pleito da Petrobras e conseguir desatar o imbróglio administrativo.

Informou, ainda, que anos atrás, na década de 1970, a Receita Federal da época tratava de assunto de mesma complexidade de forma mais eficiente que o atual corpo técnico. Não havia tanto empecilho para o atendimento e resolvia problemas na área aduaneira de forma mais rápida do que hoje, antes mesmo de a empresa ser penalizada na área de comércio exterior.

Essa afirmação mostra que o estado aduaneiro está mais rígido e inseguro em resolver questões de procedimento aduaneiro, o que leva a pensar no desconhecimento de assuntos específicos sobre sua responsabilidade. Essa conclusão foi afirmada pelo Prof. Paulo Werneck na apresentação de sua dissertação.²⁵

O assessor da Petrobras afirma ainda que a atual alfândega brasileira, que atua no controle de importação e exportação de bens destinados à pesquisa e lavra de petróleo e gás tem alguns problemas de cultura. Uma delas é que no comércio exterior a mistura de alfândega com tributos internos é prejudicial aos importadores, exportadores e demais agentes que estão sob o crivo da RFB. O ideal é que houvesse uma especialização, pois há um prejuízo gigantesco na troca de auditores nas funções sobre o comércio exterior. Há por parte da fiscalização uma visão meramente formalista da legislação. Existe desconhecimento do papel da aduana na cadeia de comércio internacional, que promove custos e prejuízos aos operadores deste comércio que necessitam passar seus produtos pelas fronteiras nacionais. Falta uma visão finalística sobre o papel da alfândega. Há uma carência de cultura sobre o comércio exterior dentro da alfândega, na RFB.

Esse entendimento mais profundo da carência de pessoal especializado comprova que os auditores fiscais que atuam na alfândega brasileira estão desguarnecidos de informação para enfrentar o embate técnico e conhecer de fato melhor a atividade econômica, a qual interfere. Um exemplo disto é o caso do modelo REPETRO que interfere diretamente na entrada no Brasil de máquinas e equipamentos tecnológicos muito específicos e que por falta de conhecimento da aplicação na atividade de pesquisa e lavra do petróleo e gás, que pode promover o atraso na liberação das cargas pela alfândega ou a cobrança de tributos, que seriam suspensos.

Esse variável desconhecimento técnico por parte do pessoal da Receita Federal é que afeta a decisão de permitir ou não a importação pelo regime.

A supor limitação do conhecimento e da especialização da mão-de-obra fiscal foi confirmada pelo IBP, que afirma existir hoje, na 7ª região fiscal uma grande insegurança

²⁵ Werneck, 2005

na aplicação do REPETRO, o problema é o artigo 2º da IN SRF 04/01 para definir o que é essencial ou não para a indústria de pesquisa e lavra de petróleo e gás.

Um exemplo disto, são os tubos carbonados, que não entram no REPETRO, porém outro tipo de tubo de aço entra no regime. Isso é um problema, porém a dificuldade maior é a insegurança na interpretação de cada autoridade aduaneira em conceder o regime especial REPETRO. A confusão técnica se dá quando autoridade aduaneira deve entender que determinado bem é importante para admissão temporária, ter a convicção que determinado bem que pretende entrar no modelo REPETRO é necessário e que é aplicável à atividade fim, pesquisa e lavra, como por exemplo, um bem complementar ou acessório.

Outro aspecto negativo que foi abordado pelo IBP é o de que alguns itens são tecnicamente difíceis de ser identificados e que isso muitas vezes gera, para a fiscalização, insegurança na liberação da mercadoria, como foi o caso do sistema de válvulas denominado árvore de natal molhada. Esse item é uma estrutura de grandes dimensões, toda em metal, que fica no fundo do mar. A questão é como um agente da alfândega, que esta há pouco tempo nesta atividade, teria a segurança e rapidez que o processo exige para liberar a mercadoria. O problema é que o número de auditores que conhece os equipamentos e sabe para que realmente servem é baixo. Sabe-se que se pode lançar mão do trabalho do engenheiro certificante, mas de qualquer forma isso gerará custo e tempo. O ideal seria que houvesse pouca rotação de pessoal nestes setores, porém isso não ocorre.

O problema, então, não é a lista, é o poder discricionário da autoridade administrativa que muitas vezes não permite a entrada de determinado bem, por puro e simples desconhecimento.

Mais uma vez, as variáveis desconhecimento e despreparo da autoridade aduaneira afetam negativamente a atividade econômica e limita o uso do modelo REPETRO.

O consultor da área de comércio exterior também afirma que hoje a falta de especialização sobre temas aduaneiros, em especial no modelo REPETRO, por parte da área pública ou privada, afeta a qualidade dos trabalhos na alfândega.

Nas duas áreas existem carências de conhecimento técnico, que permitam um melhor funcionamento deste sistema de importação e exportação. Os agentes que atuam neste mercado, como importadores ou exportadores, não sabem pedir, assim como a autoridade aduaneira não sabe conceder ou deferir o que é solicitado pelo importador ou exportador. Essa dualidade e falta de comunicação sobre a legislação existem para temas sobre regime

comum de importação, assim como para temas que versem sobre os regimes aduaneiros especiais.

Na verdade o que transparece é a carência de visão mais abrangente das operações de comércio exterior e interno somado a falta de conhecimento técnico.

Diante disto, as empresas buscam por locais de liberação de despacho aduaneiro, onde conhecimento exista por parte da autoridade aduaneira (fiscal) e o resultado leve o desembaraço aduaneiro mais rápido das mercadorias.

Essa forma de solução esta equivocada, pois muitas vezes se traduz em um custo a ser suportado pelo beneficiário do regime especial ou mesmo de importação. Esses custos são de morosidade na liberação mais rápida e segura.

Um exemplo disto ocorre quando um bem é importado pelo Aeroporto Antonio Carlos Jobim, mas por insegurança em relação conhecimento aplicável àquele tipo de importação e possíveis atrasos na liberação, o importador solicita o encaminhamento da mercadoria estrangeira para outra unidade da RFB, por exemplo para o Aeroporto de Cabo Frio.

Essa transferência de local de desembaraço faz a carga incorrer em custos burocráticos com o próprio despacho de trânsito aduaneiro, além dos gastos com o frete no território nacional. Esses gastos poderiam ser evitados se a primeira unidade de despacho realizasse o desembaraço da carga com maior agilidade, baseada num melhor conhecimento técnico não somente da legislação aduaneira aplicável, como no de seu papel no processo econômico.

Essa polêmica apresenta um novo viés à variável desconhecimento, a problemática passa a ter participação da iniciativa privada, que promove o despacho aduaneiro. Isso indica que o problema é com o sistema aduaneiro e com o modelo REPETRO, que pela sua complexidade gera dúvidas e incertezas, somadas ao despreparo do pessoal técnico das duas pontas envolvidas na operação. Soma-se a isto a rotatividade dos fiscais que trabalham na fiscalização do REPETRO, que leva junto o com giro de funcionários o conhecimento obtido no dia-a-dia.

No mesmo sentido a ONIP declara que as empresas nacionais que pretendem fornecer seus produtos no REPETRO têm grande dificuldade de entender o funcionamento do modelo. A mesma variável desconhecimento técnico é o motivador para a não-perfeita aplicação do modelo REPETRO.

No mesmo sentido a ONIP afirma que hoje mesmo empresas estruturadas em comércio exterior com um porte razoável têm dificuldades de conseguir, por exemplo, operar com a

figura da exportação com saída ficta. As firmas nacionais perdem oportunidades por desconhecimento técnico tão específico. O resultado é que somente empresas que estão na última cadeia logística do REPETRO podem operar com a exportação com saída ficta, fornecendo para as que prestam serviço ou exploram o petróleo.

São essas duas dificuldades, uma de conhecer como montar uma estrutura de comércio exterior e outra de conhecer a própria legislação fiscal, que impedem a rapidez na liberação das mercadorias.

A ONIP relata ainda, que nas conversas que aconteceram com o antigo Secretário da Receita Federal, Everardo Maciel, ficou patente que para ele as empresas, ao contrário, conheciam de comércio exterior e sabiam tirar as vantagens possíveis do modelo REPETRO.

Antigamente, antes da existência do REPETRO, quando sob a égide a IN SRF 136/87, tudo se dava pela Petrobras. Hoje com a nova legislação as operações como exportação com saída ficta somente alcançam as empresas à final do processo de fornecimento que irão promover as exportações, como por exemplo, para a empresa PNBV. Não existe a participação das outras empresas nacionais que seriam fornecedoras intermediárias de insumos e bens necessários, como exemplo, a construção de uma plataforma ou uma válvula.

Todo o valor agregado que a indústria do petróleo poderia alavancar não ocorre. Pois a cadeia como um todo não participa, logo não promove incentivos para o desenvolvimento de conhecimento entre outros componentes necessários ao desenvolvimento da indústria nacional no processo para que possa alcançar um maior número de empresas nacionais. O REPETRO não alcança e com isso as empresas não crescem, pois as firmas não conseguem crescer para poder se atrelar ao comércio exterior. Esse tópico será alvo de análise no ponto infra.

Confirmando a mesma dificuldade o diretor do Estaleiro Mauá-Jurong atesta que para receber insumos com benefícios tributários, aplicáveis à construção das plataformas, que serão posteriormente exportadas a *off-shore* da Petrobras a firma holandesa PNBV, necessitou desenvolver um grande manual técnico para dar suporte as firmas no país. Pois sem esse manual de conhecimento fiscal as empresas nacionais perdem as oportunidades de venderem esses insumos ao Estaleiro com tratamento fiscal reduzido e por consequência encarecendo o custo de produção da Plataforma, que será exportada sem sair do território nacional e permanecerá finalmente no REPETRO.

O consultor Paulo César, com longa expertise na matéria, afirma que só existe o foco por parte de quem opera o desembaraço aduaneiro no momento em que esta sendo utilizado, tanto da autoridade fiscal, quanto daqueles que atuam com essa atividade, os despachantes, assessores de empresários, advogados etc. Existe a falta de uma visão mais ampla do processo econômico: importação de ativos ou partes e peças aplicáveis a estes ativos estrangeiros já admitidos no Brasil tratam-se apenas de uma parte de um sistema econômico, voltado para o desenvolvimento da indústria do petróleo e gás. A atividade econômica de pesquisa e lavra de petróleo e gás tem uma função estratégica na distribuição de energia para as demais atividades de negócios do país. Energia é um tema estratégico por si só para o crescimento da economia brasileira.

A consequência prática dessa falta de conhecimento são atrasos nas operações e custos maiores de armazenagem e transporte.

O assunto é mais complicado ainda quando se versa sobre uma importação que utilize um regime aduaneiro especial. A perda de tempo com o estudo no momento do despacho para concessão do regime por parte da autoridade fiscal, normalmente se traduzem num maior período da carga armazenada sob controle aduaneiro, o que resulta num maior gasto com pagamento pelo espaço utilizado.

Por fim, isto promove o atraso do cronograma da atividade econômica, que precisa do ativo ou da peça em sua operação no território brasileiro.

Essa dificuldade naturalmente piora por se tratar de um regime especial de importação ou exportação. Se o fiscal cobra imposto na liberação já existe um controle aduaneiro, mas quando se deixa de pagar os tributos pelo benefício da suspensão tributária, esse mesmo controle se torna mais rígido.

Quando no despacho aduaneiro a mercadoria é selecionada para o canal vermelho opera-se um rígido controle pela conferência física da carga e dos documentos instrutivos do despacho por parte da autoridade aduaneira, que por via de consequência leva a uma maior demora e maior custo.

Quando a mercadoria é selecionada para o canal verde, que tecnicamente é liberada pelo próprio SISCOMEX, muitas vezes torna-se ainda mais morosa, pois a fiscalização pode influir no sistema bloqueando a operação, que muitas vezes leva a maior perda de tempo. O bloqueio ocorre em face do poder discricionário do fiscal da alfândega em exigir esclarecimentos e apresentação de dados ou documentos.

Ao fim deste processo que seria para agilizar, muitas vezes ocorre um maior consumo de tempo, comparativamente ao processo de despacho do canal vermelho.

Para atestar a problemática do desconhecimento versus tempo do auditor fiscal com trato do desembaraço aduaneiro é solicitada à RFB uma pesquisa no Sistema Integrado de Comércio Exterior entre os anos de 2005 e 2007 para verificar e comparar o tempo médio de importação de dois itens semelhantes em função e destinação para a área do REPETRO. O primeiro item RISER de aço flexível classificação fiscal 7304.29.10 que foi importado sob o manto do modelo REPETRO, que gera a isenção fiscal.

O segundo item analisado quanto ao tempo médio de importação foi o RISER de alumínio classificação fiscal 7608.20.10.

O tempo médio de liberação do RISER de aço foi 5,29 dias sob o pedido de concessão do REPETRO. Enquanto isso, o mesmo RISER na forma de alumínio, pagando os tributos, tem seu tempo de liberação médio de 2,24 dias pela alfândega.²⁶

O resultado da comparação de quando a mercadoria despachada por regime comum pagando os tributos o tempo de liberação é mais célere em relação ao regime REPETRO.

Isso confirma as argumentações de que quando se importa pelo regime especial REPETRO a autoridade aduaneira enfrenta dúvidas sobre a aplicação do modelo. Pode dizer que a mesma autoridade aduaneira leva aproximadamente o dobro de tempo para realizar a liberação da mercadoria em REPETRO em relação a uma importação comum. O pouco conhecimento do processo REPETRO, ou até mesmo o seu despreparo, é uma variável que prejudica o processo de importação para os bens destinados à atividade de pesquisa e lavra de petróleo e gás, gerando perda tempo ou atrasos na liberação do bem pela alfândega.

Além deste enfoque específico quanto aos problemas do despacho no modelo REPETRO, menciona-se um segundo. Quando a autoridade interrompe o despacho, porém não faz essa exigência no próprio SISCOMEX, que tem campo específico para isso e tão pouco apresenta qual a motivação para realizar exigências. Além de fazer exigências genéricas para simplesmente transferir ônus do tempo para o importador, onde muitas vezes pode mascarar o controle do próprio sistema.

O setor da alfândega onde fica evidente esse tipo de problema é o SAPEA – Setor de Procedimentos Especiais, que tem suas atividades motivadas na Instrução Normativa da SRF nº 206/02. O problema está na aplicação de procedimentos especiais, que podem parar

²⁶ Conforme dados de pesquisa fornecidos pela RFB – DIANA /SRRF 7ª RF em julho de 2007 – a partir de informações constantes do SISCOMEX – Sistema Integrado de Comércio Exterior.

a mercadoria no regime por longo tempo na alfândega. Essas paradas se dão em consequência de problemas ou confusões com as informações a serem prestadas e a morosidade em conseguir todas essas solicitações praticadas pela autoridade aduaneira (fiscal). Isso pode levar ao perdimento da carga.

O problema está nas exigências em paralelo, que, neste meio tempo, são feitas muitas vezes sem um critério técnico acurado e justo, o que pode causar a elevação do processo no tempo para liberação da carga e conseqüentemente num maior custo. O cerne do problema esta no exercício de uma discricionariedade não prevista na legislação ou mesmo mal escrita, o que leva às interpretações dúbias.

A ABSPETRO também levantou o mesmo enfoque na sua entrevista demonstrando que o desconhecimento e o poder discricionário somam-se a uma política de tributar ou necessidade de arrecadar, que afetam o modelo REPETRO de forma negativa. Alega a ABSPETRO que o modelo REPETRO apesar de ser criado para o desenvolvimento econômico da área de pesquisa e lavra do petróleo desonerando, a atividade sofre com o poder tributante. Hoje a fiscalização federal tem o poder de arrecadar na alfândega ou na porta do armazém, bastando que o auditor entenda que determinado equipamento não se encontra em uma lista normativa do REPETRO. Ou ainda, a fiscalização da RFB entenda que determinado bem importado para o REPETRO não pode ser considerado necessário ao funcionamento do processo ou mesmo que o bem que está sendo importado não se aplique à atividade. Além dessa insegurança, os estados através do ICMS realizam cobranças desses tributos de acordo com o seu entendimento, não participando em sintonia com o incentivo federal. E fechando esse cenário de incertezas cada estado tem sua interpretação, assim como em cada alfândega os fiscais têm seu entendimento sobre a aplicação do REPETRO.

Com isso incorre-se na cobrança dos tributos ICMS, II, IPI, PIS e COFINS.

Logo, o REPETRO não trabalha de forma uniforme no Brasil. Não existe tratamento fiscal único nas inspetorias da Receita Federal. Isso quebra o planejamento fiscal da empresa, que por consequência quebra a operação. A não-integração dos diversos modelos de fiscalização federal e estadual é um problema sério.

Aqui fica registrado o problema sobre desconhecimento num maior alcance. Além do tratamento não uniforme da legislação federal, nas próprias alfândegas no Brasil, as fazendas estaduais têm diversos entendimentos sobre o modelo REPETRO. Fica externado que existe um flagrante descompasso entre as políticas fiscais da União e a dos estados.

Essa problemática da limitação do REPETRO por parte dos Estados brasileiros será estudada com mais detalhe no item 6.3.

Além destes problemas de aplicação do REPETRO, o comércio exterior foi onerado com a criação do PIS e COFINS na importação demonstrando mais uma vez que o Estado pensa em primeiro lugar na arrecadação.

A ABSPETRO aponta outra limitação por desconhecimento da legislação do REPETRO por parte das alfândegas e a falta de uniformidade no tratamento fiscal ao modelo, além dos custos com a demora para liberação. Se acontecer, por exemplo, de certa alfândega fazer uma interpretação diferente da outra unidade aduaneira e cobrar determinado tributo naquela pretensa importação, esse custo dificilmente será ressarcido pelo contratante do serviço. Como as empresas que compõem a ABS Petro são empresas contratadas por empresas operadoras de seus serviços e que detem o direito a lavra da área sob exploração, ficam sob a pressão destas com a seguinte argumentação: como podem ressarcir um tributo pago indevidamente na operação de importação sob REPETRO, se outra alfândega aceitou o mesmo bem no modelo e não cobrou os tributos. Via de regra, não se cobram os tributos naquela operação, logo o entendimento da empresa que contratou é que tal importância é indevida. Com isso, a empresa contratada a prestar o serviço assume esse custo.

A ABS Petro, alega ainda, que em função das possíveis interpretações equivocadas por parte da RFB em suas diversas alfândegas, sobre uma mesma situação submetida ao REPETRO, tem como estratégia buscar o desembaraço aduaneiro do modelo em local aduaneiro que dê maior segurança a correta aplicação da norma. Isso evita a morosidade desnecessária, conforme foi testado pela própria RFB no tempo de liberação dos RISER de alumínio e aço. Sendo que no caso de importar pela 7ª RF existe uma preferência em desembaraçar as cargas no município do Rio de Janeiro. Se houver cargas para outras regiões fiscais pode ser dada preferência à cidade do Rio de Janeiro, mesmo que essa carga tenha destino operacional como, por exemplo, à região Nordeste. O motivo é buscar o corpo fiscal que conheça melhor a legislação do REPETRO e possa efetuar isso de forma mais coerente liberando o ingresso no regime de forma eficiente. Como o REPETRO desenvolveu-se na região fluminense e os principais portos estão no estado, à fiscalização conhece esse regime desde o início de sua aplicação.

A ABS Petro, com relação a essa insegurança jurídica para aplicabilidade do modelo REPETRO, confirma que não tem como repassar qualquer custo em função da não concessão do regime, e, como exemplo, cita a empresa contratante Petrobras, que não

aceita nenhum repasse de custo de transação. Se há divergências entre as alfândegas no entendimento da legislação e houver cobrança de tributos, a própria firma assume esse custo e não repassa. Na verdade só há uma cláusula onde prevê que caso o Estado realize um aumento de tributos ou alíquota isso será repassado. Como o problema é conseguir transmitir para o cliente que existe um fato de dúvida interpretação da norma por parte da RFB, tal ônus não é repassado. Isso é um cenário que, com certeza, gera insegurança aos contratos e ao correto preço de serviço a ser cobrado ao cliente.

Neste ponto o desconhecimento para a perfeita aplicação da norma e sua desuniformidade de entendimento no Brasil gera problema para empresa no cálculo dos preços dos seus serviços, como resultado da insegurança jurídica promovida pelo Estado neste modelo REPETRO.

Apesar de existir esse risco chamado de desconhecimento da norma pela autoridade aduaneira, esse percentual ainda não foi calculado pela ABSPETRO, para execução dos contratos futuros. Entretanto, é provável que as empresa prestadoras de serviços tenham algum cálculo sobre qual seria essa taxa de risco e distribuem ao longo da execução dos seus novos contratos com as operadoras.

Uma forte reclamação da ABSPETRO com relação a não aplicação uniforme da legislação por parte da RFB foi a recente modificação de entendimento dos procedimentos de concessão do modelo, onde a Superintendência da 7º RF para aplicar e interpretar o alcance do art. 8º da Instrução Normativa 285/03.²⁷ Essa norma prevê que os valores dos tributos suspensos pela aplicação do regime especial de admissão temporária, assim como do REPETRO e deverá apresentar garantia, toda vez os valores dos tributos suspensos forem superiores ao montante de R\$ 20.000,00.

A forma mais usual de garantia é a apresentação de uma carta de fiança fornecida por uma terceira empresa que tenha no seu patrimônio líquido um montante de no mínimo R\$ 1 milhão, independentemente do montante total dos tributos suspensos.

Recentemente uma empresa associada à ABSPETRO, quando passava por um processo de recurso para obter a prorrogação do regime especial REPETRO, foi questionada pela Superintendência da RFB da 7ª RF. A questão levantada pelo fisco foi sobre a apresentação de fiança prestada por certa firma que tinha um montante superior aos R\$ 1 milhão

²⁷ Fonte site:< <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2003/in2852003.htm>>

exigíveis pela norma, mas que tinha esse mesmo patrimônio inferior ao total dos tributos suspensos naquela operação de REPETRO.

A Receita Federal da 7ª região fiscal inovou no entendimento pacífico desde criação do modelo em 1999. Ou seja, todas as importações ocorridas desde então ao modelo, sempre foram consideradas corretas pelo próprio fisco. Considerava-se correto a apresentação de uma fiança por uma firma com um patrimônio líquido no montante de no mínimo R\$ 1 milhão, independentemente do valor suspenso da empresa afiançada.

Agora o novo entendimento ou a modificação do entendimento antigo é que uma empresa para ser fiadora deverá ter o seu patrimônio líquido com o mesmo valor da fiança prestada. Se o montante da suspensão garantida for de R\$ 5 milhões de reais a empresa fiadora deverá ter um patrimônio 5 milhões de reais e não somente 1 milhão.

Agora, com essa brusca mudança de entendimento, diversas empresas, que inclusive já tinham obtido a concessão do regime, estão sendo questionadas para apresentarem uma fiança nova, onde o fiador deverá ter o seu patrimônio líquido no mesmo montante do valor de sua fiança.

O resultado foi que as empresas hoje se socorrem às fianças do tipo bancário ou outra espécie de fiança, como, por exemplo, a prestada por empresa de seguro, que tem como beneficiário o próprio Estado (Receita Federal), visto que a empresa beneficiária do REPETRO não consegue uma firma que apresente em seu balanço patrimonial uma conta de patrimônio líquido com valor equivalente ao valor afiançado.

O resultado é um novo custo não esperado por ninguém no mercado. Esse custo não-previsto que pode variar de 0,5% a 1% do valor dos bens admitidos para prestar garantia na forma de seguro aduaneiro ou de fiança bancária.

A questão é como somente a 7ª RF adota esse entendimento, enquanto outras regiões entendem como antigamente no estado do Rio de Janeiro e no Espírito Santo. Surgiu um impasse administrativo dentro da própria RFB, pelo desentendimento unificado do órgão.

Agora esse tema serve de discussão tanto no campo administrativo quanto no judicial, onde se espera a pacificação do melhor entendimento, para que se possa ajustar inclusive os contratos futuros e se adequar o preço dos serviços de forma correta. Tudo isso ocorre justamente pelo desconhecimento da aplicação do modelo que gera insegurança jurídica.

A falta de uniformidade de aplicação de entendimento e conceitos aduaneiros e fiscais exigidos pela autoridade aduaneira em todo o território nacional foi duramente criticada pela Petrobras S.A., que também se posicionou sobre esse tema. No caso da empresa

Petrobras que tem interesses globais, necessita adaptar seus controles internos de acordo com os diversos países, por onde opera o seu interesse de comércio exterior. Além desta dificuldade, que existe por operar com atividades mercantis em diferentes países, enfrenta ainda a falta de entendimento uniformizado por parte da aduana brasileira, onde em cada alfândega os seus agentes divergem sobre a interpretação de suas próprias normas, o que provoca a insegurança administrativa e jurídica para empresa prosseguir com a importação e exportação.

Essa falta de uniformidade na interpretação das normas aduaneiras e a falta de cultura alfandegária por parte da autoridade fiscal são gigantescas.

Um singelo exemplo disto ocorre quando a Coana não expede um entendimento único sobre determinado assunto aduaneiro. Com isso, ocorre a permissão para que a autoridade local, como a Inspetoria do Rio de Janeiro, dê seu entendimento sobre o correto enquadramento legal para o caso em concreto, promovendo claras divergências de entendimento com outras unidades da RFB, de outras regiões fiscais, quando não dentro da própria região fiscal, a qual esta inserida.

Mencionou-se um exemplo emergente deste problema, o que ocorre de forma catastrófica, quanto ao entendimento da aplicação do conceito do instituto da garantia, quando as regras da IN n° SRF 285/03 foram alteradas sem qualquer aviso aos beneficiários do REPETRO. O entendimento era pacífico na área aduaneira até que surgiu a nova interpretação por parte do superintendente da 7ª RF. Depois de oito anos de utilização na área aduaneira, em especial pelo REPETRO de forma uniforme na própria região fiscal, o senhor SRRF promoveu uma enorme insegurança jurídica de atos pretéritos, bem como impactando projetos futuros em andamento ou em estudo para viabilidade desses mesmos, quando de forma administrativa deu entendimento divergente do atual aplicado ao instituto da garantia, inclusive determinando a revisão de todos os atos administrativos na área aduaneira até agora já concedidos e constituídos juridicamente. Essa posição reforça a mesma abordada pela ABSPETRO em parágrafo anterior.

Outros casos promovidos pela própria RFB por falta de cultura e conhecimento específico na área aduaneira são projetos de três anos, aguardando a classificação fiscal entre outras dificuldades, que possam dar garantia jurídica necessária para desenvolver tais investimentos. Ou seja, a falta de percepção por parte da RFB da importância de entendimentos uniformes sobre as suas próprias normas gera uma cadeia de atraso e

prejuízos para as empresas que querem operar com o comércio exterior, além da falta de uma cultura neste sentido.

Dentro do ainda tema limitação por falta de conhecimento do modelo REPETRO, considerado como complexo pelo mestre Paulo César Rocha, foi-lhe indagado sobre sua percepção do quanto a possível utilização da transferência de um regime especial para o REPETRO. Em seu entendimento a utilização de transferência de regimes especiais para o REPETRO é média, pois a baixa utilidade pelo mercado destes regimes, se deve à dificuldade em entender as normas e seus princípios. E mais uma vez repisa quanto à falta de segurança e a dúvida quanto a sua correta aplicação, principalmente, durante a concessão dos regimes e no momento do desembaraço da mercadoria, carga ou bem, que poderá elevar o prazo de permanência em área alfandegada e por consequência os custos de armazenagem.

Lembra que o importador antes de optar em migrar ou usar o modelo REPETRO poderá ter a seguinte escolha racional a fazer: pagar os tributos como se fosse a importação em regime comum, como o imposto de importação e recuperar os demais tributos incidentes como o IPI, ICMS e PIS/COFINS, tomando um crédito fiscal para a indústria e o explorador do petróleo; Ou optar por utilizar um regime especial, que apesar de suspender a cobrança dos tributos, poderá gerar um desembolso maior financeiro, diante da dificuldade de sua aplicação no momento do desembaraço da carga na alfândega.

Tal racionalidade leva em consideração o fato de a mercadoria ter que ficar parada para concessão do regime especial pagando um custo de, por exemplo, no aeroporto, 1,5% sobre o valor da carga para quatro dias de armazenagem em área alfandegada, podendo alcançar até 3% sobre o valor da carga para ficar sete dias sem estar desembaraçada pela autoridade aduaneira. Este custo para as empresas que operam no comércio exterior e fazem uso da via área para seus negócios no Brasil é uma distorção em relação a outros países.

Lembrou ainda que os custos de armazenagem são tão altos no Brasil, que pelo estudo de outro regime especial o entreposto, consoante o que dispõe a IN SRF nº 241/02 existe uma baixa utilização, em face dos valores altíssimos, os quais são entraves para o desenvolvimento.

Nesse ponto o estudo avança para os problemas com regimes aduaneiros especiais que são utilizados, antes do REPETRO, como se fosse uma fase pré-REPETRO, onde as firmas constroem plataformas no regime de entreposto conhecidos como Plataforma Portuária Industrial. Neste regime um estaleiro arrenda uma área alfandegada e estabelece uma base

fabril para montagem de uma plataforma e posteriormente exporta, sem necessidade de mandá-la fisicamente para o país comprador e encomendante, através do regime de DAC ou mesmo exportação com saída ficta com o ingresso no REPETRO. No caso o alto custo de armazenagem afeta o processo de industrialização.

Neste sentido o diretor do Estaleiro Mauá-Jurong afirmou que a sua empresa conseguiu abaixar em muitos os custos de produção para se beneficiar do regime de entreposto, pois conseguiu junto à Receita Federal o alfandegamento de sua área na cidade de Niterói – Estado do Rio de Janeiro pelo prazo de 26 anos, como área de Porto Privativo de uso misto.

Neste próprio espaço alfandegado opera com o entreposto e com o DAC, proporcionando ao seu comprador, a empresa PNBV, *off-shore* da Petrobras S.A., uma grande redução de custos de produção que alcançam, em média 45% de redução de custo ante os benefícios fiscais. Esse é o exemplo do seu último projeto Plataforma P-54.

E continua o consultor Paulo César, as empresas não utilizam o entreposto, pois sabem que os elevados custos para manter uma carga armazenada ou sob área alfandegada em entreposto são de custo muito elevado e isso inviabiliza a utilização deste regime, em qualquer área alfandegada no Brasil. A saída para a indústria naval, que está voltada para a construção de plataformas é a utilização de outro regime especial, que tem mesmo efeito econômico e pode ser utilizado em zona secundária em espaço físico do próprio estaleiro, sem a necessidade de incorrer em custos elevados de armazenagem, que dificultariam por fim a construção de plataforma e seus módulos. A única situação possível é utilizar a Instrução Normativa nº 513/05 pelo maior tempo possível na fase de industrialização. Somente depois deste regime e poderia fazer uma transferência para o regime do entreposto na IN SRF nº 241/02, se for necessário, porém por um menor espaço de tempo, tendo como objetivo a minimização do custo de armazenagem, se essa área for arrendada a um terceiro. Porém, no entreposto, em área primária, seria feito o ajuste fino ou conclusão do projeto, sem mais delongas. Aqui, o consultor revela que esses problemas de complexidade em operar vários regimes para conseguir o benefício do REPETRO, a partir de 2000 com maior intensidade, foram resultado da má formulação do pedido pelo empresariado nacional à RFB.

Nessa oportunidade deveria ter sido solicitado à Secretaria da Receita Federal do Brasil um regime especial aduaneiro mais independente e apropriado para a atividade petrolífera de forma mais abrangente. Na opinião do entrevistado deveria ter sido somente por regime

especial de admissão temporária, porém, com a capacidade de atender as situações específicas desta atividade econômica, englobando a parte industrial. A própria Secretaria da Receita Federal do Brasil não estava preparada para realizar tal tarefa quando da edição da atual legislação. Neste ponto resume-se que o modelo REPETRO não atende plenamente a necessidade do mercado por falta de conhecimento tanto da iniciativa privada estar despreparada para prever os rumos e necessidades da área petrolífera, quando por falta de conhecimento dos técnicos da Receita Federal em matéria tão específica.

A ABSPETRO também confirma a posição sobre a limitação de conhecimento com uma variável que torna o modelo semi-operante, também aborda a problemática, acima apontada da nova interpretação sobre regras antigas, já dominadas por todos, inclusive pelo fisco, quanto a figura da fiança idônea. Que essa insegurança por tamanha desproporção estava levando as empresas se reunirem-se em torno do tema para poder encontrar soluções e dar melhor encaminhamento aos contratos em andamento e àqueles que estão por acontecer. As empresas se reuniram através de suas associações tais como: IBIP, ABSPETRO, ABRAPET – Associação Brasileira de Perfuração de Petróleo e a IADC – *Internacional Association Contractors*.

Como as regras são instáveis e com muita frequência leva aos investidores estrangeiros da área petrolífera um temor para atuarem no mercado nacional de produção de petróleo e gás. Essa situação foi inclusive tema de entrevista, na revista Brasil Energia especializada na área petrolífera, prestado pelo sr. Cees Van Dieme, executivo da empresa Noble que tem hoje no mercado brasileiro cinco unidades de sondas contratadas pela empresa Petrobras, com alta tecnologia para exploração. Inclusive está encomendando na China mais uma, denominada Dave Beard, que é capaz de perfurar em lâmina da água de 3 mil metros e custa em torno de US\$ 530 milhões.

Essa empresa investe hoje aproximadamente 10% de seu ativo fixo na exploração de petróleo, porém tem sofrido alguns reveses em função da má interpretação do modelo REPETRO, por parte da própria RFB. A reclamação deste grupo é quanto aos altos custos de importação. O executivo da firma declara que se fosse possível dar um conselho às autoridades brasileiras para melhorar o ambiente de negócio no setor de óleo e gás, seria de em primeiro lugar, endireitar as regras alfandegárias, para serem mais consistentes. Exemplifica a importação temporária da sonda Therald Martin para fazer modificações. Para utilizar o REPETRO só poderia levar 30 dias para fazer isso. Mas na realidade o

trabalho levaria três meses. A reclamação passa pela mudança de regra sem aviso prévio ao mercado, com isso causou um prejuízo de US\$ 1,6 milhão.

Essa posição sobre o questionamento do sistema burocrático de administração no Brasil vem trazendo resultados negativos ao modelo REPETRO, que resulta numa norma complexa.

Além da entrevistada dada ao periódico o sr. Cees Van Dieme encaminhou ao autor duas planilhas²⁸ onde apresentam diferença pela importação do Riser de Alumínio com a utilização do regime REPETRO, com regime especial de admissão temporária, incorrendo com o pagamento proporcional de tributos e com a importação comum sem qualquer redução fiscal. Cada planilha trata de uma espécie distinta de Riser de Alumínio um é o spreadsheet UDW riser e o segundo é o spreadsheet DW riser.

Para o primeiro modelo Riser DW a um custo unitário de US\$ 62.125,00 num cálculo com a quantidade de 150 unidades tem-se:

- Importação no REPETRO custo total de US\$ 261.143,68
- Importação com pagamento proporcional na admissão temporária US\$ 490.269,14 (período de um ano)
- Importação com o pagamento integral de tributos, sem qualquer utilização de regimes especiais com um custo de US\$ 6.378.166,67.

Por essas informações fica exposto que o custo de importação sem utilizar o modelo REPETRO leva a um incremento de 102 duas vezes mais do se o utilizasse.

Para o primeiro modelo Riser UDW a um custo unitário de US\$ 181.000,00 num cálculo com a quantidade de 150 unidades tem-se:

- Importação no REPETRO custo total de US\$ 780.837,12
- Importação com pagamento proporcional na admissão temporária US\$ 1.428.389,76 (período de um ano)
- Importação com o pagamento integral de tributos, sem qualquer utilização de regimes especiais com um custo de US\$ 18.582.666,67.

Por essas informações também fica exposto que o custo de importação sem utilizar o modelo REPETRO leva a um incremento de 102 duas vezes mais do que se o utilizasse.

Conforme visto na entrevista do executivo acima, e que foi novamente mencionada pelo entrevistado da ONIP, que afirma que o modelo REPETRO por ser complexo e burocrático gera um receio em trabalhar no Brasil, pois existe um custo de transação, fruto da mudança

²⁸ Ambas as planilhas encontram-se no anexo deste trabalho.

de legislação. Tal situação de instabilidade jurídica cria custo não-previsto e com isso as empresas que sofrem com isso acabam buscando saída nos tribunais, seja para tentar mudar o entendimento administrativo da RFB, seja, para procurar se ressarcir junto às empresas contratantes dos serviços, por custos não previstos nos contratos.

Finalmente, a ABSPETRO traz à tona o problema da insegurança jurídica proporcionada pela falta de um entendimento claro quanto à possibilidade de se importar ou não um bem pelo modelo REPETRO, quando esse item, apesar de necessário não encontra um respaldo claro da norma infralegal, como é o caso da empresa “El Passo”, que precisa importar o RISER feito de alumínio, porém a norma da RFB não contempla.

Neste ponto tem que ser feito uma reflexão histórica e jurídica da norma da Receita Federal, que está abaixo da lei. Acontece que, por força da delegação de competência do presidente da República Fernando Henrique Cardoso, realizada no dia 27 de dezembro de 2002, ou seja, quatro dias antes da posse do novo presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, pela edição do Decreto nº 4.543, que revogou o primeiro Decreto do REPETRO de nº 3.161/99 mantém toda a responsabilidade e poder à Receita Federal para definir isso em lista.

A ABSPETRO informa que a lista dos bens admissíveis no REPETRO, mas conhecida no mercado como lista de bens “repetráveis” é satisfatória, mas precisa ser atualizada anualmente, diante das mudanças tecnológicas, onde são criados novos equipamentos como, por exemplo, o RISER de alumínio e carbono.

Entende-se, agora, a partir da informação da ABSPETRO, que existe neste fato não é a falta de conhecimento em aplicar o modelo. Há na verdade a carência de uma norma que ajuste o modelo à realidade do mercado petrolífero, que investe alto para o desenvolvimento tecnológico, como é o caso da própria Petrobras que criou na Universidade Federal do Rio de Janeiro um programa de altos estudos de engenharia, o CENPES.²⁹

Aqui a limitação passa do não-conhecimento ou complexidade, operativo do modelo para seu não-alcance para determinados bens, que não são permitidos ingressarem no regime, por não ter sido compreendidos pela RFB como itens aplicáveis à indústria de pesquisa e

²⁹ O objetivo do Cenpes - Centro de Pesquisas e Desenvolvimento Leopoldo Américo Miguez de Mello - é atender às demandas tecnológicas que impulsionam a Petrobras. Uma de suas principais áreas, a tecnologia é a base para a consolidação e a expansão da Petrobras no cenário da energia mundial. Como resultado das pesquisas realizadas, a Companhia domina, atualmente, inúmeras tecnologias, fazendo dela a maior empresa brasileira e a 7ª companhia petrolífera do mundo, de acordo com os critérios da publicação Petroleum Intelligence Weekly (PIW).

lavra de petróleo e gás. Logo, a legislação infralegal não contempla novos equipamentos por responsabilidade da própria RFB, uma vez que o Presidente da República no regulamento aduaneiro delegou poderes para que o chefe deste órgão, discricionariamente, decidisse quais bens são aplicáveis a este mercado petrolífero.

No entendimento da ABSPETRO a legislação do REPETRO deveria ter uma revisão anual ou bianual e considerar as novas possibilidades deste mercado para listar itens novos.

Na opinião da ABSPETRO, nesta pesquisa, o número aproximado de 5% de novos equipamentos que são criados ou modificados não tem chance de usufruírem o regime REPETRO.

Esse ponto será alvo do próximo capítulo, entrando como limitação do modelo REPETRO por falta de ajuste à realidade do mercado petrolífero.

6.2 Falta de ajuste do modelo à realidade da atividade petrolífera no Brasil

O IBP como uma associação que abarca as mais importantes empresas exploradoras do setor petrolífero, foi instigado a dar um parecer sobre as dificuldades com o modelo REPETRO no que tange à limitação de uma lista positiva editada praticamente da mesma forma pelo Estado brasileiro, sob responsabilidade da RFB, desde 1999.

De maneira direta o IBP afirma que essa variável restritiva, que causa limitação ao modelo e o afeta de forma negativa, está assim intocada graças a inércia das próprias empresas que atuam no petróleo. Existe de fato um temor de que qualquer mudança legislativa venha na verdade atrapalhar ou retirar os direitos que hoje são usufruídos com esse regime.

Existe um medo tamanho, que apesar de ser necessária uma transformação na norma, as empresas interessadas preferem em nada alterar, pois já conhecem as limitações e limites de aplicação dos regimes.

Apesar da limitação do modelo REPETRO, mesmo assim existem vantagens econômicas que devem ser perdidas.

Um exemplo, são as empresas prestadoras de serviço que já têm diversos contratos em andamento e não querem ser pegas de surpresa, com algum tipo de mudança legislativa na área de regimes especiais, que possam traduzir em custos não previstos anteriormente em seus contratos, em especial no REPETRO.

As empresas preferem manter o contrato e não responderem por possíveis custos que venham surgir após a alteração da norma, e que possam afetar os contratos em desenvolvimento.

Essa afirmação vai de encontro com que o da ABSPETRO informou sobre o problema da insegurança jurídica, no ponto supra 6.1, quando as empresas prestadoras de serviço têm dificuldades com os fiscais da Receita Federal, que muitas vezes resolvem cobrar impostos de bens repetráveis de forma equivocada. Quando isso ocorre, o custo com esse pagamento de tributos não consegue ser repassado para a empresa que contratou os seus serviços, sob a alegação que não é aceitável pagar por um tributo indevidamente cobrado pela autoridade aduaneira, que contrário ao modelo REPETRO criado pela própria RFB.

É o IBP afirma também que existe uma falta de comunicação entre os próprios agentes privados para buscar uma posição única para mudar o REPETRO.

Falta uma estratégia por parte das empresas para capitular (Martin, 2003) o poder público e demonstrar o legítimo interesse na busca da expansão do benefício do REPETRO a outros itens, que são necessários à atividade de pesquisa e lavra de petróleo e gás.

Além desse problema de procurar unir esforços conjuntos por parte dos maiores interessados em melhorar o modelo REPETRO, existiu em 1999 uma corrente contrária ao REPETRO. O Secretário da Receita da época, dr. Everardo Maciel, foi pressionado pelas empresas nacionais, fornecedoras de itens utilizáveis na prestação de serviço, que não aceitavam a hipótese de ocorrer a importação de itens estrangeiros sem tributos, que promoveria uma concorrência não perfeita. Por isso, a lista aprovada desde então para o REPETRO foi mínima.

Aqui se desvenda um dos principais motivos para limitação do REPETRO. Tanto o antigo Decreto nº 3.161/99, quanto o atual Decreto nº 4.543/02, art. 411 §1º o presidente da República transfere para a Receita Federal, tendo o poder para listar quais bens serão necessários às operações de pesquisa e lavra, segundo os ditames da lei do petróleo.

Por outro lado, ao receber tamanha responsabilidade, a RFB tem o dever e o poder político de decidir o que, como, e quem poderá se beneficiar deste modelo. E o principal deverá saber quanto isso trará de retorno para o país em termos não só de investimento pela renúncia fiscal tão apregoada, mas o quanto isso dará de retorno para sociedade. De fato a RFB deveria desenvolver um modelo econométrico para mensurar os efeitos do REPETRO, com suas variáveis endógenas e possíveis exógenas que afetem a economia nacional.

Na percepção da Petrobras o problema com o modelo REPETRO foi que ao listar esses bens que são passíveis de importação, na forma escrita e positiva, o direito criou uma trava ao processo econômico.

A norma está estática deste 1999 e não permite que novos ativos, desenvolvidos com intensas pesquisas e regadas de altíssimos investimentos, possam ser importados ao Brasil, com os mesmos benefícios de outros ativos, que se encontram listados no REPETRO. Isso traz um encarecimento ao processo pré-operacional à atividade petrolífera no Brasil.

Ocorre a tributação de uma fase pré-operacional. Essa conclusão servirá de base para estudo na seção seguinte 6.3 a seguir que tratará deste tema, como mais uma variável limitativa do modelo.

Não se pode negar que o desenvolvimento tecnológico é responsável pelo incremento na produção nacional de petróleo. O desenvolvimento não só ocorre pela descoberta de novas jazidas, como pelo aproveitamento de antigas, que se foram descobertas, porém pela falta de instrumentos e equipamentos eram inatingíveis, sendo agora, com as novas tecnologias e criações da indústria, possível lançar mão de tais recursos.

Afirma a Petrobras na pessoa do assessor da Presidência que o mais urgente para melhorar a importação e exportação de bens destinados à área petrolífera é a alteração do REPETRO.

Deu com exemplo flagrante da falta de atualização desta legislação ao tratamento dispensado ao equipamento denominado RISER.

Essa situação já havia sido abordada no ponto anterior, com foco no desconhecimento por parte da autoridade aduaneira do funcionamento do modelo. Agora é apresentado aqui como falta de capacidade política da Secretaria da Receita Federal em melhorar a própria legislação ou o modelo de importação e exportação do REPETRO, perante as novas realidades tecnológicas que afetam diretamente a exploração do petróleo e gás.

Há um salto de responsabilidade administrativa, no ponto anterior o problema era o chefe da alfândega, agora aqui é do chefe do órgão fazendário, que por delegação de poderes do presidente, tem mais atribuições que o próprio Ministro da Fazenda ou Ministro das Minas Energias para decidir sobre política energética no Brasil, sem mencionar que esse poder concorre com o do Presidente do órgão máximo regulador ANP.

Retornando ao exemplo do RISER, ficou claro que hoje é permitida a importação do RISER, feito de ferro ou aço, com a suspensão total dos tributos incidentes na operação de comércio exterior. Isto ocorre, pois a lista positiva firmada pela a Receita Federal em 1999, já previa que tal item teria esse benefício fiscal. Entretanto, a indústria de pesquisa e lavra de petróleo não pára de investir em tecnologias de ponta, com isso nos últimos anos foi

desenvolvido pela indústria internacional o RISER de alumínio, que é mais leve e tão eficiente quanto o modelo de aço.

Além disto, este novo tipo de RISER consegue realizar ligações na produção, o que seu equivalente de aço não consegue atender. Porém, esse avanço na pesquisa de águas profundas, em *off-shore*, não pode atualmente contar com o benefício da importação com a suspensão tributária pelo REPETRO, pelo simples fato de não constar da atual lista da IN SRF 04/01.

O RISER de alumínio operacionalmente é o único que pode ser mantido em longas distâncias nas linhas de produção, entretanto o legislador não permite o mesmo tratamento dispensado ao equipamento de aço, sob a ótica aduaneira.

Aqui vale encadear o assunto com o caso da empresa “El Passo” mencionada anteriormente. Além desta empresa de exploração de petróleo, a fornecedora desta tecnologia, a empresa Noble, através de entrevista concedida pelo seu executivo sr. Cees Van³⁰, à Revista Brasil Energia, informa que já procurou as autoridades aduaneiras para expor a limitação do modelo REPETRO. Informou que a lista positiva não alcança tal item e por isso é uma barreira, pois impede a importação isolada deste item. Só está sendo admissível a importação deste bem em conjunto com a plataforma (sonda). Pelas regras fiscais quando o RISER de alumínio está acompanhado no inventário da Plataforma, segundo as regras de classificação fiscal, é tratado como um único item prevalecendo a classificação da embarcação. Logo, o RISER alumínio é admitido com benefício do REPETRO. Nesta entrevista a empresa deixa bem claro que somado a baixa remuneração que a Petrobras paga pela utilização das suas sondas e dado as novas propostas por outras áreas do mundo, que necessitam dos seus serviços pagando preços superiores ao brasileiro, o outro fator que pode ser decisivo para sair do Brasil é a manutenção da tributação de importação sobre o seu RISER de alumínio.

E ainda acrescenta que isso é um erro burocrático do sistema de tributação, uma vez que o mesmo tratamento não se aplica ao RISER de aço.

É visível que o Estado brasileiro, pela utilização do modelo REPETRO sofre de uma inércia administrativa tamanha, que aparenta estar vivendo o passado e não sabe lançar de seus próprios mecanismos legislativos, como pela simples edição de uma instrução normativa, incorporando esse tal bem ao modelo, diante da maciça comprovação de sua

³⁰ As afirmações feitas à revista foram confirmadas diretamente pelo vice-presidente da Noble em setembro de 2007 ao autor.

utilidade para área petrolífera nacional e possíveis prejuízos com a saída da única empresa que detém a tecnologia para expandir os processos de prospecção no Brasil.

Ou seja, é necessária uma mudança legal, onde a própria norma não entrave o desenvolvimento desejado pela própria legislação brasileira para essa estratégica atividade econômica.

O IBP, num trecho da entrevista que tratava sobre o tema sobre a criação do REPETRO destacou: “Mas a norma hoje está parada. É necessário rever novamente essa norma para melhorar, principalmente em função dos controles aplicados sobre as empresas que operem neste mercado. A legislação federal é muito exigente no controle de importação e exportação sobre as empresas que operam neste mercado”.

Foi abordada a argumentação da Petrobras sobre a história da lista inicial do REPETRO, que foram diminuídas para atender a interesse nacional e defendida à época pela Receita. Para este instituto, a redução da lista foi negativa para a própria indústria local. A empresa nacional no processo entra como exportadora, porém só irá exportar se a empresa estrangeira conseguir manter este item no Brasil, dentro do Regime REPETRO. Um exemplo de empresa nacional que conseguiu expandir seus negócios é a empresa FMC.

A ABSPETRO testemunha a respeito do momento que participaram com os demais agentes da discussão e com antigo secretário da Receita Federal, sr. Everardo Maciel, para instituição do novo REPETRO. Apresentaram com os demais uma lista de bens que deveria usufruir a importação com suspensão de tributos e por consequência participar do novo regime. O antigo secretário cortou uma série de itens, entende que talvez esse corte da lista estivesse correto para aquela época na década de 1990.

Ainda na esteira de bens que deveriam participar do modelo REPETRO a Petrobras exemplifica uma situação em que as importações de ativos aplicáveis e necessários à atividade de pesquisa e produção passam ao largo da discussão. Um exemplo são os helicópteros especiais que só servem para o transporte e tração de equipamentos especiais para as plataformas e não podem ser importados com suspensão. Outro caso é a embarcação chamada baleeira que se presta para a segurança das plataformas de exploração de petróleo e gás. Se estas baleeiras não estiverem equipando tais embarcações a Marinha não poderá permitir o funcionamento de tais plataformas, pois sem equipamento de segurança a plataforma não opera. Ou seja, esses bens são essenciais para atividade de pesquisa e lavra e petróleo.

A Receita Federal participou da pesquisa e relata que existe dificuldade tanto para a indústria e para a própria RFB, pois a legislação não atende plenamente aos bens que são necessários. A lei não consegue acompanhar essa mudança tecnológica promovidas no exterior. Entende que a entrada de novos equipamentos com a nova tecnologia está demorando a chegar ao Brasil, pois a legislação não ampara para utilização do regime REPETRO. Os equipamentos não estão relacionados na legislação. O Estado brasileiro teria o interesse de permitir a entrada de tecnologia, porém com essa limitação da lista não permite o ingresso destes tipos de bens e sim bens de tecnologia atrasada.

Quanto à permanência da lista do REPETRO com um eventual ajuste do modelo afirmam que deveria ser mantida a lista, pois dá uma direção. Entretanto, a lista nova não deveria ser fechada, deveria ser exemplificativa, apesar de existir previsão para bens acessórios, que não são inclusos. É necessário ter um artigo na IN para poder dar uma abertura para crescer o anexo. Esse anexo que está na atual Instrução Normativa se torna uma limitação desde 2001. Esses equipamentos são estratégicos para o Brasil e para o mundo, pois a energia é estratégica. São equipamentos muito caros e não podem ser feitos em série, levam mais de um ano para serem construídas ou reparados. Existem plataformas que são reformadas em alto-mar e não pode ser para sua produção. Outro problema é que outros países precisam de equipamentos de exploração, logo houve um aumento na demanda pela compra de plataformas de petróleo mundialmente.

Por consequência, o Brasil poderia crescer neste segmento de construção de plataformas ou reformas, pois há procura por este trabalho no mundo todo.

As plataformas são utilizáveis em vários locais, mas também outros países não têm como atender a demanda de industrialização destes ativos, para obter um melhor lugar para crescer.

Percebe-se claramente que existe dentro do corpo técnico da RFB perfeito conhecimento das limitações do modelo quanto à realidade e à necessidade de moldar o REPETRO num novo instrumento legal, que possa permitir o ingresso de novos bens de forma mais flexível do que é feito hoje.

Há o reconhecimento que a área petrolífera tem tanto a necessidade de importar bens que possam ser utilizados nas áreas brasileiras de prospecções, assim como existe também intrinsecamente no modelo a capacidade de dinamizar a atividade naval no Brasil, tanto pela compra e permanência no REPETRO de plataformas de petróleo e gás, quanto a partir

deste modelo, que permite benefício em fomentar essa indústria para exportar bens e serviços.

Com relação ao tamanho, considerado mínimo pela ABSPETRO, IBP e Petrobras da lista positiva atual do REPETRO, transparece que pode ser o reflexo de uma política de proteção à indústria nacional, questionou-se se houve percepção por parte da RFB de uma luta da indústria nacional como corrente contrária para expandir aquela. Com a autoridade de quem participou da feitura da IN SRF nº 136/87 relata que na época, na década de 1980, havia realmente uma lista negativa que impedia o acesso ao Brasil de bens sob o manto de admissão temporária, porém na atual não há praticamente. Entende-se ainda, que a atual Instrução Normativa foi feita sem essa intenção, porém anexo é pobre em relação à quantidade de bens que poderia trazer. É pobre, pois traz uma restrição na classificação fiscal. Essa classificação fiscal limita a inclusão de novos bens. Como por exemplo, temos o caso da Organização Mundial das Alfândegas (OMA) que alterou as classificações fiscais e o anexo continua limitando essa mudança. No caso de embarcações existem equipamentos que não estão no processo, como o caso de novos equipamentos utilizáveis na exploração ou aproveitamento do gás, que não era possível no passado, que ficavam em segundo plano: o gás era queimado agora é importante, sendo passível de aproveitamento; as tecnologias novas como o RISER de alumínio, que no passado, quando da criação da lista do REPETRO só servia os itens de aço, porém hoje existe tal mudança. Em sua opinião se o anexo não for atualizado poderá ter problemas futuros.

Concluiu-se que o modelo REPETRO está hoje afastando a possibilidade de importação e exportação de bens pelos seguintes motivos:

- falta de flexibilidade da norma e da gestão da Receita Federal em incluir novos bens que foram criados, depois de 1999, por novas tecnologias;
- possível resistência de empresas ou grupos nacionais que entendem que o REPETRO é desleal com o mercado nacional, por permitir uma concorrência na importação sem o pagamento de tributos de itens na lista;
- falta de uma política comum em torno de um único projeto para o melhoramento do modelo REPETRO, por parte das empresas que atuam no mercado petrolífero brasileiro;
- desconhecimento ou falta de informação técnica sobre os processos de pesquisa e lavra de petróleo e gás, gerando por consequência dificuldades em permitir

admissão de bens no modelo, principalmente bens complementares ou acessórios da lista. Este ponto foi alvo de estudo no subtítulo anterior;

- falta de compreensão por parte da RFB em aceitar que outros bens, que não somente os que estão dentro do espelho da água ou num poço terrestre, participam em conjunto com os demais equipamentos para obter sucesso no objetivo de pesquisa e lavra de petróleo e gás, tais como: helicóptero de uso exclusivo e especial utilizado no apoio e transporte de equipamentos para as plataformas; barcos de salvamento denominados baleeiras imprescindíveis à segurança das plataformas; itens aplicáveis diretamente no processo de produção como RISER de alumínio.

6.3 Tributação da fase pré-operacional.

A Petrobras na pessoa do assessor da sua Presidência relata que existe uma miopia da legislação fiscal e aduaneira que insiste em tributar a importação de itens que são necessários na fase pré-operacional de produção do petróleo e gás. Essa colocação foi realizada após quesito que tratava do problema apontado na limitação do subtítulo anterior. Foi mais uma vez colocado o problema de tributar o RISER de alumínio, que representa um passo desacertado ao crescimento econômico.

Se forem permitidas as importações sem custo de bens destinados à pesquisa e exploração de petróleo e gás, na sua fase pré-operacional, certamente na fase de venda dos produtos obtidos a partir do refino haverá um retorno financeiro maior para o Estado na forma de royalties e tributos.

A causa disto será o maior fluxo de recursos no país para investimento na fase de pesquisa e lavra e conseqüente elevação do volume de produção.

Conclui-se, a partir das informações da empresa Petrobras na pessoa do assessor da Presidência, Rui, que a política fiscal para o setor petrolífero poderia ser redirecionada, mudando o tratamento hoje dispensado as fases de pesquisa e exploração no Brasil.

A ABSPETRO também reforça essa linha de questionamento sobre o tratamento fiscal que vem sofrendo a fase pré-operacional do petróleo e gás. Logo no início da discussão sobre a lista de bens “repetráveis” em 1999, comprovou que haveria custos adicionais sobre a fase pré-operacional, caso não houvesse a incorporação pelo regime daqueles bens sugeridos pelas empresas do setor.

Informa que hoje não é mais necessário apresentar qualquer cálculo sobre isto, diante da flagrante importância do tema para a economia brasileira. A lógica é simples e sem REPETRO haverá mais operadores no mercado. Esse raciocínio é um temor para as empresas associadas à ABSPETRO, uma vez que elas dependem de novas firmas entrantes no mercado de pesquisa e exploração de petróleo e gás para poderem ter novos clientes. Fica claro que a ABSPETRO é dependente de política fiscal no Brasil para expandir-se na cadeia econômica do Petróleo. Em primeiro lugar entram no processo produtivo as empresas que detêm concessão para extrair petróleo, como as associadas ao IBP. Se essas empresas não aderirem no esforço de exploração de petróleo, através de uma regra justa por parte do Estado, inclusive em matéria aduaneira, as demais empresas que são contratadas não terão mais para quem prestar serviços e deixarão esse mercado.

Conclui-se até aqui que o sentimento que reina na ABSPETRO é que se não houver mudança no REPETRO isso poderá levar ao afastamento de novas empresas no sistema de pesquisa e lavra de petróleo e gás no Brasil.

A ABSPETRO entende que esse modelo de REPETRO comparado com os modelos internacionais para que se viabilize na exploração apresenta um descompasso com o mercado internacional. No exterior não existe a tributação da fase de exploração de petróleo, mas sim na fase de produção.

Pode-se mencionar como exemplo de países que adotam a política de tributar só na fase de produção, a região do Mar do Norte, os EUA, e a Europa, onde os países que já tem uma economia forte incentivam essa fase.

Essa última afirmação pode ser comprovada com o trabalho apresentado por equipe de pesquisa e trabalho da PUC-Rio, após encomenda de estudo pela ANP, do ano de 1998/1999³¹. Nos países analisados encontram-se a Inglaterra e a Austrália, cujo os governos não tributaram na fase pré-operacional. O resultado foi o fortalecimento do setor petrolífero e as demais empresas do mercado interno que forneceram para essa indústria. Hoje, inclusive, essas firmas têm o perfil de atender com qualidade a sua demanda interna, o principalmente por exportar equipamentos para todo mundo com alta tecnologia.

Tal colocação foi confirmada pela ONIP, onde o seu superintendente atesta que, com base nesta pesquisa, foi criada aquela própria organização, com interesse de estruturar as firmas nacionais para esse mercado e procurar desenvolver e defender políticas para garantir que

³¹ Equipe de estudo da PUC-RJ – ano de 1999:

uma parcela apreciável de investimentos fosse revertida em favor do mercado brasileiro. Esse tema será na seção a seguir alvo de análise mais profunda.

Segundo a ABSPETRO, o REPETRO da forma que se encontra agora poderá assustar os novos entrantes no mercado.

Esse sentimento da falta de compreensão das autoridades do Estado sobre a importância desse assunto pode ter como conseqüência a falta de estímulo para o setor.

Como foi dito, no modelo internacional ocorre um incentivo na fase de exploração sem tributar, enquanto no Brasil o modelo é tributar essa fase.

Na percepção da ABSPETRO hoje cerca de 70% dos bens complementares pagam tributos. O REPETRO não consegue atender plenamente à desoneração fiscal de itens e insumos. Neste último caso os insumos não podem usufruir o regime REPETRO, pois os bens que ingressam neste modelo não podem ser consumidos e devem, ao fim de sua utilização, ser devolvidos ao exterior, através do processo de reexportação.

Neste mercado de prestação de serviço existem situações em que cada empresa tem tecnologia própria, onde não existe a possibilidade de empresas nacionais fornecerem esses itens, logo, só resta a importação de suas empresas no exterior que há anos detêm fabricas especializadas e com alta tecnologia. Pelo estudo da PUC³² a Grã-Bretanha incentivou o parque nacional a desenvolver indústrias locais na expectativa de participar do processo que se iniciava, de exploração do petróleo em sua região. Hoje essas firmas, além de atenderem à demanda interna, exportam bens e serviços para o resto do mundo.

Como exemplo desta situação da necessidade de importar insumos, que sejam aplicados aos bens admissíveis ao REPETRO pode-se citar o caso da importação de placas e peças exclusivas para ferramentas. São partes e peças exclusivas que não são fabricadas no Brasil, onde a indústria nacional não tem como atender a várias empresas que detêm tecnologia própria. Já existe no Brasil mão-de-obra para reparar esse equipamento. A demanda por essa mão de obra é exponencial, e na verdade há carência de pessoal qualificado para reparar tais equipamentos. Na expectativa da ABSPETRO existe um mercado de 100 anos de exploração no Brasil pelo menos.

Aqui é necessário fazer um reforço ao funcionamento do modelo atual do REPETRO, que é basicamente uma exceção do regime de admissão temporária.³³ A lógica fiscalista é simples: bens que ingressem no regime de admissão temporária permaneceram por um

³² idem nota anterior

³³ Segundo dispõe a alínea “e” do § 2º do art. 6º da Instrução Normativa da SRF nº 285/03.

lapso de tempo determinado no Brasil e posteriormente serão devolvidos ou reexportados ao exterior.

Logo, qualquer item que, previamente à admissão, saiba-se que será consumido no processo ou finalidade permissível pelo regime, é incompatível na essência com o próprio regime, pois não haverá sua devolução ao mercado externo. Sendo assim, são cobrados os tributos de imediato.

Segundo declaração da ABSPETRO, se for feita uma análise do universo total de bens que são utilizados na pesquisa e lavra de petróleo e gás, levando-se em consideração o uso do REPETRO, pela aplicação do modelo de admissão temporária, tem-se que 70% não sejam tributáveis.

E afirma a ABSPETRO, que mesmo assim, para as empresas prestadoras de serviço, o modelo REPETRO é pouco e não atende a todos.

Se analisarmos em volume de processos administrativos para a importação de bens para área de Campos, realizada pela Petrobras, a maior operadora tem o seguinte cenário.

Números de processos administrativos no ano de 2006 segundo a natureza fiscal:

Consumo	2.050
Repetro	133
Total geral	2.183



Gráfico n° 17 – produzido pelo pesquisador a partir dos dados da Petrobras S.A.

No entendimento do pessoal da equipe de Macaé-RJ da Petrobras,³⁴ que atua com o despacho aduaneiro para toda a Bacia de Campos, metade dos processos acima

³⁴ Conforme e-mail recebido da Petrobras com dados e tabelas de tributos pagos pela prospecção na Bacia de Campos no ano de 2006

considerados como regime de tributação comum poderia ser tratadas como REPETRO. Logo esses processos não sofreriam qualquer tipo de tributação.

Entretanto, por causa do entendimento diverso da RFB ou mesmo Receita Estadual, onde os tributos federais ou estaduais são cobrados faz com que 1.025 processos de importação não sejam utilizados no modelo em estudo. Os valores pagos de tributos referentes ao ano de 2006 são da ordem de R\$ 199.296.643,09.³⁵ Ou seja, parte deste desembolso não seria efetivada pela empresa Petrobras, se fosse aplicado de forma mais razoável o modelo REPETRO pelas autoridades do fisco federal e estadual.

O cerne da colocação do pessoal técnico da Petrobras é limitação de acesso ao modelo motivado por desconhecimento e complexidade, já abordados na seção 6.1. supra.

Abaixo se apresenta um gráfico elaborado pela Petrobras S.A. demonstrando os valores de pagos por espécies de tributos no ano de 2006.

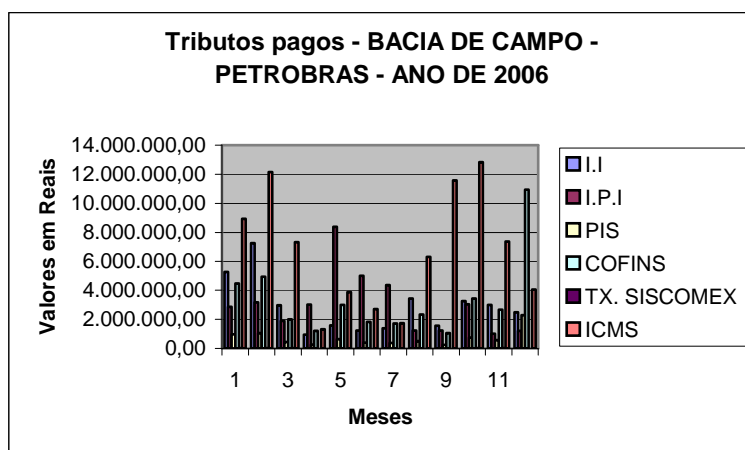


Gráfico nº 16 – Fonte Petrobras S.A.

Por outro lado, o REPETRO, mesmo com as limitações apontadas na pesquisa, permitiu a Petrobras nos últimos seis anos, para importação de bens, excluídos as plataformas, em todos os seus projetos de exploração na Bacia de Campos uma suspensão tributária no montante de R\$ 1.623.590.513,63.³⁶

Além do problema da tributação por parte da União para a fase pré-operacional na produção de petróleo e gás, existem problemas também com o ICMS - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação de competência estadual que tem como ente tributante os estados da Federação.

³⁵ Fonte Petrobras S.A. setor aduaneiro Macaé-RJ, julho de 2007.

³⁶ Idem da nota anterior

Cada estado tem a competência dentro dos limites definidos na Constituição Federal para legislar dentro dos princípios federativos em matéria de ICMS.

Atualmente, o ICMS por força do acordo CONFAZ nº 59/88 pode acompanhar a posição da União e reconhecer o regime suspensivo e não cobrar o ICMS nas operações de importação.

No caso do estado do Rio de Janeiro o seu atual governador quer retirar o estado do Acordo CONFAZ nº 59/88 e cobrar o ICMS na fase de pesquisa e lavra, pois entende que a medida não prejudicaria a área petrolífera ou mesmo geraria desemprego, pois é uma atividade de risco com excelentes resultados. Já o secretário de Fazenda do Estado do RJ defende que à época da edição do modelo REPETRO ajustado ao ICMS, foi criado para mudar o cenário econômico da época do Presidente Fernando Henrique Cardoso, o barril de petróleo ao valor de US\$ 16,00, neste período o Brasil tinha um déficit de conta corrente de US\$ 30 bilhões ao ano, a Lei de Petróleo acabava de ser aprovada, e a Petrobras dava os primeiros passos para a retomada da profissionalização da empresa.

O secretário de Fazenda atual reclama ainda dos valores de crédito fiscal que foram concedidos em anos anteriores, onde segundo os cálculos fazendários alcançam o montante de R\$ 250 milhões. É inteligível que o verdadeiro problema desta limitação é extremamente político conforme os dizeres do governador do estado fluminense (Revista Portos e Navios, 2007):

“Essa história de desonerar o investimento não tem cabimento. O petróleo só vem aumentando o valor. A Petrobras, com quem tenho boa relação, vê o lado dos acionistas da empresa e eu, o dos meus acionistas, que são os 15 milhões de habitantes do meu estado. Preciso pagar melhor a polícia e investir melhor em segurança, saúde e educação, mas para isso, preciso de receita. Esse acordo de isenção é muito ruim para o Rio de Janeiro.”

Além das dificuldades sob a ótica política, a Lei Estadual denominada Valentim do estado do Rio de Janeiro representa a maior dificuldade para as empresas, pois além de difícil entendimento jurídico, já foi declarada inconstitucional, permitia cobrar o ICMS do REPETRO.

O IBP quanto a essa posição afirma que em matéria assinada pelo seu presidente sr. João C. França de Luca no jornal Gazeta Mercantil em 2007, que a cobrança de ICMS sobre equipamentos de exploração e produção de petróleo é defendida como um equívoco. A

isenção prevista no convênio nº 58/99 do Confaz foi acordada por todos os estados, na época da abertura do mercado brasileiro, como forma de atrair novos “*players*” e ao mesmo tempo incentivar a indústria local de equipamentos. Relata que, em 2002, o Estado do Rio de Janeiro tentou rever a medida através da Lei Valentim, julgada inconstitucional pelo Tribunal de Justiça.

Pela situação acima descrita, verifica-se que o modelo REPETRO é alvo do interesse fiscal do estado do Rio de Janeiro, que tem o objetivo de tributar desde o início de sua criação.

Para esse assunto a solução proposta seria a tributação a uma alíquota diferenciada algo em torno de 2% ou 5% em função da possibilidade de aproveitamento dos créditos. Caso a operação de importação no REPETRO seja tributada a alíquota de 2% não haverá a possibilidade de ter crédito para futuras compensações do ICMS. Entretanto, se for aplicado à alíquota de 5% haveria a possibilidade de obter-se o crédito fiscal.

Após a fase de pesquisa e com a plena operação da área petrolífera com sua produção o estado brasileiro procede à cobrança dos chamados *royalties*, entre outros encargos.

Logo o setor da economia que investe na produção de petróleo no Brasil tem que desembolsar ao Estado durante a fase pré-operacional de investimento e risco para localizar a área propícia para produção viável economicamente, bem como tem que desembolsar recursos ao Estado quando o poço começa efetivamente a sua extração.

Para se ter uma idéia basta verificar os dados da ANP, que informam o *quantum* de recursos foram recebidos das empresas e repassados ao Estado.

As tabelas a seguir apresentam as alíquotas e os beneficiários da distribuição dos *royalties*, conforme estabelecido na legislação pertinente.

Parcela de 5% - Lei nº 7.990/89 e Decreto nº 01/91

Lavra em terra	70% Estados produtores
	20% Municípios produtores
	10% Municípios com instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural
Lavra na plataforma	30% Estados confrontantes com poços

	30% Municípios confrontantes com poços e respectivas áreas geoeconômicas
	20% Comando da Marinha
	10% Fundo Especial (estados e municípios)
	10% Municípios com instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural

Parcela acima de 5% - Lei nº 9.478/97 e Decreto nº 2.705/98

Lavra em terra	52,5% Estados produtores
	25% Ministério da Ciência e Tecnologia
	15% Municípios Produtores
	7,5% Municípios afetados por operações nas instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural
Lavra na plataforma continental	25% Ministério da Ciência e Tecnologia
	22,5% Estados confrontantes com campos
	22,5% Municípios confrontantes com campos
	15% Comando da Marinha
	17,5% Fundo Especial (estados e municípios)
	7,5% Municípios afetados por operações nas instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural

Esses percentuais representam os seguintes valores pagos:

- I) Bônus de assinaturas para as sete rodadas de licitação - R\$ 3,269 bilhões
- II) *Royalties* dos anos de 1997 a 2006 - R\$ 32,2 bilhões, sendo que no ano de 2006 foram distribuídos para 10 Estados da Federação e aproximadamente 900 municípios
- III) Arrecadação de participação especial dos anos de 2000 a 2006 - R\$ 31,3 bilhões
- IV) Pagamento pela ocupação ou retenção de área - R\$ 839,3 milhões
- V) Pagamentos aos proprietários da terra de 1998 a 2006 - R\$ 469,99 milhões

Por esses valores e metodologia de arrecadar recursos para o Estado pelo controle da atividade petrolífera já, por si só, justificaria a não-tributação da fase pré-operacional, como são feitos nos países com desenvolvimento econômico e tecnológico no setor, tais como Grã-bretanha, Noruega e EUA.³⁷

³⁷ Fonte Pesquisa da PUC para ONIP e ANP em 1999.

6.4 Pelo acesso da indústria nacional fabricante de produtos para fornecimento de insumos aplicáveis à fabricação de bens repetráveis

Ao iniciar-se a entrevista com a Organização Nacional da Indústria do Petróleo verifica-se que a grande preocupação de mostrar as dificuldades para que empresas nacionais participem do movimento econômico brasileiro no setor petrolífero brasileiro.

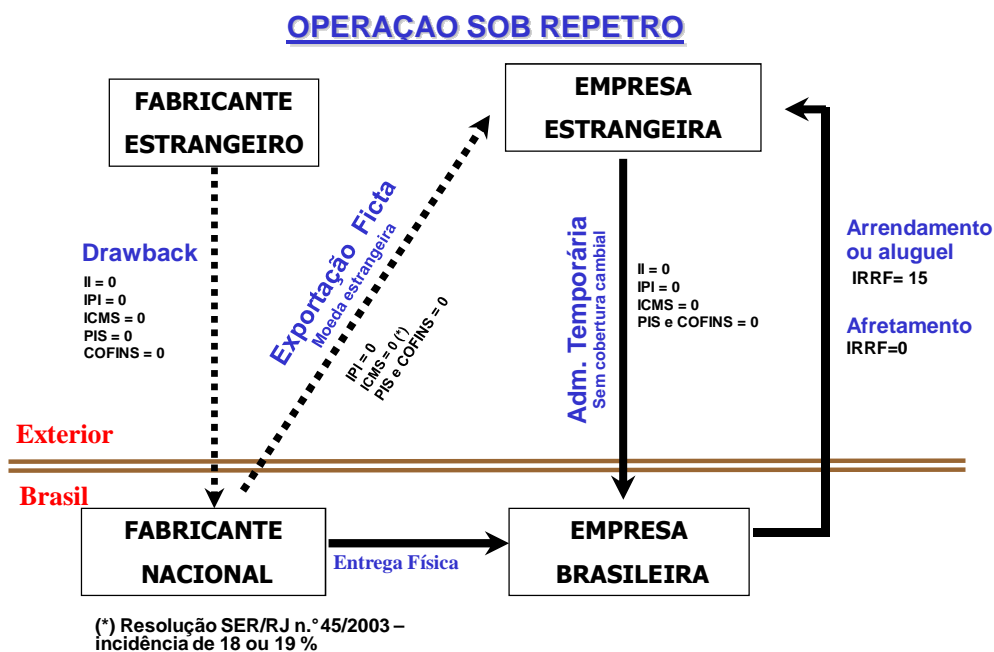
Um exemplo do problema de participação do fornecedor nacional seria o caso da empresa FMC, que produz válvulas que são exportadas fictamente para exterior e posteriormente mantidas aqui em REPETRO para serem utilizadas em áreas de exploração. A FMC por sua vez tem a necessidade de comprar componentes para a industrialização final de suas válvulas. Por exemplo, a empresa paulista seria concorrente na venda deste insumo com uma empresa estrangeira exportadora do mesmo insumo. A FMC tem a opção de comprar da empresa estrangeira por intermédio do regime suspensivo Drawback modalidade suspensão, uma válvula para árvore de natal.

Sendo assim, a empresa FMC pode optar por usar o regime especial e terá a importação desta válvula sem custos fiscais: II, IPI vinculado à importação, PIS/ COFINS, ICMS e AFRMM.

Já se optar em comprar no mercado interno, através de fornecedor paulista, terá que arcar com os custos tributários, sem mencionar os custos sociais, que hoje fazem parte do valor final de venda. Logo, a opção racional é comprar no mercado externo. Daí nasce a assimetria no REPETRO, apesar do equipamento denominado árvore de natal molhada na sua lista positiva.

Os fornecedores intermediários das empresas nacionais não usufruem do modelo.

No entendimento da ONIP o REPETRO funcionaria na sua plenitude se a empresa PNBV comprasse todos os insumos necessários tanto para serem aplicados diretamente como ativos de pesquisa e lavra, bem como se fosse responsável pela colocação dos insumos que produzissem esses ativos.



Fluxo nº 06 – Fonte ONIP³⁸ - REPETRO e a indústria nacional.

Após a entrevista realizada junto a ONIP na pessoa de seu superintendente, foi encaminhada à RFB e-mail solicitando alterações da legislação do REPETRO, que vem ratificando os pontos abordados neste presente estudo.

Conforme texto de recomendação da ONIP,³⁹ com relação ao fluxo acima, a crítica ao modelo REPETRO versa sobre o seu não alcance à indústria nacional, onde o fabricante nacional, beneficiário do regime, tem a opção de comprar insumos e componentes no mercado internacional com desoneração integral, inclusive de ICMS, através de regimes suspensivos como o Drawback.

No entanto, estes mesmos componentes quando adquiridos no mercado nacional estarão sujeitos ao pagamento integral dos impostos, configurando grave assimetria.

Este é o principal entrave no que tange aos impostos federais. Cabe mencionar que este problema não se configura quando o fabricante nacional é um estaleiro, por exemplo, que tenha sido habilitado pela Receita para operar regime de entreposto aduaneiro. No entanto, quando se trata de fornecedor de equipamentos para plataformas, ou de conjunto de

³⁸ Conforme e-mail encaminhado, em agosto de 2007, a Divisão de Administração Aduaneira da 7ª, da SRRF, com intuito de pedir solução na alteração do modelo do REPETRO, previsto na IN SRF nº 04/01 e encaminhado também, posteriormente, pelo superintendente da ONIP para fazer parte desta pesquisa.

³⁹ Idem da nota anterior

equipamentos (*skids* e módulos) onde esta possibilidade não é possível, o problema se verifica.⁴⁰

A ONIP aponta a falha em processo industrial destinado ao desenvolvimento dos estaleiros nacionais, que visam operações de exportação com saída ficta e admissão no REPETRO. A nova assimetria indicada pela ONIP está contida nos modelos da IN SRF nº 513/04, entreposto para construção de plataforma, ou na aplicação da IN SRF nº 241/02, entrepostos conhecidos como Plataforma Portuária Industrial ou Porto Seco Industrial ou Aeroporto Industrial, que permitem, às grandes empresas (estaleiros), realizar importações de itens nacionais que foram exportados em DAC,⁴¹ sem nenhum tipo de ônus tributário. Após a exportação, as mercadorias ou insumos intermediários, para serem admitidos no entreposto industrial, serão aplicados em uma planta para a construção da plataforma. Acabada a plataforma com bens nacionais o projeto fica com 55% a 75% do conteúdo nacional,⁴² dependendo de cada fase da operação de industrialização casco ou módulos da plataforma (BNDES, 2007).

Esses foram os processos das diversas plataformas construídas no Brasil, ponto já apresentado no item 2.3, conforme os fluxos nº s 02 e 03.

A questão é que não existe nos modelos mencionados uma variável que facilite a exportação ou compra no mercado interno por parte de empresas menores, que não tenham capacidade, que seja econômica ou técnica para promover essa forma de exportação ou venda para o exterior. Não tem como o fornecedor brasileiro conseguir colocar uma *off-shore* para compra e reintroduzir no Brasil, via IN SRF nº 241/02 ou IN SRF 513/05 e, finalmente, ingressando no modelo REPETRO.

Conforme declaração da Mauá-Jurong, o estaleiro vem buscando novas empresas nacionais com tecnologia de ponta. O esforço passa inclusive pelo ensinamento a esses fornecedores das regras aduaneiras que permitam a exportação no processo de DAC, segundo o previsto na IN SRF nº 266/02, onde só é admitido no regime a mercadoria que consigne a venda sob a cláusula "DUB" (*delivered under customs bond*).⁴³ O problema com as empresas

⁴⁰ Íbis item nota anterior

⁴¹ Vide fluxo nº 02 e 03 item 2.3 desta pesquisa.

⁴² Conteúdo nacional determinado pela ANP como condição imposta em edital pela agência para a empresa vencedora do leilão ter o direito de explorar o petróleo, em território nacional ou conseguir financiamento do BNDES.

⁴³ O preço na condição de venda DUB compreende o valor da mercadoria, acrescido das despesas de transporte, de seguro, de documentação e de outras necessárias ao depósito em local alfandegado autorizado e à admissão no regime, conforme § 1º, do art. 188, da portaria SECEX nº 35/06.

nacionais é que para fornecerem para esse estaleiro, além das limitações operacionais de qualidade e condições técnicas, tangencia também no conhecimento técnico dos modelos aduaneiros de exportação. O tema já foi discutido no tópico 6.1 acima.

A ONIP afirma que a saída para essas indústrias nacionais é usar o benefício do sistema de venda industrial denominado drawback verde e amarelo,⁴⁴ que é um instrumento de difícil aplicação.

A dificuldade mencionada pela ONIP é que nesse modelo que foi criado para dar acesso às empresas nacionais de venderem seus produtos intermediários a fabricantes-exportadores sem a cobrança de IPI, porém depende de autorização expressa da fiscalização da Receita Federal.

Nestes casos são fiscais dos tributos internos – IPI, que não facilitam a concessão do benefício e acabam por minimizar a única chance das empresas nacionais de competirem com o mercado externo.

O fato é que por simples desconhecimento da RFB da importância deste assunto para o mercado nacional, desconhecimento dos modelos existentes na alfândega, que pertencem a própria Receita Federal, os auditores fiscais que atuam no IPI acabam criando uma barreira e promovendo mais uma vez a assimetria no mercado.

Conclui-se que a RFB está preocupada com tributos internos e provavelmente sente dificuldade de compreender e facilitar essa operação da concessão do Drawback Verde e Amarelo.

Aqui cabe refletir que o problema da assimetria se dá tanto por falta de ajuste do modelo REPETRO, quanto pela falta de compreensão por parte de outras áreas da Receita Federal, como a fiscalização de tributos internos – IPI sobre a importância do Drawback Verde Amarelo para as empresas nacionais, que disputam mercado com as estrangeiras.

Esse último tema é um ponto de interseção com o primeiro ponto analisado em 6.1, porém com um novo foco. No ponto 6.1 - desconhecimento é baseado em trabalho do fisco da área aduaneira que, em tese, deveria conhecer os ditames de sua especialização. Aqui o desconhecimento ainda é mais distante das necessidades do comércio exterior, pois são

⁴⁴ Benefício previsto na Lei nº 8.402/92 art. 3º c/c Dec. 4544/2002, art.42, incisos IV, XIV e § 2º - Regulamento do IPI. O Regime do Drawback "Verde e Amarelo" consiste na suspensão do IPI sobre as matérias primas, produtos intermediários e materiais de embalagens nacionais, com finalidade para a industrialização de produtos a serem exportados, nas mesmas condições do outro regime Drawback suspensão de competência do SECEX.

auditores do IPI que estão, ainda mais, à margem do processo, vestidos sob o véu do interesse arrecadador e dificultam a concessão do benefício do Drawback Verde e Amarelo.

Até agora percebe-se que, em torno deste assunto, fornecer insumos, equipamentos ou bens para o REPETRO só é permissível em sua plenitude, para o gozo dos benefícios fiscais, para grandes vendedores nacionais com uma estrutura administrativa fiscal competente. Um exemplo de empresa fornecedora intermediária, conforme declaração do diretor do Estaleiro Mauá-Jurong, que tem excelente qualidade e organização, essa empresa de Santa Catarina à WEG. Essa empresa ora fornece motores para serem agregados as plataformas de petróleo, ora fornece a tinta que será utilizada na pintura da plataforma, como foi o caso recente da última plataforma P-54 batizada pela Petrobras, no estaleiro da Mauá e localizada em área alfandegada na cidade de Niterói. A WEG venceu licitação internacional promovida pela Petrobras para o fornecimento de 80 toneladas de tintas para a plataforma P-54 e esse contrato está avaliado em US\$ 1 milhão (Bortot, 2007).

A embarcação, do tipo FPSO (Unidade Flutuante de Produção Armazenamento e Transferência), possui capacidade para produzir 180 mil barris de petróleo por dia, além de estocar 2 milhões de barris e comprimir 6 milhões cúbicos de gás. A construção da P-54, feita de forma modular, contou com 62% de conteúdo nacional, levou 39 meses que custou US\$ 900 milhões (Pinto, 2007).



Foto nº 01 - Estaleiro Mauá- Jurong, casco da plataforma pintado com tinta nacional – fornecedor empresa Catarinense WEG.

Fonte: tirada pelo autor no batizado da P-54 em ago. 2007

Exatamente neste ponto de escolha por parte do estaleiro nacional de empresa estruturada para atender a sua demanda que a ONIP, através de pedido à RFB, ratifica o problema da limitação do modelo à indústria nacional, advindo não só do problema da afetação dos preços pelos custos fiscais inexistentes pela concorrência como importado no REPETRO, mas pelo chamado custo de conformidade (Bertolucci, 2001).

O custo de conformidade na tributação são os que abrangem as pessoas físicas e jurídicas que têm de cumprir as obrigações principais ou acessórias definidas pelo Estado, segundo os preceitos do direito tributário. No exterior são designadas *compliance costs of taxation*, que representa o sacrifício para atender às disposições legais e em português como custo de conformar sua atividade às normas tributária, assumindo a forma estabelecida pelo Poder Público (Bertolucci, 2001).

Na opinião da ONIP é necessário considerar, como assimétrico, também, os procedimentos necessários para que os benefícios fiscais possam se processar. Em outras palavras, é imprescindível que os processos para desoneração do produto nacional tenham o mesmo nível de complexidade, e, portanto, de custos de administração e gerenciamento, que as operações de drawback, por exemplo.

A crítica ao modelo REPETRO, neste ponto da pesquisa, passa pelo custo de conformidade da norma fiscal, que se torna muito oneroso para as empresas nacionais de porte pequeno ou médio, que não têm como competir inclusive internamente com empresas do porte da WEG, muito menos com empresas no exterior que estão fora do alcance do ordenamento jurídico tributário nacional e têm ainda a seu favor o ingresso de seus produtos fornecidos à indústria petrolífera nacional pelo modelo REPETRO.

A citação do modelo fiscal do IPI, denominado drawback verde e amarelo, é um exemplo, mais uma vez mencionado pela ONIP, através de pedido RFB. Em muitos casos, as empresas não a utilizam em razão de sua complexidade. Por conseqüência, é natural que os beneficiários do REPETRO optem pelo fornecimento externo por ser mais “fácil” e, conseqüentemente, mais “barato” sob a ótica dos procedimentos necessários.

Tem-se até aqui duas situações limitativas à indústria nacional: uma pelos custos fiscais arcados de forma singular pela pequena e média empresa nacional; e a segunda pelos custos de conformidades dos modelos fiscais, que oneram e que, pela sua complexidade técnica, impedem o acesso ao modelo REPETRO, não permitindo uma concorrência perfeita no mercado.

Com relação aos custos tributários, obrigação principal de pagar os impostos, a ONIP para atestar essa limitação do modelo REPETRO contratou a firma de consultoria Internacional Deloitte para realizar um estudo técnico e avaliar a assimetria entre o mercado nacional fornecedor e os mercados estrangeiros, concorrentes ao nacional. Foi realizado um estudo comparativo contábil entre os custos existentes na importação de um produto estrangeiro e a compra deste mesmo bem no mercado nacional para atender às necessidades da indústria de exploração e produção de petróleo e gás. O foco do trabalho foi somente fiscal. O resultado foi a oneração dos tributos pertinentes na cadeia produtiva maior quando adquiridos os insumos no mercado interno em relação aos fornecedores do mercado externo.

O cenário da pesquisa foi a possibilidade de um estaleiro nacional instalado no estado do Rio de Janeiro comprando insumos e produtos intermediários e utilizando-se de fornecedores nacionais do mesmo estado ou de outro estado do país. Comparando-se os custos tributários pela importação dos mesmos itens, utilizando-se ora da Plataforma Portuária Industrial – Regime especial de Entrepasto Aduaneiro – IN SRF n° 241/02, ora utilizando-se do entreposto para construção de Plataforma de Petróleo, previsto pela IN SRF n° 513/05.

Resultado da análise da empresa foi que pelos modelos atuais (os outros regimes especiais) aplicáveis à indústria naval fabricante de plataformas e módulos, os efeitos seriam os mesmos da aplicação das normas 513/05 e 242/02 e não haveria diferença de custos fiscais entre as firmas nacionais e as estrangeiras.

A diferença seria no tratamento do ICMS, sendo mais garantido o efeito da isenção para importação do que para as empresas nacionais fornecedoras conseguirem o mesmo tratamento.

Pode-se dizer que mesmo para as operações de compra de insumos nacionais utilizando-se o modelo n° 241/02 os efeitos da suspensão do IPI no fornecimento para o entreposto da exportação não está explícita, trata-se na verdade de um entendimento dos doutos da área jurídica. Até o presente momento não se conhece por parte da RFB qualquer tipo de questionamento sobre esse tema.

Sendo assim, além dos problemas com o fornecimento de insumos ou produtos intermediários para empresas fabricantes de plataformas pelo ICMS, pode-se ter ainda um futuro incerto quanto às vendas do mercado interno destinado a exportação dos estaleiros que estejam utilizando, por exemplo, a Plataforma Portuária Industrial.

Entretanto, para as operações de compra no exterior o modelo é claro e seguro e permite o ingresso dos materiais intermediários estrangeiros com pleno gozo da suspensão fiscal.

Através de entrevista com a empresa Petrobras a maior encomendante de plataformas à indústria brasileira, via exportações, para sua controlada no exterior PNBV, o coordenador tributário afirma que a decisão de construir ou não uma plataforma no Brasil passa pelo viés fiscal.

Segundo a entrevista do Mauá-Jurong maior fornecedor e exportador de plataformas à Petrobras, desde implemento do modelo REPETRO, percebe-se que por parte do estaleiro brasileiro as variáveis fiscais estão sob certo controle e satisfazem a um modelo de minimização dos custos. Porém deixou claro que a partir do momento que termina a montagem da plataforma e a exporta pela cláusula DUB termina qualquer responsabilidade com o fisco federal ou estadual.

Isso de fato é verdade, porém, a partir da entrega do bem ao comprador no exterior, aqui no Brasil, segundo esta cláusula mercantil, o problema passa ser da empresa compradora no exterior juridicamente proprietária, a firma PNBV. O problema é o ICMS, principalmente do estado do Rio de Janeiro, que não aceita a figura do DAC e entende ser cabível a cobrança do tributo estadual, pois sabe que no fim da operação a plataforma não sairá fisicamente do Brasil e permanecerá na atividade do REPETRO.

Desta forma, a Petrobras antes de fechar o projeto de compra de uma plataforma de petróleo, em valores hoje de aproximadamente US\$ 1 bilhão, deverá avaliar sob a ótica fiscal se comprará no Brasil ou no exterior. Hoje o setor tributário da Petrobras faz uma análise para dar o sinal verde nos projetos ligado à área petrolífera de montantes superiores a US\$ 25 milhões.

É necessário responder algumas questões:

- Por qual empresa vai comprar os produtos da área petrolífera. Existe uma definição entre a possibilidade de comprar no Brasil por meio da empresa Petrobras ou de comprar por intermédio da empresa no exterior, através da PNBV.
- Tipo de Mercado – Se optar pela construção no mercado brasileiro sabe-se que terá que atender às regras de conteúdo nacional que variam de 60% a 65%. Estes percentuais são determinados pela ANP ou são BNDES. São analisados os possíveis impactos pelo pagamento de custos como IPI, PIS/COFINS, ICMS. É necessário estudar o modelo de construção e venda e verificar se os custos fiscais farão parte do preço final ou a empresa fornecedora gozará de algum tipo de

benefício tributário, que desonerará a produção. Neste instante, se estudam também os efeitos fiscais da exportação com saída ficta ou utilização da exportação em Depósito Alfandegado Certificado – DAC.

- Capacidade de fornecimento - Outra variável analisada pela Petrobras é saber a capacidade das indústrias nacionais em fornecer os insumos, pois se uma empresa do Estado, por exemplo, São Paulo, não tem capacidade de fornecer, por estar no limite de sua capacidade instalada, deve-se pensar em outros estados ou países fornecedores. Logo, dependendo da logística de compra de insumos, a variável fiscal passa a ser preponderante no modelo de aquisição de insumos nacionais ou estrangeiros.

Após a análise destas questões dar-se-á orientação para o coordenador do projeto, que normalmente pede o auxílio do tributário para o orientar na aquisição de ativos para operar com o modelo REPETRO.

A Petrobras, por intermédio de outro interlocutor da assessoria da Presidência relata que as limitações tecnológicas são uma variável para poder se utilizar um equipamento no REPETRO. As empresas nacionais são carentes em alguns casos de tecnologia para a fabricação de determinado bem, perdendo a oportunidade em fornecer à indústria do petróleo. Soma-se a isso o problema da lista do REPETRO, que muitas vezes não contempla determinado item, que seria passível de exportação com saída ficta. Esse problema existe desde 1999 até a presente data.

Sendo assim, a atividade de pesquisa e lavra não pode esperar, tem pressa e urgência em manter a auto-suficiência na produção de petróleo nacional. E acaba importando determinados bens com o pagamento de tributos, ficando a indústria nacional à margem do processo.

Com isso constata-se que a Petrobras tem uma atenção muito grande para as políticas tributárias, seja federal, seja estadual. As variáveis fiscais podem prejudicar a participação da empresa nacional no processo petrolífero, agravado ainda pela ausência de tecnologia para o fornecimento de novos itens para esse específico mercado.

Mesmo que a empresa invista em tecnologia poderá sofrer concorrência com os produtos importados, pois o atrativo da suspensão fiscal da exportação com saída ficta não poderá ser usada no REPETRO. A falta de uma lista mais ampla não permite o ingresso daquele bem com a suspensão fiscal, por falta de previsão da RFB. Conseqüência falta de incentivo. Além do problema tecnológico e falta de incentivo do REPETRO, ainda sofrerá

possivelmente com o ICMS, como no caso do estado do Rio de Janeiro, que não reconhece a figura da exportação com saída ficta e tributará ainda mais com alíquotas de 19%.

A ABSPETRO confirma a lógica da análise fiscal para compra de partes e peças para ferramentas que são necessárias para manutenção e garantia de pleno funcionamento.

As empresas prestadoras de serviço associadas à ABSPETRO detêm cada uma sua tecnologia própria para fabricação de suas distintas ferramentas, que muitas vezes têm alguma planta fabril em outra parte do mundo. A distinção ocorre pelos processos diferentes de fabricação, tecnologias e utilização das ferramentas. Não existem no mercado serviços ativos comuns fabricados por uma única empresa. Isso é muito difícil, sendo um limitador para empresa nacional criar uma indústria fornecedora para atender às empresas prestadoras de serviços na área do petróleo.

Logo, se for possível importar uma peça ou parte de uma ferramenta para trabalhar nos poços de petróleo, que não seja de sua matriz no exterior, a empresa no Brasil, responsável pela importação, deverá fazer uma análise criteriosa para saber dos possíveis custos fiscais da operação.

A lógica é simples: será feita uma comparação pela aquisição no mercado nacional com o mercado externo, onde as variáveis do REPETRO irão pesar. Caso uma indústria fornecedora possa promover uma exportação com saída ficta e isso torne o produto mais atraente que a importação de um concorrente internacional, isso será feito. No caso da Empresa BAKER a associada pode estar no México, na Alemanha, nos Estados Unidos. Essas fábricas precisam conseguir o melhor preço em qualquer lugar do mundo que ofereça para depois mandar as compras dos ativos para o Brasil e usufruírem o REPETRO.

Caso contrário, se o bem não gozar dos benefícios do modelo REPETRO, certamente esses custos de tributos internos, além dos custos sociais embutidos no preço da mercadoria, afetarão de forma negativa na tomada de decisão, pela escolha da compra da peça ou item no mercado externo em detrimento do interno.

Hoje no Brasil existem fornecedores nacionais de alta tecnologia, mas existe fornecedor de compra de menor tecnologia, como por exemplo, bomba de lama que nunca será fabricada no Brasil, mas os seus sobressalentes poderiam ser fornecidos.

A ONIP reforça em sua entrevista que a indústria nacional fornecedora para bens utilizáveis no mercado petrolífero teve alguma proteção, quando na década 1970, o governou criava barreiras às importações. Hoje de fato cria-se um estímulo para recuperar a indústria naval, onde se cria uma quantidade de empregos diretos e estimulam-se as

pequenas industriais de apóio como alojamento, containeres, partes que seriam colocados nas plataformas, mangueiras e equipamentos de salvatagem.

A ONIP cita exemplos de firmas que tiveram problemas pela falta de incentivo à indústria nacional para concorrer com as empresas fornecedoras estrangeiras. O caso da fabricação da broca de perfuração que era montada no Brasil, a SBP fazia isto, tinha emprego e mercado, mas com o tempo houve encarecimento de rolamentos e evolução das brocas. Com isso, hoje não temos mais nada no mercado nacional. Essa firma inclusive era exportadora para a América do Sul. Hoje são itens importados.

Outros casos são os acessórios para o fluendendo que estavam dentro da bomba, válvulas de borracha, com a industrialização de baixa qualidade o mercado não aceitou e com isso passaram a serem importadas.

Hoje em dia a ONIP tenta colocar a indústria nacional em um bom nível tecnológico, através de regulamentos de certificação deste mercado de produção de equipamentos. Atende ainda com este trabalho as licitações da ANP para exigências de conteúdo local na atividade de pesquisa e lavra do petróleo no Brasil.

Essa afirmação demonstra que outras variáveis afetam a indústria nacional além do REPETRO, principalmente a tecnológica.

Outro fator negativo para ONIP, que prejudica a indústria local é a figura do Drawback Modalidade Suspensão mencionado no REPETRO.⁴⁵ Pelo entendimento da ONIP o REPETRO permite a criação de uma nova legislação nesta matéria especial, que pudesse atender plenamente às necessidades dos fornecedores nacionais, através do próprio Secretário da Receita Federal.⁴⁶

Foi lembrado que após diversas reuniões com a própria SRF nas pessoas do ex-secretário Everardo Maciel, dra. Clecy e a AFRFB Ângela Souto da 7ª RF, assim com o ministro Mantega, com interlocução do governo, onde foi dito que não se busca isenção tributária, mas sim equiparação com a indústria estrangeira pela desoneração. Entretanto o pleito não foi ouvido.

Na opinião da ONIP, como não surgiu qualquer solução fiscal federal para atender a este tipo de fornecedor nacional, passou a ganhar força idéias de oneração destes itens estrangeiros por intermédio de leis estaduais, especificamente o ICMS.

Para a ONIP o que deve prevalecer é a figura de desoneração fiscal simétrica.

⁴⁵ Conforme o inciso do I, do art. 411 do Regulamento Aduaneiro – Decreto n° 4.543/02.

⁴⁶ Arts. 414 c/c 415 do Decreto n° 4.543/02 – Regulamento Aduaneiro

Um exemplo negativo desta oneração no estado do Rio de Janeiro foi a publicação da lei Valentin ou oneração da exportação com saída ficta. Hoje só o IPI como tributo interno está claramente dentro do modelo, por isso seria necessário abarcar todos os tributos internos e não só aquele.

Após o estudo da empresa Delloite para a ONIP, conclui-se que o ICMS apresenta as seguintes limitações ao uso do modelo REPETRO:

- Falta de coordenação das legislações federal e estadual.
- Falta de entendimento uniforme dos diversos fiscos estaduais, Lei Valentin do estado do Rio de Janeiro que incide na fase final de entrega da plataforma para ingresso no REPETRO.

Conclui-se que essa pesquisa levantou os mesmos problemas, além da complexidade e segurança jurídica para aplicação de outros modelos de importação e exportação aplicáveis a bens repetráveis, que podem prejudicar a indústria nacional.

Além da incidência do ICMS o outro exemplo de problema seria a venda de um sub-fornecedor de produtos intermediários ao entreposto de exportação para a Plataforma Portuária Industrial prevista na IN SRF nº 241/2002.

A ONIP defende como alternativa de uma saída do problema do ICMS a busca de um acordo no CONFAZ e a busca de pleitos especiais à autoridade fazendária de acordo com cada projeto. O CONFAZ - Conselho Nacional de Política Fazendária - tem por finalidade promover ações necessárias à elaboração de políticas e harmonização de procedimentos e normas inerentes ao exercício da competência tributária dos estados e do Distrito Federal, bem como colaborar com o Conselho Monetário Nacional – CMN, na fixação da política da dívida pública interna e externa dos estados e do Distrito Federal e na orientação às instituições financeiras públicas estaduais. Com isso pode esse órgão uniformizar o entendimento em matéria fiscal do ICMS em todo o Brasil, como foi o caso do Convênio CONFAZ nº 58/99, que versa sobre o tratamento a ser dispensado pelo imposto estadual em matéria de admissão temporária.

As soluções apontadas pela ONIP em matéria de ICMS, conforme visto no ponto anterior, está sofrendo com a decisão do governo do estado do Rio de Janeiro em sair do atual acordo CONFAZ nº 58/99, que permite reconhecer a figura da admissão temporária, também adotado no modelo REPETRO.

Assim como fica claro a vontade política em tributar as importações de bens pelo REPETRO, em especial os de grandes valores agregados, atingindo diretamente a

Petrobras, que por intermédio da sua *off-shore*, vem realizando a injeção de vultuosas cifras.

Segundo o presidente da Petrobras, José Sergio Gabrielli, dos US\$ 112,4 bilhões que a Petrobras investirá de 2008 a 2012, US\$ 40,5 bilhões, cerca de 36%, serão no estado do Rio de Janeiro. Sendo o maior investimento da Petrobras num estado da Federação. Levando-se em consideração que pelo menos 60% serão de conteúdo nacional, a indústria fluminense irá injetar diretamente para o estado do Rio de Janeiro o valor de US\$ 24 Bilhões.

O presidente da ONIP, Sr. Eloy Fernández y Fernández, afirma que o fato de cobrar o ICMS no estado do Rio de Janeiro seria de um efeito perverso para a indústria nacional, tendo como resultado a inibição dos investimentos. Neste processo terá um efeito negativo sobre a política de garantir o conteúdo nacional dos equipamentos e serviços (Ordoñez, 2006).

Antes desta informação, foi feita a presente entrevista junto superintende da ONIP e abordou-se então sobre o problema macroeconômico, onde hoje os estados têm autonomia para legislar a respeito do ICMS, segundo os ditames da Constituição Federal de 1988,⁴⁷ com isso não existe um ICMS unificado e nacional.

A ONIP já nos fins dos anos 2000 tinha esse assunto como um dos seus temas mais discutidos como ex-secretário da Receita Federal dr. Everardo Maciel, o qual entendia que só a União poderia legislar sobre o comércio exterior. Entretanto, viu-se que existia de fato a possibilidade de o estado decidir se podia ou não haver tributação do ICMS na exportação com saída ficta.

Neste imbróglio, que é matéria essencialmente jurídica, o tema vem travando as operações do modelo do REPETRO, exportação com saída ficta, e até hoje o STF nada decide.

Enquanto isso, para as empresas há um impacto econômico negativo que é de oneração fiscal pelo ICMS das vendas de produtos nacionais pela exportação com saída ficta e que por fim seriam importados no Brasil pela aplicação do REPETRO.

A coisa não funciona e ocorre a assimetria há oito anos no mercado brasileiro, por pura inércia do STF, gerando prejuízos.

A ONIP através do comitê tributário tentou, por mais de uma vez inclusive, redigir uma ata do modelo para propor aprovação de um entendimento sobre o ICMS para o CONFAZ. Após ampla discussão para essa minuta com a indústria nacional de vários ramos,

⁴⁷ Art. 145 da Constituição Federal de 1988.

fornecedores, produtores e com a participação de algumas secretarias da Fazenda foi feita reunião por duas vezes. Entretanto, não houve consenso sobre o assunto de desoneração de bens nacionais destinados a exportar ou fornecer bens a esse segmento no momento da votação, isso em torno de 2001, que teve um voto negativo, o do estado de Minas Gerais.

A ONIP politicamente promove um evento chamado “café com energia” entre os representantes do estado de Minas, SP, ES e RJ, com a participação também da SINAVAL, onde estuda-se a possibilidade de apresentar uma nova proposta para o CONFAZ. Existe o trabalho da ONIP em fazer uma pauta conjunta sobre esse tema, através de seu comitê tributário. Em 2001, no Piauí, houve a mesma preocupação, mas como foi dito o tema não progrediu por falta de consenso.

Pela análise das políticas e história que cercam o ICMS sobre o modelo REPETRO, consta-se claramente a grande dificuldade da indústria local em utilizar o modelo REPETRO, por falta de uma legislação única do ICMS estadual para tratar a matéria.

O IBP também menciona em sua entrevista o problema com o tratamento dispensado pelo ICMS ao regime REPETRO. Afirma que a União permite e os estados não acompanham a liberação da cobrança do ICMS para com bens que utilizam o modelo REPETRO.

O estado do Rio de Janeiro é um exemplo disto. Dependendo do interesse político dominante no governo do Rio de Janeiro, ora permite a importação de bens no regime REPETRO sem a cobrança do ICMS, ora muda o entendimento e se cobra o imposto. Isso traz com certeza insegurança para as operações e falta de condições para realizar um planejamento para os processos de importação na área petrolífera.

Esse variável ICMS cobrado sobre o REPETRO teve outras repercussões, inclusive sobre a tomada decisão para decidir políticas de investimento.

O secretário Joaquim Levi já vem contestando inclusive o fato de a Petrobras pagar o ICMS e depois se credita este valor compensando dos débitos como esse tributo, segundo entrevista dada ao Jornal do Commercio (Álvares, 2007), onde alega que por causa dessa política fiscal o estado do Rio de Janeiro teve uma diminuição de caixa de R\$ 250 milhões. A coordenação tributária afirma ainda, que se o estado de São Paulo permitir a saída do seu território de bem destinado ao modelo REPETRO, o estado do Rio de Janeiro cobra quando do ingresso na área fluminense o seu ICMS em 16%.

O estado do Rio de Janeiro desta forma pretende de todas as formas arrecadar recursos sobre a fase pré-operacional na área petrolífera.

Pelo analisado nesta parte do estudo contata-se que a indústria nacional está afastada do modelo REPETRO, por ser este um imbróglio de sistemas de comércio exterior. Conclui-se que são as causas abaixo:

- problemas de natureza política fiscal como o caso do ICMS no Estado do Rio de Janeiro;
- problemas de natureza jurídica, onde o Supremo Tribunal Federal não define o alcance do ICMS na figura exportação com saída ficta;
- problema de natureza administrativa fiscal, onde a Receita Federal, quanto a legislação do IPI, dificulta a aplicação do chamado Drawback verde e amarelo, para poder equiparar as vendas dos fornecedores nacionais a uma exportação, mantendo simetria com o tratamento dos insumos importados sobre o regime especial Drawback modalidade suspensão;
- problema de ordem operacional pela dificuldade para conhecer legislação aduaneira tão específica e detalhada.

6.5 Outras limitações ao uso do modelo REPETRO

Até dados acima foram apresentadas as principais variáveis de limitação, que foram abordadas pelas entidades com maior significância no uso do modelo REPETRO: A ONIP, IBP, a ABS Petro e a empresa PETROBRAS S.A.

Entretanto, além destas limitações, foram mencionadas, também, nas entrevistas, as seguintes limitações ao uso do modelo REPETRO.

6.5.1 Pelas exigências de prestação de garantias

Além dos problemas com dualidade na interpretação por parte da autoridade aduaneira no Brasil, para aceitação da fiança considerada idônea no processo de prestação de garantia em conjunto com o Termo de Responsabilidade, conforme demonstrado no ponto supra, 6.1, que versou sobre dificuldade com conhecimento sobre o modelo. Onde diversos entrevistados apontaram a limitação imposta pela alfândega em aplicar a sua própria legislação em matéria aduaneira, encontra-se o tema prestação de garantia envolvida agora com outra espécie de dificuldade operacional para o beneficiário do regime REPETRO.

O entrevistado do coordenador do comitê de logística da ABESPETRO de forma espontânea relatou que existia ainda um novo problema com o modelo. Foi relatado que

através da DIANA e da COANA conseguiram mudar o REPETRO⁴⁸ para aceitar a extinção do regime para aquelas ferramentas que ficam presas no poço e não podem ser mais recuperadas.

De fato se não houvesse uma mudança de entendimento por parte da Secretaria da Receita Federal do Brasil, todas as ferramentas usadas em poços de extração de petróleo, que se perdessem na atividade, teriam que ter seus tributos suspensos cobrados pela execução do termo de responsabilidade e cobrança da garantia prestada, uma vez que não haveria a extinção do regime por falta de reexportação das mesmas.

Apesar do ajuste intrínseco do modelo REPETRO, acontece o sinistro de perda faltando um dia para apresentação do bem à unidade da RFB para procedimentos de reexportação e conseqüente extinção do regime.

Geralmente, a praxe administrativa é de dar um mês para que a empresa comprove que a ferramenta ou outro bem tenha sofrido o sinistro, assim entendido quando for objeto de acidente, incêndio, naufrágio ou outro sinistro que o beneficiário não tenha dado causa. É determinante, para não incidir em nenhuma responsabilidade sobre o importador, que comprove o sinistro por intermédio de laudo técnico emitido por pessoa ou entidade credenciada pela Receita Federal do Brasil (RFB), bem como não tenha sido resultado de utilização em finalidade diferente daquela que tenha justificado a concessão do regime. Sendo que se entende por laudo técnico o emitido por órgão ou entidade oficial competente, no uso de suas atribuições, inclusive no caso de embarcações; ou engenheiro ou técnico responsável pela operação do bem sinistrado, com base no boletim diário, elaborado de acordo com as regras da IADC (*International Association of Drilling Contractors*), ou de outro documento adotado pelas partes contratantes para essa finalidade, no caso de equipamentos e ferramentas aprisionados na coluna de perfuração e produção de petróleo ou gás natural. Além disto, a empresa que presta serviço com uso do REPETRO deverá apresentar cópia do boletim diário ou de outro documento adotado pelas partes contratantes para essa finalidade e do comprovante de indenização da seguradora ou, se for o caso, do contratante do serviço.

Como o prazo é de 30 dias para atender a todas as exigências acima, muitas firmas prestadoras de serviços e associadas à ABSPETRO não conseguem apresentar em tempo. E a fiscalização, após esse prazo que já foi dado ao beneficiário do regime, começa um

⁴⁸ Segundo a alteração da IN SRF n° 04/01, através da IN SRF n° 561/2005.

trâmite de execução do termo de responsabilidade fiscal, que após algum tempo tem que ser defendido, incorrendo em gastos com defesa na esfera administrativa, incorrendo a empresa em custos desnecessários, pois o problema foi simplesmente o prazo estreito dado pela autoridade aduaneira para poder atender a sua própria legislação.

Além desta limitação com a garantia do regime REPETRO, foi apresentada pelo professor Paulo César Rocha, outra situação desfavorável ao modelo. Seria a complexidade excessiva de controles a serem exercidos para a prestação de garantia existente para o REPETRO.

O processo quanto ao seu controle deveria ter um termo de responsabilidade genérico e o SISCOMEX deveria fazer a cobrança deste termo já no despacho, e verificar se a empresa importadora tem garantia genérica como hoje é feito no módulo trânsito. A prestação de garantia para empresa a cada momento do despacho de importação gera controles em excessos tanto para o importador, quanto para própria RFB.

6.5.2 Pela exportação com saída ficta

O modelo REPETRO permite a exportação com saída ficta do território nacional dos bens REPETRÁVEIS, industrializados no país, inclusive com a utilização de mercadorias importadas sob a modalidade DRAWBACK, que será realizada pelo respectivo fabricante ou por empresa comercial exportadora de que trata o Decreto-lei nº 1.248, de 29 de novembro de 1972, à empresa sediada no exterior, em moeda de livre conversibilidade.⁴⁹ De acordo com a Petrobras S.A. hoje pela forma que a empresa se estruturou no exterior, inclusive com a criação da empresa PNBV na Holanda, é possível comercialmente realizar o pagamento dos contratos de construção e exportação das plataformas de petróleo e outros projetos desta envergadura financeira em reais, em moeda nacional.

Como o modelo do REPETRO só prevê o pagamento em moeda de livre conversibilidade, isso cria mais uma limitação às operações comerciais. O REPETRO (exportação com saída ficta) acaba impedindo uma operação comercial, segundo o declarado pela assessoria da presidência da empresa em Brasília. O BACEN aceitava tal operação como legal.

Entretanto, como o REPETRO não prevê a possibilidade de pagamento em moeda nacional por exportações promovidas ao exterior de forma ficta, por consequência, o SECEX

⁴⁹ Art. 8º da IN SRF n º 04/01.

também não autoriza a emissão de registro de exportação (licença) para esse tipo de operação comercial.

Logo, enquanto não houver mudança na legislação do REPETRO esse tipo de operação estará impedida.

Outra voz que se opõe a essa limitação ao modelo REPETRO é a do professor e escritor Paulo César Rocha, que também faz coro contra essa determinação da RFB por meio de instrução normativa, que impede o pagamento da exportação com saída ficta em reais.

Dentro do assunto exportação com saída ficta de bens admissíveis no REPETRO a RFB, após questionamento sobre os controles aduaneiros, relatou sobre os possíveis problemas para a fiscalização com as extinções do entreposto para construção de plataforma e para Plataforma Portuária Industrial.

A extinção desses dois regimes pode ser considerada difícil para a fiscalização na hora do desembaraço pelo processo de exportação.

A aduana não dispõe de especialistas e deveria utilizar peritos. Seriam necessários laudos para atestarem que os bens que estão sendo admitidos no REPETRO realmente foram obtidos a partir dos materiais que foram importados e industrializado no entreposto.

Além disto, a fiscalização deve ter plena utilização dos sistemas informatizados, porém como admitidos temporariamente no REPETRO, os agentes aduaneiros não parecem ter esse controle, porém deveriam poder utilizá-lo.

Os auditores deveriam conhecer a parte de contabilidade de custo, pois é uma exigência do concurso, e se preparar para atuar nesta área. Se acompanharem a fase de montagem da plataforma ou módulo teriam facilidade para apontar se determinados bens foram consumidos no processo ou não.

No caso de plantas para construção de plataformas de petróleo ou módulos poderiam pedir um laudo ao engenheiro certificante e outros que pudessem colaborar com a fiscalização, então isso não dificultaria o trabalho da fiscalização, assim como se furtar a realizar esses controles de processos industriais que ocorrem no entreposto.

Existe complexidade no controle, apesar da dificuldade que as aduanas têm de realizar essa tarefa e com isso garantir a qualidade da extinção do entreposto com a exportação com saída ficta e admissão ao REPETRO.

6.5.3 Pela habilitação ao regime

O professor Paulo César, especialista em logística aduaneira, levanta outra limitação no modelo REPETRO: a falta clara de procedimentos para obtenção da habilitação ao regime, por omissão da legislação e a conseqüente publicação de ato declaratório do superintendente. Não existe um rito previsto para sua aplicação. Seria importante a existência de um manual de procedimentos para operar o regime.

Dentro do mesmo tema foi pesquisado junto ao IBP se o sistema informatizado de controle exigido pela RFB no momento da habilitação era aplicável pelas empresas de produção.

O sistema além de atender às exigências fiscais, obrigações acessórias, serve de forma positiva para acompanhar o desenvolvimento da própria empresa. Um exemplo disto poderá ser a empresa DEVON, pequena hoje e certamente uma grande empresa no futuro. A empresa que cresce precisa ter acompanhamento e controle interno para identificar e acompanhar a utilização dos diversos itens que importa de terceiros e serem admitidas temporariamente no REPETRO.

Além disto, desenvolvem uma parceria entre a empresa e RFB. Essa parceria está baseada na plena confiança entre os agentes. Proporcionam um crescimento de confiança mútua, pois a RFB depende de informações a serem dadas ao sistema para acompanhar a evolução diária do processo de importação, exportação e utilização dos itens que ingressarem e saírem do regime. Todas as informações são passadas só pela firmas.

Entretanto na opinião do IBP à RFB não utiliza esses sistemas de controle. Essa percepção do instituto do petróleo pode ser confirmada pela informação da RFB acima, quanto à necessidade de se utilizar os sistemas de controle para acompanhar a construção de uma plataforma em estaleiro nacional, que será depois admitido ao modelo REPETRO, via exportação com saída ficta ou mesmo operando num regime de DAC.

Na opinião da técnica do IBP à RFB não são realizados grandes trabalhos de fiscalização nesta área, pois sabe-se que a empresa tem tudo informado em SISCOMEX e registra todo o histórico de movimentação de ativos importados no regime REPETRO, no sistema informatizado.

Outro aspecto é que se as empresas não atenderem às exigências da norma de controle serão penalizadas com a perda de acesso ao próprio REPETRO.

Ou seja, as empresas nesta área são sérias de forma suficiente para saber que não podem pôr em risco altos custos e, bem mais do que isso, a sua própria imagem, pois empresas

nesta área de exploração têm ações em bolsa de valores e não querem perder com imagem negativa como de sonegadas ou de promover o descaminho ou contrabando.

Para o IBP o fato da utilização de um sistema informatizado, onde o importador do REPETRO encaminha e disponibiliza informações acerca do bem admitido no regime, demonstra o grau de parceria entre as empresas e o fisco. Para a empresa fica acertada a decisão de ter um sistema de controle de bens de terceiros em sua posse e para o estado é uma fácil e seguro acompanhar o histórico das operações no modelo REPETRO a distância.

Isso demonstra confiança e uma política benéfica para as duas pontas. Um exemplo em outro campo é o da necessidade de se aplicar um sistema de segurança que beneficia o cidadão, por analogia, que é o sistema de segurança dos automóveis. No início da política de segurança no trânsito o estado multava, hoje o cidadão consciente dos benefícios do cinto de segurança o utiliza espontaneamente. Isso se aplica ao sistema informatizado, hoje existe multa, porém as empresas sabem que antes de ser um atendimento à uma obrigação acessória fiscal, torna-se uma ótima ferramenta de controle interno.

Para demonstrar que essa parceria pode ser o caminho acertado na relação confiança empresa e fisco, menciona-se o exemplo da parceria e aceitação das empresas pelo controle informatizado do REPETRO, como no caso da política de educação do uso do cinto de segurança. Hoje há uma parceria entre as empresas e o estado, hoje existe multa alta, se deveria ter responsabilidade.

Por sua vez, o fisco entende que os sistemas beneficiam ambas as partes. Mas atualmente os contribuintes, apesar dos empecilhos, são os maiores beneficiários, pois permitem organizar seus estoques, bem como facilitar a baixa do Termo Responsabilidade firmado por ocasião da admissão ao regime especial REPETRO. O sistema se presta para controle fiscal. Além disto, organiza-se de forma mais coerente esses ativos pertencentes a terceiros. O processo de utilização dos controles informatizados deve ter uma maturação. Deve-se dar tempo para importados, após a operação física de importar ou despacho de importação no REPETRO alimentar o sistema com dados específicos exigidos e sofrer a devida análise. Em sua opinião deve-se dar um tempo para a sua utilização e preenchimento destes sistemas. A fiscalização exige, por outro lado a RFB não estimula o próprio contribuinte a sua utilização. Atualmente a RFB faz utilização deste sistema. Isso ocorre quando a fiscalização pede documentos que estão dentro do próprio sistema. A RFB não faz auditoria do sistema, poderia fazer diariamente mas não faz. A auditoria do sistema é feita

esporadicamente. A idéia inicial para exigência do sistema ao importador no modelo REPETRO era que fosse utilizado o sistema no momento do desembarço aduaneiro e não esperar a chegada da carga na zona secundária para começar a informar com os dados exigidos pelo fisco.

Dando continuidade a uma avaliação da importância deste sistema de controle para o modelo REPETRO o professor de logística Paulo César também declara que o sistema foi inicialmente implementado para atender a uma exigência de habilitação ao modelo REPETRO. Entretanto hoje existe uma forma de controlar e acompanhar a utilização destes bens importados temporariamente para o Brasil e poder dar uma resposta gerencial quanto a sua real utilização, tanto para empresa beneficiária, quanto para a empresa proprietária que cedeu o bem para o Brasil, que normalmente é empresa matriz da filial no Brasil, que executa as atividades de serviços petrolíferos.

A ABSPETRO questiona hoje a necessidade de pedir uma autorização à RFB para poder movimentar, por exemplo, uma ferramenta a bordo da plataforma e levá-la para terra até sua base operacional na cidade de Macaé-RJ ou vice-versa. O documento para solicitar autorização para movimentar se denomina PAD genérico ou específico. Esse documento é um caso especial da Inspeção da RFB naquela região, é um caso atípico.

O fato é que já existe um sistema informatizado de controle, onde os históricos de movimentação dos bens se encontram registrados, conforme as regras da habilitação impostas e aceitas expressa e tacitamente pela futura empresa beneficiária do modelo REPETRO e autorizada pela aduana com a publicação do Ato Declaratório Executivo firmado pelo superintendente do fisco, não seria necessário mais um pedido ou controle por parte da Receita Federal.

Tal procedimento está previsto na própria norma do REPETRO, IN SRF nº 04/01, porém é considerado um trabalho em duplicidade pelas empresas.

Algumas saídas são necessárias para ajustar o material à necessidade de operação da plataforma, porém essa autorização pode levar dias até ser autorizada pela autoridade aduaneira. Na verdade existem situações onde o operador ou prestador de serviço não tem como prever quando irá movimentar uma peça ou uma ferramenta.

Na verdade o espaço para manter isso a bordo da embarcação é mínimo, que tangencia inclusive questões de segurança e navegabilidade.

Uma plataforma opera por 24 horas por dia continuamente e quando essa utilização encontra uma exigência da natureza do fisco poderá proporcionar perda de continuidade ao processo.

Por parte da ABSPETRO, já houve procura ao órgão fazendário, porém não há uma sensibilização para o problema. Outro aspecto é que apesar de haver pessoal lotado na unidade de Macaé em quantidade considerada suficiente pela própria RFB (DIANA), ainda a unidade de Macaé não consegue atender de forma adequada e dentro de um prazo que não comprometa a operação.

Resultado disto é o atraso e novos custos para as empresas que operam no mercado.

O reparo para o mercado nacional é controlado e tem dificuldades, enquanto a saída para o exterior pode ser feita por um processo considerado mais simples. Tal processo está previsto pelo regime especial de admissão temporária denominada Autorização para Movimentação de Bens - AMB.⁵⁰ Neste ponto da pesquisa esse tema controle para habilitação tangencia como item limitação ao REPETRO que aponta o desequilíbrio entre o mercado nacional e o estrangeiro.

Para evitar tal dificuldade de ter à disposição uma peça ou ferramenta sem afetar a continuidade de suas operações, as empresas associadas à ABSPETRO realizam por força de contrato firmado com as operadoras ou mesmo por mera estratégia à importação em dobro da quantidade necessária ou até o triplo da necessidade.

Ou seja, para determinados bens os custos de importação estão ocorrendo em dobro ou em até três vezes, do que seria necessário. Tal situação ocorre para evitar a perda de tempo por parte da autoridade aduaneira em conceder a movimentação da peça de um lado para o outro.

6.5.4 Pelo problema de gestão com o modelo

O IBP ao realizar uma avaliação positiva do modelo REPETRO e dos demais regimes complementares, quanto à importância para o desenvolvimento econômico do país, em especial da indústria naval que vem produzindo e exportando plataformas, realizou algumas ressalvas.

Como houve a decisão política do atual presidente, ainda no seu primeiro mandato, de determinar, como maior acionista da Petrobras, que as plataformas fossem construídas no Brasil, por isso criam-se ou adaptam-se os regimes especiais para construção ou renovação

⁵⁰ Conforme anexo da IN SRF n ° 285/03.

de plataformas com benefícios da suspensão fiscal por ocasião da importação de bens para sua industrialização no Brasil, vide o fluxo 02 e 03 no item 2.3.

Essa permissão é destaque, pois esses ativos que entraram no regime, tais como insumos, equipamento e máquinas, quando de sua extinção serão admitidos no regime de REPETRO, o que facilita o funcionamento e celeridade no processo aduaneiro deste último.

Agora os problemas dos estaleiros nacionais são os preços de construção de plataformas no Brasil comparada com demais indústrias nacionais. Mesmo tirando o peso dos tributos como é possível hoje, os estaleiros têm seus custos e preços de fabricação superiores aos estaleiros internacionais.

A subsecretaria de energia do próprio estado do Rio de Janeiro afirma que hoje os estaleiros nacionais não são competitivos. Por que é alto o preço final da construção de uma plataforma no Brasil? Custos trabalhistas, custos financeiros, além dos empresários do setor ser imediatista em auferir lucro muito rapidamente.

Os estaleiros querem ganhar dinheiro no curto prazo. A indústria local não consegue ganhar dinheiro. A indústria naval reclama, entretanto, as demais empresas que pagam conseguem ganhar com as operações, como por exemplo as empresas Halliburton ou FMC etc.

Não existe uma precisão de onde está o problema de custos nesta área e o próprio IBP quer realizar um estudo para descobrir qual é esse problema.

O IBP verificou a situação da Petrobras, que não atua com empresa privada, ou seja, assume custos sociais para desenvolver o país ao investir bilhões de dólares na compra de módulos destinados às plataformas, à construção das mesmas ou à renovação das antigas. A situação, mal comparando, é a mesma de um time que vence. Vencer é ótimo, o time venceu por dois a zero, mas poderia vencer de cinco a zero.

A diferença dos três gols são os custos e despesas que devem ser analisados para tornar a indústria nacional mais competitiva que as de mercado interno.

O questionamento do IBP pode ser inferido também como o alto custo para construções de plataforma em nível mundial, puxado por um aumento na demanda para fabricação deste tipo de ativo. Não existe um grande número de estaleiros no mundo capaz de atender tal projeto, isso de certa forma esclarece a questão. De fato se fizermos uma análise dos últimos projetos da Petrobras S.A. percebe-se um aumento gradual dos preços destes ativos, que começaram em torno de US\$ 500 milhões e hoje já passam de US\$ 1 bilhão.

Pelo ponto de vista do IBP, o estaleiro Mauá-Jurong afirma que com o uso dos regimes especiais, como o entreposto na figura da Plataforma Portuária Industrial, somado com a possibilidade de exportar pelo DAC, gera a possibilidade de comprar de fornecedores no mercado interno sem custos fiscais, bem como facilita a concorrência com outras empresas estrangeiras, mesmo que venham a investir no Brasil e competir com a Mauá-Jurong. As vantagens em relação a uma nova empresa entrante seriam diversas, conhecimento da legislação nacional tributária, conhecimento do mercado fornecedor nacional de qualidade etc.

O que se nota é que por trás desta vantagem da firma pesquisada, existe uma política macroeconômica da presidência do país e, por via de consequência, da empresa estatal Petrobras em produzir plataformas internamente, gerando emprego e ativando o mercado nacional.

Outra variável que favorece as empresas nacionais, tanto o estaleiro, como as outras firmas é a determinação política de existir em cada projeto de construção ou renovação de plataformas de petróleo da Petrobras o conteúdo nacional mínimo (ANP, 2007). Esse tema já foi de análise no ponto limitação do modelo REPETRO às empresas nacionais, segundo as argumentações da ONIP.

Para o Estaleiro Mauá-Jurong se não houvesse a determinação política no Brasil, através da ANP ou do BNDES, de conteúdo mínimo nacional, a formação do custo poderia conter mais itens estrangeiros do que os 30% a 40% no presente. Com a liberdade de escolha para realizar a opção entre o mercado interno e externo, outras variáveis seriam estudadas para tomar a decisão de minimizar os custos de fabricação de um estaleiro.

Percebe-se, por fim, que os estaleiros nacionais existentes no Brasil encontram-se favorecidos pelo modelo REPETRO e seus regimes especiais complementares, somados às outras variáveis políticas de certa garantia de mercado. O resultado tem sido o de que apesar das vantagens fiscais, para esses estaleiros o preço final tem aumentado, pagando um valor cada vez mais caro pela fabricação no Brasil de plataformas de petróleo e gás.

Neste estudo verifica-se que o custo final para o comprador da plataforma terá ICMS, que não é suportado pelo fabricante da plataforma, uma vez que esse vende por exportação em *Deliver Under Bond*, por meio do regime de DAC.

O IBP especula, mas ainda não pesquisou, outras variáveis que atingem o modelo, porém uma coisa está claro, não é custo fiscal federal.

O IBP concluiu que os maiores problemas são de gestão e não só das políticas fiscais. Logo, a percepção do problema é da capacidade de gestão empresarial, que certamente pode onerar o preço final de uma plataforma.

7. SOLUÇÕES PROPOSTAS PARA AS LIMITAÇÕES DO MODELO REPETRO

A partir das entrevistas e pesquisas realizadas até aqui se apresentaram algumas das principais variáveis que afetam o pleno funcionamento do modelo REPETRO, levando-se em conta o presente momento econômico da atividade petrolífera no Brasil e atual ordenamento jurídico vigente.

Neste capítulo serão apresentadas as possíveis soluções para correção e ajuste do modelo diante das limitações apresentadas anteriormente.

Algumas soluções foram obtidas através das próprias entrevistas, outras serão sugeridas pelo pesquisador.

As soluções obtidas a partir dos entrevistados têm como base o conhecimento prático das atividades de pesquisa e gás e muitas das vezes, que tem por base à própria análise crítica funcionamento do modelo e a experiência vivida com seu uso.

Já por parte do pesquisador será efetivada a solução, além das próprias obtidas nas entrevistas, sustentadas por pesquisa acadêmica, suportada pelas normas no assunto REPETRO e a partir das experiências de aulas ministradas desde 1999 neste assunto, bem como a experiência profissional pela produção de críticas aos modelos feitas durante 10 anos de experiência na atividade aduaneira.

7.1 Quanto ao despreparo e desconhecimento do modelo

Segundo o consultor e professor Paulo César Rocha, para a limitação em função do desconhecimento e complexidade da legislação aduaneira, entende-se que a atual legislação deveria ser mais simples, pois o arcabouço legal é muito complexo, o que dificulta a sua compreensão. Além disto, deveria existir uma maior responsabilidade da autoridade fiscal neste processo quando realizasse algum tipo de exigência ou esclarecimento para tirar a sua dúvida acerca da operação de importação ou exportação solicitada pelo contribuinte.

Essa maior responsabilidade deriva de observações de situações de despacho aduaneiro, onde o fiscal muitas vezes faz exigências de documentação ou informação em desacordo com a própria norma que regula aquele tipo de operação comercial.

Um exemplo disto é a solicitação de laudo de engenheiro certificante, sem um prazo para conclusão deste trabalho, que muitas vezes leva a atrasos desnecessários para a conclusão da liberação da mercadoria.

Simplemente a autoridade aduaneira interrompe a conclusão da liberação.

Por sua vez, o Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás entende que é necessária a realização de um workshop com as autoridades aduaneiras para demonstrar como funciona esse mercado e demonstrar que é uma atividade lícita e de baixo risco. É necessário demonstrar que as operações são com ativos de difícil aplicação de descaminho, em virtude das dimensões físicas ou pela sua utilização única nesta atividade.

Na opinião do IBP seria mais importante para a Receita Federal concentrar os seus esforços no combate ao contrabando e desenvolver mecanismos mais céleres e confiáveis de controle sobre essas empresas que oferecem de fato baixo risco aduaneiro.

De fato podem ocorrer que empresas nesta área queiram importar bens que não sejam adequados às regras do modelo REPETRO, como, por exemplo, queiram trazer lâmpadas no REPETRO, porém o benefício para o estado trazido pela empresas petrolíferas são altos e o risco é muito baixo.

A indicação seria que as empresas que estejam com os projetos de pesquisa e exploração concedidos junto à ANP também dessem pleno conhecimento à Receita Federal, pois esses projetos são de conhecimento público. O ideal seria a aduana conhecer o projeto, antes de sua execução.

Pela ONIP foi colocado que com relação à falta de conhecimento do segmento empresarial sobre os modelos tributários existentes, que possam ser adotados pelos fornecedores nacionais ao modelo REPETRO, é preciso divulgação e ensino do funcionamento dos mesmos. Foi mencionado, como exemplo o esforço efetivado no programa PROMINP, que tem sua vertente de ensino voltada basicamente para o desenvolvimento de pessoal, do soldador até o gerente de processos de pesquisa e extração de petróleo e gás. Esses programas de ensino da PROMINP são essencialmente de recursos humanos, são para formação de mão-de-obra qualificada e para execução de projetos. Apesar do assunto sobre tributação de comércio exterior ser um tema importante, não existe informação sobre isso. A saída seriam palestras e encontros com pessoal técnico que poderia divulgar e ensinar esse tema. Além disto, a criação de um modelo menos complexo sob a ótica tributária que facilitasse o entendimento e permitisse a sua utilização de forma mais rápida e simples.

7.2 Quanto à falta de ajuste do modelo REPETRO à realidade

Pela ABSPETRO têm-se as seguintes sugestões para melhorar o modelo a ser adequado às necessidades do mercado sob o prisma das empresas que contratadas pela empresas que produzem o petróleo.

- 1) Aumentar o valor da garantia para liberação acima do teto atual de R\$ 20 mil.
- 2) Que o Controle seja adotado com mais informação, onde o importador que introduz ou utiliza as informações no seu despacho de importação no sistema informatizado possa ser efetivado sem a necessidade de alteração no sistema de cada movimentação.

Que esse controle fosse feito somente na entrada e na saída. Um exemplo ocorre com a importação no REPETRO, que é efetivada para atender á determinada área que foi licitada pela ANP. O controle aduaneiro é feito para a área habilitada pelo superintendente. Quando movimenta-se uma ferramenta dentro da área de um poço para outro, na mesma área licitada e sobre atuação da operadora em conjunto com a empresa associada da ABSPETRO, é necessário descrever isso no sistema do REPETRO. Este fato de movimentar um bem dentro da área previamente habilitada pela própria RFB torna-se aparentemente desnecessário e custoso para as empresas que detêm tal sistema, com um custo mensal de aproximadamente R\$ 5 mil.

Além disso, toda a empresa tem um funcionário para atualizar o sistema.

- 3) A ABSPETRO sugere que deva ser realizada uma lista negativa daquilo que não se deve importar, sob o auspício do REPETRO. Seria uma lista que informasse que bens não se enquadram ou que são consideradas consumíveis.

- 4) Outra sugestão seria utilizar em vez de lista a possibilidade de uma entidade que emitisse um laudo, onde se teria a certeza que aquele bem é ou não apropriado para atividade de pesquisa e lavra de petróleo e gás, como um instituto, por exemplo, o IBP.

Deve-se ter conhecimento que um mesmo equipamento pode ter aplicações em várias fases na área petrolífera, indo da fase de pesquisa, passando pela fase de exploração e ingressando na fase mais lucrativa que é a de produção.

Tem alguns equipamentos que podem ser usados em fase distinta. Com isso a lista negativa poderia definir se aplica ou não à atividade.

- 5) Se isso não for possível, revisar os atos administrativos da RFB que negaram a admissão de alguns bens ao regime REPETRO.

A dificuldade de listar bens considerados independentes por parte da COANA, pois hoje somente o secretário da Receita Federal do Brasil tem poder de admitir em lista de sua autoria e publicada através de Instrução Normativa.

Foi apresentado ao IBP indagação sobre uma proposição de único processo de ingresso no REPETRO, focando exclusivamente na área de concessão aprovada pela ANP, onde em cada projeto fossem apresentados os bens necessários à atividade, em substituição a um modelo atual de item por item como acontece no presente. O IBP, instituto que é formado por empresas que são as concessionárias das áreas de exploração, afirma que via a idéia de forma positiva.

O IBP afirma que seria muito melhor para a cadeia produtiva, responsável pelo desenvolvimento nesta área, a mudança no modelo.

Informa que hoje se têm controle individual e habilitação para os contratos. Poder-se-ia ter a concessão do REPETRO para o projeto. Atualmente a ANP já adota esse modelo, onde o projeto tem que informar que bens serão utilizados para desenvolver a área, seja na fase de pesquisa, seja na fase de extração.

Dentro de um projeto deste existem várias fases e várias pessoas responsáveis pelo desenvolvimento do projeto.

Foi questionado ainda ao instituto se a empresa que recebeu a concessão da área deveria ser a responsável pela apresentação e pedido de regimes. Neste caso, além da empresa principal as demais deveriam também pedir isso. A resposta é que isso é uma conjectura positiva. Na verdade as empresas gostariam de trazer seus bens através de uma grande linha azul.⁵¹ Com a liberação ágil por parte da alfândega, através de um sistema de controle mais rápido e que permita à RFB uma garantia de quem esta operando com o sistema e com o regime de importação. Seria necessário por parte da RFB conhecer um plano de desenvolvimento.

Hoje, na ANP, existe um programa mínimo de desenvolvimento de petróleo e gás por parte das empresas vencedoras do processo licitatório. Além disto, as demais empresas que forem participar deste processo poderiam também apresentar seus processos e daí informar que bens seriam necessários à implementação do processo.

Por sua vez, o professor de logística e consultor, Paulo César, deu como sugestão a utilização de um regime especial de admissão temporária como, por exemplo, o

⁵¹ Sistema despacho aduaneiro linha disciplinado pela RFB, através da IN SRF nº 476/04.

aperfeiçoamento ativo,⁵² para poder abarcar todas as situações possíveis inclusive da indústria. A sugestão passa inclusive a adotar modelos europeus para regimes especiais, como o da admissão com possível restituição de tributos, na forma que hoje é adotada pelo Regulamento Aduaneiro, no chamado regime especial de DRAWBACK, modalidade restituição, inclusive de competência da própria SRF do Brasil. Além da adoção do Entrepasto Aduaneiro.

Deste modo, poder-se-ia assim no Brasil ter um único regime especial de admissão temporária e para indústria poderia ter um aperfeiçoamento ativo com mudança das condições.

Já para ABSPETRO foi questionado, na mesma linha de pensamento da indagação feita ao IBP, haveria um tipo de controle único para a área de exploração, como é o caso das Zonas de Processamento de Exportação, com a criação de uma área para poder liberar os custos de investimentos relacionados através da ANP e da RFB e Receitas estaduais, que autorizem para o projeto, para área da planta de exploração uma concessão em regime especial como o REPETRO. A resposta foi que se houvesse esse novo modelo cairia o custo para o operador, para empresas prestadoras de serviço, bem como para a própria RFB que permitiria talvez menos pessoas em processos de controle e as disporia para processos mais produtivos.

Poderia se pensar em cópia de modelos de importação como são realizados no exterior onde os desembaraços são rápidos e o controle se dê depois da liberação da carga. Um exemplo disto é a aplicação da Linha Azul para poder permitir que mais empresas ingressem no modelo e com isso haveria mais incentivos no investimento desse novo processo para mais empresas da área de petróleo. Que houvesse uma integração dos controles ao SISCOMEX, como por exemplo, o próprio REPETRO ou a Linha Azul numa forma integrada.

Para ter a perspectiva da RFB, DIANA da 7ª Região Fiscal, foi solicitada uma sugestão para adequar o atual modelo, com a finalidade de aliviar as dificuldades com aplicação do mesmo. Para ajustar o modelo é necessário saber, em primeiro lugar, o que o governo realmente quer nesta área. Se o governo federal quer promover a maior participação das empresas na produção destes bens, para depois junto com o estadual sentar-se e discutir o modelo do crescimento das indústrias, como melhorar o desenvolvimento de tecnologia. A

⁵² Admissão Temporária para Aperfeiçoamento Ativo regime especial disciplinado pela RFB conforme IN SRF n° 285/03.

saída já existe na legislação da exportação com saída ficta. O problema é que o governo estadual não reconhece a figura da exportação com saída ficta e promove o descrédito do modelo.

A indústria nacional poderia exportar. Como no caso o estado não reconhece como exportação a saída ficta, logo as empresas recuam no caminho de vender seus bens ao REPETRO. Enquanto os governos dos estados e federal não se sentam à mesa para pôr a termo esses problemas o modelo terá problemas.

Outro ajuste a ser feito diz respeito à lista do REPETRO, que deve ser mais flexível e aberta para não restringir a utilização de novos equipamentos, que surgem pela mudança tecnológica. Um exemplo atual é que o RISER de aço entra e o RISER de alumínio não entra, pois não está no anexo, logo essas amarras são prejudiciais. Deveria ter um artigo que permitisse agregar novos bens de acordo com as necessidades do país, que poderiam ser adaptadas ou ajustadas automaticamente.

Na Petrobras S.A. foram questionados sobre a solução para o modelo o assessor da presidência, dr. Rui, em Brasília e o coordenador tributário, dr. Jorge Lopes, na sede da empresa no Rio de Janeiro.

Em primeiro lugar o dr. Rui informou qual era a expectativa da empresa diante da possibilidade da Receita Federal do Brasil em promover alterações na norma que rege o REPETRO. Relata que a expectativa é que a RFB faça uma nova norma aduaneira onde realmente atenda ao espírito do REPETRO, onde a vontade política em fazer crescer e manter a auto-suficiência da produção nacional seja mantida.

O dr. Jorge Lopes, coordenador do setor tributário, informou que a empresa promoveu reunião em Brasília com as autoridades aduaneiras da COANA para disseminar e tentar ajustar o modelo REPETRO:

- para resolver o problema de deslocamento de plataformas admitidas no REPETRO para reparo ou conversão em entreposto aduaneiro da IN 513/05, sem suspensão ou interrupção da contagem do prazo estabelecido para permanência no país pelo modelo REPETRO, sugere que aja a previsão de reparo em regime de entreposto aduaneiro da IN SRF nº 513/05 para a entrada de plataformas admitidas no REPETRO. Com isso, o objetivo seria manter a figura da suspensão fiscal e ao mesmo tempo manter o regime de admissão temporária fluindo normalmente. Esse processo de permissão poderia ser efetivado da forma semelhante ao que ocorre hoje para admissão temporária, através do processo denominado AMB –

autorização de movimentação de bens no regime.⁵³ A diferença é que no texto a ser alterado haveria a permissão para autorizar a saída do bem da área onde estivesse pesquisando ou lavrando e promoveria a transferência para o estaleiro nacional, que se encontre sob o manto do regime de entreposto para construção ou transformação de plataformas de petróleo e gás.

- permitir de forma clara na IN do REPETRO a possibilidade para que os bens que estejam no Brasil no modelo REPETRO possam sair para o exterior da mesma forma que hoje é permitido aos bens que estão sob o regime especial de admissão temporária sem a extinção daquele regime e mantendo a fruição do prazo para fins de extinção do mesmo. Para resolver isto, bastaria replicar o modelo no REPETRO, da mesma forma que está mencionado no art.14 no tópico acima.⁵⁴
- devido ao largo uso na atividade de exploração e produção de petróleo e gás natural de alguns bens hoje classificados como acessórios, fossem esses bens compreendidos na lista positiva do REPETRO, passando assim a ser classificados com bens necessários, principais, independentes, dos demais bens hoje existentes na IN SRF nº 04/01. Para resolver isso bastaria incluir a lista dos bens constantes do Ato Declaratório nº 85/99 na própria lista da atual legislação do REPETRO, como bens principais.⁵⁵ Além desses bens a Petrobras também entende que outros bens, que inclusive foram negados como bens acessórios no passado pela RFB, passem também integrar a lista de bens principais, tais como: NCM: 7608.20.90 – “Riser” de alumínio, utilizado na perfuração e produção de petróleo; NCM: 8414.80 – Compressor de gás natural, utilizado em gasodutos; NCM: 8414.80 – Compressor de gás natural, utilizado na atividade de elevação artificial em poços; NCM: 8425.19.10 – Turco para barco de salvamento; NCM: 8906.90.00 – Barco salva-vidas. Todos esse itens são considerados pela indústria petrolífera como equipamentos essenciais para garantir a operacionalidade de bens destinados às atividades de pesquisa e de lavra das jazidas de petróleo e gás natural.

⁵³ AMB – anexo da IN SRF nº 285/03, segundo previsto no seu artigo 14 - Os bens submetidos ao regime de admissão temporária, na forma da Instrução Normativa, poderão ser remetidos ao exterior para reparo, restauração ou, no caso de aeronaves, ainda, para testes ou demonstração, sem suspensão ou interrupção da contagem do prazo estabelecido para permanência no País.

⁵⁴ Idem da nota anterior.

⁵⁵ Bens listados por atos declaratórios, que foram apresentados nesta pesquisa no item 2.5.

- Inclusão também de novos bens que por sua necessidade ou tecnologia passaram a ser utilizados ou criados, depois de 1999, na lista positiva do REPETRO, considerando-os bens principais. Seriam os seguintes os bens:
 1. Oficinas flutuantes, classificação fiscal - NCM 8905.90, para manutenção e reparos de plataforma. Essa Oficina Flutuante tem como principal objetivo permitir o ingresso de equipamentos com características semelhantes aos Guindastes flutuantes já incluídos no Anexo Único da IN SRF nº 04/01 - NCM 89.05.90.
 2. Baleeiras, sistema de tratamento de esgoto, sistema antipoluição, combate a incêndio. Tais itens são de utilização compulsória do próprio Estado brasileiro e atendem a preceitos de ordem de segurança marítima e ambiental, exigidos pelo Ministério da Marinha e Ministério do Meio Ambiente. Conhecido como Certificados Estatutários, sem os quais a plataforma estará impedida, pela própria União, em operar no Brasil.
 3. HOVERCRAFT, como embarcação de apoio marítimo contemplado na classificação 89.06 por desempenhar as mesmas funções inerentes às embarcações de apoio marítimo. São embarcações com características semelhantes principalmente concebidas para o transporte de pessoas, destinadas a apoio marítimo das unidades flutuantes.
- Promover o esclarecimento técnico do conceito garantia e fiador idôneo para prestar este ato civil, segundo às disposições firmadas no art. 8º, §4º, inciso II, da IN SRF nº 285/03.⁵⁶
- As plataformas montadas no Brasil têm sido exportadas com pendência de entrega de materiais constantes da contratação. Como esses materiais são entregues após a importação da plataforma, o despacho aduaneiro só pode ser feito como reposição. Dessa forma, faz-se necessário um procedimento para completar a exportação e conseqüente importação. Sugere-se que seja possível a inclusão até um prazo de

⁵⁶

Art. 8º Será exigida a prestação de garantia em valor equivalente ao montante dos impostos suspensos..... § 4º Na prestação da fiança serão observados os requisitos exigidos para o fornecimento da certidão a que se refere o art. 6º ou o art. 7º da Instrução Normativa SRF nº 93, de 23 de novembro de 2001, considerando-se idônea aquela prestada por:... II - qualquer outra pessoa jurídica que possua patrimônio líquido de, no mínimo, cinco vezes o valor da garantia a ser prestada ou superior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais); ou...

seis posteriores para poder incluir tais itens nas plataformas que se encontram em vias de serem exportadas por DAC ou saída ficta para ingressarem no REPETRO.

7.3. Quanto à tributação na fase pré-operacional

Partindo da hipótese de que todos os itens importados e aplicados nas áreas de pesquisa e lavra de petróleo estariam realmente contribuindo para o desenvolvimento da atividade petrolífera no Brasil. Entendo que todos os itens que não são admitidos pelo modelo REPETRO paguem tributos. E que se esses bens ou equipamentos são utilizáveis nas fases citadas ter-se-ia a tributação de uma fase pré-produção do poço de Petróleo.

Para afastar esse tipo de tributação a saída é adicionar em lista afirmativa ou positiva os bens ou equipamentos aceitáveis pelo modelo REPETRO, conforme é defendido pelo setor tributário da Petrobras conforme o item anterior 7.2.

Outra saída que foi sugerida pelo professor de logística Paulo César Rocha seria acabar com a lista positiva prevista pela RFB para permitir o ingresso de bens para serem admitidos ao REPETRO, pois esta lista não atende aos objetivos do regime especial.

Outra complicação da legislação, em especial, no REPETRO é importação de bens com características consumíveis na atividade econômica. Os materiais consumíveis como, por exemplo, junta e parafuso de motores, que são fabricados no exterior têm que pagar tributos. O professor e escritor Paulo César de logística questiona se esses bens devem ser tributados. Entende que não. O problema é que não tem como controlar a utilização destes bens com suspensão. E continua citando outro exemplo de tratamento fiscal não abrangido ou excluído pelo modelo do REPETRO: Por que cobrar impostos de um simples fogão estrangeiro, que irá integrar uma embarcação admitida no REPETRO, se a própria embarcação é estrangeira? Na sua resposta não deveria pagar qualquer tributo incidente sobre a importação deste fogão. Entende que certos bens que são consumíveis na embarcação devem pagar tributos, pois não estão direcionados ao esforço de pesquisar e extrair o petróleo e gás como é o caso do simples papel higiênico. Entretanto, os bens direcionados aos esforços nas operações destinados à pesquisa e lavra de óleo e gás deveriam ser isentos.

O que for gasto na operação deveria pagar e o que fosse utilizado no ativo para sua manutenção não deveria recolher tributos. Deveria ser isento. Manter o regime aduaneiro, uma vez que o bem estrangeiro deve ser mantido no regime.

A utilização da figura da isenção simplificaria todo o processo aduaneiro de controle.

Seriam isentos de tributos todos os bens que fossem utilizáveis na manutenção dos bens ativos.

7.4. Quanto ao acesso da indústria nacional ao modelo REPETRO

Com relação à questão da assimetria fiscal no tratamento das empresas nacionais em relação a fornecedores estrangeiros, concorrentes em nosso mercado, a ONIP tem praticado políticas de convencimento dos poderes do Estado em determinar por meio de edital ou licitações que são necessários conteúdos mínimos nacionais, enquanto as normas fiscais não atenderem a esse sonhado equilíbrio de mercado. Com isso a ONIP tem influenciado os processos licitatórios da ANP, bem como nas regras de financiamento do BNDES para construção de plataformas e demais ativos no Brasil. Essa forma de ajustar o rumo dos interesses nacionais tem sido feito por viés econômico em detrimento da via legislativa, que tem sido mais difícil, inclusive no que tange à matéria do ICMS, pela falta de uma reforma tributária, pois existem dois tributos que incidem sobre o consumo: o IPI e o ICMS. Hoje a engenharia fiscal é confusa e afasta a possibilidade de várias empresas participarem do modelo REPETRO.

A ONIP é uma organização voltada para a defesa da empresa nacional no processo, onde as empresas que fazem parte da organização demonstram e discutem os problemas e dão encaminhamento a soluções como acima explicadas, para tentar equilibrar a assimetria causada pelo modelo REPETRO, principalmente em matéria de ICMS.

Para ONIP poderia existir um modelo ideal de REPETRO, inclusive esse tema já foi alvo de discussão da RFB no passado na pessoa da dra. Clecy, atual secretária adjunta, e dos técnicos da aduana, que trabalhavam na COANA, como o auditor Braga e outros, quando mostrou-se todo o processo de construção da P-52. À época o discurso da ONIP para com aquele corpo técnico foi demonstrar que RFB deveria entender esse problema, onde uma empresa estrangeira poderá exportar para o Brasil com benefício de suspensão fiscal. Deveria a RFB levar em conta a necessidade de uma legislação tributária que não promovesse a assimetria e promovesse um ajuste isonômico. Entretanto, isso não ocorreu até o presente momento.

A ONIP tentou entregar ao senhor secretário da SRF na época uma Instrução Normativa, porém nunca obteve qualquer resposta.

Transparece que, na época, como as relações comerciais deste tipo de mercado eram pouco conhecidas pela própria SRF, os seus técnicos desconhecaram o tema, somado à falta de

paciência para com a análise dos processos, a questão da assimetria ficou editada na norma e se encontra desta forma até hoje. Inclusive isso foi alvo de pedido a RFB⁵⁷ para no próximo processo de ajuste da norma seja desfeito as incorreções assimétricas do modelo REPETRO. Com o objetivo de que toda vez que o fornecimento de um produto estrangeiro puder gozar de benefícios fiscais e tributários, o mesmo tratamento deve ser dado ao fornecimento no mercado interno.

⁵⁷

Conforme cópia fornecida pela ONIP de carta dirigida a 7ª RF – Diana – em 05/09/07

8. CONCLUSÕES

Neste capítulo são apresentados duas sugestões alternativas e as considerações finais.

8.1 Solução geral para o Modelo Repetro

Após as sugestões relatadas pelas entidades e pessoas entrevistadas, nesta parte o pesquisador propõe inicialmente uma reformulação para atender às necessidades das empresas que atuam direta ou indiretamente com a atividade petrolífera.

O primeiro ponto é a criação de uma área de controle aduaneiro exclusivo para atividade de E&P.

A segunda proposição é a criação de um regime especial voltado para a logística da indústria de E&P, para dar apoio a serviços de manutenção, reparo e estocagem.

Nas duas hipóteses existe a preocupação de manter a simetria entre o mercado nacional e estrangeiro nesta área econômica.

8.1.1 Criação de uma Zona de Processamento Petrolífero – ZPP

Para adaptar o modelo REPETRO às necessidades do mercado petrolífero e da indústria nacional fornecedores e empresas prestadoras de serviços sugere-se uma adoção de modelo para permissão da importação e exportação de bens ativos aplicáveis à fase de pesquisa e lavra de petróleo e gás segundo as áreas de concessões, e de acordo com as determinações da ANP. O regime seria dado à área e não especificamente ao bem a ser admitido na atividade econômica.

Como a ANP tem o mapeamento dos projetos, contratos e bens utilizáveis nas áreas de pesquisa e produção, bastaria a Receita Federal do Brasil, em conjunto com aquela entidade, após a concessão do direito de pesquisa e lavra, realizar habilitação ao modelo ZPP.

O sistema aduaneiro ou o modelo de operação seria o mesmo existente hoje para entreposto para feira⁵⁸, que se torna uma forma inspiradora para esse novo regime especial. A entrada e saída de bens destinados à pesquisa e lavra de petróleo e gás seriam alocados na área previamente determinada pela ANP e habilitada pela RFB no ZPP.

⁵⁸ O regime de entreposto para feira poderá ser operado recinto de uso privativo, alfandegado em caráter temporário para a exposição de mercadorias importadas em feira, congresso, mostra ou evento semelhante, concedido ao correspondente promotor do evento (§ 1º, art 6º da Instrução Normativa nº 241/02).

Esse modelo também segue levemente os traços no regime especial Zona de Processamento de Exportação⁵⁹, recém-aprovada por lei, sob ponto de vista de espaço alfandegado, sendo considerada como uma área alfandegada, sujeita controle aduaneiro. O controle poderia se dar através de sistemas informatizados da mesma maneira que ocorre com a figura do entreposto industrial previsto nas instruções normativas nº s 241/02, 513/05 e 757/07.

Os prazos seriam exatamente os concebidos pela ANP para exploração da área.

Ao realizar a habilitação do novo regime o beneficiário apresentaria sistema informatizado de controle, aos moldes do atual regime REPETRO.

Além disto, já com a aprovação do projeto, tanto de pesquisa, quanta de produção, seria dada, de forma prévia, pela superintendência da RFB a concessão para o ingresso dos bens em futura importação.

A segurança do sistema passa pelo controle da ANP e depois da própria RFB, onde a agência é informada previamente do conteúdo local e conteúdo estrangeiro a ser utilizado no processo. Além disto, seria prestado uma garantia única para o projeto, renovável dentro de um prazo de dois anos.

Os despachos de importação seriam homologatórios, resultados dos atos de concessão previamente deferidos pela própria superintendência da RFB.

A habilitação seria de responsabilidade do superintendente da região fiscal, onde tem domicílio a empresa com concessão ou autorização para atividade econômica em estudo.

As demais empresas, que iriam também auxiliar em serviços geológicos, afretamento entre outros, passariam por idêntico processo, levariam os seus contratos e cópias das concessões ou autorizações da ANP para a empresa exploradora contratante de seus ativos ou serviços a RFB. Os contratos poderiam ser de arrendamento operacional, aluguel, serviços ou mesmo empréstimos.

Os ativos, desde que listados devidamente à ANP, seriam passíveis de ingressarem no modelo suspensivo.

Com relação a insumos que sejam consumíveis no processo seria reconhecida isenção de todos os tributos federais incidentes na importação, inclusive aqueles adquiridos no mercado interno. Entretanto, somente ingressariam os autorizados previamente pela SRF,

⁵⁹ As ZPE caracterizam-se como áreas de livre comércio com o exterior, destinadas à instalação de empresas voltadas para a produção de bens a serem comercializados no exterior, sendo consideradas zonas primárias para efeito de controle aduaneiro – art 1º da Lei nº 11.508, de 20 de julho de 2007.

no âmbito do modelo ZPP, onde as quantidades e volumes ingressos no regime poderiam ser atestados por engenheiros certificantes, pela ANP ou pelo órgão especializado no assunto, a fim de auxiliar a autoridade aduaneira, na análise de razoabilidade deste consumo ou necessidade.

A extinção do regime poderia da mesma forma ser similar do REPETRO: reexportação, destruição, mudança de regime, transferência de beneficiário, admissão em nova área de ZPP e nacionalização no caso dos ativos estrangeiros admitidos na área.

As empresas que operassem com esse regime teriam que ingressar no modelo da Linha Azul, IN SRF nº 476/03 para ter o benefício de despacho em até 12 horas nas unidades aduaneiras.

8.1.2 Criação Depósito Especial e Industrial de Exportação – DEIE

Cria-se-ia um depósito para armazenar insumos utilizáveis no reparo, manutenção, beneficiamento, montagem, recondicionamento entre outros destinados a qualquer ativo admitido no ZPP. Seria uma espécie de área-logística para assegurar a continuidade das operações a serem desenvolvidas na ZPP com certeza de qualidade pelo uso de tecnologias específicas desenvolvidas no exterior ou no Brasil pelo beneficiário deste regime DEIE.

A importação será sem cobertura cambial com suspensão tributária e à medida que ocorra e a utilização de insumos estrangeiros aos ativos destinados à pesquisa e lavra petrolífera será reconhecida à isenção ou suspensão fiscal.

Quanto a itens fornecidos pela indústria nacional a sua alienação ao beneficiário da DEIE seria considerada uma exportação para todos os fins fiscais e cambiais.

Este sistema seria derivado dos modelos depósitos especial, atual IN SRF nº 386/04, *Trade Company*, de acordo com o Decreto-lei nº 1.248/72 e admissão temporária para aperfeiçoamento ativo, IN SRF nº 285/03.

A empresa beneficiária do regime poderá estocar, comprar e prestar serviços de manutenção, reparo, beneficiamento, montagem, renovação, recondicionamento, acondicionamento ou reacondicionamento, desde que para atender exclusivamente a bens destinados a ZPP ou a exportação de bens e serviços ao mercado externo. Esse modelo deveria também incorporar o regime de entrepostos para industrialização, IN SRF nº 241/02 e IN SRF nº 513/05, permitindo a compra no mercado nacional de insumos no

mercado interno sem pagamento de tributos, pois essas vendas seriam equiparadas à exportação.

8.1.3 Mantendo o Modelo Atual

Considerando-se que esse estudo representa uma nova visão para ser dispensada pelo Estado a atividade petrolífera, representando a utilização de dois novos modelos aduaneiros (ZPP – DEIE), que eliminariam a tributação pela importação ou pela aquisição no mercado interno de bens destinados aplicação na fase pré-operacional de prospecção de petróleo e gás, certamente poderá encontrar resistência para sua criação. A maior consequência no curto prazo seria não permitir a tributação o que ocasionaria a redução da arrecadação, tanto para União, quanto para o estados da federação. Na luta pelos escassos recursos financeiros surgem relações de cumplicidade setorial, tendo como objetivo comum a obtenção de um montante - o maior possível - de recursos para a sua respectiva área política. Na atual conjuntura brasileira, caracterizada pela necessidade de um ajuste fiscal, essas disputas entre as várias pastas e *policy networks* (rede de políticas) pelos recursos, assim como entre essas pastas, a equipe econômica e a presidência tornam-se particularmente acirradas, deixando transparecer uma certa incapacidade de ação e, logo, comprometendo a governabilidade do sistema político (Frey, 2000). E de se imaginar, que qualquer tentativa, para avançar sobre a redução fiscal, principalmente sobre o tributo estadual ICMS, através de uma reformulação legislativa encontre forte resistências dos governos estaduais, pelo que demonstra neste estudo.⁶⁰ Desta, forma o autor em seguida apresenta, como alternativa, alterações ao atual modelo REPETRO existente, dentro do poder existente com possibilidade imediata ser utilizado pelo Secretário da Receita Federal do Brasil ou mesmo do próprio Presidente da República.

a. Adaptação a conceitos fiscais consistentes

No caso de manutenção do sistema de listas para os ativos admissíveis ao REPETRO, poder-se-iam utilizar as regras do imposto de renda, segundo o seu regulamento⁶¹, quanto a conceito de ativos e de insumos.

⁶⁰ Vide item 6.3, tributação da fase pré-operacional.

⁶¹ Decreto n ° 3000, de 26 de março de 1999.

Os ativos que se fossem importados de forma temporária e aplicável na área de pesquisa e lavra de petróleo seriam todos admissíveis ao REPETRO.

Os demais bens que sejam complementares, aqueles principais, e fossem considerados com não-ativáveis estariam fora do modelo, pois seriam consumíveis passando pelo crivo de importação em regime comum.

Já os itens que sejam ativáveis e agreguem vida útil aos bens importados no REPETRO, teriam os benefícios da suspensão tributária por ocasião da importação.

Para atender aos interesses da indústria nacional qualquer bem utilizável para reparo ou conserto do bem estrangeiro admitido no REPETRO seria alienado com isenção dos tributos federais, desde que se agregue vida útil ao bem estrangeiro admitido ou bem nacional exportado fictamente ou não.

b. Utilização de lista negativa

Caso a RFB queira manter o controle do REPETRO, ainda por lista, que essa seja de natureza negativa, como já foi feito no passado para admissão temporária para bens do petróleo, conforme a IN SRF nº 136/87. Além disto, não entrariam no modelo os insumos de consumo constante, tais como pequenas peças de pequeno valor, itens como óleo e graxas, enfim, itens que pela sua natureza sejam claramente incompatíveis com o regime de admissão temporária.

c. Habilitação e concessão – uniformidade

As habilitações do REPETRO e as concessões poderiam ser efetivadas mesmo antes da chegada da carga ao país, e bastaria centralizar essas operações em um único órgão por região fiscal da RFB. Qualquer dúvida sobre a operação bastaria centralizar os esforços de fiscalização junto à ANP ou órgão técnico para atestar o funcionamento do processo petrolífero pretendido. Além disto, cada empresa teria uma única prestação de garantia para todos os processos.

8.3 Comentários finais

O regime REPETRO é um regime complexo que gera custos de conformidade, que provoca por parte dos contribuintes e do fisco federal sua utilização desuniforme no Brasil, que deixa parte da indústria nacional à margem do processo de participação e desenvolvimento, gerados pelos bilionários investimentos do setor de E&P, que não é claro o suficiente para os estados da Federação compreenderem todo o seu potencial e para desenvolvimento de suas próprias economias a médio e a longo prazo, que as autoridades da Secretaria da Receita Federal desconhecem o perfeito funcionamento do modelo e sua importância para o desenvolvimento do país, que é um modelo juridicamente árido tanto para os que se encontram diante dos desafios de entendê-lo todos os dias, quanto para os que querem dele se beneficiar.

Entretanto desde sua criação, e somados a outros esforços de políticas macro econômicas, a atividade petrolífera vem despontando muito bem nos últimos cinco anos, tanto que permitiu alcançar auto-suficiência na sua produção de petróleo e melhoria na otimização da produção do gás, e que por conseqüência, contribui fortemente com o incremento de nossa balança comercial nos últimos anos.

Agora o modelo pode e deve ser melhorado, para funcionar de forma mais simples e racional, para atender a todos os agentes deste mercado econômico, que gera riqueza e uma estratégica estabilidade para o crescimento da economia do país, para poder incentivar e fortalecer a indústria nacional, para disponibilizar mais recursos para o conhecimento tecnológico, para abrir novos campos de trabalho e firmar o Brasil rumo a uma nação plenamente desenvolvida.

Esse trabalho é pioneiro na área de administração aduaneira e reuniu o entendimento dos mais importantes setores da sociedade, que acompanham e vivem o crescimento da atividade petrolífera no Brasil, porém ainda é um pequeno passo, mas certamente outros trabalhos acadêmicos poderão desenvolver e acrescer novas informações.

São necessários estudos nas áreas: econômica, social, política e jurídica para esclarecer como os modelos exportação e importação atenderão melhor às necessidades da área de pesquisa e lavra de petróleo e gás no Brasil.

9. GLOSSÁRIO

Admissão temporária: Regime Aduaneiro Especial que permite a entrada por tempo determinado de bem ou ativo no território nacional com suspensão total ou parcial dos cinco tributos

Aduana: atividade de controle físico das importações e exportações; local onde essa atividade é exercida, o mesmo que alfândega.

Alfândega: órgão do Governo Federal que fiscaliza e recolhe os impostos e taxas aduaneiras sobre importações e exportações nos portos e aeroportos, nas fronteiras e em áreas contíguas denominadas “Zonas Alfandegárias”, que autoriza ou veta a entrada ou saída de mercadorias do país, fazendo cumprir as disposições e regulamento do comércio internacional, em espanhol, chama-se aduana.

Alfandegamento: Autorização dada por órgão competente para locais onde serão exercidos os serviços de controle e fiscalização aduaneiros. A permissão é dada pela Secretaria da Receita Federal para que os portos recebam cargas de importação e exportação, sem estarem sujeitos a prévio controle das autoridades.

Aduaneiro: tudo relativo aos procedimentos alfandegários.

Balança comercial: diferença entre o valor recebido com as exportações e o despendido com as importações.

Campo: Área produtora de petróleo ou gás natural a partir de um reservatório contínuo ou de mais de um reservatório, a profundidades variáveis, abrangendo instalações e equipamentos destinados à produção.

Comércio exterior: comércio em que as mercadorias, ao serem entregues, cruzam fronteiras nacionais, configurando exportações e importações.

Conferência aduaneira: Ato exercido pela fiscalização que tem por finalidade identificar o importador, verificar a mercadoria, determinar seu valor e classificação e constatar o cumprimento de todas as obrigações, fiscais e outras.

Conteúdo local de bens: Porcentual que corresponde ao cociente entre:

- a diferença entre o valor total de comercialização de um bem (excluídos IPI e ICMS) e o valor de sua respectiva parcela importada e;
- seu valor total de comercialização (excluídos IPI e ICMS).

Controle administrativo: controle realizado sobre uma importação ou exportação para a verificação da conformidade da mercadoria e da operação com a legislação nacional, tais como as normas sanitárias de adequação dos alimentos ao consumo humano ou animal.

Controle aduaneiro: atividade tendente a verificar a conformidade de uma exportação ou importação com a legislação brasileira bem como a exatidão dos tributos arrecadados na operação.

Correlação: Relação quantitativa entre duas variáveis que, embora sugerindo alguma conexão entre ambas, não garante a existência de uma dependência funcional.

Cost insurance and freight (cif) - Custo da mercadoria com seguro e frete. O exportador será o responsável pelo pagamento dos custos e fretes necessários para entregar as mercadorias ao porto de destino.

Custo Brasil: parcela dos custos em que as empresas brasileiras incorrem, que excedem os custos equivalentes no exterior, tornando relativamente mais caros os produtos brasileiros e, portanto, diminuindo sua competitividade internacional.

Depósito Alfandegado Certificado (DAC): Regime aduaneiro especial que permite o depósito, no mercado interno, sob regime alfandegado, de produtos já comercializados com o exterior, considerados exportados para todos os efeitos fiscais, creditícios e cambiais.

Desembaraço aduaneiro: Ato pelo qual é registrada a conclusão da conferência aduaneira seguido da autorização para a entrega da mercadoria ao importador.

Despacho Aduaneiro de Importação: Ato de encaminhar e conduzir o processo de liberação alfandegária e pagamento dos impostos devidos pela entrada da mercadoria no território nacional, que se materializa por meio da declaração de importação.

Despacho Aduaneiro de Exportação: toda a exportação está sujeita ao procedimento de fiscal, mediante o qual se processa o desembaraço de mercadoria para o exterior. Depois de obtido o Registro de Exportação, o exportador via sistema integrado de comércio exterior faz a solicitação de despacho de exportação. A mercadoria a ser exportada deve se encontrar à disposição da alfândega com toda a documentação básica.

Despacho para consumo: Significa colocar a mercadoria disponível para uso, em condições de livre circulação no mercado interno, após terem sido pagos os tributos, quando devidos.

Drawback: Incentivo à exportação que permite a importação de insumos, desonerados de impostos (matérias-primas, materiais secundários, partes e peças), utilizados na industrialização de produtos a exportar ou já exportados.

Entreposto aduaneiro na importação: - regime especial que permite a importação de mercadoria estrangeira para armamento em recinto alfandegado de uso público, com suspensão do pagamento dos tributos.

Entreposto aduaneiro na exportação: É o que permite a armazenagem de mercadoria destinada à exportação, sendo dividido em regime comum e regime extraordinário.

Entreposto industrial: Regime aduaneiro especial que permite a importação de mercadorias para transformação e posterior venda ao exterior. As mercadorias que não forem utilizadas para exportação deverão recolher os impostos pertinentes.

Exploração: conjunto de operações ou atividades destinadas a avaliar áreas, objetivando a descoberta e a identificação de jazidas de petróleo ou gás natural, o mesmo que pesquisa na área petrolífera.

Exportação: saída de mercadoria do país; pode ocorrer a título definitivo ou temporário, com ou sem cobertura cambial (pagamento).

Exportação com saída ficta: bens vendidos pelo fabricante nacional à pessoa jurídica domiciliada no exterior com pagamento em moeda estrangeira de livre conversibilidade, sem ainda a saída física do bem do território nacional. A tradição ocorre em território brasileiro por transferência e por conta e ordem do importador estrangeiro a uma segunda empresa nacional para sua aplicabilidade no próprio Brasil.

Exportação temporária: Saída de produtos do País, por tempo determinado, com suspensão do pagamento de impostos, inclusive o de exportação, condicionada à sua reimportação no estado em que foram exportados.

Exportação temporária para aperfeiçoamento passivo: Saída de mercadoria nacional ou nacionalizada, por tempo determinado, para ser submetida a processo de transformação, elaboração, beneficiamento ou montagem no exterior e posterior reimportação do produto resultante.

Exportador: O vendedor de uma mercadoria ao exterior.

Fatura Pro Forma: Documento emitido pelo exportador contendo as características da cotação da operação comercial (Pro Forma invoice).

Free on board (FOB): Preço de venda da mercadoria, acrescido de todas as despesas do exportador até sua colocação no mercado.

Gás natural ou gás: todo hidrocarboneto que permaneça em estado gasoso nas condições atmosféricas normais, extraído diretamente a partir de reservatórios prolíferos ou gaseíferos, incluindo gases úmidos, secos, residuais e gases raros.

Importação: Ato de introduzir no País mercadoria procedente de outro país ou entrada de mercadoria no país; pode ocorrer a título definitivo ou temporário, com ou sem cobertura cambial (pagamento).

Importador: O comprador de uma mercadoria vinda do exterior.

Imposto de Exportação: Tributação aplicada sobre determinados produtos com o objetivo de regular sua comercialização internacional, impedir o desabastecimento interno ou mesmo dificultar a sua comercialização internacional.

Imposto de Importação: Alíquota fixada na Tarifa Externa Comum aplicada sobre a base de cálculo do tributo.

Logística de transporte: Maneira pela qual se transfere uma mercadoria do ponto de origem ao ponto de destino, utilizando os melhores meios como transporte, portos, movimentação, armazenagem, rapidez, custo, segurança etc.

Manifesto de carga: Documento que registra o transporte de mercadorias por qualquer via, contendo a identificação do veículo e sua nacionalidade; o local de embarque e o de destino das cargas; o número de cada conhecimento; a quantidade, a espécie, as marcas, o número e o peso dos volumes; a natureza das mercadorias; o consignatário de cada partida; a data do seu encerramento e o nome e a assinatura do responsável pelo veículo.

Offshore: Localizado ou operado em terra

Onshore: Localizado ou operado em terra.

Obrigação tributária na importação: Surge com a ocorrência do fato gerador, ou seja, com a entrada da mercadoria estrangeira no território nacional.

Packing List (Romaneio): Relação de mercadorias ou volumes.

Petróleo: todo e qualquer hidrocarboneto líquido em seu estado natural a exemplo do óleo cru e condensado.

PIS/PASEP: O Fundo PIS/PASEP é resultante da unificação dos fundos constituídos com recursos do Programa Social - PIS e do Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP. Essa unificação foi estabelecida pela Lei Complementar nº 26/1975, com vigência a partir de 1º de julho 1976, regulamentada pelo Decreto nº 78.276/1976 e gerido pelo Decreto 4.751 de 17 de junho de 2003, que determina ao Conselho Diretor coordenado por representantes da Secretaria do Tesouro Nacional a representação ativa e passiva do Fundo PIS/PASEP – Tributo que passou a incidir sobre a importação a partir da edição da lei nº 10.685/04.

Produção: conjunto de operações coordenadas de extração de petróleo ou gás natural de uma jazida e de preparo para sua movimentação, o mesmo que lavra.

Registro de Exportação (RE): Registro informatizado elaborado no Siscomex que aglutina num único documento as informações de natureza comercial, financeira, cambial e fiscal relativas a uma exportação.

Recintos alfandegados: São locais assim declarados pela autoridade aduaneira competente, na zona primária ou na zona secundária, a fim de que neles possa ocorrer, sob controle aduaneiro, movimentação, armazenagem e despacho aduaneiro.

Repetro: Regime Aduaneiro Especial de Exportação e de Importação de Bens Destinados às Atividades de Pesquisa e de Lavra das Jazidas de Petróleo e de Gás Natural – Permite a exportação com saída ficta do território aduaneiro e posterior aplicação do regime de admissão temporária, bem como de partes e peças, como também a importação sob o regime de drawback.

Regimes aduaneiros especiais: Permitem a importação de bens com suspensão do pagamento de tributos que devam permanecer no País por prazo determinado.

Regulamento aduaneiro: conjunto de lei, regras e normas que incidem sobre operações de importação e exportação.

Reserva: Recursos descobertos de petróleo e/ou gás natural comercialmente recuperáveis a partir de determinada data.

Reserva provada: Reservas de petróleo e/ou gás natural que, com base na análise de dados geológicos e de engenharia, se estima recuperar comercialmente de reservatórios descobertos e avaliados, com elevado grau de certeza e cuja estimativa considere as condições econômicas vigentes, os métodos operacionais usualmente viáveis e os regulamentos instituídos pelas legislações petrolífera e tributária brasileiras.

Sistema Integrado de Comércio Exterior: sistema computadorizado integrado de comércio exterior, sustentado pelo SERPRO, que gerencia todas as informações sobre os registros de despacho de importação e exportação, licenças de importação, registro de exportação, câmbio entre outros dados, controlados pela Secretaria da Receita Federal, utilizado pela SECEX, BACEN, entre outros órgãos públicos denominados anuentes.

Secretaria de Comércio Exterior: órgão do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior que tem entre outras atribuições autorizar a importação e exportação de mercadorias, através respectivamente das licenças de importação e registro de exportação

por intermédio do seu departamento de comércio exterior – DECEX no SISCOMEX além de dispor de outros departamentos que servem empresas exportadoras.

Secretaria da Receita Federal do Brasil: órgão do Ministério da Fazenda que tem a incumbência, entre outras, de fiscalizar, controlar o fluxo do comércio exterior, taxar e cobrar tributos que recaiam sobre as operações de importação e exportação do país, através das alfândegas.

Subsídio: ajuda oficial do governo para estimular a produção nacional.

Território aduaneiro: Compreende todo o território nacional, e a jurisdição dos serviços aduaneiros abrange as zonas primárias e secundárias.

Zona primária: Área demarcada pela autoridade aduaneira nos portos, aeroportos e pontos de fronteira alfandegados.

Zona secundária: Compreende o território aduaneiro, com exclusão da zona primária, nela incluídas as águas territoriais e o espaço aéreo.

10. SÍMBOLOS, ABREVIATURAS, SIGLAS E CONVENÇÕES

ANP - Agência Nacional do Petróleo e Biocombustíveis

Coana – Coordenação-Geral de Administração Aduaneira

Diana - Divisão de administração aduaneira.

DECEX – Departamento de Comércio Exterior

E&P - Exploração & Produção

COFINS-Importação - Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior

GLP - Gás Liquefeito de Petróleo

IBP – Instituto Brasileiro do Petróleo e Gás

ICMS - Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviço de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicações

IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados

ONIP - Organização Nacional da Indústria de Petróleo

OPEP - Organização dos Países Exportadores de Petróleo

PIS/PASEP-Importação - Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público incidente na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços

RFB – Secretaria da Receita Federal do Brasil

SECEX - Secretaria de Comércio Exterior

SISCOMEX – Sistema Integrado de Comércio Exterior

SERPRO – O Serviço Federal de Processamento de Dados

SRF – Secretaria da Receita Federal do Brasil

11. BIBLIOGRAFIA

ABSPETRO, Associação Brasileira das Empresas de Serviço de Petróleo. Apresentação. Disponível em: < <http://www.abespetro.org.br/default.asp?code=1>>. Acesso em: 6 dez. 2006.

ALVARES, Gisela - Sérgio Cabral defende cobrança de ICMS na área do petróleo. Revista Portos e Navios Net. Disponível em: < www.portosenavios.com.br/?r&150208&link1&558&m=1&sec_atual=43&cod=19390&penavio=066690408f326a9c6285710b01c48930>. Acesso em: 07 set. 2007.

ANP, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Conteúdo Local. Disponível em: < www.anp.gov.br/petro/conteudo_local.asp>. Acesso em: 13 set. 2007.

_____. **Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.** Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/leg/legislacao.asp>>. Acesso em : 14 jul. 2007.

_____. **Petróleo no Brasil.** Disponível em: <www.anp.gov.br/petro/petroleo_brasil.asp>. Acesso em: 03 ago. 2006.

_____. **Dados estatísticos.** Disponível em: <http://www.anp.gov.br/petro/dados_estatisticos.asp>. Acesso em: 3 ago. 2007.

_____. **Participações governamentais.** Disponível em: <http://www.anp.gov.br/participacao_gov/index.asp>. Acesso em: 10 agos. 2007.

BERTOLUCCI, Aldo Vincenzo. **Uma Contribuição ao Estudo da Incidência dos custos de conformidade às leis e disposições tributárias: Um Panorama Mundial e Pesquisa dos Custos das Companhias de Capital Aberto no Brasil. Dissertação (Mestrado) - São Paulo: USP – Departamento de Contabilidade e Atuaria, 2001.**

BNDES. Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social. Notícia BNDES aprova financiamentos de US\$ 642 milhões para as plataformas P-51 e P-54 da Petrobras.

Disponível em: <www.bndes.gov.br/noticias/2005/not108_05.asp> Acesso em: 03 set. 2007.

BORTOT, José Ivanir. **Gazeta Mercantil** - A WEG vai vender tinta para a P-52 e a P-53. Disponível em:<<http://clipping.planejamento.gov.br/Noticias.asp?NOTCod=166808>>. Acesso em: 02 set. 2007.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. A Organização Mundial do Comércio (OMC).Disponível em: < www.mre.gov.br/portugues/questoes/questoes/p_omc.asp>. Acesso em: 05 maio 2006.

_____. Constituição de 1988, art. 145. Disponível < http://www.dji.com.br/constituicao_federal/cf145.htm> Acessado : 03 set. 2007

_____. Constituição de 1988, art. 155, inciso II. Disponível < http://www.dji.com.br/constituicao_federal/cf155.htm> Acessado : 03 set. 2007

BRASIL(S). Secretaria da Receita Federal. Lei nº 9.478 de 06 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 03 de setembro 1999. Disponível em:< www.receita.fazenda.gov.br/legislacao/decretos/Ant2001/1999/Dec316199.htm>. Acesso em: 26 maio 2006.

_____. Decreto nº 3.161, de 02 de setembro de 1999. Institui o regime aduaneiro especial de exportação e de importação de bens destinados às atividades de pesquisa e de lavra das jazidas de petróleo e de gás natural - REPETRO. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 27 dez. 2002. Disponível em: <<http://sijut.fazenda.gov.br/netahhtml/sijut/SijutIntAsp/ATRIPI00.htm>>. Acesso em: 26 maio 2006.

_____. Ato Declaratório CONA/COTEC – nº 119 de 05 de setembro de 2000. Dispõe sobre o sistema informatizado de controle de bens submetidos ao regime de admissão

temporária. Disponível em:
<<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/AtosAnt2001/2000/COANA/ADCOANA19.htm>>. Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Instrução Normativa SRF nº 4, de 10 de janeiro de 2001. Dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de exportação e importação de bens destinados às atividades de pesquisa e de lavra das jazidas de petróleo e de gás natural (Repetro). Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 16 jan. 2005. Disponível em <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/ins/2001/in0042001.htm> >. Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Instrução Normativa nº 241 de 06 de novembro de 2002. Dispõe sobre o regime especial de entreposto aduaneiro na importação e na exportação. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil - DF, 08 nov. 2002. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/ins/2002/in2412002.htm> >. Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Decreto nº 4.543, de 26 de dezembro de 2002. Regulamento Aduaneiro , Regulamenta a administração das atividades aduaneiras, e a fiscalização, o controle e a tributação das operações de comércio exterior . Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 27 dez. 2002. Disponível em:<<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Decretos/2002/dec4543.htm>> . Acesso: em 26 maio de 2006.

_____. Decreto nº 4.544, de 26 de dezembro de 2002. Regulamento do Imposto sobre produtos industrializados – IPI – Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre Produtos Industrializados. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 27 de dez. 2002. Disponível em: <<http://sijut.fazenda.gov.br/netahtml/sijut/SijutIntAsp/ATRIPI00.htm>>. Acesso em :26 maio 2006.

_____. Ato declaratório COANA nº 2 de 13 de Janeiro de 2003. Especifica a informações a serem apresentadas para o controle aduaneiro informatizado do regime de

Depósito Alfandegado Certificado – Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil DF, 14 de jan. 2003. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/AtosExecutivos/2003/COANA/ADCoana002.htm>>. Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Ato declaratório conjunto COANA/COTEC nº 2 de 26 de setembro de 2003. Especifica os requisitos técnicos, formais e prazos para implantação de sistema informatizado de controle aduaneiro domiciliar e de recintos alfandegados ou autorizados a operar com mercadorias sob controle Aduaneiro. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 14 jan. 2003. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/AtosExecutivos/2003/CONJUNTOS/ADC OANACOTEC002.htm>>. Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Instrução Normativa nº 369 de 28 de novembro de 2003. Dispõe sobre o despacho aduaneiro de exportação sem exigência de saída do produto do território nacional. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2003/in3692003.htm>>. Acesso em: 30 maio 2006.

_____. Ato declaratório Executivo COANA/COTEC nº 1 de 21 de janeiro de 2004. Especifica os requisitos técnicos e formais para implantação de sistema de controle informatizado em estabelecimentos habilitados a operar com os regimes aduaneiros especiais de Depósito Afiançado e de Depósito Especial. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 22 jan. 2004. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/AtosExecutivos/2004/CONJUNTOS/ADC oanaCotec001.htm>>. Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Instrução Normativa SRF nº 386 de 14 de janeiro de 2004. Dispõe sobre o regime aduaneiro de depósito especial. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 15 de jan. 2004. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2004/in3862004.htm>>. Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Ato Declaratório Executivo Coana/Cotec nº 1, de 28 de janeiro de 2005. Estabelece procedimentos para a avaliação de funcionamento de sistema de controle informatizado em estabelecimentos habilitados a operar com o regime aduaneiro especial de Entrepósito Industrial sob Controle Informatizado (Recof) e altera o Ato Declaratório Executivo Conjunto Coana/Cotec nº 02, de 26 de setembro de 2003. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 01 fev. 2005. Disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/AtosExecutivos/2005/CONJUNTOS/ADC_oanaCotec001.htm>. Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Instrução Normativa SRF nº 513, de 17 de fevereiro de 2005. Dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de entreposto aduaneiro em plataformas destinadas à pesquisa e lavra de jazidas de petróleo e gás natural em construção ou conversão no país, contratadas por empresas sediadas no exterior. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 21 fev. 2005. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2005/in5132005.htm>> .Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Instrução Normativa SRF nº 121 de 11 de janeiro de 2002. Dispõe sobre a transferência de mercadoria importada e admitida em regime aduaneiro especial ou atípico para outro. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 16 jan. 2002. Disponível em <. <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/ins/2002/in1212002.htm>>. Acesso em: 12 maio de 2006.

_____. Instrução Normativa SRF nº 266 de 23 de dezembro de 2002, Dispõe sobre o regime de Depósito Alfandegado Certificado. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 24 dez. 2002. Disponível em: <. <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/ins/2002/in2662002.htm>>. Acesso em: 11 maio 2006.

_____. Instrução Normativa SRF nº 285 de 14 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de admissão temporária. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 17 jan. 2003. Disponível em: <. <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2003/in2852003.htm>>. Acesso em: 12 maio 2006.

_____. Instrução Normativa nº 476 de 13 de dezembro de 2004. Dispõe sobre o Despacho Aduaneiro Expresso (Linha Azul). Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 15 dez. 2004. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2004/in4762004.htm>>. Acesso em: 07 julho 2007.

_____. Instrução Normativa SRF nº 561 de 19 de agosto de 2005. Dispõe sobre a Alteração a Instrução Normativa SRF nº 4, de 10 de janeiro de 2001, que dispõe sobre a aplicação do regime aduaneiro especial de exportação e importação de bens destinados às atividades de pesquisa e de lavra das jazidas de petróleo e de gás natural (Repetro), e dá outras providências. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 23 de agosto. 2005. Disponível em: <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2005/in5612005.htm>>. Acesso: em 18 maio 2006.

_____. Instrução Normativa nº 593 de 22 de dezembro de 2005 - Dispõe sobre a auditoria de sistemas informatizados de controle aduaneiro estabelecidos para os recintos alfandegados e para os beneficiários de regimes aduaneiros especiais. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 26 de dez. 2005. Disponível em <<http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2005/in5932005.htm>>. Acesso em: 25 maio 2006.

_____. Ministério da Indústria e Comércio Exterior. Portaria da Secretaria de Comércio Exterior nº 35 de 24 de novembro de 2006. Dispõe sobre Licença de Importação, Registro de Exportação, Regime Aduaneiro Especial Drawback modalidade Suspensão e Isenção. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 28 novembro de 2006. Disponível em: <http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivo/legislacao/portarias/secex/2006/prtsecex35_2006.pdf>. Acesso em: 03 maio 2007

BRITO, Diana. **Folha de São Paulo** - Plataforma P-54 tem custo 38% maior do que o previsto. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u321876.shtml> Acesso em: 09 set. 2007.

CALDAS, Débora. **Usufruindo da globalização**. Universidade Nacional de Rosário-Argentina. Disponível em: <<http://globalization.sites.uol.com.br/usufruido.htm>> Acesso em: 05 maio 2006

CARLUCCI, José Lence. **Uma introdução ao direito aduaneiro**. São Paulo: Aduaneiras, 1997.

CORDEIRO, Renato; SCOTT, Victor. **Ping-Pong, Cees Van Diemen** sondas ainda mais disputadas - **Revista Brasil Energia** n. 319, p 34-36 e 38, jun. 2007.

DIEGUEZ, Gilda Karrf. UNESA - **Grandes nomes da Itália – Marco Pólo (1254-1324)**. Disponível em <<http://www.estacio.br/rededeletas/numero15/parlaquetefabene/texto2.asp>>. Acesso em 02 set. 2006

EPOINT. Auto-suficiência em petróleo no Brasil. Disponível em: <www.epoint.com.br/portal/noticias/default.asp?cod=117>. Acesso em: 09 set.2007.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. *Planejamento e Políticas Públicas*, 21: 211-259. 2000. Disponível em < http://www.preac.unicamp.br/arquivo/materiais/txt_Frey.pdf Acesso em: 09 set.2007.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 27. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional , 2000.

GOMES, Carlos. **Economia do sistema comunitário enquanto a mercadoria e a moeda não existem**. Universidade de Málaga. Biblioteca Virtual de Economia Enciclopédia Multimídia Interactiva, 2005. Disponível em: < <http://www.eumed.net/libros/2005/cg/4c.htm> >. Acesso em: 8 ago. 2006.

HOLANDA, Marcos. C. **Dinâmica e determinantes da vantagem comparativa: o exemplo asiático.** Universidade Federal do Ceará.(Texto para Discussão Nº 230). Disponível em: <<http://www.caen.ufc.br/pdf/TD%20230.pdf> >. Acesso em: 05 maio 2006.

IBP, Instituto Brasileiro do Petróleo, Gás e Biocombustíveis. Sobre o IBP. Disponível em:< <http://www.ibp.org.br/main.asp?Team={A65EDC2D-02E0-4535-AF55-4E9FCC6EC4C7}>>. Acesso em: 7 jul. 2007.

LUCA, João C. França de. Gazeta/Opinião: A indústria do petróleo e o ICMS. **Gazeta Mercantil.** Disponível em:<<http://www.investnews.com.br/integraNoticia.aspx?Param=36%2C0%2C+%2C779323%2CUIOU>>. Acesso em: 02 set. 2007.

LUNA, E. P. **Essencial do comércio exterior de “A a Z”.** São Paulo: Aduaneiras, 2002.

MARTIN, Nilton Cãnon. A Estratégia empresarial de captura do poder político, In: ENCONTRO DA ANPAD, 27., São Paulo. **Anais...** 20-24 de setembro de 2003.

MARTINS, Fabiana Cardoso; **Tese, UNICAMP.O Fundo CTPetro e o setor produtivo:análise da política de ciência e tecnologia para o desenvolvimento do fornecedor local de equipamentos e serviços para o setor de petróleo e gás natural.** Tese (Mestrado) – Unicamp, Campinas, fev.2002.

MEIRA, Liziane Angelotti. **Regimes aduaneiros especiais.** São Paulo: IOB, 2002.

ONIP, Organização Nacional da Indústria do Petróleo. Quem somos. Disponível em: <<http://www.onip.org.br/main.php?idmain=quemsomos&mainpage=Associados.htm>>. Acesso em: 5 de jun. 2006.

ORDOÑEZ, Ramona. Rio que ser o único a cobrar o ICMS sobre os investimentos para produzir petróleo. **O Globo,** Caderno de Economia, p. 26-28 ago. 2007.

_____. Chegou a hora dos estrangeiros. Empresas privadas já respondem por 25% dos R\$ 183 bi de investimentos em petróleo. **O Globo**, Caderno de Economia, p.29 jan. 2007

_____;LOUVEN, Mariza. Auto-Suficiência. **O Globo**, Caderno de Economia, p.34, 27 maio 2006.

PETROBRAS. Auto-suficiência Histórica. Disponível em <www.autosuficiencia.com.br/interna/historico_P50.asp?valor=img02&valor=geral&valor=geral&valor=conte&valor=jogopetro>. Acesso em: 18 jul. 2006.

_____. **Espaço conhecer linha do tempo - Anos setenta.** Disponível em: <www2.petrobras.com.br/EspacoConhecer/APetrobras/linhatempo_ano70.asp> Acesso em: 14 jul. 2007.

_____. **Casco sai de Singapura.** Disponível em:<<http://E&P - PETRÓLEO\Casco da Petrobras sai da singapura.htm>>. Acesso em 06 jun.2006.

_____. **Tipos de plataformas.** Disponível em <https://www.petrobras.com.br/Petrobras/portugues/plataforma/pla_tipo_plataforma.htm> . Acesso em: 9 set. 2007.

_____.**Subsidiária internacional PNBV.** Disponível em: <<http://www2.petrobras.com.br/AtuacaoInternacional2006/portugues/subsidiariasinternacionais/pnbv.asp>> Acesso em 6 jul. 2006.

PINTO, Eliane. **P-54 é batizada no estaleiro Mauá-Jurong.** Click Macaé. Disponível em: < <http://www.clickmacae.com.br/?sec=47&pag=noticia&cod=5540>>. Acesso em: 03 set. 2007.

PORTER, Michael E. The competitive advantage of nations. São Paulo: Campos, 1990.

RIO DE JANEIRO (Estado). Convênio ICMS 58 de 22 de outubro de 1999. Autoriza os Estados e o Distrito Federal a conceder isenção ou redução da base de cálculo do ICMS incidente no desembaraço aduaneiro de mercadoria

ou bem importado sob o Regime especial de Admissão Temporária. Diário Oficial (da) República Federativa do Brasil, DF, 28 out. 1999. Disponível em: <http://www.sefaz.rj.gov.br/legislacao/tributaria/convenios_ajustes_protocolos/confaz/convenios/1999/icms99058.shtml>. Acesso em: 03 set. 2007.

ROCHA, Paulo Cesar Alves. **Logística & Aduana**, 2ª ed. São Paulo: Aduaneiras, 2003.

_____. **Regulamento Aduaneiro: anotado com textos legais transcritos**. 9ª ed. São Paulo: Aduaneiras, 2005.

SANTORO, Francesco. **Mecanismo de estímulo às empresas concessionárias de petróleo e adquirirem equipamentos/matérias**. PUC-Rio, dez. 1998.

SKORNICKI, Zwi; JARDIM, Roberto Gomes. **Concessionárias de petróleo a adquirirem equipamentos/materiais e serviços no mercado nacional – perfuração, complementação e produção**. PUC-Rio, dez. 1998.

SOSA, Roosevelt Baldomir Sosa. **Comentários à lei aduaneira**. São Paulo: Aduaneiras, 1995a.

_____. **A aduana e o comércio exterior**. São Paulo: Aduaneiras, 1995b.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios em Pesquisa de administração**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

VIERA, Marcelo Milano Falcão; ZOUAIN, Deborah Moraes. **Pesquisa Qualitativa em Administração: Teoria e Prática**. Rio de Janeiro: FGV, 2005.

WERNECK, Paulo. **Missão da aduana brasileira sob ótica empresarial**. Curitiba: Juruá, 2005.

ZAMITH, M. Reginam A. A Nova economia institucional e as atividades de exploração e produção onshore de petróleo e gás natural em campos maduros no Brasil. Tese (Doutorado) - USP, São Paulo, 2005.

12. ANEXO