

**EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS INTERMINISTERIAL Nº ____/2025 –
CC/MF/MPO/MME/MMA/MCTI**

À consideração de Vossa Excelência o Senhor Presidente da República

Ementa: Submete minuta de decreto que institui a Comissão Especial Interfederativa de Estudos para a Criação do Fundo Soberano da Margem Equatorial (CEI-FSME), destinada a avaliar e propor alterações legislativas necessárias à criação de Fundo Soberano voltado a direcionar receitas da União provenientes da atividade de exploração e produção de petróleo em províncias petrolíferas localizadas na Margem Equatorial Brasileira.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência a minuta de decreto que institui a CEI-FSME, de caráter consultivo e temporário, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, com o objetivo de avaliar e propor as alterações legislativas indispensáveis à criação de um Fundo Soberano orientado à gestão responsável, transparente e intergeracional das receitas federais oriundas da exploração e produção de petróleo nas províncias petrolíferas da Margem Equatorial Brasileira.
2. A Margem Equatorial compreende as bacias sedimentares de Foz do Amazonas, Pará-Maranhão, Barreirinhas, Ceará e Potiguar, caracterizadas como fronteira exploratória relevante no Atlântico Ocidental, com potencial energético e arrecadatário apto a impulsionar políticas públicas, reduzir a volatilidade de receitas cíclicas e proteger o interesse intergeracional da sociedade brasileira.
3. Dada a natureza federativa do tema, a proposta assegura a participação dos Estados confrontantes — Amapá, Pará, Maranhão, Piauí, Ceará e Rio Grande do Norte — e a colaboração estruturada da sociedade civil, por meio de instituições de pesquisa selecionadas por chamada pública, além dos órgãos e entidades federais com competência nas áreas fazendária, orçamentária, energética, ambiental, científica e regulatória.
4. A iniciativa fundamenta-se no art. 84, caput, inciso VI, alínea “a”, da Constituição, e alinha-se às diretrizes de responsabilidade fiscal, planejamento de longo prazo e boa governança aplicáveis à gestão de recursos naturais não renováveis, observadas as melhores práticas internacionais para fundos soberanos (com destaque para princípios de estabilidade macrofiscal, regra de aportes e saques e transparência e prestação de contas).

5. A CEI-FSME terá como entregáveis:
 - a) Diagnóstico das fontes potenciais do Fundo Soberano, incluindo, entre outras, royalties, participação especial, bônus de assinatura e eventuais parcelas da parcela da União em contratos aplicáveis, quando couber;
 - b) Estudos comparados internacionais de fundos soberanos e sua aplicabilidade ao caso brasileiro;
 - c) Minuta consultiva de anteprojeto de lei para instituir o Fundo Soberano, com definição de finalidades, diretrizes de investimento, regras de preservação de capital, salvaguardas socioambientais, governança, controles internos, transparência ativa e accountability;
 - d) Proposições quanto à compatibilização macrofiscal e à coordenação com o orçamento, bem como métricas de desempenho e de gestão de riscos.
6. Para assegurar participação social qualificada e escuta federativa, o Plano de Trabalho da Comissão contemplará consulta pública e audiências nas capitais dos Estados confrontantes (Macapá, Belém, São Luís, Teresina, Fortaleza e Natal), além de agendas técnicas com órgãos de controle e com a agência reguladora setorial.
7. A minuta de decreto estabelece prazo de até 180 (cento e oitenta) dias, prorrogável uma única vez por igual período, para a apresentação do Relatório Final e das minutas normativas, bem como disciplina a publicidade de atas e estudos em portal governamental, em conformidade com a legislação de acesso à informação e de proteção de dados pessoais.
8. Ressalte-se que a participação na Comissão será considerada prestação de serviço público relevante, vedada a remuneração, jetons ou quaisquer vantagens pecuniárias, não acarretando aumento de despesa além das rotinas administrativas ordinárias dos órgãos participantes.
9. À vista do exposto, e considerando a oportunidade de organizar institucionalmente a destinação de receitas decorrentes de recursos naturais escassos, mitigar a volatilidade de preços e promover investimentos estratégicos — inclusive de diversificação produtiva, inovação, P&D e transição ecológica justa —, entendemos recomendável a edição do Decreto em anexo, que institui a Comissão Especial Interfederativa de Estudos para a Criação do Fundo Soberano da Margem Equatorial.
10. Nessas condições, submetemos a Vossa Excelência a minuta anexa, propondo a sua aprovação.

Brasília, ____ de _____ de 2025.

Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República

Ministro de Estado da Fazenda

Ministra de Estado do Planejamento e Orçamento

Ministro de Estado de Minas e Energia

Ministra de Estado do Meio Ambiente e Mudança do Clima

Ministra de Estado da Ciência, Tecnologia e Inovação

MINUTA DO DECRETO

DECRETO Nº _____, DE ____ DE _____ DE 2025

Institui a Comissão Especial Interfederativa de Estudos para a Criação do Fundo Soberano da Margem Equatorial e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito da Casa Civil da Presidência da República, a Comissão Especial Interfederativa de Estudos para a Criação do Fundo Soberano da Margem Equatorial — CEI-FSME, de caráter consultivo e temporário, com a finalidade de avaliar e propor as alterações legislativas necessárias à criação de Fundo Soberano destinado a direcionar receitas da União provenientes da atividade econômica de exploração e produção de petróleo e gás natural em províncias petrolíferas localizadas na Margem Equatorial Brasileira.

§ 1º A CEI-FSME observará, em suas propostas, a compatibilização com o regime fiscal vigente, a sustentabilidade intergeracional das receitas petrolíferas e as melhores práticas de governança e transparência aplicáveis a fundos soberanos.

§ 2º A participação na CEI-FSME será considerada prestação de serviço público relevante, vedada a remuneração de seus membros.

Art. 2º Compete à CEI-FSME:

I – mapear e qualificar as receitas federais decorrentes da exploração e produção de petróleo na Margem Equatorial, inclusive participações governamentais;

II – realizar estudos comparados sobre modelos internacionais de fundos soberanos e suas regras de aporte, saque, governança, integridade e transparência;

III – propor minuta de projeto de lei (e, se necessário, de decreto regulamentar) para instituir o Fundo Soberano, definindo: fontes de recursos, objetivos, diretrizes de aplicação, regras de resgate e preservação de capital, governança (instâncias deliberativas e comitê de investimentos), controles internos, transparência ativa e prestação de contas;

IV – analisar os impactos fiscais e macroeconômicos, inclusive regras de resultado primário e interação com a política de investimentos públicos;

V – propor métricas de avaliação de risco, salvaguardas socioambientais e mecanismos de priorização de investimentos de interesse público;
VI – promover consulta pública e, quando cabível, audiências públicas nas unidades da Federação confrontantes com a Margem Equatorial;
VII – elaborar Relatório Final com diagnóstico, diretrizes e anteprojetos normativos.

Art. 3º A CEI-FSME será composta por:
I – 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente de cada um dos seguintes órgãos e entidades federais:

- a) Casa Civil da Presidência da República;
- b) Ministério da Fazenda;
- c) Ministério do Planejamento e Orçamento;
- d) Ministério de Minas e Energia;
- e) Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima;
- f) Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação;
- g) Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP;

h) Petróleo Brasileiro S.A - Petrobras;

i) Empresa de Pesquisa Energética - EPE;

j) Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES;
II – 1 (um) representante titular e 1 (um) suplente dos Estados do Amapá, do Pará, do Maranhão, do Piauí, do Ceará e do Rio Grande do Norte;
III – até 5 (cinco) representantes de instituições de pesquisa e centros acadêmicos com atuação nas áreas de finanças públicas, macroeconomia, energia, governança pública e meio ambiente, selecionados por chamada pública coordenada pela Secretaria-Executiva da Comissão;

IV - 2 (dois) representantes dos trabalhadores do setor de petróleo e gás.

§ 1º Os membros e respectivos suplentes serão designados pelo Ministro de Estado Chefe da Casa Civil, mediante indicação das autoridades competentes.

§ 2º Poderão ser convidados a participar das reuniões, sem direito a voto, representantes de outros órgãos e entidades públicas, inclusive empresas estatais, e especialistas da sociedade civil.

Art. 4º A CEI-FSME será coordenada pela Casa Civil, que designará seu Coordenador, e contará com Secretaria-Executiva exercida pelo Ministério da Fazenda, com apoio técnico do Ministério de Minas e Energia e da ANP.

Art. 5º A CEI-FSME reunir-se-á, preferencialmente, em periodicidade mensal, por convocação de seu Coordenador, e deliberará por maioria simples dos presentes, observado quórum mínimo de metade mais um de seus membros com direito a voto.

Art. 6º A Secretaria-Executiva submeterá ao Plenário da Comissão, em até 30 (trinta) dias da designação de seus membros, Plano de Trabalho com cronograma, escopo, metodologia e produtos intermediários, inclusive etapas de consulta pública.

Art. 7º A CEI-FSME deverá apresentar Relatório Final e minutas de proposições normativas ao Ministro de Estado Chefe da Casa Civil no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contado da data da primeira reunião, prorrogável uma única vez por igual período mediante justificativa.

Art. 8º As reuniões, atas, estudos e minutas produzidos pela CEI-FSME serão publicados no Portal gov.br, observado o disposto na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e na Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.

Art. 9º As despesas decorrentes deste Decreto correrão à conta das dotações orçamentárias dos órgãos de origem dos membros, vedado o pagamento de jetons, ajudas de custo ou diárias que impliquem aumento de despesa não previsto.

Art. 10. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, __ de _____ de 2025; 204º da Independência e 137º da República.

Contextualização e Justificativa

A Margem Equatorial Brasileira localiza-se no Norte do país, entre os estados do Amapá e Rio Grande do Norte, abrangendo cerca de 892,6 mil km² nas áreas marítimas das bacias da Foz do Amazonas, Pará-Maranhão, Barreirinhas, Ceará e Potiguar. Classificada pela ANP como nova fronteira exploratória, a região reúne grande riqueza ambiental e cultural, além de expressivo potencial energético, devendo ser tratada como área estratégica para o Brasil.

A licença concedida pelo Ibama à Petrobras para realizar pesquisas exploratórias no bloco 59 da Foz do Amazonas, somada à autorização de perfuração na Bacia Potiguar, representa um avanço importante para o país. Conhecer o potencial energético dessa região é fundamental para a reposição das reservas do país e assim garantir a segurança energética nacional futura, sobretudo diante da previsão de declínio da produção do pré-sal a partir do início da década de 2030.

Os investimentos em exploração e produção na Margem Equatorial Brasileira têm potencial para transformar as condições socioeconômicas dos estados e municípios da região, gerando empregos, renda e novas receitas. Esses resultados, contudo, devem estar articulados a um projeto nacional de desenvolvimento que priorize: I – a segurança energética; II – a redução das desigualdades regionais, especialmente no Norte e Nordeste; III – o financiamento do desenvolvimento econômico e social dos estados confrontantes, com proteção das riquezas ambientais e culturais, erradicação da pobreza, adaptação climática, incentivo ao desenvolvimento sustentável e combate ao desmatamento; IV – o fomento a novas tecnologias que promovam a descarbonização da economia e uma transição energética justa.

Em síntese, a segurança energética, a redução das desigualdades regionais e o desenvolvimento econômico e social sustentável do Brasil estão diretamente vinculados à utilização estratégica dos recursos da Margem Equatorial Brasileira. Essa relação demanda um planejamento e uma coordenação estatal, capaz de

conciliar a exploração energética com a proteção ambiental, garantindo que o uso dessas riquezas contribua para o bem-estar das populações locais, a justiça social e a preservação das gerações futuras.

Para alcançar essas finalidades, é fundamental que as receitas oriundas da exploração e produção de petróleo sejam estrategicamente alocadas de modo a promover justiça intergeracional, isto é, a utilização da renda proveniente de recursos finitos para gerar benefícios permanentes ou de longo prazo que contemplem também as gerações futuras.

Atualmente, o governo federal já dispõe de instrumentos que buscam atender a esses objetivos: as compensações financeiras ou participações governamentais, que correspondem a uma forma de pagamento pelo uso de recursos naturais que deixarão de estar disponíveis no futuro. No entanto, além dos custos associados à exploração de recursos finitos, é essencial considerar também os custos ambientais decorrentes dessa atividade e da queima de combustíveis fósseis.

O Brasil, por sua vez, possui uma matriz energética composta em cerca de metade por fontes limpas e renováveis, e uma matriz elétrica cuja participação dessas fontes chega a quase 90%. Por outro lado, 46,2% das emissões nacionais decorrem da mudança no uso do solo, em geral associada ao desmatamento vinculado à expansão agrícola e ao garimpo ilegal, enquanto 27,5% provêm do setor agropecuário.

Nas regiões próximas à margem equatorial, essa proporção é ainda maior. No Amapá, a mudança no uso do solo é responsável por 70,1% das emissões brutas, seguida pela agropecuária, com 13,9%. No Pará, as porcentagens são de 77,4% e 17,3%, respectivamente. Essa realidade contrasta fortemente com a de São Paulo, onde as emissões brutas provenientes do setor de energia representam 57,8% do total.

Uma das formas de promover uma transição energética que reduza não apenas a dependência econômica e energética do petróleo, mas também de outros setores emissores ou responsáveis pelo desmatamento em larga escala, é

direcionar as rendas obtidas com a produção de petróleo para o desenvolvimento econômico e social sustentável das regiões produtoras.

Atualmente, integram a lista de compensações financeiras pagas ao governo pela exploração do petróleo os royalties, participações especiais, bônus de assinatura e pagamentos por ocupação e retenção de área. Os contratos sob o regime de partilha também preveem que o governo possa se tornar proprietário de parte do óleo extraído, obtendo receitas por meio de sua venda. A distribuição desses recursos entre União, estados e municípios é regida pelas Leis nº 9.478/1997 e 12.858/2012.

Entretanto, a abertura de uma nova fronteira de exploração em regiões com baixos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH) e forte desigualdade social impõe a necessidade de criar novos instrumentos de gestão e redistribuição dessas receitas.

Para assegurar que os recursos provenientes da exploração e produção de petróleo e gás sejam efetivamente destinados aos objetivos de longo prazo, o país pode instituir um Fundo Soberano. Trata-se de um fundo público de caráter patrimonial, capitalizado com as compensações financeiras da exploração petrolífera, cujo principal é aplicado em instrumentos financeiros que garantem retorno. Dessa forma, o capital é preservado como poupança, e seus rendimentos podem ser utilizados para financiar projetos de desenvolvimento social, transição energética e adaptação climática, especialmente nas regiões mais vulneráveis próximas à margem equatorial.

Esse tipo de mecanismo é estratégico para transformar rendas provenientes de recursos naturais finitos em benefícios socioeconômicos duradouros, por meio de investimentos públicos, em especial em infraestrutura. Um dos exemplos mais notórios é o Fundo Soberano da Noruega, oficialmente chamado Fundo Estatal de Pensões, criado em 1990 e alimentado principalmente pelos lucros das exportações de petróleo e gás. Hoje, é o maior fundo soberano do mundo, com ativos que ultrapassam 1 trilhão de dólares. Seus recursos são investidos globalmente em ações, títulos e imóveis, seguindo rigorosos critérios éticos e de sustentabilidade. O rendimento do fundo é utilizado para financiar políticas de

bem-estar social, educação, saúde, infraestrutura e transição ecológica, assegurando prosperidade presente e futura.

Outros exemplos paradigmáticos, por estarem associados à países que precisam se desenvolver de forma sustentável e que, portanto, investem domesticamente em áreas estratégicas, podemos citar os fundos de Índia, Nigéria e os do Oriente Médio. O Fundo Soberano da Índia foi criado com o objetivo de promover investimentos em infraestrutura e tem logrado sucesso em atrair recursos em energia e clima, especialmente de outros fundos soberanos internacionais. No caso da Nigéria, uma holding com três fundos soberanos tem como meta estimular o crescimento, diversificar a economia e criar empregos para a população local, através de investimentos em saúde, transporte, energia, recursos hídricos, agricultura, além de projetos de infraestrutura social. Por fim, no Oriente Médio, os desafios impostos pelas mudanças climáticas, como a escassez de água e alimentos tem feito com que a alocação de portfólios se volte ao desenvolvimento de tecnologias associadas a sistemas agroalimentares e hídricos.

Dessa maneira, propõe-se a criação de um Fundo Soberano Brasileiro, constituído a partir das receitas da exploração e produção de petróleo e gás, com o objetivo de promover o desenvolvimento das regiões mais vulneráveis do Norte e Nordeste, enfrentando o desafio duplo de reduzir a dependência de atividades econômicas intensivas em desmatamento e emissões de carbono e, ao mesmo tempo, diminuir desigualdades e melhorar as condições de vida das populações locais.