

A INDÚSTRIA DO PETRÓLEO E OS MODELOS DE CONTRATO PARA EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO NO BRASIL

THE OIL INDUSTRY AND MODELS OF CONTRACT FOR EXPLORATION AND PRODUCTION IN BRAZIL

ANA CATARINA FERNANDES CORIOLANO

Geóloga e Doutora em Geodinâmica. Advogada e Especialista em Direito Ambiental. Professora da Universidade Potiguar.
E-mail: catarina.coriolano@unp.br

EDJANE MELO DOS REIS

Tecnóloga em Petróleo e Gás. Universidade Potiguar/UnP
E-mail: edjane.melo2010@hotmail.com

REGINA CELIA DE OLIVEIRA BRASIL DELGADO

Geóloga e Doutora em Química. Professora da Universidade Potiguar.
E-mail: regina.brasil39@gmail.com

Envio em: Abril de 2013
Aceite em: Agosto de 2013

RESUMO

Desde as primeiras descobertas de petróleo no Brasil, a sociedade e o Poder Público vêm discutindo qual o melhor modelo legal para reger esse recurso mineral, que é estratégico e imprescindível na economia do país. O panorama atual sobre o tema trata da discussão brasileira sobre o marco regulatório para as reservas petrolíferas da camada do pré-sal e em áreas consideradas estratégicas pela União, baseado nos projetos de lei enviados pelo Poder Executivo, em 2009, ao Congresso Nacional, que culminaram nas leis aprovadas ao final do ano de 2010 (Lei 12.351/2010, Lei 12.304/2010 e a Lei 12.276/2010) referentes ao novo marco regulatório do petróleo, no qual, a principal alteração proposta foi a introdução do modelo de contrato de regime de partilha de produção, que passará a substituir, em parte, o atual regime de concessão. No que tange ao cenário mundial, o novo marco regulatório garante a segurança energética, certa blindagem às crises energéticas mundiais, e um aumento expressivo da importância geopolítica do Brasil. Este estudo visa a analisar esse novo marco regulatório, em que estão inseridos os modelos de contratos de exploração e produção para as indústrias petrolíferas, procurando demonstrar a compatibilidade entre os objetivos e ações definidos na legislação para traçar um modelo básico voltado para a construção de um processo de sustentabilidade energética, que contemplem uma perspectiva que vem de gerações e com aplicação dos recursos gerados, para a educação, cultura, meio ambiente e setor tecnológico.

Palavras-chave: Marco Regulatório. Petróleo. Contratos. Sustentabilidade.

ABSTRACT

Since the first oil discoveries in Brazil, society and the government have been discussing what is the best legal model to rule this mineral resource which is strategic and essential in the economy of the country. The current outlook on the topic of the discussion is about the Brazilian regulatory framework for the oil reserves of the pre-salt and strategic areas for the Union, based on the projects of laws submitted by the Executive Branch, in 2009, the National Congress, which culminated in the laws passed by the end of 2010 (Law 12.351/2010, Law 12.304/2010 and Law 12.276/2010) for the new regulatory framework in oil, where the main change was the introduction of the proposed contract model sharing scheme production, which will replace, in part, the current regime of concession. Regarding the global scenario, the new regulatory framework ensures energy security, some shielding to global energy crisis, and a significant increase of the geopolitical importance of Brazil. This study aims to analyze this new regulatory mark, which are inserted into the model contracts for exploration and production for oil companies seeking to demonstrate the compatibility between the objectives and actions defined in the legislation to outline a basic model focused on building a process energy sustainability, covering a perspective that comes from generations and application of funds generated for education, culture, environment and technology sector.

Keywords: Regulatory Mark. Oil. Contracts. Sustainability.

1 INTRODUÇÃO

A descoberta do pré-sal trouxe inúmeras discussões sobre o novo marco regulatório, ou seja, as novas regras de contratos a serem adotadas pelo governo brasileiro nas formas de exploração e produção de petróleo no país. A Lei nº. 12.351 de 2010 adota um novo modelo de exploração das jazidas do pré-sal, através do contrato de partilha de produção, que traz várias diferenças ao regime de contrato de concessão.

O novo marco regulatório para as áreas do pré-sal e das consideradas áreas estratégicas pela União tem como objetivo estabelecer as novas regras de exploração e produção de petróleo e gás natural. Com a quebra do monopólio do petróleo através da Emenda Constitucional 09/95, houve uma divisão da participação do Estado brasileiro com empresas privadas no setor econômico referente ao petróleo, já o novo modelo de contrato de partilha de produção, que vem em substituição ao sistema de concessões (nas áreas de pré-sal e áreas consideradas estratégicas pela União) pode evidenciar uma vigorosa retomada da presença estatal no setor.

No modelo de partilha de produção, a União possui parte da propriedade do petróleo e do gás, mesmo depois de sua extração. O Estado não transfere toda a propriedade do óleo para grupos privados, ele fecha contrato de exploração e produção, no qual, garante, para si, parte do óleo extraído.

Buscando avaliar os modelos de contratos para exploração e produção de petróleo no Brasil, este trabalho apresentará um levantamento e análise desses modelos. Os levantamentos para discussão foram realizados a partir de estudo bibliográfico, análise crítica sobre o tema e, também, através das análises de leis referentes as novas regras para exploração e produção de petróleo e gás natural. Esses levantamentos objetivam analisar as novas regras e a participação da União na gestão e comercialização do petróleo e gás.

Tendo em vista que um novo marco legal para a exploração de áreas estratégicas, como o pré-sal, é tema prioritário na agenda do Congresso Nacional, este trabalho é resultado de uma análise do atual marco legal brasileiro e dos principais modelos contratuais adotados no mundo no setor petrolífero.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO

2.1 A INDÚSTRIA MUNDIAL DO PETRÓLEO

Segundo Thomas (2004), o petróleo é definido como uma substância oleosa, inflamável, menos densa que a água, com cheiro característico e de cor variando entre o

incolor ou castanho claro até o castanho escuro ou negro. É constituído por hidrocarbonetos, como, também, por pequenas quantidades de oxigênio, nitrogênio, compostos de enxofre e íons metálicos (principalmente de vanádio e níquel).

A partir do século XIX, a indústria do petróleo cresceu de forma tão acelerada, que se espalhou pelo mundo, chegando a movimentar centenas de milhões de dólares, com as expressivas descobertas e produções de milhões de barris nos Estados Unidos (Pensilvânia, Califórnia, Texas), Rússia (1874), Índias Orientais Holandesas (1880), Romênia e Irã (1908), México (1917) e Iraque (1927). Essa indústria é responsável pela execução das atividades relacionadas com a exploração, o desenvolvimento, a produção, o refino, o processamento, o transporte, a importação e a exportação de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e seus derivados

2.2 A INDÚSTRIA NACIONAL DO PETRÓLEO

Enquanto, no final do século XIX, a indústria petrolífera, nos Estados Unidos, já havia se expandido, no Brasil ainda não havia investimento nessa área de pesquisa, apesar de já se ter conhecimento da presença dessa riqueza mineral no subsolo brasileiro.

Segundo Fiorillo e Ferreira (2009), foi somente no século XX que as pesquisas na área de petróleo começaram a ganhar impulso, no Brasil, com descobertas de petróleo na Bahia. Na década de 30, mais precisamente em 1938, o governo brasileiro viabiliza a criação do Conselho Nacional do Petróleo (CNP), com o objetivo de avaliar os pedidos de pesquisa e lavra de jazidas de petróleo. Em suas primeiras ações, o Conselho determinou várias diretrizes com respeito ao petróleo e determinou que as jazidas pertencessem à União. Em 1945, o Conselho Nacional do Petróleo defende a presença de capitais estrangeiros na indústria do petróleo e aprova a participação de companhias privadas de capital nacional apenas no refino do petróleo importado.

Em 1947, tem-se início a campanha “o petróleo é nosso”, pela autonomia brasileira no setor petrolífero. Foi uma das mais polêmicas campanhas da história do Brasil Republicano, que perdurou de 1947 a 1953. Nessa mesma época, o governo brasileiro, através do então Presidente da República Getúlio Vargas, cria, em 03 de outubro de 1953, a empresa estatal “Petróleo Brasileiro S.A.”, mais conhecida como PETROBRAS, através da Lei 2004 de 1953, oficializando o monopólio estatal sobre as atividades de pesquisa, lavra, refinação e transporte do petróleo e seus derivados.

Em 1995, é aprovada a Emenda Constitucional nº 9, relativa à flexibilização do monopólio estatal sobre o petróleo, permitindo a presença de capitais estrangeiros na

indústria do petróleo, aprovando a participação de companhias privadas de capital nacional na realização de todas as atividades da indústria do petróleo.

Em 1997, é aprovada a Lei do Petróleo de nº 9.478, instituindo a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), o Conselho Nacional de Políticas Energéticas (CNPE), introduzindo as regras para a execução das atividades integrantes do monopólio da União sobre o petróleo. A PETROBRAS perde, então, a exclusividade no exercício do monopólio da União.

O governo brasileiro anunciou a descoberta de um novo campo de exploração petrolífera na chamada camada pré-sal em 2007. Essas reservas de petróleo são encontradas a sete mil metros de profundidade e apresentam imensos reservatórios de petróleo em

excelente estado de conservação.

3 A EVOLUÇÃO HISTÓRICA NAS DESCOBERTAS DO PRÉ-SAL

As descobertas da PETROBRAS e de outras empresas na província do pré-sal, localizada na plataforma continental brasileira, que vai desde o litoral do Espírito Santo até o litoral de Santa Catarina, representam grandes reservatórios de petróleo e gás natural, situados entre 5.000 e 7.000 metros abaixo do nível do mar, com lâminas d'água que podem superar 2.000 metros de profundidade. São cerca de 800 quilômetros de comprimento e até 200 quilômetros de largura (figura 01). Estima-se que a área total do pré-sal seja de 122 mil quilômetros quadrados.



Figura 01- Localização geográfica do polígono do pré-sal na plataforma continental brasileira.

Diante da grande descoberta das reservas de petróleo na área do pré-sal, o Estado brasileiro sentiu a necessidade de criar um novo modelo jurídico legal e contratual para exploração e produção nessa área, de modo a preservar a condição de uma grande riqueza mineral como pertencente à nação brasileira.

4 O ATUAL MARCO REGULATÓRIO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

O texto constitucional de 1988 estabelece como monopólio da União as seguintes atividades:

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;
II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;
III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;
IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem (BRASIL, 2013).

Em 1995, uma emenda à atual Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 9 de 1995) a este artigo acrescentou a seguinte disposição:

“§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei” (BRASIL, 2013).

Com o advento da Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, que veio regulamentar o que a Emenda Constitucional nº 9 de 1995, a PETROBRAS deixa de ser órgão executor do monopólio da União e essa função passa a ser executada pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, agência reguladora e fiscalizadora das atividades petrolíferas no Brasil, também criada pela Lei nº 9.478/97.

No atual modelo constitucionalista, são estabelecidas como monopólio da União, através do artigo 177, as atividades elencadas no inciso I a IV do artigo supracitado.

4.1 A LEI 9.478, DE 06 DE AGOSTO DE 1997, E ALTERAÇÕES POSTERIORES

A Lei 9.478/1997, também é conhecida como Lei do Petróleo. Ela criou o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), estabeleceu diretrizes da Política Energética Nacional, regulou as atividades petrolíferas de monopólio da União e instituiu as competências da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Além disso, foi através dessa mesma lei que foi regulamentado o regime de contrato de concessão, trazido pelo §1º do artigo 176 da Carta Magna:

§ 1º - A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se refere o "caput" deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiros ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas (BRASIL, 2013, grifo nosso).

Em contrapartida, a exploração de petróleo, conforme previsto na Lei 9.478/1997, atribui a obrigação de paga-

mento ao Estado, pelas empresas, de participações legais ou contratuais correspondentes. O mesmo é devido ao governo pela atividade empresarial de exploração e produção de petróleo e gás natural. Essas obrigações legais ou contratuais são conhecidas como participações governamentais. São elas: participação especial; bônus de assinatura; royalties e pagamento pela ocupação ou retenção da área.

Com relação à distribuição dos royalties, a Lei nº 12.734 de 30 de novembro de 2012 modifica as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351 de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos royalties e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha.

Em relação ao contrato de partilha de produção, a Lei nº 12.351 de 2010 dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social (FS) e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos e, também, altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997

5 CONTRATOS DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO NA INDÚSTRIA PETROLÍFERA

5.1 BREVE HISTÓRICO

Para Gao, (1994, apud RIBEIRO, 2003), não existe uma melhor forma de contrato para exploração petrolífera, mas algo relativamente melhor. O contrato ideal, então, seria o:

que proporciona uma razoável base comercial para a relação e efetivamente conjugam as aspirações legítimas e os objetivos de ambas as partes. No contrato de exploração petrolífera ambas as partes possuem uma meta comum, que é tornar possível a exploração dos recursos petrolíferos do Estado e otimizar seu desenvolvimento econômico. Apesar disso, há quase um conflito direto entre seus respectivos interesses e objetivos, principalmente no que se refere à distribuição de riscos, aos mecanismos decisórios e à partilha da produção.

5.2 TIPOS DE CONTRATOS DE EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO

Os contratos variam em termos de como os lucros são divididos e os custos são tratados. Em geral, o elevado nível de incertezas sobre as reservas potenciais, os custos de produção e os preços futuros do petróleo tendem a afetar as negociações. Cada tipo de contrato tem suas vantagens e desvantagens (riscos e recompensas) e po-

dem ser classificados, no Brasil, em: contrato de concessão, contrato de partilha de produção, contrato de serviços e cessão onerosa.

5.2.1 CONTRATO DE CESSÃO ONEROSA

AA Lei nº 12.276/2010 autorizou a União a ceder, onerosamente, à PETROBRAS o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, em 93 áreas não concedidas, localizadas na área do pré-sal, até o limite de produção de cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo, dispensada a licitação, mediante a efetivação do pagamento, prioritariamente, em títulos da dívida pública mobiliária federal.

Adicionalmente, a Lei em referência autorizou a União a subscrever ações do capital social da PETROBRAS e a integralizá-las com títulos da dívida pública federal.

Em 3 de setembro de 2010, a União, representada pelo Ministério de Minas e Energia (MME) e pelo Ministério da Fazenda (MF), a PETROBRAS, como cessionária, e a ANP, na qualidade de reguladora e fiscalizadora, celebraram o contrato de cessão onerosa, que apresentou como objeto a cessão onerosa à cessionária do exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo localizadas na área do pré-sal, limitando a produção à cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo (SOUZA, 2011).

O contrato de cessão onerosa apresenta duas fases: de exploração, que inclui as atividades de avaliação, e a fase de produção, que inclui as atividades de desenvolvimento.

No tocante às participações governamentais, somente os royalties serão devidos sobre o produto da lavra no valor de 10% da produção, pagos mensalmente à União a partir do início da produção. Entretanto, o contrato obriga a cessionária a realizar despesas qualificadas como pesquisa e desenvolvimento em valor equivalente a 0,5% (meio por cento) da receita bruta anual da produção, com o objetivo de promover um desenvolvimento sustentável.

Concluída a produção dos cinco bilhões de barris ou extinto o contrato por decurso do prazo ou por qualquer outro motivo, a cessionária deverá submeter à ANP relatório de devolução de campos. Caso este indique a possibilidade de exaustão de produção durante a vigência do contrato, a cessionária deverá apresentar um programa de desativação das instalações, propondo a forma de tamponamento e abandono de poços, a desativação das instalações e a remoção de plantas e equipamentos. No que se refere aos bens empregados pela cessionária, o regime geral do contrato de cessão onerosa é a não reversão dos bens, podendo ocorrer, em caráter excepcional, para assegurar a continuidade das operações ou quando forem passíveis de utilização de interesse público.

Todas essas previsões contratuais estão na Lei nº 12.276/2010, como, também, no artigo 1º, que estabelece que o contrato de cessão onerosa é intransferível, vedan-

do, assim, a possibilidade de cessão.

Lopes (2011) relata que já se afirmou ser o contrato de cessão onerosa “um regime muito específico, muito peculiar”, “um contrato que se assemelha longinquamente com o de concessão, mas não se confunde com o de concessão”. Isto porque, segundo Marques Neto (2010), o arranjo de risco do contrato de cessão é bastante distinto do arranjo de risco do contrato de concessão. Na concessão, uma empresa petrolífera ou até mesmo a PETROBRAS, caso não tenha realizado nenhuma descoberta comercial após a conclusão do período exploratório, deverá finalizar o contrato. Já no contrato de cessão onerosa, como a PETROBRAS recebeu o direito de explorar e produzir até o limite de cinco bilhões de barris de petróleo, se ela não conseguir produzir todo esse volume, deverá haver um ajuste, por meio da revisão do contrato, visto que a cessão onerosa somente estará concluída, quando atingir a quantia pré-estabelecida, até mesmo porque a PETROBRAS pagou, antecipadamente, por esses barris.

5.2.2 CONTRATO DE CONCESSÃO

A contratação via concessão na indústria do petróleo e gás é aquela em que o Estado, na qualidade de titular das jazidas petrolíferas e representado por uma agência reguladora, no caso, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, concede a uma empresa (ou mais), nacional ou estrangeira, o direito de exercício da exploração e da lavra de petróleo, por sua conta e risco, sendo de sua propriedade o óleo e o gás extraídos da reserva, podendo a mesma dispor livremente dos referidos recursos minerais, desde que o faça com observância às regras do contrato.

O elemento diferenciador entre o contrato de concessão e os demais contratos reflete-se na questão da titularidade do óleo extraído da reserva. Se, antes, esse óleo, extraído pela empresa de petróleo, pertencia tão somente a União, com o contrato de concessão, sua titularidade será não mais diretamente do Estado, mas da própria concessionária. Por esse modelo contratual, as empresas concessionárias são, também, as titulares dos equipamentos e ativos e possuem controle sobre as operações.

Em compensação, pela outorga do direito de explorar e produzir o hidrocarboneto, a empresa concessionária paga ao Estado tributos e participações governamentais (sendo os royalties, mais conhecidos) como forma de indenização pelos reflexos negativos causados pela exploração e produção desses recursos naturais não renováveis, acrescido, também, de uma obrigação específica para as concessionárias: destinar uma determinada parcela da produção ao abastecimento do mercado interno do país produtor.

Importante frisar que, no regime de concessão, existem duas fases distintas, que possuem especificidades

tanto quanto ao aspecto temporal, como quanto ao aspecto obrigacional: a fase de exploração e a fase de produção (E&P), conforme previsto na Lei 9.478 de 1997.

Conforme explicitado no Relatório I do BNDES (2009), sobre os regimes jurídicos regulatórios e contratuais de E&P de petróleo e gás natural, quanto ao aspecto temporal, a fase de exploração é sempre mais curta, como forma de garantir e encorajar as atividades de exploração rápidas e eficientes. A fase de produção, contudo, é mais longa, visando à máxima extração de petróleo e outros hidrocarbonetos existentes na área da concessão. De modo geral, contando com a fase de exploração, que pode durar de 6 a 10 anos, a depender da localização das áreas (onshore e offshore), e, portanto, do nível de investimento necessário para a descoberta e avaliação das jazidas, o contrato de concessão tem uma duração média de 30 a 40 anos.

No regime jurídico brasileiro, o método para a escolha da concessionária é através de licitação na modalidade leilão, em que as companhias competidoras devem preencher certos requisitos técnicos, financeiros e jurídicos para participação no certame.

5.2.3 CONTRATO DE PARTILHA DE PRODUÇÃO

O modelo de partilha de produção foi inserido no ordenamento jurídico brasileiro através da Lei nº 12.351/2010. Nele, o Estado mantém a propriedade do petróleo e negocia um sistema de repartição do lucro. Apesar de a propriedade do petróleo, depois de extraído, ser, em parte, do Estado, esse modelo, também, permite que as empresas estatais ou privadas gerenciem e operem as instalações de produção de um determinado campo. As empresas assumem os riscos. No entanto, o Estado, também, pode assumir risco, se admitir que parte do seu lucro seja utilizada no desenvolvimento da área. Geralmente, o governo tem o custo da sua contribuição inicial assumido pelas empresas.

Se o governo não concordar com essa contribuição, as empresas, em geral, tentam aumentar sua parcela na partilha. Essa parcela é resultado de uma negociação, já que não há critérios "científicos" para sua definição. No contrato de partilha, não há necessidade de o governo estabelecer um bônus, pois é mais racional que esse bônus esteja embutido em uma maior parcela dos lucros futuros. A não ser que, acordado de outra forma, os governos recebem os lucros sem ter que fazer qualquer investimento.

O regime de partilha de produção previsto na Lei nº 12.351/2010 deve ser aplicado para a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos na área do pré-sal e em áreas estratégicas que serão contratadas pela União.

Segundo a Lei nº 12.351/2010, em seus respectivos artigos, temos que:

Art. 4o A Petrobras será a operadora de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção, sendo-lhe assegurado, a este título, participação mínima no consórcio previsto no art. 20.

Art. 5o A União não assumirá os riscos das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção decorrentes dos contratos de partilha de produção.

Art. 6o Os custos e os investimentos necessários à execução do contrato de partilha de produção serão integralmente suportados pelo contratado, cabendo-lhe, no caso de descoberta comercial, a sua restituição nos termos do inciso II do art. 2o.

Parágrafo único. A União, por intermédio de fundo específico criado por lei, poderá participar dos investimentos nas atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção na área do pré-sal e em áreas estratégicas, caso em que assumirá os riscos correspondentes à sua participação, nos termos do respectivo contrato.

É importante ressaltar que a PETROBRAS poderá ser contratada, diretamente, para realizar estudos exploratórios necessários à avaliação de jazidas petrolíferas e a União, por intermédio do Ministério de Minas e Energia, celebrará os contratos de partilha de produção: I - diretamente com a Petrobras, dispensada a licitação; ou II - mediante licitação na modalidade leilão.

A gestão dos contratos de partilha de produção caberá à empresa pública: Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), criada pela Lei nº 12.304/2010

6 O REGIME DE PARTILHA DE PRODUÇÃO PARA AS ÁREAS ESTRATÉGICAS E DO PRÉ-SAL

Instituído pela Lei 12.351/2010, umas das principais diferenças entre o regime de partilha e o regime de concessão é que, de acordo com o primeiro, parte do petróleo explorado passa a ser de propriedade da União. Esse regime é muito utilizado, quando se tem baixo risco exploratório e elevado potencial de produção de petróleo. O contratado para exploração das jazidas assume o risco de descoberta e avaliação e exploração e, se havendo sucesso na exploração, a empresa, que não é mais dona do petróleo extraído, receberá uma restituição, em óleo, do custo de exploração, também chamado de custo em óleo, além de uma parcela do lucro do campo de exploração. Essa parcela é chamada de óleo excedente, uma vez que excede os custos da exploração. Outra característica marcante é a atuação da PETROBRAS. Ela funcionará como operadora dos contratos de partilha, devendo ter participação mínima de 30% no consórcio de empresas que atuará no bloco contratado.

As participações governamentais no regime de partilha de produção são somente duas: os royalties e o bônus

de assinatura que não se baseia mais no maior valor oferecido ao Estado, mas na maior quantidade de petróleo que será oferecido ao Governo. O Estado terá um maior controle do petróleo produzido. Além dessas mudanças, a Lei 12.351/2010 traz previsão de criação do Fundo Social, principal instrumento da lei que canalizará recursos financeiros para combate à pobreza e para incentivo à educação, devendo ser utilizado pelo poder público de forma a diminuir as desigualdades sociais e cumprir, de fato, o preceito de desenvolvimento sustentável.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O novo marco regulatório trata das novas regras contratuais para exploração e produção de petróleo e gás natural na área de ocorrência da camada pré-sal e em áreas consideradas estratégicas. As novas leis sobre o setor petrolífero definem o sistema de partilha de produção para a exploração e a produção nas áreas ainda não licitadas do pré-sal; a criação de uma nova estatal - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA); a formação de um Fundo Social; e a cessão onerosa à PETROBRAS do direito de exercer atividades de exploração e produção (E&P) de petróleo e gás natural em determinadas áreas do pré-sal, até o limite de cinco bilhões de barris, além de uma capitalização da Companhia.

Este novo arcabouço legislativo estabelece regras diferenciadas de grande impacto para o Estado brasileiro, dentre elas, substitui o modelo de concessão da produção

pelo modelo de partilha nas áreas do pré-sal e estratégicas. Em linhas gerais, o sistema de partilha é o mais adequado a países possuidores de grandes reservas e que apresentam baixos riscos exploratórios. Até, então, o Brasil fazia parte de uma das poucas áreas do globo onde a E&P se dava, exclusivamente, sob o modelo de concessão, mas passa a atuar, de acordo com o novo marco regulatório, dentro de contratos de partilha de produção.

O sistema de concessão, que ainda vigora no Brasil para contratos firmados antes do novo marco regulatório, inclusive em áreas já licitadas do pré-sal, e que ainda existe para áreas não consideradas estratégicas pela União, passou a não responder, de maneira satisfatória, ao novo contexto da economia nacional e às estratégias de atuação do Estado brasileiro no cenário mundial.

Assim, o sistema de partilha de produção, ao garantir ao Estado o controle total das atividades de E&P das reservas do pré-sal e de áreas estratégicas, proporciona a este a possibilidade de gerenciar, com mais independência e autonomia, ações de forte conteúdo nacional, tais como: uma política de desenvolvimento industrial ligada ao setor petrolífero, o desenvolvimento de tecnologias, serviços e equipamentos, a ampliação da indústria nacional, e a geração de empregos.

No que tange ao cenário mundial, o novo marco regulatório garante a segurança energética, certa blindagem às crises energéticas mundiais, e um aumento expressivo da importância geopolítica do Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (2013). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 12 abr.2013.

_____. **Lei 2004 de 1953**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L2004.htm>. Acesso em: 12 abr.2013.

_____. **Lei nº 9.478 de 06 de agosto 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. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm>. Acesso em: 20 out.2012.

_____. **Lei nº 12.351 de 22 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm>. Acesso em: 12 abr.2013.

_____. **Lei nº 12.304 de 02 de agosto de 2010**. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12304.htm>. Acesso em: 12 abr.2013.

_____. **Lei 12.276 de 12 de junho de 2010**. Autoriza a União a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12276.htm>. Acesso em: 12 abr.2013.

_____. **Lei 12.734 de 30 de novembro de 2012.** Modifica as Leis no 9.478, de 6 de agosto de 1997, e no 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos royalties e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha. Promulgação das partes vetadas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm>. Acesso em: 12 abr.2013.

BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO (BNDES). **RELATÓRIO I: Regimes Jurídico-Regulatórios e Contratuais de E&P de Petróleo e Gás Natural**, 2009.

FIORILLO, C. A. P; FERREIRA, R. M. **Curso de Direito da Energia-Tutela jurídica da água, do petróleo e do biocombustível.** São Paulo: Saraiva, 2009.

LIMA, Eduardo. Como será feita a exploração de petróleo na camada pré-sal? **Revista Nova Escola.** Edição 240, Março, 2011. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/geografia/fundamentos/como-sera-feita-exploracao-petroleo-camada-pre-sal-621953.shtml>>. Acessado em 12 abr.2013.

RIBEIRO, M. R. de S. **Direito do petróleo: as joint ventures na indústria do petróleo.** 2. ed. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SOUSA, F. J. R.de. A cessão onerosa de áreas do pré-sal e a capitalização da Petrobrás. **Recursos Minerais, Hídricos e Energéticos**,12, Brasil, 2011.

THOMAS, J. E. (Organizador). **Fundamentos de engenharia de petróleo.** 2. Ed. Rio de Janeiro: Interciência, 2004.

