

# **PROJETO DE LEI DO SENADO N° , DE 2012**

Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, e a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para estabelecer o regime de outorga de concessão como regime único para regular a exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos no Brasil.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º. Revogam-se os arts. 4º ao 41, 43 ao 46, e o art. 63, da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

Art. 2º. Os arts. 1º, 2º, 3º, 42, 49 e 62 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre a repartição de recursos oriundos da cobrança de royalties e participação especial sobre a exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos.” (NR)

“Art. 2º. Para os fins desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:

I - área do pré-sal: região do subsolo formada por um prisma vertical de profundidade indeterminada, com superfície poligonal definida pelas coordenadas geográficas de seus vértices estabelecidas no Anexo desta Lei, bem como outras regiões que venham a ser delimitadas em ato do Poder Executivo, de acordo com a evolução do conhecimento geológico;

II - área estratégica: região de interesse para o desenvolvimento nacional, delimitada em ato do Poder Executivo,

caracterizada pelo baixo risco exploratório e elevado potencial de produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos.

III - individualização da produção: procedimento que visa à divisão do resultado da produção e ao aproveitamento racional dos recursos naturais da União, por meio da unificação do desenvolvimento e da produção relativos à jazida que se estenda além do bloco concedido;

IV - bônus de assinatura: valor fixo devido à União pelo contratado, a ser pago no ato da celebração e nos termos do respectivo contrato de concessão; e

V - royalties: compensação financeira devida aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, em função da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime concessão, nos termos do § 1º do art. 20 da Constituição Federal.” (NR)

“Art. 3º. A exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos na área do pré-sal e em áreas estabelecidas legalmente como estratégicas terão repartição de recursos oriundos da cobrança de royalties e participação especial sobre a exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos líquidos conforme o estabelecido nesta lei.” (NR)

“Art. 42. Os contratos de concessão relativos à exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos no pré-sal e em áreas legalmente estabelecidas como estratégicas recolherão royalties com a alíquota fixada em 15%, além de bônus de assinatura e participação especial conforme o disposto na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.” (NR)

“Art. 49. Constituem recursos do FS:

I - parcela do valor do bônus de assinatura destinada ao FS pelos contratos de concessão em áreas ou blocos a serem licitados,

após o início da vigência desta lei, na província do pré-sal, ou em áreas estratégicas estabelecidas por lei;

II - parcela dos royalties que cabe à União, deduzidas aquelas destinadas aos seus órgãos específicos, decorrentes de contratos de concessão em áreas ou blocos a serem licitados, após a vigência desta lei, na província do pré-sal e em áreas estratégicas estabelecidas por lei;

III - os royalties e a participação especial das áreas localizadas no pré-sal, já contratadas, quando da aprovação desta lei, sob o regime de concessão, destinados à administração direta da União, observado o disposto no § 1º deste artigo; e

IV - outros recursos destinados ao FS por lei.

§ 1º A Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 49. ....

.....  
§ 3º Nas áreas localizadas no pré-sal já contratadas, a parcela dos royalties que cabe à administração direta da União será destinada integralmente ao Fundo Social, de que trata a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.” (NR)

“Art. 50. ....

.....  
§ 4º Nas áreas localizadas no pré-sal já contratadas, a parcela da participação especial que cabe à administração direta da União será destinada integralmente ao Fundo Social, de que trata a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

§ 5º A participação especial cobrada na exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos não

poderá ser superior a 80% aplicado sobre a respectiva base de cálculo, apurada de acordo com o disposto no § 1º deste artigo.” (NR)

“Art. 62. A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º .....

VIII - definir os blocos a serem objeto de concessão;

X - induzir o incremento dos índices mínimos de conteúdo local de bens e serviços, a serem observados em licitações e em contratos de concessão, observado o disposto no inciso IX.

XI – promover a distribuição territorial dos blocos exploratórios, de modo a alcançar o maior número possível de unidades da federação.

.....” (NR)

“Art. 5º As atividades econômicas de que trata o art. 4º desta Lei serão reguladas e fiscalizadas pela União e poderão ser exercidas, mediante concessão ou autorização, por empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País.” (NR)

“Art. 8º .....

II - promover estudos visando à delimitação de blocos, para efeito de concessão das atividades de exploração, desenvolvimento e produção;

.....” (NR)

“Art. 21. Todos os direitos de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros

hidrocarbonetos fluidos em território nacional, nele compreendidos a parte terrestre, o mar territorial, a plataforma continental e a zona econômica exclusiva, pertencem à União, cabendo sua administração à ANP.” (NR)

“Art. 23. As atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural serão exercidas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação, na forma estabelecida nesta Lei.

.....

§ 3º. A ANP definirá os blocos a serem objeto de contratos de concessão.” (NR)

“Art. 26. ....

§ 4º. Quando se tratar de campos que se estendam por blocos vizinhos, onde atuem concessionários distintos ou ainda não tenham sido licitados, deverão eles celebrar acordo para a individualização da produção com as partes interessadas.

§ 5º. Não chegando as partes a um acordo, em prazo máximo fixado pela ANP, caberá a esta determinar, com base em laudo arbitral, como serão equitativamente apropriados os direitos e obrigações sobre os blocos, com base nos princípios gerais de Direito aplicáveis.” (NR)

**Art. 3º** Revoga-se a Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010.

**Art. 4º** Todos os entes federados beneficiados com recursos oriundos de participações governamentais ou compensações financeiras decorrentes da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos líquidos deverão publicar demonstrativo específico das aplicações dos

respectivos recursos, detalhados de acordo com as classificações orçamentárias adotadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

**Art. 5º.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Este Projeto de Lei do Senado tem por objetivo de extinguir o regime de partilha de produção que regula a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos na camada de pré-sal e em áreas declaradas estratégicas pela Presidência da República.

Com a aprovação deste projeto lei, o sistema de concessão, único vigente entre 1997 e 2010, passa a valer em todas as hipóteses de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos no país.

A iniciativa encontra motivo no fato de que as premissas que embasaram a adoção do sistema de partilha para exploração e produção nas áreas do pré-sal, não mais se observam. A crença de que o Brasil seria a última fronteira para grandes reservas foi enfraquecida pela descoberta de outras áreas ainda não exploradas, especialmente no continente africano. Além disso, novas tecnologias vêm se difundindo, e viabilizando com grande economicidade a produção de óleo e gás a partir do xisto.

O risco exploratório, inicialmente estimado como muito baixo diante do potencial de grandes províncias contínuas, revelou-se alto a partir da perfuração de algumas áreas. Isso reduz a expectativa de produtividade nas áreas do pré-sal, bem como a rentabilidade esperada.

Ainda, a posição da Petrobrás como operadora única poderá inibir ou atrasar a exploração em outras áreas estratégicas para o País, especialmente diante das recentes dificuldades de caixa da empresa. Tal incumbência imposta à Petrobras poderá, inclusive, se configurar como um obstáculo ao atendimento das necessidades do país a serem viabilizadas pelo aumento da produção de hidrocarbonetos em geral.

Considerando todo o contexto aqui discutido, é possível afirmar que o regime de Partilha de Produção, apresentado ao Congresso Nacional em agosto de 2009, não trouxe benefícios concretos para essa indústria até o presente momento, e gargalos na produção muito possivelmente ocorrerão no futuro.

Desde 2008, com a pretensão do Governo de promover a alteração no marco regulatório do petróleo, em virtude do anúncio das grandes descobertas no pré-sal, os leilões de licitação de blocos de exploração de petróleo e gás natural foram suspensos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), suspensão essa que continua em vigor até o momento.

Nesse sentido, se considerarmos que os últimos três leilões da ANP arrecadaram em média para o Estado brasileiro, apenas em termos de cobrança bônus de assinatura, mais de R\$ 1 bilhão por ano, e se os leilões estão suspensos há quatro anos, pode-se imaginar que o Estado tenha deixado de arrecadar, nos últimos anos, valores superiores a R\$ 4 bilhões, supondo a realização de um leilão por ano, que na prática foi frustrada. Destaque-se que a arrecadação poderia ter sido substancialmente maior, tendo em vista que os campos na área do pré-sal contêm volume estimado de óleo significativamente maior que o dos demais campos, nas áreas já licitadas.

O modelo de partilha de produção foi trazido ao mundo jurídico mediante a aprovação da Lei nº 12.351, de 2010. Para que se extinga tal modelo, portanto, deve-se revogar os dispositivos dessa lei que tratem do assunto.

Além disso, considerando que a Lei nº 12.351, de 2010, também trata da criação do Fundo Social, o qual, dentre as fontes de recursos, conta com cobranças oriundas da atividade regulada pelo modelo de partilha, foi necessário promover adequações nos dispositivos dessa lei que tratam do Fundo Social.

O PLS não trata de distribuição de recursos oriundos da cobrança de *royalties*, mas, tão somente, da institucionalização do modelo de concessão como modo único de se regular a atividade de extração e comercialização de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos. E, com o intuito de estimular a dispersão das áreas concedidas pelo território nacional, foi inserido

um dispositivo para promover, dentro das atribuições do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE – diretrizes para melhor distribuição territorial dos blocos exploratórios, a serem propostos pela ANP.

O PLS trata ainda da elevação da alíquota de incidência dos royalties de até 10% para até 15%, e da fixação de um limite elevado para as participações especiais (80%), como forma, por um lado, de motivar a elevação da apropriação governamental das rendas do petróleo, inclusive nas situações onde for identificado baixo risco exploratório e, por outro lado, limitar a respectiva cobrança, garantindo uma margem de lucro minimamente satisfatória aos concessionários e que atraia investimentos para o setor.

Para alcançar seu intento, propõe-se a modificação de dispositivos nas Leis nº 12.351, de 2010 e nº 9.478, de 1997 e a revogação de dispositivos da Lei nº 12.351, de 2010.

Propomos também a revogação da Lei nº 12.304, de 2010, que cria a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA). A PPSA foi criada para gerir os contratos de exploração sob o regime de partilha e a comercialização do óleo de propriedade da União. Com a revogação do regime de partilha, que faz com que a União deixe de ser proprietária do óleo (passando a receber, em contrapartida, participação na produção), a PPSA perde a razão de sua existência.

E para contribuir com a boa governança das rendas governamentais do petróleo e gás nos estados e municípios, foi inserida a previsão de relatório anual, a ser publicado periodicamente, com informações sobre a aplicação das rendas governamentais do petróleo.

Consideramos que o modelo de concessões e o marco da Lei 9.478/1997 garantem o tripé: estabilidade regulatória, segurança jurídica e respeito a regras de mercado. Como o Brasil compete com outros países pelos investimentos em exploração de petróleo, a afirmação desse tripé torna-se extremamente importante, sobretudo com o intuito de fornecer mínima previsibilidade aos investidores quanto aos retornos de investimentos.

Ademais, a adoção desse modelo revelou-se adequada e bem sucedida. Nos 10 anos de operação do regime de concessões, houve

crescimento extraordinário da indústria nacional do petróleo e gás, a qual passou de 2% para 10% do PIB. A produção de petróleo saltou de 868 mil barris/dia, para 1,9 milhões de barris/dia, ou para 2,3% da produção mundial. A partir de 2008, as receitas com exportações de petróleo bruto foram superiores às respectivas despesas com importações. A Petrobrás revelou-se uma empresa competitiva e teve estímulos de mercado para desenvolver e se apropriar de novas tecnologias.

O objetivo precípua desse projeto de Lei é, assim, fortalecer a Petrobrás, o Conselho Nacional de Política Energética, a Agência Nacional do Petróleo, e as instâncias e instituições recentemente criadas no Brasil e que deram sustentação à abertura do mercado de petróleo e gás a partir de 1997. Essas instituições foram efetivas para impulsionar o setor e, inclusive, aceleraram a descoberta do pré-sal.

É meu objetivo também fortalecer a indústria do petróleo e gás com a geração de maiores oportunidades, de modo mais dinâmico e transparente. E fortalecer a estratégia de conduzir a economia brasileira para maior crescimento e proteção contra a crise internacional por meio do desenvolvimento tecnológico aberto e da dinâmica diferenciada do setor de petróleo e gás.

Assim, por entendermos ser este projeto da mais alta relevância, conto com o apoio dos Pares para a sua rápida aprovação.

Sala das Sessões,

Senador RICARDO FERRAÇO