



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 11.211, DE 2018

(Do Sr. Eli Corrêa Filho)

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 dispor sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, e dá outras providências.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-11191/2018.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei 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 atualizar o conceito de área do pré-sal, de forma a permitir que o Poder Executivo delimite as áreas a serem outorgadas sob o regime de partilha de produção, e dá outras providências.

Art. 2º O inciso IV do art. 2º da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º
.....

IV - área do pré-sal: região do subsolo formada por um prisma vertical de profundidade indeterminada, que venha a ser delimitada em ato do Poder Executivo, de acordo com a evolução do conhecimento geológico;

.....
.....” (NR)

Art. 3º O inciso V do art. 9º da Lei nº 12 351, de 22 de dezembro de 2010, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 9º
.....

V - a delimitação das regiões a serem classificadas como áreas do pré-sal e como áreas estratégicas, conforme a evolução do conhecimento geológico;

.....
.....” (NR)

Art. 4º Acrescente-se o artigo 53 à Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997:

“Art. 53. Os parâmetros para cálculo de participações governamentais fixados por meio de decreto do Presidente da República de que trata este Capítulo deverão ser revisados periodicamente, em intervalo nunca superior a 5 (cinco)

anos, levando-se em conta as condições observadas no mercado internacional de petróleo e gás natural.

§ 1º Uma primeira revisão será efetuada, obrigatoriamente, em até 12 (doze) meses da publicação desta Lei.

§ 2º Os novos parâmetros a serem eventualmente fixados não serão aplicáveis aos contratos em vigência na data da respectiva revisão. ”

Art. 5º Fica revogado o Anexo “POLÍGONO PRÉ-SAL” da Lei nº 12 351, de 22 de dezembro de 2010.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Constituição de 1988, em seu artigo 177, determina o monopólio da União nas atividades de pesquisa e lavra das jazidas de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos. Atualmente, o exercício desse monopólio pelo Estado Brasileiro dá-se por meio de dois regimes que coexistem no nosso ordenamento jurídico: o regime de concessão, instituído pela Lei 9.478/97, e o regime de partilha, instituído pela Lei 12.351/2010.

O artigo 3º da Lei 12.351/2010 determina que na *área do pré-sal* (delimitada pelo polígono definido no Anexo da mesma Lei) e em áreas consideradas estratégicas pelo Poder Executivo é obrigatória a adoção do regime de partilha. Nas áreas restantes, aplica-se o regime de concessão.

Acontece que essa forma estática pela qual atualmente define-se as áreas a serem exploradas sob cada regime inviabiliza o desenvolvimento de alguns projetos, atrasando o desenvolvimento nacional e reduzindo os recursos disponíveis para as políticas sociais.

Um dos problemas decorrentes da rigidez da legislação vigente evidencia-se nos casos de áreas ainda não licitadas dentro do polígono que são contíguas a outras áreas já contratadas sob o regime de concessão. Nesses casos, a contratação pelo regime de concessão dessas novas áreas facilitaria o processo chamado de *unitização*, que é necessário quando os reservatórios petrolíferos se estendem para além dos limites das áreas sob contrato.

A unitização, que resulta num acordo entre as partes interessadas (titulares dos respectivos contratos de exploração e produção – E&P) com relação à identificação e à divisão dos respectivos direitos e responsabilidades das partes, é um processo complexo, custoso e que demanda considerável tempo para sua conclusão.

Nesse contexto, a multiplicidade dos regimes de E&P, com a consequente assimetria das respectivas regras contratuais, reduz a atratividade de investimentos e, por vezes, inviabiliza o desenvolvimento de alguns desses projetos. Nessas situações, a flexibilização quanto à adoção do regime de exploração mais adequado para cada caso (concessão ou partilha) seria um importante instrumento para mitigar tais dificuldades.

Outra questão a ser levada em conta é que os dois regimes tendem a gerar receitas governamentais que se distribuem de forma diferente ao longo do tempo. Sob o regime de concessão, os leilões têm sido disputados pelo critério de maior bônus de assinatura, o que gera uma receita imediata de maior vulto para o Estado. No caso da partilha, diferentemente, o critério adotado tem sido o da maior parcela de óleo destinada à União, de maneira que as participações governamentais demoram mais a serem percebidas pelo Estado.

Assim, a atualização proposta por este projeto coaduna-se com a necessidade de se impor às atividades de exploração e produção de petróleo e gás um caráter dinâmico e adaptável, capaz de atender às especificidades de cada caso particular, e de responder às conjunturas socioeconômicas presentes e futuras.

Ressalte-se que a decisão de natureza estratégica relacionada à escolha do regime para outorga das aludidas áreas estará sob o pleno controle do Estado Brasileiro, com participação obrigatória do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE e da Presidência da República, permitindo o exercício legítimo do monopólio previsto na Constituição Federal.

Cabe destacar, ainda, que não haveria qualquer prejuízo às participações governamentais na adoção de um ou outro regime. Primeiro, porque os licitantes ofertam seus lances tendo em conta o risco e a viabilidade econômica em Valor Presente Líquido – VPL dos projetos como um todo, independente do regime. Segundo, porque eventuais ajustes que se julgue necessários no regime de

concessão podem ser realizados nos parâmetros de cálculo de participação especial via Decreto do Presidente da República, antes de cada leilão. Nesse sentido, a proposição prevê que seja realizada, em até 12 meses, uma revisão desses parâmetros, garantida a segurança jurídica para os contratos já em vigência.

De fato, a literatura especializada e as experiências recentes no Brasil comprovam que não há um regime melhor a priori. O regime de concessão, adotado em 1997, permitiu ao Brasil duplicar sua produção e suas reservas em pouco mais de dez anos. O regime de partilha, após ajustes realizados em 2016, também gerou bons resultados a partir da 2ª rodada de leilões. Por outro lado, como demonstrando, há situações concretas em que a adoção de um dos regimes seria claramente mais vantajosa para a população brasileira, mas tal escolha resta impossível pela rigidez imposta pela atual Lei de Partilha.

O que se propõe, em suma, é dar à União a flexibilidade necessária para que se possa optar pelo regime mais adequado aos interesses nacionais em cada caso. Por todo o exposto, solicitamos o apoio dos Nobres Pares.

Sala das Sessões, em 13 de dezembro de 2018.

DEPUTADO ELI CORRÊA FILHO
Democratas/SP

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem

preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

TÍTULO VII
DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA

CAPÍTULO I
DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA

.....

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;

V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas *b* e *c* do inciso XXIII do *caput* do art. 21 desta Constituição Federal. [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006\)](#)

§ 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. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995\)](#)

§ 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II - as condições de contratação;

III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União; [\(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995\)](#)

§ 3º A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional. [\(Primitivo § 2º renumerado pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995\)](#)

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:

I - a alíquota da contribuição poderá ser:

a) diferenciada por produto ou uso;

b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150,III, *b*;

II - os recursos arrecadados serão destinados:

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;

b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001](#))

Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade. ([“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995](#))

Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras. ([Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995](#))

.....

.....

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos, e altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

CAPÍTULO II DAS DEFINIÇÕES TÉCNICAS

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

I - partilha de produção: regime de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos no qual o contratado exerce, por sua conta e risco, as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção e, em caso de descoberta comercial, adquire o direito à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos *royalties* devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato;

II - custo em óleo: parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, exigível unicamente em caso de descoberta comercial, correspondente aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das

atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações, sujeita a limites, prazos e condições estabelecidos em contrato;

III - excedente em óleo: parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos a ser repartida entre a União e o contratado, segundo critérios definidos em contrato, resultante da diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos *royalties* devidos e, quando exigível, à participação de que trata o art. 43;

IV - 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;

V - 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;

VI - operador: o responsável pela condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção; [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.365, de 29/11/2016\)*](#)

VII - contratado: a Petrobras, quando for realizada a contratação direta, nos termos do art. 8º, inciso I, desta Lei, ou a empresa ou o consórcio de empresas vencedor da licitação para a exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em regime de partilha de produção; [*\(Inciso com redação dada pela Lei nº 13.365, de 29/11/2016\)*](#)

VIII - conteúdo local: proporção entre o valor dos bens produzidos e dos serviços prestados no País para execução do contrato e o valor total dos bens utilizados e dos serviços prestados para essa finalidade;

IX - 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 ou contratado sob o regime de partilha de produção;

X - ponto de medição: local definido no plano de desenvolvimento de cada campo onde é realizada a medição volumétrica do petróleo ou do gás natural produzido, conforme regulação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP;

XI - ponto de partilha: local em que há divisão entre a União e o contratado de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos produzidos, nos termos do respectivo contrato de partilha de produção;

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

XIII - *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 de partilha de produção, nos termos do § 1º do art. 20 da Constituição Federal.

CAPÍTULO III DO REGIME DE PARTILHA DE PRODUÇÃO

Seção I Disposições Gerais

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 estratégicas serão contratadas pela União sob o regime de partilha de produção, na forma desta Lei.

Art. 4º O Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), considerando o interesse nacional, oferecerá à Petrobras a preferência para ser operador dos blocos a serem contratados sob o regime de partilha de produção. (*“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 13.365, de 29/11/2016*)

§ 1º A Petrobras deverá manifestar-se sobre o direito de preferência em cada um dos blocos ofertados, no prazo de até 30 (trinta) dias a partir da comunicação pelo CNPE, apresentando suas justificativas. (*Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.365, de 29/11/2016*)

§ 2º Após a manifestação da Petrobras, o CNPE proporá à Presidência da República quais blocos deverão ser operados pela empresa, indicando sua participação mínima no consórcio previsto no art. 20, que não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento). (*Parágrafo acrescido pela Lei nº 13.365, de 29/11/2016*)

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.

Art. 7º Previamente à contratação sob o regime de partilha de produção, o Ministério de Minas e Energia, diretamente ou por meio da ANP, poderá promover a avaliação do potencial das áreas do pré-sal e das áreas estratégicas.

Parágrafo único. A Petrobras poderá ser contratada diretamente para realizar estudos exploratórios necessários à avaliação prevista no *caput*.

Art. 8º 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.

§ 1º A gestão dos contratos previstos no *caput* caberá à empresa pública a ser criada com este propósito.

§ 2º A empresa pública de que trata o § 1º deste artigo não assumirá os riscos e não responderá pelos custos e investimentos referentes às atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção decorrentes dos contratos de partilha de produção.

Seção II

Das Competências do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE

Art. 9º O Conselho Nacional de Política Energética - CNPE tem como competências, entre outras definidas na legislação, propor ao Presidente da República:

I - o ritmo de contratação dos blocos sob o regime de partilha de produção, observando-se a política energética e o desenvolvimento e a capacidade da indústria nacional para o fornecimento de bens e serviços;

II - os blocos que serão destinados à contratação direta com a Petrobras sob o regime de partilha de produção;

III - os blocos que serão objeto de leilão para contratação sob o regime de partilha de produção;

IV - os parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de partilha de produção;

V - a delimitação de outras regiões a serem classificadas como área do pré-sal e áreas a serem classificadas como estratégicas, conforme a evolução do conhecimento geológico;

VI - a política de comercialização do petróleo destinado à União nos contratos de partilha de produção, observada a prioridade de abastecimento do mercado nacional; [*Inciso com redação dada pela Lei nº 13.679, de 14/6/2018*](#)

VII - a política de comercialização do gás natural proveniente dos contratos de partilha de produção, observada a prioridade de abastecimento do mercado nacional.

VIII - a indicação da Petrobras como operador, nos termos do art. 4º; [*Inciso acrescido pela Lei nº 13.365, de 29/11/2016*](#)

IX - a participação mínima da Petrobras caso a empresa seja indicada como operador, nos termos do art. 4º. [*Inciso acrescido pela Lei nº 13.365, de 29/11/2016*](#)

Seção III

Das Competências do Ministério de Minas e Energia

Art. 10. Caberá ao Ministério de Minas e Energia, entre outras competências:

I - planejar o aproveitamento do petróleo e do gás natural;

II - propor ao CNPE, ouvida a ANP, a definição dos blocos que serão objeto de concessão ou de partilha de produção;

III - propor ao CNPE os seguintes parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de partilha de produção:

a) os critérios para definição do excedente em óleo da União;

b) o percentual mínimo do excedente em óleo da União;

c) a indicação da Petrobras como operador e sua participação mínima, nos termos do art. 4º; [*Alínea com redação dada pela Lei nº 13.365, de 29/11/2016*](#)

d) os limites, prazos, critérios e condições para o cálculo e apropriação pelo contratado do custo em óleo e do volume da produção correspondente aos *royalties* devidos;

e) o conteúdo local mínimo e outros critérios relacionados ao desenvolvimento da indústria nacional; e

f) o valor do bônus de assinatura, bem como a parcela a ser destinada à empresa pública de que trata o § 1º do art. 8º;

IV - estabelecer as diretrizes a serem observadas pela ANP para promoção da licitação prevista no inciso II do art. 8º, bem como para a elaboração das minutas dos editais e dos contratos de partilha de produção; e

V - aprovar as minutas dos editais de licitação e dos contratos de partilha de produção elaboradas pela ANP.

§ 1º Ao final de cada semestre, o Ministério de Minas e Energia emitirá relatório sobre as atividades relacionadas aos contratos de partilha de produção.

§ 2º O relatório será publicado até 30 (trinta) dias após o encerramento do semestre, assegurado amplo acesso ao público.

.....

LEI Nº 9.478, DE 6 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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

CAPÍTULO VI

DO REFINO DE PETRÓLEO E DO PROCESSAMENTO DE GÁS NATURAL

Art. 53. Qualquer empresa ou consórcio de empresas que atenda ao disposto no art. 5º desta Lei poderá submeter à ANP proposta, acompanhada do respectivo projeto, para a construção e operação de refinarias e de unidades de processamento, de liquefação, de regaseificação e de estocagem de gás natural, bem como para a ampliação de sua capacidade. ["Caput" do artigo com redação dada pela Lei nº 11.909, de 4/3/2009](#)

§ 1º A ANP estabelecerá os requisitos técnicos, econômicos e jurídicos a serem atendidos pelos proponentes e as exigências de projeto quanto à proteção ambiental e à segurança industrial e das populações.

§ 2º Atendido o disposto no parágrafo anterior, a ANP outorgará a autorização a que se refere o inciso V do art. 8º, definindo seu objeto e sua titularidade.

Art. 54. É permitida a transferência da titularidade da autorização, mediante prévia e expressa aprovação pela ANP, desde que o novo titular satisfaça os requisitos expressos no § 1º do artigo anterior.

.....

FIM DO DOCUMENTO
