

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 4567, DE 2016, DO SENADO FEDERAL, QUE "ALTERA A LEI Nº 12.351, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2010, PARA FACULTAR À PETROBRAS O DIREITO DE PREFERÊNCIA PARA ATUAR COMO OPERADOR E POSSUIR PARTICIPAÇÃO MÍNIMA DE 30% (TRINTA POR CENTO) NOS CONSÓRCIOS FORMADOS PARA EXPLORAÇÃO DE BLOCOS LICITADOS NO REGIME DE PARTILHA DE PRODUÇÃO" E APENSADOS.**

### **PROJETO DE LEI N.º 4.567, DE 2016**

**(Em apenso os PLs nº 4.973/2013, nº 6.726/2013 e nº 600/2015)**

Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção.

### **VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO ARNALDO JORDY**

#### **I – RELATÓRIO**

A proposição principal em análise nesta Comissão é o Projeto de Lei nº 4.567, de 2016, de autoria do Senado Federal, que altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010 para estabelecer que o Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, considerando o interesse nacional, ofereça à Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras a preferência para ser o operador dos blocos a serem contratados sob o regime de partilha de produção; e para dispor que, após a manifestação da Petrobras, que terá um prazo de 30 dias, o CNPE proporá à Presidência da República quais blocos deverão ser operados

pela empresa, indicando sua participação mínima no consórcio, que não poderá ser inferior a 30%.

Três outros projetos de lei constam da árvore de apensados. O primeiro deles é o Projeto de Lei nº 4.973, de 2013, apresentado pelo ilustre Ex-Deputado Raul Henry, que propõe a revogação do artigo 4º e da alínea “c” do inciso III do artigo 10, ambos da Lei nº 12.351/2010, com o objetivo de liberar a Petrobras da obrigação de ser a operadora de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção e de possuir participação de, no mínimo, 30% no consórcio por ela formado com o licitante vencedor e com a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA<sup>12</sup>.

Para justificar sua proposição, argumenta o autor que essas obrigações exigem que a Petrobras esteja sempre apta a realizar grandes investimentos, condição absolutamente incompatível com a trajetória das contas dessa empresa nos últimos anos. Por essa razão, entende que a exploração das reservas nacionais de hidrocarbonetos seria retardada, com o risco de não aproveitamento de todo o potencial de energia fóssil antes de uma previsível mudança do paradigma energético mundial.

O segundo apensado é o Projeto de Lei nº 6.726, de 2013, do nobre Deputado Mendonça Filho, que estabelece que a exploração e a produção de petróleo e gás natural na área do Pré-Sal e em áreas estratégicas serão contratadas pela União sob o regime de concessão. Assim sendo, seria extinto o regime de partilha de produção.

Adicionalmente, o PL nº 6.726/2013 assegura ao trabalhador detentor de conta vinculada ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS a possibilidade de participar de licitação das mencionadas áreas exploratórias, observado o limite de 50% do saldo existente e disponível na data em que o titular da conta exercer a opção.

---

<sup>1</sup> Empresa pública de que trata o § 1º do art. 8º da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

<sup>2</sup> A Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, autorizou o Poder Executivo a criar a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA.

O terceiro apensado é o Projeto de Lei nº 600, de 2015, do ilustre Deputado Jutahy Junior, que promove alteração mais completa da Lei nº 12.351/2010 que o Projeto de Lei nº 4.973/2013. Ele contempla não apenas a revogação dos mesmos dispositivos da Lei nº 12.351/2010, prevista no Projeto de Lei nº 4.973/2013, mas também a adequação de outros dispositivos.

É o relatório.

## II – VOTO

A Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, estabeleceu a Petrobras como o único operador, sob o regime de partilha de produção, nos blocos do polígono do Pré-Sal. Estabeleceu, ainda, uma participação da empresa de, no mínimo, 30% no consórcio vencedor da licitação. A Figura 1 mostra a área desse polígono.

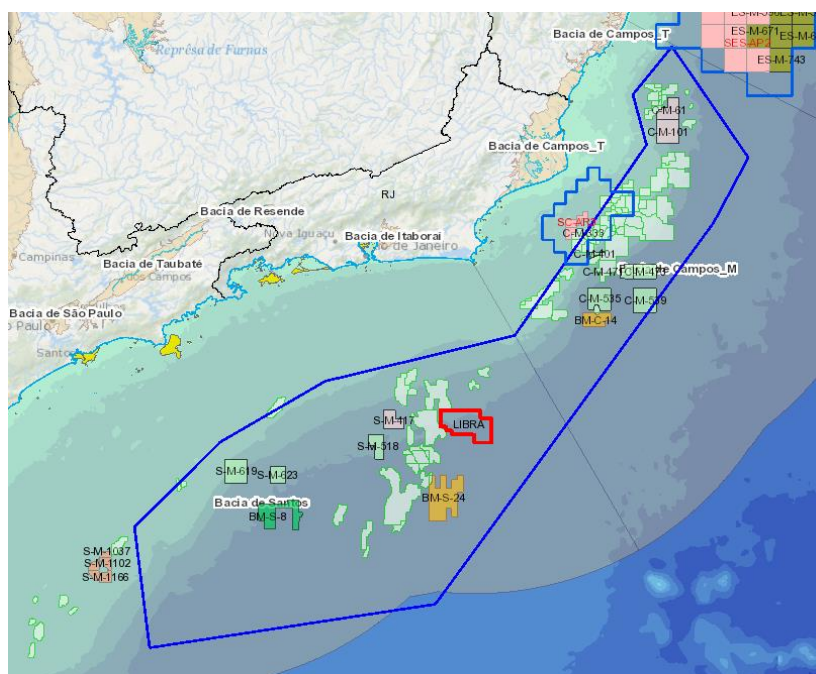


Figura 1 - Polígono do Pré-Sal.

O polígono do Pré-Sal, localizado na Plataforma Continental Brasileira, estende-se do litoral do Estado do Espírito Santo até Santa Catarina,

em área de aproximadamente 149 mil km<sup>2</sup>. Os limites dessa área foram definidos a partir de avaliações e interpretações geológicas.

A área de ocorrência do Pré-Sal, cujo potencial petrolífero não se iguala a nenhum outro descoberto até este momento, representa em torno de 2,3% do total das bacias sedimentares brasileiras, que totalizam 6,4 milhões de km<sup>2</sup>, somando-se as bacias terrestres e marítimas.

Vale enfatizar, que apesar do seu alto potencial, existem áreas não estratégicas no polígono do Pré-Sal, que podem e devem ser desenvolvidas no curto prazo. Para isso, é, de fato, necessário promover alterações no atual marco legal, no sentido de permitir que áreas não estratégicas possam ser operadas por outras empresas. A Figura 2 mostra parte do Pré-Sal na Bacia de Santos.

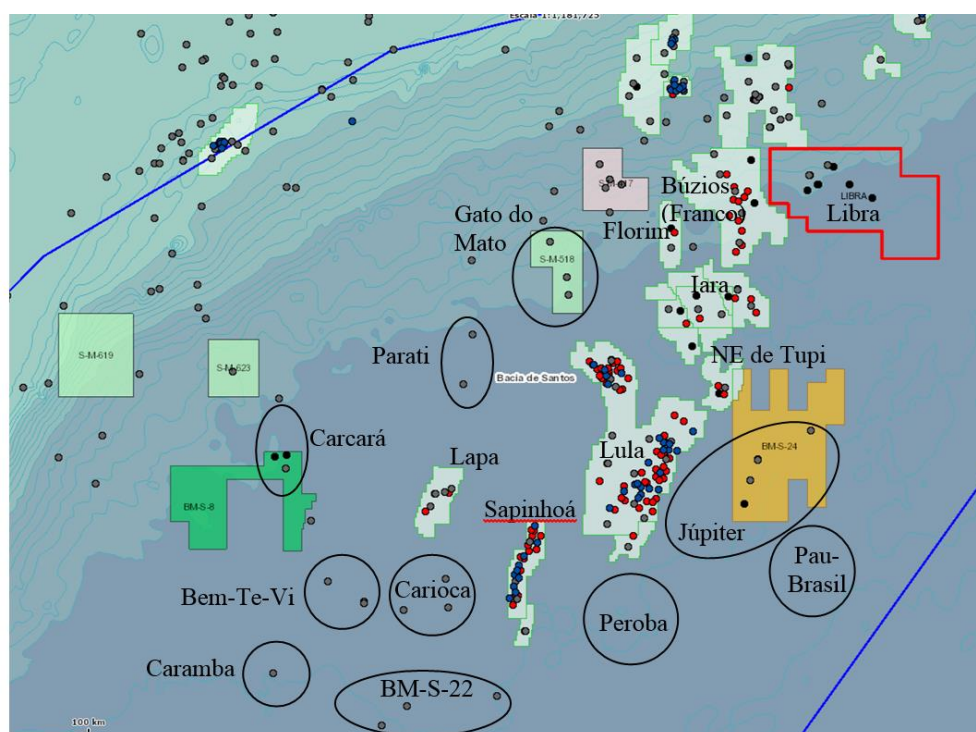


Figura 2 - Áreas do Pré-Sal na Bacia de Santos.

Várias áreas mostradas na Figura 2, mesmo estando localizadas na melhor área da Bacia de Santos, não devem ser consideradas

estratégicas, haja vista que muitas delas já foram devolvidas à União pela própria Petrobras.

O Conselho Nacional de Política Energética – CNPE já autorizou a contratação de cinco áreas do Pré-Sal na Bacia de Santos sob regime de partilha de produção. O bloco de Libra foi licitado em outubro de 2013. Nesse bloco, antes da licitação, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP indicou a existência de volumes recuperáveis de 8 a 12 bilhões de barris equivalentes de petróleo<sup>3</sup>.

Nas outras quatro áreas autorizadas para contratação direta da Petrobras, que são os excedentes da cessão onerosa de Franco (atual campo de Búzios), Iara, Nordeste de Tupi e Florim, foram indicados pela ANP volumes recuperáveis de 9,8 a 15,2 bilhões de barris equivalentes de petróleo<sup>4</sup>.

É importante destacar que, antes de haver a contratação sob regime de partilha de produção no Pré-Sal, têm sido divulgadas por órgãos do governo claras indicações dos potenciais volumes recuperáveis de cada área.

Em razão dos elevadíssimos volumes da carteira da Petrobras e do seu endividamento, a empresa tem sido muito seletiva na escolha das áreas do Pré-Sal a serem desenvolvidas. O foco da Petrobras tem sido os campos de Lula e Sapinhoá, as áreas da cessão onerosa e o bloco de Libra.

Nesse contexto, a área de Parati, onde ocorreu a descoberta do Pré-Sal, foi devolvida à ANP. Também já foram devolvidas, entre outras, as áreas de Caramba, Bem-Te-Vi e Carioca, todas mostradas na Figura 2. Essas devoluções decorreram, também, dos baixos volumes recuperáveis de hidrocarbonetos dessas áreas, quando comparados com os volumes recuperáveis de campos como Lula e Búzios, e blocos como Libra, cada um com volumes recuperáveis superiores a 10 bilhões de barris equivalentes de petróleo.

---

<sup>3</sup> <http://www.crea-am.org.br/src/site/noticia.php?id=2938>

<sup>4</sup> <http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/volumes-excedentes-da-cessao-onerosa.htm>

Também foi devolvido à ANP o bloco BM-S-22, cujo operador era a Exxon. Nesse bloco, foram perfurados três poços, sendo um seco. Os baixos volumes recuperáveis foram decisivos para a devolução desse bloco.

Além das áreas devolvidas, que podem ser do interesse de outras empresas, também é importante mencionar que existem vinte áreas do Pré-Sal que precisam ser unitizadas, pois as jazidas já descobertas e perfuradas estendem-se por área da União. Entre essas áreas estão Carcará, Júpiter e Gato do Mato, localizadas na Bacia de Santos, mostradas na Figura 2, e Tartaruga Verde, na Bacia de Campos.

Segundo o Instituto Brasileiro do Petróleo, Gás e Biocombustíveis – IBP, a questão da unitização pode destravar investimentos de R\$ 120 bilhões, devido ao potencial calculado entre 8 e 10 bilhões de barris de petróleo nas áreas unitizáveis. A grande maioria das jazidas na área da União apresentam volume recuperável inferior a 1 bilhão de barris equivalentes de petróleo cada uma.

Importa ressaltar que a Petrobras tem áreas a serem desenvolvidas muito mais estratégicas e produtivas do que Parati, Caramba, Carcará, Gato do Mato etc. Somente em seis áreas da cessão onerosa, a Petrobras tem, sozinha, uma carteira que pode chegar a 20 bilhões de barris recuperáveis.

É importante, então, que outras empresas passem a ter o direito de serem operadores nas áreas adjacentes às suas descobertas ou às descobertas pela Petrobras, muitas vezes em parceria com outras empresas. Se a estatal for dispensada de ser o operador e de ter uma participação mínima de 30% nessas áreas, deverão ser gerados empregos, renda e altos investimentos, no curtíssimo prazo, em muitas áreas com pequenas acumulações.

Esses investimentos, em áreas onde a Petrobras não tem interesse, vão gerar importante aumento na produção petrolífera nacional e um

acréscimo de tributos e das receitas governamentais do setor, tais como royalties, participação especial e excedente em óleo.

Apresenta-se, a seguir, uma análise das proposições.

Quanto ao mérito, o Projeto de Lei – PL nº 4.567/2016 e apensados, PLs nº 600/2015, nº 6.726/2013 e nº 4.973/2013 apresentam falhas, pois não apresentam dispositivos relativos à definição de áreas estratégicas, para garantir que as áreas estratégicas sejam operadas pela Petrobras e para solucionar a questão das áreas unitizáveis que se estendem por áreas da União.

Além disso, os Projetos de Lei nº 600/2015, nº 6.726/2013 e nº 4.973/2013 não apresentam nenhuma preocupação em relação ao fator de a Petrobras ser ou não a operadora.

O PL nº 4.567/2016 garante, pelo menos, que se dê preferência à Petrobras. Julga-se, no entanto, que, para o País, a garantia de a Petrobras ser operadora de áreas estratégicas é mais importante que o direito de preferência. Entende-se como estratégico, o bloco com potencial volume recuperável igual ou maior que um bilhão de barris de óleo equivalente.

Quanto à técnica legislativa, o Projeto de Lei nº 4.973/2013 deve ser rejeitado, pois seriam necessárias outras alterações para compatibilizá-lo com a Lei nº 12.351/2010.

Quanto à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e adequação financeira e orçamentária, os Projetos de Lei nº 4.567/2016, nº 600/2015 e nº 6.726/2013 não apresentam óbices.

Diante do exposto, vota-se pela:

i) constitucionalidade, juridicidade e adequação à técnica legislativa do Projetos de Lei nº 4.567, de 2016; nº 6.726, de 2013; e nº 600, de 2015;

ii) adequação financeira e orçamentária do Projetos de Lei nº 4.567, de 2016; nº 4.973, de 2013; nº 6.726, de 2013; e nº 600, de 2015;

iii) **aprovação**, no mérito, do Projeto de Lei nº 4.567, de 2016, na forma do substitutivo em anexo, e pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 4.973, de 2013; nº 6.726, de 2013; e nº 600, de 2015.

Sala da Comissão, em            de            de 2016.

Deputado ARNALDO JORDY





**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 4567, DE 2016, DO SENADO FEDERAL, QUE "ALTERA A LEI Nº 12.351, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2010, PARA FACULTAR À PETROBRAS O DIREITO DE PREFERÊNCIA PARA ATUAR COMO OPERADOR E POSSUIR PARTICIPAÇÃO MÍNIMA DE 30% (TRINTA POR CENTO) NOS CONSÓRCIOS FORMADOS PARA EXPLORAÇÃO DE BLOCOS LICITADOS NO REGIME DE PARTILHA DE PRODUÇÃO" E APENSADOS.**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.567, DE 2016**

Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, que estabelece a participação mínima da Petrobras no consórcio de exploração do pré-sal e a obrigatoriedade de que ela seja 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”.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

Art.1º Os arts. 2º, 4º, 9º, 10, 14, 15, 20, 30 e 36 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º .....

*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;*

*VII - contratado: a Petrobras, quando for realizada a contratação direta, nos termos do art. 8º, 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;*

.....” (NR)

“Art. 4º A Petrobras será o operador dos blocos contratados sob o regime de partilha de produção, sendo-lhe assegurada, a este título, participação mínima no consórcio previsto no art. 20.

Parágrafo único. No caso da licitação de bloco não estratégico, caracterizado por potencial de volume recuperável inferior a um bilhão de barris equivalentes de petróleo, a Petrobras não será obrigatoriamente o operador e não terá obrigatoriamente a participação mínima de que trata o **caput**.” (NR)

“Art. 9º. ....

VIII – a caracterização do bloco como não estratégico, nos termos do parágrafo único do art. 4º.” (NR)

“Art. 10. ....

III – .....

c) a indicação ou não da Petrobras como o operador e a participação mínima do operador no consórcio previsto no art. 20, que não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento), nos termos do art. 4º;

.....” (NR)

“Art. 14. A Petrobras poderá participar da licitação prevista no art. 8º, II, para ampliar sua participação mínima de que trata o **caput** do art. 4º.” (NR)

“Art. 15. ....

IV – a formação do consórcio previsto no art. 20 e, nos termos do art. 4º, caso a Petrobras seja o operador, a respectiva participação mínima da empresa;

.....” (NR)

“Art. 20. O licitante vencedor deverá constituir consórcio com a empresa pública de que trata o § 1º do art. 8º desta Lei, na forma do disposto no art. 279 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

.....

§ 3º Caso a Petrobras seja o operador, nos termos do art. 4º, o contrato de constituição de consórcio deverá indicá-la como responsável pela execução do contrato, sem prejuízo da responsabilidade solidária das consorciadas perante o contratante ou terceiros, observado o disposto no § 2º do art. 8º desta Lei.” (NR)

“Art. 30. O operador do contrato de partilha de

produção deverá:

.....” (NR)

“Art. 36. ....

§ 3º As jazidas de que trata o **caput**, descobertas por empresas ou consórcios contratados sob regime de concessão, poderão ser objeto de acordo de individualização de produção, no qual poderá ser mantido o mesmo operador nas áreas do pré-sal e em áreas estratégicas da União, sendo aplicável à jazida unificada as participações governamentais do regime de concessão.

§ 4º As receitas líquidas, obtidas pela dedução das participações governamentais de que trata o § 3º da receita bruta da jazida unificada, serão divididas entre a União e as empresas ou consórcios na proporção do volume recuperável de petróleo equivalente presente nas áreas da União e nas áreas das empresas ou consórcios, podendo ser descontados da parcela da União, proporcionalmente, os custos incorridos pelas empresas ou consórcios e um valor relativo à prestação de serviços pelo operador, nos termos do acordo de individualização da produção.” (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em      de                      de 2016.

Deputado ARNALDO JORDY

2016-9720