



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Félix Mendonça Júnior – PDT/BA

COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

PROJETO DE LEI Nº 6.083, DE 2016

(Apensados: PPLL nº 11.191/2018, nº 11.192/2018, nº 11.211/2018 e nº 5.007/2020)

Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para estabelecer critérios de individualização da produção de áreas do polígono do Pré-Sal que se estendam por área da União.

Autor: Deputado CELSO PANSERA

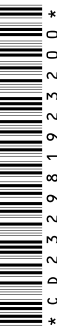
Relator: Deputado FELIX MENDONÇA JUNIOR

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.083, de 2016, de autoria do ilustre Deputado Celso Pansera, altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para estabelecer critérios de individualização da produção de áreas do polígono do Pré-Sal que se estendam por área da União. No art. 1º da Proposição, determina-se que os arts. 30 e 36 da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passam a vigorar com nova redação. Na verdade, ocorre alteração apenas no art. 36, o qual é acrescido dos §§ 3º e 4º.

O novo § 3º inserido no art. 36 estabelece que essas jazidas, descobertas por empresas ou consórcios contratados sob regime de concessão ou de partilha de produção, poderão ser objeto de acordo de individualização de produção, no qual poderá ser mantido o mesmo operador nas áreas da União, sendo aplicáveis à jazida unificada as participações governamentais do regime em que ocorreu a descoberta.

Já o § 4º acrescido ao art. 36 consigna que as receitas líquidas, obtidas pela dedução dessas participações governamentais da receita bruta da





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

2

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 de produção.

Na Justificação do Projeto, o Autor defende que a política pública referente à individualização da produção deve ser estabelecida em lei, não apenas em normativos infralegais, como ocorre na Resolução nº 25/2013, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Reconhece o Autor da Proposição que, no Pré-Sal, existem áreas sujeitas à individualização não contratadas, que são de propriedade e controle da União, segundo a Constituição Federal. Nessas áreas, a Pré-Sal Petróleo S.A (PPSA), que deve representar a União nos acordos de individualização, não pode participar diretamente dos investimentos, os quais são realizados pela empresa ou pelo consórcio que descobriu a área.

À época da apresentação do Projeto, havia quatro acordos de individualização assinados, três em andamento, quatro pré-acordos, um em negociação finalizada e sete potenciais casos adicionais. Nesse contexto, estimativa do Instituto Brasileiro do Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP) indicava que poderiam ser destravados R\$ 120,0 bilhões em investimentos com esses acordos.

Defende o Autor que, em virtude de a maioria das jazidas unitizáveis apresentar volume inferior a um bilhão de barris equivalentes de petróleo cada uma, seria importante que a empresa ou consórcio que realizou a descoberta tivesse o direito de ser o operador nas áreas adjacentes.

Adicionalmente, entende o Autor que os investimentos mencionados, principalmente em áreas nas quais a Petrobras não tem interesse, podem engendrar aumento na produção petrolífera e acréscimo no pagamento de tributos e receitas diretas. A receita líquida da jazida unificada seria dividida entre a empresa ou consórcio e a União na proporção do volume





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

3

recuperável de cada área. Descontar-se-iam da receita da União os custos incorridos pelas empresas ou consórcios, bem como o valor relativo à prestação de serviços pelo operador, nos termos do acordo de individualização.

Como são previstas muitas áreas unitizáveis no Pré-Sal, conclui o Autor que o Projeto permitiria o pleno desenvolvimento dessa atividade no curto prazo, com grande geração de emprego e renda e progresso econômico no País.

O Projeto em análise apresenta quatro apensados, os Projetos de Lei nº 11.191, de 2018, nº 11.192, de 2018, nº 11.211, de 2018, e nº 5.007, de 2020. O Projeto de Lei nº 11.191, de 2018, de autoria do preclaro Deputado Mendonça 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.

O Projeto de Lei nº 11.191, de 2018, faculta ao Poder Executivo delimitar por meio de ato próprio a área do Pré-Sal e revoga o atual polígono que demarca o Pré-Sal. Também prevê que os parâmetros para cálculo de participações governamentais fixados por meio de decreto do Presidente da República deverão ser revisados periodicamente, em intervalo nunca superior a cinco anos, levando-se em conta as condições observadas no mercado internacional de petróleo e gás natural, sem se aplicar aos contratos em vigência na data da respectiva revisão.

O Projeto de Lei nº 11.211, de 2018, do egrégio Deputado Eli Corrêa Filho, tem conteúdo equivalente ao Projeto de Lei nº 11.191, de 2018, e propõe modificações similares na Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e na Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

O Projeto de Lei nº 11.192, de 2018, de autoria do eminente Deputado Mendonça Filho, altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para dispor sobre a exploração e a produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, sob o





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

4

regime de concessão, inclusive em áreas do Pré-Sal e em áreas estratégicas, e dá outras providências.

Almeja-se, no Projeto de Lei nº 11.192, de 2018, que seja adotado regime de concessão, na forma da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, para a exploração e produção de petróleo e gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, inclusive em áreas do Pré-Sal e em áreas estratégicas. Também se postula que os contratos celebrados pelo regime de partilha poderão ser adaptados para o regime de concessão, além de ser indicada, como no Projeto de Lei nº 11.191, de 2018, a revisão dos parâmetros para cálculo de participações governamentais. Os limites do polígono do Pré-Sal, ademais, seriam definidos pelo Poder Executivo.

Já o Projeto de Lei nº 5.007, de 2020, do insigne Deputado Paulo Ganime (NOVO/RJ), estabelece o regime de concessão e elimina o direito de preferência da Petrobras para ser o operador dos blocos de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, e dá outras providências. Também estipula que o polígono do Pré-Sal será demarcado pelo Poder Executivo e que serão livres a negociação e a cessão dos direitos e obrigações relativos ao contrato de partilha de produção, observadas algumas condições.

Em especial, o Projeto de Lei nº 5.007, de 2020, determina que 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 sob o regime de concessão, na forma da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Fixa ainda que, de comum acordo, contratante e contratado poderão migrar o contrato de partilha para o regime de concessão, nos termos da regulamentação do Poder Executivo.

Com respeito à tramitação, o Projeto de Lei nº 6.083, de 2016, foi apresentado pelo Deputado Celso Pansera (PMDB-RJ) em 31/08/2016. Em 16/09/2016, a Proposição foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico, de Minas e Energia; de Finanças e Tributação (art. 54 RICD) e de





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

5

Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 RICD), estando sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e ao regime de tramitação ordinária.

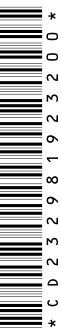
O Projeto foi recebido pela antiga CDEICS em 21/09/2016. Nesta Comissão, em 05/10/2016, foi designado como Relator o Deputado Paulo Martins (PSDB-PR). Foi aberto prazo, em 10/10/2016, para emendas à Proposição (5 sessões a partir de 11/10/2016), o qual foi encerrado em 20/10/2016, não tendo sido apresentadas emendas. Em 24/10/2016, o Projeto foi devolvido pelo Relator sem manifestação.

Em 25/10/2016, foi designado como Relator o Deputado Marcelo Matos (PHS-RJ), que apresentou, em 07/12/2016, o Parecer do Relator nº 1 CDEICS, pela aprovação. Em 13/12/2016, foi apresentado o Requerimento de Reconstituição de proposição nº 5.699/2016, pela CDEICS. Em 14/12/2016, o Projeto foi retirado de pauta em reunião da CDEICS e foi apresentado o Requerimento de Urgência nº 5.707/2016 para a Proposição, pelo Deputado Celso Pansera (PMDB-RJ).

Em 20/12/2016, foi deferido o Requerimento de Reconstituição nº 5.699/2016, tendo sido o projeto reconstituído distribuído à CDEICS em 27/12/2016. Em reuniões da CDEICS, a Proposição foi retirada de pauta em 29/03/2017, em 11/04/2017 e em 19/04/2017. O Projeto foi devolvido ao Relator, Deputado Marcelo Matos (PHS-RJ), para alterações no parecer em 19/04/2017, tendo sido devolvido pelo Relator sem alterações no parecer em 17/08/2017.

Em 30/08/2017, foi designado como Relator na CDEICS o Deputado Jorge Côrte Real (PTB-PE), que apresentou, em 18/12/2018, o Parecer do Relator nº 2 CDEICS, pela rejeição. Em 31/01/2019, ao fim da Legislatura, foi arquivado o Projeto de Lei nº 6.083, de 2016, momento em que o Relator, Deputado Jorge Côrte Real, deixou de ser membro da Comissão. Já em 26/02/2019, a Proposição foi desarquivada.

Em 26/03/2019, foi designado como Relator do Projeto na CDEICS o Deputado Vitor Lippi (PSDB-SP). Em 27/03/2019, foi reaberto prazo para emendas ao Projeto (5 sessões a partir de 28/03/2019), o qual se





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

6

encerrou em 09/04/2019, sem apresentação de emendas. Quando da instalação da Comissão, em 10/03/2021, o Relator, Deputado Vitor Lippi, não integrava a Comissão (deixou de ser membro em 03/02/2020), sendo o Projeto considerado devolvido pelo Relator sem manifestação em 12/03/2021.

Em 29/03/2021, foi designado Relator da matéria na CDEICS o Deputado Marco Bertaiolli, que apresentou Parecer do Relator n. 3 CDEICS, Parecer do Relator, pela aprovação deste, do PL 11191/2018, do PL 11192/2018, do PL 11211/2018, e do PL 5007/2020, apensados, com Substitutivo.

Em 03/05/2022 foi designado relator o Deputado Alexis Fonteyne, que apresentou Parecer do Relator n. 4 CDEICS, pela aprovação deste, do PL 11191/2018, do PL 11192/2018, do PL 11211/2018, e do PL 5007/2020, apensados, com Substitutivo.

Em 22/03/2023, a Presidência da Câmara, tendo em vista a edição da Resolução da Câmara dos Deputados n. 1/2023, decidiu a sua redistribuição à Comissão de Desenvolvimento Econômico, em substituição à Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria, Comércio e Serviços, extinta pela mesma Resolução.

Em 12/04/2023, tive a honra de ser designado relator na Comissão de Desenvolvimento Econômico.

Não foram apresentadas emendas.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Regras para a Individualização/Unitização de Campos e o PL nº 6.083/16

Quando o Estado concede ou realiza uma partilha de um campo qualquer de petróleo e/ou gás há um problema fundamental: não se





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

7

sabe exatamente se aquele campo, na realidade, faz parte de um campo maior ou não. Caso positivo, é muito possível que, se pudesse voltar atrás, o Estado fizesse a licitação precisamente para toda a área do campo no qual aquela área licitada inicialmente pertence.

Sendo um campo na realidade maior, com interligações subterrâneas, não observáveis *a priori*, a concessão ou partilha de todo este campo para um único consórcio seria mais eficiente. O parceiro privado seria capaz de tornar mais eficiente o processo exploratório ao longo de toda a vida do campo o que, ademais, pela concorrência na licitação, resultaria em mais receitas para a União.

No entanto, nem o Estado nem o parceiro privado sabem exatamente como é o traçado subterrâneo do campo, mas apenas algumas pistas. Daí que a divisão dos campos para licitação *ex-ante* não segue exatamente as conexões subterrâneas que permitirão a otimização *ex-post* do processo exploratório, simplesmente pela falta de informação sobre como as áreas licitadas, de fato, se conectam entre si.

No entanto, ao se constatar as conexões subterrâneas dos campos *ex-post*, é fundamental se integrar a exploração dos campos envolvidos para conferir racionalidade e eficiência à exploração.

No caso de dois agentes privados que realizaram a concessão/partilha de dois campos adjacentes que se revelaram ser muito conectados, ou seja, que na verdade constituem o mesmo campo, o grande problema é que cada um terá incentivos a investir muito rápido de forma a capturar a grande parte das reservas de óleo e gás para si. Isso compromete a exploração racional do campo em que cabe otimizar, inclusive, o ritmo de exploração para maximizar a extração de óleo e gás ao longo do tempo e não, de forma predatória, no curto prazo.

Como destacam Cooter e Ullen (2000)¹, este é um caso de “propriedade fugitiva” que, diferentemente de casas e terra, não ficam paradas

¹ Cooter, R. e Ulen, T. : Law & Economics. Prentice Hall; 6ª edição 20 february 2011.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Félix Mendonça Júnior – PDT/BA

8

ou possuem fronteiras bem definidas. Deixando que cada agente extraia óleo e gás da forma que deseja, sem integração das atividades, em uma regra que os autores chamam de “primeira possessão” há uma tendência de ambos em investirem muito e rápido demais, o que acaba por degradar o campo todo.

Dado este problema, a Lei da Partilha (Lei nº 12.351, de 22/12/10) prevê o procedimento de individualização (ou unitização) da produção em seus arts. 33 a 35, tão logo “*se identificar que a jazida se estende além do bloco concedido ou contratado sob o regime de partilha de produção*”, o que deve ser informado e acompanhado pela ANP. Para o caso de dois campos com operadores distintos, nada mais é que uma determinação para harmonizar e integrar a exploração desses campos. Ou seja, o Estado sinaliza para os dois agentes privados que é obrigatória a integração da exploração dos campos *ex-post* pois se constatou tratar-se de um campo só.

Note-se, no entanto, que a Lei deixa para os dois agentes comporem a melhor forma de realizar a individualização/integração dos campos entre si, apenas prevendo a anuência da ANP. Dado que a racionalização da exploração dos campos também é do interesse dos dois agentes, basta ao Estado apenas garantir que eles chegarão a algum acordo.

Mas este problema também pode ocorrer quando o campo em partilha se estende por áreas não concedidas ou não partilhadas.

Note-se que aqui o problema de racionalização da produção é distinto do anterior, pois nas áreas não concedidas ou partilhadas não está havendo qualquer tipo de exploração ainda, dado que elas nem foram colocadas para concessão ou partilha. Cabe aqui a individualização não porque ambos os agentes estão explorando o mesmo campo de forma não integrada, mas porque, não havendo exploração da parte não concedida ou partilhada, também se compromete/dificulta a exploração da parte concedida ou partilhada. Não faz qualquer sentido explorar uma parte sem a outra quando se trata do mesmo campo. Não se consegue nem mesmo identificar que parte do petróleo e/ou gás vem da área concedida/partilhada ou da área não concedida/não partilhada.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

9

Daí o art. 36 da Lei da Partilha define que, neste caso, a União, representada pela PPSA, celebrará com os agentes acordo de individualização da produção em regime que independe do vigente nas áreas adjacentes, que será também submetido à ANP, podendo contratar-se a Petrobrás para realizar as atividades de avaliação.

As novas regras de individualização propostas no projeto de lei do Deputado Celso Pansera restringem-se a este caso de áreas concedidas/partilhadas no mesmo campo de áreas não concedidas/não partilhadas.

São acrescentados dois parágrafos ao art. 36 da Lei da Partilha. O primeiro (§ 3º) define que as jazidas descobertas por empresas ou consórcios contratados tanto sob regime de concessão como de partilha de produção poderão ser objeto de acordo de individualização de produção. Nesse caso, define-se que poderá ser mantido o mesmo operador nas áreas da União, sendo aplicável à jazida unificada as participações governamentais do regime em que ocorreu a descoberta.

No segundo parágrafo acrescentado (§ 4º), define-se a regra de divisão das receitas líquidas da jazida unificada entre a União e as empresas ou consórcios. Define-se que tal divisão ocorrerá *“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”*.

Ou seja, haverá uma mensuração de quanto de petróleo/gás se tem na área concedida/partilhada versus na área não concedida/não partilhada. Se for estimado, por exemplo, que 60% do petróleo/gás está na área concedida/partilhada e 40% na outra, 60% das receitas líquidas ficarão para o agente e 40% para a União. No entanto, parte desses 40% também devem ser pagos ao agente como remuneração pelo serviço prestado à União pela estimativa da extração nas áreas que não foram concedidas/partilhadas.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Félix Mendonça Júnior – PDT/BA

10

A Nota Técnica nº 15/2017/DEPG/SPG do Ministério de Minas e Energia, com base em Nota Técnica da Petrobras (SEI 0026117), foi contra o Projeto. Ressaltou que *“dada a tecnicidade e complexidade do tema, o instituto da individualização da produção se mostra mais afeito à regulação, de adaptação mais flexível e ágil”*. Ademais, o *“detalhamento da forma de cálculo e rateio das participações governamentais já se encontram especificadas na Resolução CNPE nº 8/2016”*, sendo *“objeto de negociação entre as partes em face das complexidades geológicas e variedade de situações possíveis”*. O PL, portanto, criaria um *“regime desconhecido, sem paralelo com qualquer regime vigente no País, ao misturar conceitos da partilha com conceitos de prestação de serviços”*.

Na verdade, a Resolução nº 8/2016 do CNPE não tem (e nem deveria ter) um cálculo detalhado da individualização. Sua principal definição é atribuir à ANP a função de *“regular os critérios de apropriação e rateio da produção de uma jazida compartilhada”*. A ANP, por sua vez, tem a Resolução nº 25, de 08/07/13, que detalha um pouco mais as regras para a individualização da produção.

Não constatamos, no entanto, contradição das Resoluções CNPE e ANP com a diretriz geral do PL nº 6.083/16, do Deputado Celso Pansera. Apenas sugeriríamos que, no § 3º, o regime de exploração da área unitizada não seja definido em lei, já que pode se concluir ser adequada uma mudança pós unitização.

Partilha x Concessão: PPLL nº 11.191/18, nº 11.211/18, nº 11.193/18 e nº 5.007/20

Há uma diferença fundamental entre partilha e concessão. Dado que o governo ganha Reais na concessão e óleo na partilha, foi necessário elaborar um modelo para se comercializar este óleo no segundo caso. Afinal, o objetivo final do governo é o de obter Reais e não óleo. Não há





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

11

nada que o governo possa fazer com o óleo em si, a não ser vendê-lo e auferir receitas em Reais com que possa realizar suas despesas.

Por isso, a Lei nº 12.351/10 (Lei da Partilha) criou mecanismos para realizar este passo fundamental de comercialização, que não é necessário ser feito no caso da concessão, pois a União já recebe diretamente o que precisa, Reais, e não óleo. Em particular, criou-se uma empresa estatal, a PPSA, a quem o excedente em óleo deve ser entregue para ser comercializado.

Na verdade, as funções da PPSA foram muito além da comercialização, gerando uma complexa estrutura burocrática na partilha que não existe na concessão. Vejamos os pontos principais da atuação da PPSA, que, como veremos, tem grande ingerência na gestão do consórcio na partilha.

O art. 21 da Lei da Partilha definiu que a PPSA integrará o consórcio ganhador da licitação como representante dos interesses da União no contrato de partilha de produção. A administração deste consórcio ganhador caberá a um comitê operacional (art. 22) com representantes da PPSA e dos demais consorciados (art. 23).

Ocorre que cabe à PPSA (parágrafo único do art. 23) indicar metade dos integrantes do comitê operacional, inclusive o seu presidente, que terá poder de veto e voto de qualidade. Ou seja, a influência da PPSA nos comitês operacionais dos consórcios na partilha é, no mínimo, muito significativa. E as competências do conselho operacional nos consórcios também são muito significativas, conforme o art. 24 da Lei da Partilha, incluindo definir os planos de exploração, a serem submetidos à análise e à aprovação da ANP e declarar a comercialidade de cada jazida descoberta.

Isso implica que no modelo de partilha do excedente em óleo do Brasil a influência da estatal PPSA em boa parte da estratégia dos consórcios no pré-sal é total, restando pouco para a iniciativa privada. Isto compromete boa parte dos ganhos que se espera de uma parceria do Estado com o setor privado, que é, justamente, utilizar a experiência deste último em negócios.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

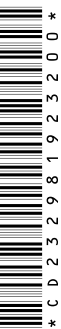
12

Pior do que reduzir a contribuição esperada da iniciativa privada para o desenvolvimento do pré-sal, este modelo de governança reduz substancialmente a atração do pré-sal para os investidores. Imagine-se entrar em um investimento que, ao final e ao cabo, será primordialmente gerido por uma empresa estatal, com possibilidade de ingerências fortes do governo de plantão. Em um contrato de 30 anos, seriam sete governos, com preferências e diretivas, provavelmente, muito distintas entre si, o que pode influenciar de forma significativa o comportamento da PPSA. Isso eleva sobremaneira os riscos do investidor privado, que, ou desiste de participar da licitação, ou o faz “precificando” o elevado grau de controle da PPSA característico do regime de partilha.

Pode-se afirmar que o comportamento dos licitantes na concessão, em que as definições sobre as estratégias fundamentais do negócio são dos investidores privados, tende a ser muito mais agressivo que na partilha. Ou seja, os lances tendem a ser muito maiores quando se tem controle do negócio do que no caso contrário

Mesmo com a redução de ingerências indevidas em estatais em função da Lei nº 13.303, de 30/06/16, tais entidades não estão preparadas para conferir segurança e estabilidade jurídica suficientes para investidores privados. A relação do consórcio deve se dar por meio de agências reguladoras, no caso a ANP, órgão com governança e princípios voltados justamente para conferir esta segurança e estabilidade jurídica a uma relação de longo prazo com os investidores privados, o que foi bastante fortalecido pela nova lei das agências, a Lei nº 13.848, de 25/06/19. A Nota Técnica nº 12.518/2020 da Secretaria de Avaliação, Planejamento, Energia e Loteria do Ministério da Economia destaca essa diferenciação entre a PPSA e a ANP.

Em especial, a NT aponta a atuação da PPSA relativa ao custo em óleo, em que se realiza uma fiscalização muito detalhada, mas sem um regramento com transparência que “*dê segurança e previsibilidade quanto às regras de contabilização, unitização ou controle patrimonial*”, com “*elevados custos de transação e monitoramento*”.





A NT realça que as funções da PPSA seriam mais similares às de uma agência reguladora do que às de uma empresa. Nos contratos de concessão, a NT do ME argumenta que a ANP faria uma regulação muito parecida, só que de forma mais racional e eficiente. Mais do que isso, a NT do ME constata uma redundância entre as atividades da PPSA e da ANP já que *“para praticamente todas as decisões tomadas pelo comitê operacional, a Lei exige que sejam posteriormente encaminhadas para análise e aprovação da ANP”*.

A vantagem institucional da ANP relativamente à PPSA que é particularmente destacada na nota do ME seria a seguinte: *“Na análise e aprovação das decisões tomadas para a exploração e produção, a agência reguladora tem uma governança pensada para segregar interesses de governo dos interesses de Estado. Busca-se exatamente blindar a instituição responsável pela regulação e fiscalização dos contratos de concessão das mudanças muito mais dinâmicas de governos. Uma empresa estatal, em sentido oposto, não tem uma governança ou estrutura de tomada de decisões voltada para este tipo de preocupação”*.

Mesmo na atividade de comercialização do excedente em óleo, o que representa função criada pela ideia do modelo de partilha, a NT do ME indica que não haveria vantagens em ter a PPSA como intermediária. A logística do transporte do petróleo e gás do pré-sal é complexa. A PPSA estaria sujeita a todas as restrições enquanto empresa pública, inclusive a sujeição aos órgãos de controle. Isso faz com que a empresa *“por sua natureza pública, não tem condições de exercer o papel de trader do setor petróleo com tamanha eficiência”*.

Em síntese, a introdução de um intermediário comercializador para o excedente em óleo da União na partilha com as competências ainda incrementadas por seu papel no comitê operacional aumentou excessivamente a burocracia para a apropriação de receitas para a União derivadas da exploração dos campos – e sem qualquer vantagem no valor esperado da receita do Estado. A questão é quem está relativamente mais preparado para





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Félix Mendonça Júnior – PDT/BA

14

este risco, o consórcio ou União, Estados e Municípios? Entendemos que o setor privado está muito mais bem preparado para isto que o governo.

Com base nos argumentos desenvolvidos, somos pela **APROVAÇÃO** dos Projetos de Lei nº 6.083, de 2016; nº 11.192, de 2018; e nº 5.007, de 2020, na forma do Substitutivo em anexo. Ademais, somos pela **REJEIÇÃO** dos Projetos de Lei nº 11.191, de 2018; e nº 11.211, de 2018.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado FELIX MENDONÇA JUNIOR

Relator

2023_7477

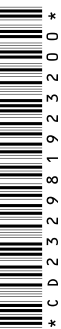
COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD232981923200>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Félix Mendonça Júnior

Apresentação: 19/12/2023 09:02:55.020 - CDE
PRL 5 CDE => PL 6083/2016

PRL n.5



* C D 2 3 2 9 8 1 9 2 3 2 0 0 *



SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nº 6.083, DE 2016, Nº 11.192, DE 2018, E Nº 5.007, DE 2020

Estabelece critérios de individualização da produção de áreas do polígono do Pré-Sal que se estendam por área da União e revoga a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece critérios de individualização da produção de áreas do polígono do Pré-Sal que se estendam por área da União e revoga a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

Art. 2º Não se aplicará a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, às licitações realizadas a partir da promulgação desta Lei para a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas.

§ 1º A Lei nº 12.351, de 2010, se aplica aos atos praticados anteriores à promulgação desta Lei.

§ 2º As rodadas de licitações comunicadas, mas ainda não realizadas, com base na Lei nº 12.351, de 2010, serão reconvocadas, empregando-se o regime de concessão a que se refere a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.

Art. 3º Os arts. 2º, 5º, 8º e 23 da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passam a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.2º

VIII - definir os blocos a serem objeto de concessão;

.....

Apresentação: 19/12/2023 09:02:55.020 - CDE
PRL 5 CDE => PL 6083/2016
PRL n.5



* C D 2 3 2 9 8 1 9 2 3 2 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Félix Mendonça Júnior – PDT/BA

16

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

.....” (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)

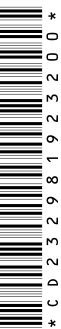
“Art. 23. As atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural serão exercidas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação, na forma estabelecida nesta Lei.

.....

§ 3º A critério do Poder Executivo, os contratos celebrados nos termos da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, poderão ser adaptados para outros regimes de parceria com o setor privado, desde que em comum acordo com o contratado, mantidos o equilíbrio econômico-financeiro do contrato e a estimativa de receita a ser auferida a título de participações governamentais, na forma do regulamento.” (NR)

Art. 4º A Lei nº 9.478, de 1997, passa a vigorar acrescida do

Capítulo IX-C, com a seguinte redação:





“Capítulo IX-C – Da Individualização da Produção

Art. 68-E. O procedimento de individualização da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos deverá ser instaurado quando se identificar que a jazida se estende além do bloco concedido ou contratado sob o regime de partilha de produção.

§ 1º O concessionário ou o contratado sob o regime de partilha de produção deverá informar à ANP que a jazida será objeto de acordo de individualização da produção.

§ 2º A ANP determinará o prazo para que os interessados celebrem o acordo de individualização da produção, observadas as diretrizes do CNPE.

§ 3º As jazidas de que trata o *caput* descobertas por empresas ou consórcios contratados sob regime de concessão ou de partilha de produção poderão ser objeto de acordo de individualização de produção, no qual poderá ser mantido o mesmo operador nas áreas da União.

§ 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.

Art. 68-F. A ANP regulará os procedimentos e as diretrizes para elaboração do acordo de individualização da produção, o qual estipulará:





I - a participação de cada uma das partes na jazida individualizada, bem como as hipóteses e os critérios de sua revisão;

II - o plano de desenvolvimento da área objeto de individualização da produção; e

III - os mecanismos de solução de controvérsias.

Parágrafo único. A ANP acompanhará a negociação entre os interessados sobre os termos do acordo de individualização da produção.

Art. 68-G. O acordo de individualização da produção indicará o operador da respectiva jazida.

Art. 68-H. A União, representada pela ANP, celebrará com os interessados, após as devidas avaliações, nos casos em que a jazida não se localize na área do pré-sal ou em áreas estratégicas e se estenda por áreas não concedidas, acordo de individualização da produção, cujos termos e condições obrigarão o futuro concessionário.

Art. 68-I. Os acordos de individualização da produção serão submetidos à prévia aprovação da ANP.

Parágrafo único. A ANP deverá se manifestar em até 60 (sessenta) dias, contados do recebimento da proposta de acordo.

Art. 68-J. Transcorrido o prazo de que trata o § 2º do art. 68-E e não havendo acordo entre as partes, caberá à ANP determinar, em até 120 (cento e vinte) dias e com base em laudo técnico, a forma como serão apropriados os direitos e as obrigações sobre a jazida e notificar as partes para que firmem o respectivo acordo de individualização da produção.

Parágrafo único. A recusa de uma das partes em firmar o acordo de individualização da produção implicará





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Félix Mendonça Júnior** – PDT/BA

19

resolução dos contratos de concessão ou de partilha de produção.

Art. 68-K. O desenvolvimento e a produção da jazida ficarão suspensos enquanto não aprovado o acordo de individualização da produção, exceto nos casos autorizados e sob as condições definidas pela ANP.”

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

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado FELIX MENDONÇA JUNIOR
Relator

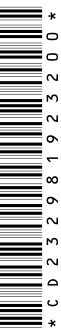
2023-7477



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD232981923200>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Félix Mendonça Júnior

Apresentação: 19/12/2023 09:02:55.020 - CDE
PRL 5 CDE => PL 6083/2016

PRL n.5



* C D 2 3 2 9 8 1 9 2 3 2 0 *