



CÂMARA DOS DEPUTADOS

EMENDA SUBSTITUTIVA GLOBAL AO PROJETO DE LEI Nº 5.938, de 2009 (Do Srs LUIZ PAULO VELLOZO LUCAS, DUARTE NOGUEIRA e JOÃO ALMEIDA)

Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime misto de concessão com partilha de produção, em áreas do pré-sal, altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Capítulo I Das Disposições Preliminares

Art. 1º. Esta Lei dispõe sobre a exploração de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal e altera a Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997.

Capítulo II Das Definições Técnicas

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

I - conteúdo local: proporção entre o valor dos bens produzidos e dos serviços prestados no País para a execução das atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e o valor total dos bens utilizados e dos serviços prestados na execução de tais atividades.

II - individualização da produção: procedimento que visa ao aproveitamento racional dos recursos naturais da União por meio da unificação do desenvolvimento e da produção de jazida de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos que se estenda além de bloco já concedido.

III - bônus de assinatura: valor fixo devido à União pelo concessionário, no montante ofertado na proposta vencedora da licitação, a ser pago no ato de assinatura do contrato de concessão.

IV - royalties: compensação financeira devida à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios pelo concessionário, em função da produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

V – partilha de produção: pagamento devido pelo concessionário em função do volume de produção, da rentabilidade do bloco e do risco exploratório envolvido.

Capítulo III Do Regime de Exploração e Produção

Art. 3º. As atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal serão realizadas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação, nos termos estabelecidos na Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, com as modificações introduzidas nesta Lei.

Art. 4º A União poderá participar dos investimentos nas atividades de exploração e produção em áreas do pré-sal, caso em que assumirá os riscos correspondentes à sua participação, nos termos do respectivo contrato a ser celebrado com as empresas vencedoras da licitação.

Capítulo IV Das atribuições do Ministério de Minas e Energia

Art. 5º Caberá ao Ministério de Minas e Energia:

I - Definir, conforme as proposições do CNPE e ouvida a ANP, os blocos em áreas do pré-sal que serão objeto de contratos de concessão.

II - Estabelecer os critérios para o cálculo, fixação da partilha mínima, inclusive no caso do disposto no artigo 8º desta Lei.

III - Determinar o conteúdo local mínimo e outros critérios relacionados ao desenvolvimento da indústria nacional.

IV - Fixar o valor mínimo do bônus de assinatura.

Capítulo V Das Atribuições da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP

Art. 6º Caberá à ANP, sem prejuízo de outras competências previstas em lei:

I - Promover estudos técnicos para subsidiar o Ministério das Minas e Energia na definição dos blocos em áreas do pré-sal que serão objeto de contratos de concessão.

II - elaborar e submeter à aprovação do Ministério de Minas e Energia os editais de licitação e as minutas dos contratos de concessão relativos aos blocos situados em áreas do pré-sal.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

III - Promover as licitações e celebrar os contratos de concessão relativos aos blocos situados em áreas do pré-sal.

Capítulo VI Da Licitação

Art. 7º A licitação para a concessão de blocos situados em áreas do pré-sal obedecerá ao edital, elaborado na forma desta Lei, na Lei 9.478, de 06 de agosto de 1997 e na regulamentação da ANP.

Art. 8º O edital de licitação poderá prever que, em caso de blocos situados em áreas do pré-sal, a partilha seja paga pelo concessionário mediante a entrega à União de parte da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, na forma da regulamentação a ser baixada em ato do Poder Executivo.

§ 1º O edital de licitação deverá definir, além das quantidades e dos percentuais envolvidos, a responsabilidade pelos tributos e encargos incidentes, a forma de entrega do produto e o ressarcimento ao concessionário dos custos operacionais envolvidos na entrega.

§ 2º O petróleo, o gás natural e os hidrocarbonetos entregues na forma do caput deverão ser valorados segundo critérios de mercado, a serem especificados no edital e no contrato de concessão.

Art. 9º A União poderá contratar, mediante licitação, empresa para receber a parte da produção que lhe for destinada na forma do artigo 8º desta Lei, que ficará encarregada de gerir a destinação dos produtos e a sua comercialização, de acordo com as normas de direito privado.

Art. 10 Na hipótese do artigo 8º desta Lei, os recursos advindos da comercialização do petróleo, do gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos entregues à União serão distribuídos na forma do § 2º do artigo 50 da Lei 9.478, de 06 de agosto de 1997.

Art. 11 Os royalties devidos pela lavra de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal serão de dez por cento sobre a produção, nos termos do artigo 47 da Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, vedada a sua redução.

Capítulo VII Do Julgamento da Licitação

Art. 12 O julgamento da licitação para a concessão de blocos situados em áreas do pré-sal identificará a proposta mais vantajosa segundo o critério de maior oferta à União de bônus de participação, de conteúdo nacional e da partilha de produção, observados os valores e os percentuais mínimos estabelecidos no Edital.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Parágrafo único. Na hipótese do artigo 8º desta Lei, o julgamento identificará a proposta mais vantajosa segundo o critério de maior oferta de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos à União.

Art. 13. O artigo 27 e o seu parágrafo único da Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:

“ Art. 27 Quando se verificar que a jazida de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos se estende além do bloco concedido, deverá ser instaurado o procedimento de individualização da produção.

§ 1º O concessionário deverá informar à ANP a jazida a ser objeto de acordo de individualização da produção.

§ 2º A ANP estabelecerá prazo e regulará os procedimentos para que os interessados celebrem o acordo de individualização da produção, que estipulará:

I – a participação de cada concessionário na jazida individualizada, bem como as hipóteses e os critérios de sua revisão;

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

III – os mecanismos de solução de controvérsias.

§ 3º O acordo de individualização da produção indicará o operador da respectiva jazida.

§ 4º Nos casos em que as jazidas se estendam por áreas ainda não concedidas, a União, representada pela ANP, celebrará com os interessados o acordo de individualização da produção, cujos termos e condições obrigarão o futuro concessionário das áreas.

§ 5º Os acordos de individualização da produção deverão ser submetidos à prévia aprovação da ANP, que deverá se manifestar sobre os mesmos em até sessenta dias da data de submissão.

§ 6º Decorrido o prazo referido no § 2º deste artigo e não havendo acordo entre as partes, caberá à ANP determinar, com base em laudo técnico, a forma em que os direitos e obrigações sobre a jazida serão equitativamente apropriados, notificando as partes para que celebrem o respectivo acordo de individualização da produção.

§ 7º O desenvolvimento e a produção da jazida ficarão suspensos enquanto não for aprovado o acordo de individualização da produção, exceto nos casos autorizados e sob as condições estabelecidas pela ANP.”



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 14 O Poder Executivo regulamentará o disposto nesta Lei.

Art. 15 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

JUSTIFICATIVA

A proposta do presente Substitutivo é a de criar um regime único misto de concessão e partilha para os blocos situados em áreas do pré-sal. Mantendo-se os conceitos e as linhas gerais do regime instituído pela Lei 9.478, de 06 de agosto de 1997, a Lei do Petróleo para o regime de concessão e introduzindo o conceito de partilha no lugar da participação especial.

Como o regime de concessão é baseado nas regras do Edital de Convocação, aos termos do qual está necessariamente vinculada a contratação das atividades, tais regras poderão contemplar condições especiais para a licitação daqueles blocos, sobretudo o pagamento da partilha compatível com o risco exploratório envolvido, o que poderá ser feito, alternativamente, mediante a entrega de parte da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos à União.

O Projeto de Lei apresentado pelo Poder Executivo, cuja substituição ora se propõe, institui o modelo de contratos de partilha de produção (CPP) para os blocos situados em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, com o objetivo de garantir à União um maior controle das operações a serem desenvolvidas. Nesse sentido, o Projeto prevê uma série de privilégios legais e operacionais à Petrobras, todos de duvidosa constitucionalidade.

Os CPP foram introduzidos na Indonésia em 1966 e têm sido adotados em países em desenvolvimento, como o Peru, Líbia, Egito, Síria, Malásia, China e Angola. Tais contratos, em seu modelo padrão, permitem aos Estados o controle das operações da empresa contratada, o gerenciamento conjunto das atividades exploratórias, a participação na produção e, sobretudo, a aquisição de tecnologia.

Por isso, fizeram contraponto aos contratos de concessão praticados à época de sua introdução, nos quais a participação dos Estados Concedentes ficava restrita ao recebimento de royalties, nem sempre justos e compensadores.

No entanto, com a proliferação dos CPP, os contratos de concessão evoluíram substancialmente, e acabaram se tornando um misto com CPP tendo sido praticamente redesenhados e submetidos a um regime legal de outorga, assegurando aos Estados não só o almejado controle sobre as atividades de exploração e produção, mas também o recebimento de partilhas adequadas, calculadas e medidas com base na efetiva produção dos campos.

Os modernos contratos acabam sendo mistos de concessão e partilha e são praticados em países onde a indústria do petróleo e do gás natural é mais desenvolvida, como é o caso do Brasil, onde os imperativos de transferência de tecnologia não mais se colocam e onde o controle das operações é exercido por órgãos reguladores capacitados tecnicamente, com independência e autonomia administrativa.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Desta forma, o Substitutivo consagra e aprofunda a vitoriosa experiência que a indústria do petróleo vivenciou e vem vivenciando com o regime misto de concessão e partilha, descartando modelos que não levam em conta o grau de desenvolvimento alcançado pelo setor e que abrem a possibilidade de sérios questionamentos constitucionais.

Com efeito, não há como se garantir, abstratamente, como pretende o Projeto de Lei, que a Petrobras é a empresa que melhor desempenhará a atividade de operação dos blocos e que a sua contratação direta traduzirá a melhor relação custo/benefício para o Erário. A única forma de se aferir quem será o melhor operador é a realização de licitação, como previsto no regime de concessão.

A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, dando-se iguais oportunidades a todos os que desejarem contratar com o Poder Público.

O § 1º do artigo 177 da Constituição Federal, ao autorizar a União a contratar com empresas estatais e privadas a realização das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, não prevê, nem autoriza, qualquer tratamento diferenciado ou discriminatório entre tais empresas no que diz respeito ao processo de seleção e escolha.

Pelo contrário, o citado § 1º do artigo 177, por derivar de emenda constitucional que retirou da Petrobras a execução exclusiva do monopólio da União (Emenda Constitucional 09/95), demonstra, de forma cristalina, a intenção do legislador constitucional de instaurar uma competição saudável entre empresas estatais e privadas na realização daquelas atividades. A realização de certame licitatório entre elas é, portanto, o corolário lógico da modificação introduzida na ordem constitucional.

A Petrobras é sociedade de economia mista que explora atividade econômica de produção e comercialização de bens e serviços, estando, assim, na forma do Art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal, sujeita ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributárias.

A Constituição prevê, ainda, em seu artigo 173, § 2º, que as empresas públicas e sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

O art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal exige que a contratação de serviços pela Administração Pública seja realizada mediante prévia licitação, sendo somente admitidas exceções a essa regra quando é impossível ou inviável a concorrência. Na indústria do petróleo, a concorrência não só é possível, como já se fez presente, como demonstra o grande número de empresas que participaram e vem participando dos processos licitatórios promovidos pela ANP nos últimos anos.

Desta forma, o novo regime contratual de partilha de produção proposto pelo Executivo para a realização das atividades de exploração e produção de petróleo,



CÂMARA DOS DEPUTADOS

de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal, além de ultrapassado, inadequado e injustificável para os fins a que se propõe, significa um inexplicável retrocesso institucional e traz insegurança jurídica à indústria, pois torna a concentrar nas mãos do Estado, na contramão do mercado e ao arrepio das normas constitucionais vigentes, atividades econômicas que podem ser desempenhadas a contento pela iniciativa privada, por sua conta e risco.

O regime misto de concessão e partilha, por estar baseado nas regras do edital convocatório, é flexível o bastante para contemplar as peculiaridades da exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em áreas situadas no pré-sal, inclusive o estabelecimento de partilhas diferenciadas em face dos riscos exploratórios envolvidos, sendo, assim, totalmente desnecessária e inoportuna a introdução do novo modelo de contratação proposto pelo Executivo.

Cabe ressaltar, finalmente, que a aplicação do regime misto de concessão e partilha às áreas do pré-sal, nos termos propostos neste Substitutivo, propiciará, ainda, a manutenção do atual sistema de distribuição de participações governamentais entre os diversos entes federativos, dando aos mesmos a necessária segurança institucional e financeira para a plena execução dos seus programas orçamentários.

Sala das Sessões, em de setembro de 2009

Deputado Luiz Paulo Vellozo Lucas

Deputado Duarte Nogueira

Deputado João Almeida