



# APONTAMENTOS SOBRE A REGULAÇÃO ESTATAL NAS ÁREAS DE PRÉ-SAL

---

**Marcelo Laar Leite**

Acadêmico do 10º período do Curso de  
Direito da UFRN  
Bolsista do PRH-ANP/MCT n. 36

## RESUMO

A Emenda Constitucional 9/95 engendrou a flexibilização do monopólio da União quanto ao desenvolvimento de plúrimas atividades da Indústria do Petróleo e Gás Natural (IPGN), bem como a criação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Através dela, o Estado brasileiro incrementou suas estruturas econômica e regulatória nesse campo de atuação por meio de um modelo calcado em contratos de concessão de áreas de risco exploratório. Neste, empresas estatais e privadas, sejam nacionais ou estrangeiras, habilitam-se em um procedimento concorrencial licitatório no qual se buscam as ofertas que atendam aos interesses público. Advindo o descobrimento das chamadas áreas de pré-sal, no final do ano de 2007, mudou-se o panorama da IPGN no cenário nacional, abrindo-se o debate acerca dos modelos regulatórios que poderiam ser seguidos pelo Brasil quando da exploração dessas novas áreas. O objetivo deste artigo é, pois, contribuir com o referido debate, analisando-se os reflexos dessa descoberta no campo da regulação estatal. Metodologicamente, utilizou-se os conceitos e teorias da moderna doutrina regulatória no embasamento das posições tomadas, bem como as notícias veiculadas na mídia, tendo em vista a parca existência de publicações sobre o tema do pré-sal, natural para um tema tão recente.

**Palavras-chave:** Regulação. Petróleo e Gás. Pré-Sal.

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consagrou, originalmente, que as atividades de pesquisa, lavra e refino, entre outras, eram monopólio da União, só podendo esta desenvolvê-las através de empresas estatais vedando-se quaisquer outras formas de cessões, concessões ou participações<sup>1</sup>.

Com a edição da Emenda Constitucional 9/95, deu-se o fenômeno da *flexibilização* do monopólio, uma vez que a União, malgrado não perdê-lo, passou a poder contratar a execução de tais atividades com empresas privadas.

A mudança no quadro jurídico proporcionou o ingresso de novos agentes econômicos na economia brasileira, demandando-se a criação de um ente regulador com as funções de incentivo, planejamento e fiscalização, perquirindo-se o interesse público.

Nesse sentido, foi promulgada a Lei 9.478/97, criando a então Agência Nacional do Petróleo<sup>2</sup> (ANP) e fixando princípios e objetivos da Política Energética Nacional, que, aliados aos princípios gerais da ordem econômica e financeira, devem balizar a atuação dos legisladores e aplicadores no sentido de preservar o interesse nacional, promover o desenvolvimento, os interesses do consumidor, o meio ambiente, a livre concorrência e atrair investimentos.

Ao longo de mais de uma década, os objetivos propostos pela Política Energética Nacional foram cumpridos pela ANP através de um modelo regulatório calcado em contratos de concessão de áreas de risco exploratório, precedidos por licitação.

A adoção deste marco foi capital ao desenvolvimento da Indústria do Petróleo e Gás Natural (IPGN) no Brasil, uma nação com dimensões continentais, contendo, aproximadamente, 7.500.000 Km<sup>2</sup> (sete milhões e quinhentos mil quilômetros quadrados) de bacias sedimentares, isto é, quase 70% do território nacional é composto por formações geologicamente propícias à geração e ao acúmulo de Petróleo e Gás<sup>3</sup>. A imensa vastidão territorial denota a impossibilidade de uma única empresa conseguir dinamizar seus investimentos a ponto de ter um retrato cabal do mapa petrolífero brasileiro.

Revela-se indubitável o crescimento da produção de Petróleo após a flexibilização do monopólio. Em termos de produção em terra e mar, houve uma expansão de 305.983 mil barris, em 1997, para 628.797 mil em 2006. A seu turno, as reservas descobertas saíram de 7.106,0 milhões de barris em 1997 para, em 2006, 12.181,6 milhões de barris. Observe-se que, no ritmo atual, se o Brasil resolvesse, nesse momento, parar de realizar procedimentos de licitação de blocos explorató-

---

<sup>1</sup> Artigo 177, §1º.

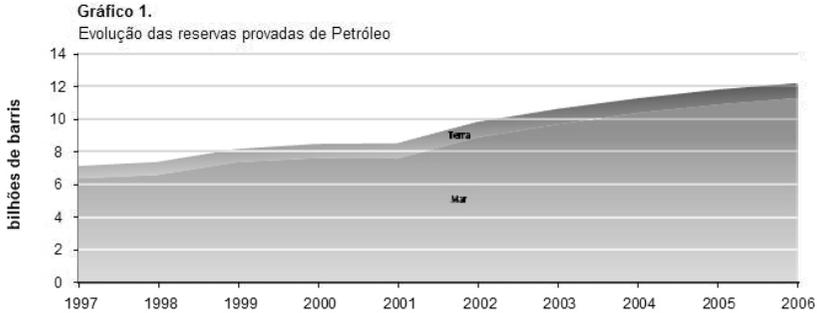
<sup>2</sup> A Lei 11.097/95 trouxe nova nomenclatura para a ANP, que passou a se chamar "Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis".

<sup>3</sup> AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS. **Décima Rodada oferecerá 162 blocos em terra.** Disponível em: <[http://www.anp.gov.br/conheca/noticias\\_int.asp?intCodNoticia=304](http://www.anp.gov.br/conheca/noticias_int.asp?intCodNoticia=304)>. Acesso em: 23 set. 2008.



rios — que propiciaram o descobrimento de tantas reservas — ainda se garantiria o abastecimento da nação por, pelo menos, mais dez anos<sup>4</sup>. Este foi o grande mérito da flexibilização do monopólio: cada vez mais se descobrem novas reservas, condicionando o país a progredir sem dependência externa.

Percebendo ilustrativamente o supracitado progresso, tem-se:



**Nota:**

Reserva em 31 de dezembro dos anos em referência.

As perspectivas de crescimento dos números gráficos acima, entretanto, sofreram uma radical mudança de paradigma após o anúncio, no fim do ano de 2007, da descoberta de gigantescas jazidas aonde outrora não se cogitava existir armazenagem de Petróleo e Gás: as áreas de pré-sal, com reservas estimadas entre 5 (cinco) e 8 (oito) bilhões de barris de petróleo, o que representaria um aumento de mais de 50% (cinquenta por cento) na reserva brasileira.

Diante de números tão significativos, resta discutir com que marco regulatório o país gerenciará as áreas de pré-sal. Deve-se optar pelo contínuismo ou por mudanças? Se forem ocorrer transformações, qual seria a abrangência?

## 2 DETALHANDO AS ÁREAS DE PRÉ-SAL

As chamadas áreas de pré-sal possuem entre 5 (cinco) e 7 (sete) quilômetros de profundidade, sendo aptas a revolucionar os patamares das reservas petrolíferas e gasíferas do Brasil, colocando-as entre as maiores do mundo. Essa descoberta, feita pela Petrobras — por meio de testes feitos ora individualmente, ora em parcerias —, fez suscitar intenso *frisson* na IPGN, dada não apenas a extensão do campo batizado “Tupi” — 800 (oitocentos) quilômetros de extensão por 200 (duzentos) quilômetros de largura —, mas também pela qualidade de óleo de alto

<sup>4</sup> AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCMBUSTÍVEIS. **Anuário Estatístico 2007**. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/doc/conheca/Anuario%20Estatistico%202007.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2008.



valor comercial<sup>5</sup>.

A importância do achado fez que o CNPE editasse a Resolução 06/2007, que não apenas retirou mais de trinta blocos congêneres dos leilões da 9ª Rodada de Licitações, como também determinou que o Ministério de Minas e Energia avaliasse, *no prazo mais curto possível, as mudanças necessárias no marco legal brasileiro*, de modo que venha a contemplar o novo paradigma de exploração e produção de petróleo e gás natural.

O tempo e a confirmação do real potencial do novo campo fizeram o Ministério Público Federal do Distrito Federal notificar a ANP em fevereiro de 2008, recomendando-a a suspender as próximas rodadas de licitação até que seja concluído o novo marco legal suscitado pela Resolução CNPE 06/2007.

Na representação, o *parquet* aduziu que era necessária a ação preventiva a fim de evitar prejuízos futuros ao patrimônio público, já que, ao que parece, quase não há riscos na exploração das camadas de pré-sal. Trouxe, ainda, que o furto de computadores contendo informações confidenciais da Petrobras ocorrido no início de 2008, um possível caso de espionagem industrial sobre a região das descobertas do campo de Tupi, e o receio de que os dados sejam usados para beneficiar alguma empresa em futuros procedimentos licitatórios em áreas de pré-sal, contribuíram para que a recomendação fosse feita<sup>6</sup>.

Passado quase um ano da descoberta, o governo tem adotado a mesma cautela da 9ª Rodada de Licitações, lançando, recentemente, a 10ª Rodada, prevista para se realizar em 18 de dezembro de 2008, inserindo como objetos do procedimento 162 (cento e sessenta e dois) diferentes blocos exploratórios, nenhum em áreas de pré-sal.

Percebe-se, pois, a urgência na definição de um modelo regulatório que permita a continuidade da exploração dessas áreas e a superveniência do gozo de seus salutares resultados, sobre os quais se discorrerá.

### 3 ENTENDENDO A REGULAÇÃO

O termo *regulação* surgiu nos Estados Unidos em um contexto no qual as indústrias detinham uma situação monopolista, sendo demandada a fixação de preços pelo Estado. Com o decorrer das circunstâncias históricas, houve o desejo de se abrir determinados setores à iniciativa privada, começando-se a se falar em *desregulação*.

Quando os termos jurídicos que protegiam os monopólios foram *suprimidos*, percebeu-se que eles não haviam sido substancialmente *superados*. Por isso, o Estado continuou a definir preceitos a fim de que o desmantelamento da proteção jurídica anterior tivesse uma real concretização. Era necessário, dessarte, a definição

---

<sup>5</sup> CNPE, Resolução 06/2007, DOU de 14.11.2007, p. 24.

<sup>6</sup> O GLOBO ONLINE. MP Federal recomenda à ANP que suspenda rodadas de licitação de áreas de petróleo e gás. Disponível em: <[http://oglobo.globo.com/economia/mat/2008/02/19/mp\\_federal\\_recomenda\\_anp\\_que\\_suspenda\\_rodadas\\_de\\_licitacao\\_de\\_areas\\_de\\_petroleo\\_gas-425732185.asp](http://oglobo.globo.com/economia/mat/2008/02/19/mp_federal_recomenda_anp_que_suspenda_rodadas_de_licitacao_de_areas_de_petroleo_gas-425732185.asp)>. Acesso em 26 set. 2008.



de mais regras que no passado<sup>7</sup>.

A evolução do entendimento de regulação, nos moldes praticados pelo Brasil, trouxe uma visão singularizada do instituto. Hoje, ela é compreendida como sendo o conjunto de medidas legislativas, administrativas ou convencionais que, restringindo a liberdade privada, determinam, controlam ou influenciam o comportamento dos agentes econômicos, perquirindo-se a conformação de suas atividades aos princípios constitucionais, mormente os da ordem econômica e social<sup>8</sup>.

Prescinde-se, assim, de um viés exclusivamente normativo, malgrado possa existir a *regulação* através da *regulamentação*. É exatamente essa a idéia do Art. 174 da Constituição Federal, que trata ambas as condutas complementarmente, registrando ser o Estado um agente *normativo* e *regulador* da atividade econômica.

De fato, enquanto o Estado irrompia-se na economia de forma direta, a elaboração dessas medidas era prescindível e, até certo ponto, desinteressante. Contudo, a partir do momento em que a execução da atividade passou a ser também desempenhada por particulares, fez-se inescusável a densificação de um aparato regulatório apto a garantir o interesse público tutelado<sup>9</sup>.

Essa é, porém, apenas uma das facetas do mecanismo norteador da economia. Hoje, pode-se dizer que o Estado exerce atividade econômica regulatória tanto quando faz concessões aos particulares para o desempenho de atividades econômicas e serviços públicos, como quando planeja regramentos que intentem tutelar o meio ambiente ou defender o consumidor<sup>10</sup>.

É nesse sentido que a regulação pode ser promovida de três modos distintos: o anticoncorrencial, o não concorrencial e o pró-concorrencial<sup>11</sup>.

A primeira forma dispensa maiores comentários, configurando-se como a intervenção que cessa a existência de concorrência. Trata-se da prática de um monopólio cujo exercício compete a uma operadora estatal de forma exclusiva, cabendo a esta tanto regular quanto exercer a atividade econômica. Era o que ocorria com a IPGN antes da EC 9/95 e o que ocorre, ainda, no serviço postal.

Na faceta não concorrencial, do mesmo modo que não há a vedação à instituição de concorrência, também inexistente o estímulo. O Estado se mantém em uma posição neutra, focando sua regulação em pautas distintas da concorrencial, tais como a soberania, a universalização dos serviços, a integração regional, o meio

---

<sup>7</sup> FONSECA, João Bosco Leopoldino da. Concorrência e Regulação. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; MATTOS, Paulo Todescan Lessa; ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da (Org). **Concorrência e Regulação no Sistema Financeiro**. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 223; GUERRA, Sérgio. Direito Administrativo e a nova hermenêutica: uma releitura do modelo regulatório brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 243, set./dez. 2006, p. 178.

<sup>8</sup> ARAGÃO, Alexandre Santos de. Regulação da Economia: conceito e características contemporâneas. **Revista do Direito da Energia**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 162, out. 2004.

<sup>9</sup> MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. **Regulação Estatal e Interesses Públicos**. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 167.

<sup>10</sup> SALOMÃO FILHO, Calixto. **Regulação da Atividade Econômica**. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 15.

<sup>11</sup> As observações que envolvem esta subdivisão têm procedência na enriquecedora doutrina de MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. A Articulação entre Regulação Setorial e Regulação Antitruste. **Revista Regulação Brasil**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p.69-88, jan./dez. 2005.



ambiente, a qualidade da prestação, entre outras<sup>12</sup>.

Por último, o modelo pró-concorrencial possui maior afinidade com a moderna tendência regulatória, configurando-se como uma intervenção estatal que perquiri a introdução e a promoção da competição como o seu principal vetor. A concorrência passa a ser vista como o canal apto à consecução dos interesses públicos perseguidos pelo ente regulador. É a principal forma hodierna de regulação da IPGN, dos serviços de energia elétrica e o de telecomunicações<sup>13</sup>.

Há de se perceber que, independentemente do modelo adotado, todo agrupamento social que pretenda ter uma base sustentável de sua estrutura econômica, independentemente de organização ou tamanho, carece da adoção de um marco regulatório mínimo a fim de garantir o seu melhor funcionamento em busca do interesse público<sup>14</sup>.

A despeito da indeterminação, deve-se compreender o interesse público como um somatório de interesses individuais coincidentes em torno de um bem da vida que lhes signifique um valor, proveito ou utilidade de ordem moral ou material. Os primários são o próprio fundamento do Estado, isto é, o oferecimento de justiça, segurança e bem-estar social. Os secundários, por sua vez, são aqueles que possibilitam a realização dos primários, representados, genericamente, pelos interesses do erário público<sup>15</sup>.

#### 4 OS MODELOS MAJORITARIAMENTE PROPOSTOS

Fixadas as bases propedêuticas sobre as áreas de pré-sal e a regulação, torna-se cabível a discussão material do aspecto regulatório de uma matéria tão controversa. Qual o caminho a ser adotado pelo Brasil? A manutenção do mesmo modelo de concessões *pró-concorrencial*, utilizado atualmente, ou a sua alteração? Seria cabível, nos dias atuais, a adoção de um marco *anticoncorrencial*? Em que termos? É o que passaremos a discutir.

Optando-se pelo primeiro, isto é, o atual modelo *concorrencial* baseado em contratos de concessão precedidos de licitação, o caminho mais sensato parece ser o da alteração dos valores do bônus de assinatura nos campos de pré-sal.

Basicamente, o Bônus de Assinatura caracteriza-se como a quantia a ser paga pelo concorrente no ato de assinatura do futuro Contrato de Concessão, caso venha a ser vencedor do procedimento licitatório<sup>16</sup>. No que tange ao valor exato do aporte, o concorrente mostra-se vinculado a quantias mínimas cujas oscilações se

---

<sup>12</sup> OLIVEIRA, Gesner; RODAS, João Grandino. **Direito e Economia da Concorrência**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 139-140.

<sup>13</sup> MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. A Articulação entre Regulação Setorial e Regulação Antitruste. **Revista Regulação Brasil**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 69-88, jan./dez. 2005.

<sup>14</sup> SALOMÃO FILHO, Calixto. **Direito Concorrencial: as estruturas**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 19.

<sup>15</sup> BORGES, Alice Gonzales. Supremacia do Interesse Público: desconstrução ou reconstrução? **Revista de Direito do Estado**, Rio de Janeiro, n. 3, jul./set. 2006, p. 143-148

<sup>16</sup> Lei do Petróleo, Art. 46.



dão em consonância diretamente proporcional ao valor do bloco objeto da oferta.

Trata-se de uma participação governamental, isto é, pagamentos a serem realizados pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural à Administração Pública, tendo mesma natureza dos *royalties*, das participações especiais e do pagamento pela ocupação/retenção de áreas.

Logo, se antes da resolução 06/2007 do CNPE — quando não se sabia da efetiva magnitude das jazidas — a ANP previu um bônus de R\$ 240.000.000,00 (duzentos e quarenta milhões de reais) referentes ao bloco S-M-1247, situado na área de pré-sal da Bacia de Santos, ter-se-ia, após os estudos das suas reais dimensões, um necessário aumento neste valor, proporcional à nova realidade de volumes expressivos coadunados a um baixíssimo risco exploratório.

Além do bônus de assinatura, uma outra participação governamental teria de ser radicalmente alterada a fim de se sustentar o modelo de contratos de concessão: as participações especiais, ou seja, compensações financeiras extraordinárias devidas pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade.

As alíquotas de participação especial estão previstas no Art. 22 do Decreto 2.705/98 — que regulamenta a Lei do Petróleo no que tange às participações governamentais. Elas variam de acordo com fatores como a localização e a profundidade do campo. Atualmente, a alíquota máxima é de 40% (quarenta por cento) sobre a receita líquida da produção de cada campo, deduzidos os *royalties*, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor, como determina o Art. 50, § 1º, da Lei do Petróleo.

Nesse sentido, recentemente reunidas no Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP), as empresas comunicaram ao governo o resultado de simulações sobre este modelo. Nas projeções, a alíquota da participação especial subiria para até 80% (oitenta por cento)<sup>17</sup>.

Optando-se pelo segundo modelo, provavelmente *anticoncorrencial* e calcado em contratos de partilha ou prestação de serviço, o Estado criaria uma empresa pública com o fito específico de administrar o petróleo e o gás natural. Essa empresa teria a tarefa de escolher os parceiros de investimento e operação, o que poderia ser feito por negociação direta, dispensando-se o instrumento licitatório. Aqui, a remuneração não seria baseada em *royalties* ou tributos, mas sim em um percentual da futura produção (petróleo e gás *in natura*)<sup>18</sup>. O governo teria que vender o produto recebido para obter receitas.

Ao contrário do que possa parecer, o segundo modelo não possui qualquer incompatibilidade com o sistema constitucional brasileiro, que estabelece a *faculdade* de contratação de empresas estatais ou privadas; não a *obrigatoriedade*<sup>19</sup>,

---

<sup>17</sup> FOLHA ONLINE. **Petroleiras concordam com tributo maior para exploração no pré-sal**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u402089.shtml>>. Acesso em: 08 set. 2008.

<sup>18</sup> PRATES, Jean-Paul. **Brasil pós-Pré-Sal: partilha não paga royalties, entre outras coisas**. Disponível em <[http://oglobo.globo.com/blogs/petroleo/post.asp?cod\\_post=110375](http://oglobo.globo.com/blogs/petroleo/post.asp?cod_post=110375)>. Acesso em: 07 set. 2008

<sup>19</sup> Constituição Federal, Art. 177, §1º.



de maneira que o Estado, como agente normativo e regulador da economia, poderia deliberar a contratação apenas de empresas estatais na exploração das áreas de pré-sal.

Malgrado tal constatação, seria inafastável a mudança na legislação ordinária, uma vez que toda a base normativa infraconstitucional primária — Lei do Petróleo — e secundária — portarias e resoluções da ANP — está estruturada sob o regime regulatório das concessões de áreas de risco, devendo haver, portanto, uma conformação do direito posto à nova realidade sócio-econômica.

## 5 COMPLEIÇÃO REGULATÓRIA DOS MODELOS

A discutida manutenção do modelo *pró-concorrencial* com o incremento das participações governamentais nos campos de pré-sal nos parece em clara consonância com o interesse público da maximização do erário (secundário).

Pugnamos, também, pela conformação deste modelo com o interesse público primário. Primeiramente, pelo bem-estar social conseguido nos dez anos de exploração através do modelo de concessão. Conseguiu-se gerar empregos, atrair investimentos estrangeiros, desenvolver a indústria nacional e ampliar consideravelmente o conhecimento do mapa geológico brasileiro. Paralelamente, também materializa este interesse público primário a segurança trazida pela relativa independência no que tange à importação de petróleo, mormente em um momento de altas e recordes históricos no preço do barril<sup>20</sup>, o que finda por contribuir com a constância dos preços dos derivados deste hidrocarboneto fundamental na sociedade contemporânea.

Por outro lado, o modelo provavelmente *anticoncorrencial* é a alternativa defendida pelo ministro das Minas e Energia, Edison Lobão<sup>21</sup>.

Entre as autoridades da IPGN, o modelo dos contratos de partilha é defendido pela Petrobras, uma sociedade de economia mista que, em tese, seria a grande beneficiada com o modelo<sup>22</sup>. Não é de se estranhar essa postura, uma vez que a nova empresa estatal incumbida da administração do petróleo extraído da camada pré-sal a contrataria diretamente para a realização das atividades de exploração, desenvolvimento e produção.

No outro sentido, a ANP e o IBP defendem a manutenção do atual modelo regulatório<sup>23</sup>.

---

<sup>20</sup> Em julho de 2008, a cotação do barril de petróleo atingiu mais um recorde histórico: US\$ 145,29. FOLHA ONLINE. **Preço do petróleo vai continuar a subir, diz Opep**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u419827.shtml>>. Acesso em: 08 set. 2008.

<sup>21</sup> SENADO NA MÍDIA. **Ministro quer adotar modelo de partilha da produção de petróleo**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/noticia/senamidia/principaisJornais/notSenamidia.asp?ud=20080627&datNoticia=20080627&codNoticia=284825&nomeParlamentar=Aloizio+Mercadante&nomeJournal=Valor+Econ%F4mico&codParlamentar=845&tipPagina=1>>. Acesso em: 08 set. 2008.

<sup>22</sup> FOLHA ONLINE. **Petrobras defende contratos de partilha de produção para o pré-sal**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u408359.shtml>>. Acesso em: 10 set. 2008.

<sup>23</sup> UOL. **IBP abre debates sobre pré-sal e defende modelo atual**. Disponível em: <<http://noticias.uol>



Esta é, inicialmente, a alternativa mais prudente. A medida regulatória *anticorrencial*, sob o argumento da defesa da soberania do Estado brasileiro, tem alta probabilidade de aumentar a burocracia do setor e criar mais uma Estatal a ser usada como estandarte de indicações políticas de mérito discutível, podendo torná-lo menos ágil e insuscetível ao acompanhamento da dinâmica do mercado.

Não há nenhuma garantia que o Estado ganharia mais com tal procedimento; ao contrário. Apenas atrasaria a continuidade das Rodadas de Licitação, por puro apego ideológico contrário a todas as estatísticas favoráveis à regulação *pró-concorrencial*.

Ademais, o propagado modelo regulatório norueguês, que seria o exemplo de regime de *partilha*, nada mais é que um verdadeiro regime de *concessões*, no qual uma empresa de investimentos — a “Petoro” — aplica e investe receitas extraordinárias estatais dos royalties e das participações governamentais, valores estes precedidos por licitações em regime de concessão<sup>24</sup>.

## 6 CONCLUSÃO

Pelos motivos explicitados, entendemos que o melhor marco regulatório a ser seguido nos campos de pré-sal é o atual modelo de concessões.

Esse modelo careceria, todavia, de uma cabal adaptação no que tange às participações governamentais, mormente o aumento do valor do bônus de assinatura, que poderiam chegar até mesmo à casa dos trilhões de Reais, bem como das alíquotas das participações especiais.

Atente-se, por fim, que qualquer ilação com pretensões definitórias é temerária nesse momento<sup>25</sup>. Lançado o debate, caberá ao Poder Público, em diálogo substancial com os agentes econômicos e a sociedade civil organizada, perquirir o substrato dos modelos propostos e — por que não? — criar modelos próprios ou híbridos compatíveis com os interesses nacionais.

O mais importante, sem dúvidas, será encontrar o tênue equilíbrio entre a urgência e a precaução ante as mudanças vindouras.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCMBUSTÍVEIS. **Anuário Estatístico 2007**. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/doc/conheca/Anuario%20Estatistico%202007.pdf>>. Acesso em: 26 set. 2008.

---

com.br/ultnot/2008/08/29/ult29u63047.jhtm>. Acesso em: 28 set. 2008; ESTADÃO. **Gabrielli quer mudar Lei do Petróleo**. Disponível em: <[http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20080604/not\\_imp183516,0.php](http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20080604/not_imp183516,0.php)>. Acesso em: 28 set. 2008.

<sup>24</sup> PRATES, Jean-Paul. **Pré-Sal: por quê mudar o que dá certo?** Disponível em: <[http://oglobo.globo.com/blogs/petroleo/post.asp?cod\\_post=121764](http://oglobo.globo.com/blogs/petroleo/post.asp?cod_post=121764)>. Acesso em: 25 ago. 2008

<sup>25</sup> Trabalho desenvolvido em setembro/2008.



\_\_\_\_\_. **Décima Rodada oferecerá 162 blocos em terra.** Disponível em: <[http://www.anp.gov.br/conheca/noticias\\_int.asp?intCodNoticia=304](http://www.anp.gov.br/conheca/noticias_int.asp?intCodNoticia=304)>. Acesso em: 23 set. 2008.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Regulação da Economia: conceito e características contemporâneas. **Revista do Direito da Energia**, São Paulo, v. 1, n. 2, out. 2004.

BORGES, Alice Gonzales. Supremacia do Interesse Público: desconstrução ou reconstrução? **Revista de Direito do Estado**, Rio de Janeiro, n. 3, jul./set. 2006.

ESTADÃO. **Gabrielli quer mudar Lei do Petróleo.** Disponível em: <[http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20080604/not\\_imp183516,0.php](http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20080604/not_imp183516,0.php)>. Acesso em: 28 set. 2008.

FOLHA ONLINE. **Petrobras defende contratos de partilha de produção para o pré-sal.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u408359.shtml>>. Acesso em: 10 set. 2008.

\_\_\_\_\_. **Petroleiras concordam com tributo maior para exploração no pré-sal.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u402089.shtml>>. Acesso em: 08 set. 2008.

\_\_\_\_\_. **Preço do petróleo vai continuar a subir, diz Opep.** Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u419827.shtml>>. Acesso em: 08 set. 2008.

FONSECA, João Bosco Leopoldino da. Concorrência e Regulação. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; MATTOS, Paulo Todescan Lessa; ROCHA, Jean Paul Cabral Veiga da (Org). **Concorrência e Regulação no Sistema Financeiro**. São Paulo: Max Limonad, 2002

GUERRA, Sérgio. Direito Administrativo e a nova hermenêutica: uma releitura do modelo regulatório brasileiro. **Revista de Direito Administrativo**, São Paulo, v. 243, set./dez. 2006.

MARQUES NETO, Floriano Peixoto de Azevedo. A Articulação entre Regulação



Setorial e Regulação Antitruste. **Revista Regulação Brasil**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 69-88, jan./dez. 2005.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **Direito Concorrencial: as estruturas**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

\_\_\_\_\_. **Regulação da Atividade Econômica**. São Paulo: Malheiros, 2001

SENADO NA MÍDIA. **Ministro quer adotar modelo de partilha da produção de petróleo**. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/noticia/senamidia/principaisJornais/notSenamidia.asp?ud=20080627&datNoticia=20080627&codNoticia=284825&nomeParlamentar=Aloizio+Mercadante&nomeJornal=Valor+Econ%F4mico&codParlamentar=845&tipPagina=1>>. Acesso em: 08 set. 2008.

O GLOBO ONLINE. **MP Federal recomenda à ANP que suspenda rodadas de licitação de áreas de petróleo e gás**. Disponível em: <[http://oglobo.globo.com/economia/mat/2008/02/19/mp\\_federal\\_recomenda\\_anp\\_que\\_suspenda\\_rodadas\\_de\\_licitacao\\_de\\_areas\\_de\\_petroleo\\_gas-425732185.asp](http://oglobo.globo.com/economia/mat/2008/02/19/mp_federal_recomenda_anp_que_suspenda_rodadas_de_licitacao_de_areas_de_petroleo_gas-425732185.asp)>. Acesso em 26 set. 2008.

OLIVEIRA, Gesner; RODAS, João Grandino. **Direito e Economia da Concorrência**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004

PRATES, Jean-Paul. **Brasil pós-Pré-Sal: partilha não paga royalties, entre outras coisas**. Disponível em <[http://oglobo.globo.com/blogs/petroleo/post.asp?cod\\_post=110375](http://oglobo.globo.com/blogs/petroleo/post.asp?cod_post=110375)>. Acesso em: 07 set. 2008

UOL. **IBP abre debates sobre pré-sal e defende modelo atual**. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/ultnot/2008/08/29/ult29u63047.jhtm>>. Acesso em: 28 set. 2008.

## NOTES ABOUT THE STATE REGULATION ON PRE-SALT AREAS

### ABSTRACT

The Constitutional Amendment 9/95 made flexible the Union's monopoly regarding the development of



many activities in the Oil and Natural Gas Industry (IPGN), as well as created a national agency for Oil, Natural Gas and Biofuels, the Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Thus, the Brazilian government increased its economical and controlling structure in this field, using a model based on concession of areas with exploration risk agreements. In them, public and private, national or foreigner companies qualify in a competitive public tender, by which the State searches for offers that serve the public interest. With the discovery of the pre-salt areas, in the end of year 2007, the background of the IPGN changed in the national scenery, what opened the debate about the regulatory models that could be followed by the government for exploring those areas. The objective of this article is, then, to contribute to such debate, analyzing the reflexes of this discovery on the field of state regulation. Methodologically, concepts and modern regulatory theories were used to base the positions that were taken, as well as news diffused by the media, since there is still little publication about the pre-salt theme, what is natural for such a recent theme.

**Keywords:** Regulation. Oil and Natural Gas. Pre-salt layer.

Artigo finalizado em setembro de 2008.

