

Regimes Fiscais de Concessão e Partilha de Produção

conceito, evolução, comparativo

Olavo Bentes David
Consultor Jurídico



Julho 2020

TÓPICOS

- Conceito
- Origem
- Concessões Arcaicas
- Reações
- Os Regimes Fiscais de E&P
 - O Regime de Concessão
 - O Regime de Partilha de Produção
 - A Noruega
 - Quadro Comparativo
- O Regime de Partilha de Produção no Brasil
- Papel da ANP e da PPSA no RPP Brasileiro
- Referências Bibliográficas

Conceito

- Modo como o Estado ordena as atividades de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural e se relaciona com os diferentes agentes da indústria, em especial as *Oil Companies*.
- Reflexo das instituições político-econômicas, do grau de liberalidade econômica e importância do Petróleo nas economias dos diferentes países.
- Elementos e características: propriedade dos hidrocarbonetos, fases contratuais, agentes governamentais envolvidos, remuneração do Estado e das OCs, mecanismos de escolha da OC a ser contratada, propriedade das instalações, solução de controvérsias, controle de Produção, controle da comercialização, transferência de tecnologia e Conteúdo Local, unitização.

Origem

Poço descobridor
perfurado por
Edwin Drake em
Titusville,
Pensilvânia, 1859.

Marco da moderna
Indústria do
Petróleo.



Origem

- *O Lease Agreement de Drake*

“Demise and let' all the lands owned or held under lease by said company in the County of Vanango, State of Pennsylvania, to bore, dig, mine, search for and obtain oil, salt water, coal and all materials existing in and upon said lands, and take, remove and sell such, etc., for their own exclusive use and benefit, for the term of 15 years, with the privilege or renewal for same term. Rental, one-eighth of all oil as collected from the springs in barrels furnished or paid for by lessees. Lessees may elect to purchase said one-eighth at 45 cents per gallon, but such election, when made, shall remain fixed. On all other minerals, 10 percent of net profits. Lessees agree to prosecute operations as early in the spring of 1858 as the season will permit, and if they fail to work the property for an unreasonable length of time, or fail to pay rent for more than 60 days, the lease to be null and void.”

Origem

- O *Lease Agreement* de Drake

- Características:

- Exclusividade
- Royalties de 1/8 da Produção (12,5%).
- Opção do *lessee*: pagar em dinheiro (valor do Petróleo fixo) ou em Petróleo.
- Prazo determinado com possibilidade de renovação.
- Sanção por inércia do *lessee*.

Concessões Arcaicas

- Características

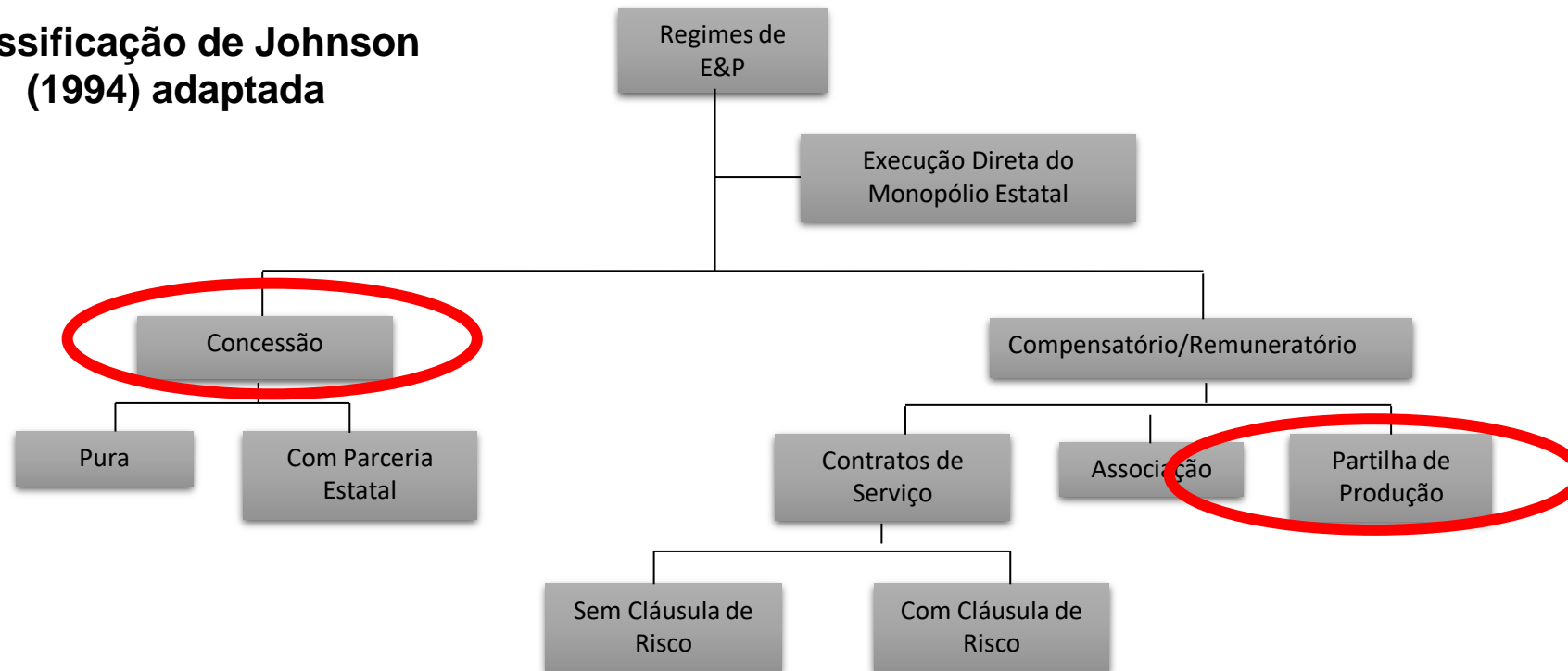
- Derivadas do *Lease Agreement* de Drake.
- Áreas abusivamente extensas (às vezes contemplando a totalidade do território do país hospedeiro).
- Vigência superiores a 60 anos.
- Completo controle das IOCs sobre as Operações.
- Sem compromisso exploratório.
- Sem controle de Produção.
- Sem devolução parcial de áreas.
- Contrapartida: apenas Royalties e bônus.
- Exemplo: William Knox D'Arcy (1901) na Pérsia. Ensejou o nascimento da Anglo-Persian, futura Anglo-Iranian, futura British Petroleum.

Reações

- Nacionalização das Indústrias do Petróleo do México (1938 – Lázaro Cardenas) e Irã (1951 – Mossadegh).
- Acordos fifty-fifty (1950 – Aramco e Arábia Saudita) e 75/25 (1957 – ENI e NIOC).
- Modernização dos Contratos de Concessão.
- Criação da OPEP (1960 – Arábia Saudita, Irã, Iraque, Kuwait e Venezuela) – Contraponto às Sete Irmãs (Exxon, Mobil, Chevron, Texaco, Gulf, BP e Shell).
- Primeiro *Production Sharing Contract* (PSC) – Indonésia 1966

Regimes Fiscais de E&P

**Classificação de Johnson
(1994) adaptada**



Regimes Fiscais de E&P

- O Regime de Concessão (*Tax and Royalties*):
 - Concessões modernas asseguram direitos exclusivos de E&P, mas com áreas bem mais restritas, prazos de vigência menores, compromisso exploratório mínimo, devoluções periódicas e parciais de áreas, Royalties maiores, bônus diversos, participação de NOCs, etc.
 - OCs assumem custos e riscos do empreendimento e se tornam proprietários originários dos hidrocarbonetos eventualmente produzidos, podendo deles dispor a seu critério e talante.
 - Contrapartida ao Estado hospedeiro são tributos e participações governamentais.

Regimes Fiscais de E&P

- O Regime de Concessão (*Tax and Royalties*):
 - O Estado não participa da execução das atividades operacionais, conquanto as regule e fiscalize.
 - O Estado não auferir receita da comercialização do Petróleo e do Gás Natural.
 - Exemplos: EUA (*offshore*), Canadá, Rússia, Brasil, Argentina, Colômbia, México.

Regimes Fiscais de E&P

- O Regime de Partilha de Produção:
 - Direitos Exclusivos de E&P outorgados a OCs que assumem os riscos e os custos do empreendimento e se tornam proprietárias originárias de **uma parcela** dos hidrocarbonetos produzidos, podendo dela dispor ao seu critério e alvitre.
 - Estado participa da atividade de Exploração e Produção, além de regulá-la e fiscalizá-la, usualmente representado por uma NOC ou agência. No Brasil a PPSA tem forte participação nos Comitês Operacionais, com um peso de 50% dos votos.
 - A contrapartida do Estado hospedeiro é na via da tributação e participações governamentais e **também** na aquisição **originária** de uma parcela dos hidrocarbonetos produzidos.

Regimes Fiscais de E&P

- O Regime de Partilha de Produção:
 - Os conceitos de Óleo-lucro (Excedente em Óleo) e Óleo-custo (Custo em Óleo) são indissociáveis do RPP.
 - A OC arca com todos os custos do empreendimento e é reembolsada, **em caso de sucesso exploratório**, com um volume de hidrocarbonetos denominado **Custo em Óleo**.
 - A diferença entre o volume total da Produção e o Custo em Óleo é o **Excedente em Óleo**, que é dividido (partilhado) entre o Estado e as OCs.
 - Exemplos: Brasil, Rússia, Índia, China, Indonésia, Nigéria, Angola, Cazaquistão.

Regimes Fiscais de E&P

- QUADRO COMPARATIVO

CONCESSÃO

- Todo o P&G produzido é adquirido originariamente pelo Concessionário.
- Estado não participa das atividades de E&P, limitando-se a regulá-las e fiscalizá-las.
- Remuneração do Estado se dá pela tributação e pelas participações governamentais.
- Menor custo de governança.
- Estado não assume risco de qualquer natureza.

PARTILHA DA PRODUÇÃO

- Parcela do P&G produzido é adquirida originariamente pelo Contratado e parcela é adquirida pelo Estado.
- Estado participa diretamente das atividades de E&P, além de regulá-las e fiscalizá-las.
- Remuneração do Estado, além da tributação e participações governamentais, provém da comercialização de P&G.
- Maior custo de governança.
- Estado não assume riscos de E&P, mas corre riscos na comercialização.

Regimes Fiscais de E&P

- A Noruega (Concessão com Participação Estatal)
 - **Estado participa das atividades de E&P** através da Petoro, arcando com os custos e riscos do empreendimento na proporção de sua Participação.
 - Royalties abolidos desde 2002. **Receita é a da comercialização do P&G.**
 - Não há Óleo-custo e Óleo-lucro. Parcela de Produção a que a Petoro faz jus é a correspondente à sua participação no empreendimento conjunto.
 - Marcante participação estatal :
 - Equinor (antiga Statoil): 67% do Reino da Noruega.
 - Petoro: companhia 100% estatal que gerencia o portfólio de participações diretas do governo norueguês (*State's Direct Finance Interest – SDFI*). É a representante do governo nos Consórcios.
 - Gassco: Companhia 100% estatal responsável pela administração da rede de gasodutos.
 - *Norwegian Petroleum Directorate* (NPD): órgão regulador e fiscalizador.
 - Modelo de JOA fornecido pelo NPD.
 - Decisão de participação ou não da Petoro no consórcio vencedor da licitação é do rei da Noruega.
 - É Concessão? É Partilha de Produção?

O RPP no Brasil

- Licitação: Bônus de Assinatura fixo e Excedente em Óleo da União variável.
- Pagamento de Royalties à alíquota de 15% com recuperação do volume correspondente aos Royalties devidos.
- Progressividade do Excedente em Óleo em função da rentabilidade dos projetos (preço do Petróleo tipo *Brent* x produtividade média mensal dos poços produtores).
- Forte participação do Estado no Comitê Operacional, sem investimento, através de estatal (PPSA) criada para este fim.
- Estado brasileiro detém a propriedade dos recursos naturais (inclusive os petrolíferos) e adquire originariamente a propriedade da mercadoria Petróleo e Gás Natural após a extração.
- Severidade Fiscal (*Government Take* > 75%).

O RPP no Brasil

- Operação exclusiva (derrogada) e direito de preferência da Petrobras.
- 17 Contratos de Partilha de Produção assinados até o momento.
- PPSA criada em agosto de 2013 e em pleno funcionamento desde o início de 2014.
- Projeto de Lei nº 3.178/2019 (Senador José Serra).

O Papel da ANP e da PPSA no RPP Brasileiro

- Atribuições da PPSA:
 - EXCLUSIVAS, porque apenas ela dispõe de **competência legal** para executá-las.
 - INDISPENSÁVEIS, porque sem elas não existiriam:
 - Contratos de Partilha de Produção no Brasil.
 - Comercialização dos hidrocarbonetos da União
- As Atribuições da ANP também são exclusivas e indispensáveis para a própria existência da Indústria do Petróleo no Brasil.

O Papel da ANP e da PPSA no RPP Brasileiro

A ANP:

- Autarquia especial integrante da Administração indireta, instituída pela Lei nº 9.478/1997 e vinculada ao MME.
 - Órgão regulador e fiscalizador da IPG brasileira.
 - Interesse público primário (implementação de políticas, garantia de abastecimento, proteção do interesse dos consumidores, produção racional e conservativa dos recursos petrolíferos nacionais).
 - Promoção das licitações de E&P (Concessão e Partilha de Produção).
 - Poder de Polícia (regula, fiscaliza e aplica sanções).
 - Administradora do acervo técnico de dados e informações que fazem parte dos recursos petrolíferos nacionais.
 - Atuação no upstream, midstream e downstream.
 - Um nível de governança deliberativa.
-

O Papel da ANP e da PPSA no RPP Brasileiro

A PPSA:

- Empresa pública federal criada pelo Decreto nº 8.063/2013, não dependente, vinculada ao MME e executora de atividade econômica.
- Gestora dos CPPs e dos contratos de comercialização e representante da União em unitizações.
- Interesse público secundário (maximização dos resultados econômicos).
- Membro dos Consórcios do CPP (é gestora e parceira, não fiscaliza nem regula).
- Não tem Poder de Polícia.
- Usuária do acervo técnico de dados e informações que fazem parte dos recursos petrolíferos nacionais.
- Atuação no upstream e midstream.
- Três níveis de governança deliberativa.

O Papel da ANP e da PPSA no RPP Brasileiro

Contratos de Partilha de Produção

ANP	PPSA
Órgão <u>regulador e fiscalizador</u> . Posição jurídica acima dos Consorciados.	<u>Membro do Consórcio</u> . Assume papel de parceira e Gestora. Posição jurídica similar à dos demais Consorciados.
Tem acesso aos dados e informações adquiridos e processados.	Tem acesso a <u>todos</u> os documentos necessários ao exercício do Poder Geral de Gestão.
Instância final de aprovação dos Planos de Exploração, Avaliação, Desenvolvimento e Produção.	Participa da elaboração dos planos e os aprova no âmbito do Comitê Operacional.
<u>Plano de Desenvolvimento</u> : foco no fator de recuperação.	<u>Plano de Desenvolvimento</u> : foco no VPL.
Sem acesso a JOA e documentos complementares.	É parte dos documentos complementares, como JOA, RICO, AP, <u>Lifiting Agreement</u> e <u>Gas Sale Agreements</u> .
Declaração de Comercialidade: ato unilateral dos Consorciados. ANP aprova RFAD.	Eventualmente, efetua a declaração.
ANP como Gestora violaria ato jurídico perfeito	NA
Aplica multa caso não cumprido o Conteúdo Local	Exige o cumprimento do Conteúdo Local.

O Papel da ANP e da PPSA no RPP Brasileiro

Comercialização do Petróleo e do Gás Natural da União

ANP	PPSA
Autarquia não executa atividade econômica.	Empresa pública não dependente executora de atividade econômica.
Concede autorização para comercializar Gás Natural	Recebe autorização da ANP para comercializar Gás Natural.
Concede autorização para exportar.	Autorizada pela ANP a exportar.
Natureza jurídica impede assunção de riscos.	Assume riscos nos termos da política de comercialização.

Referências Bibliográficas

BNDES, Estudos de Alternativas Regulatórias, Institucionais e Financeiras para a Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural e para o Desenvolvimento da Industrial da Cadeia Produtiva de Petróleo e Gás Natural no Brasil. Bain Company e Tozzini e Freire Advogados. 2008.

BINDEMANN, Kirsten. Production-Sharing Agreements: an economic analysis. Oxford Institute for Energy Studeis, 1999.

CALMON, Alexandre *et all*. Contrato de Partilha de Produção Comentado. Comissão de Petróleo e Derivados da OAB/RJ, 2018.

DAVID, Olavo Bentes. Notas de Aula Curso de Extensão em Direito de Energia. IBDE, 2019.

DELLOIT, Challenges with Production Sharing Contracts in Brazil: what the International experience na literature review can tell us?. OTC, 2019.

VAN MEURS, Pedro. Flexible Gross Split Sharing: a new fiscal model for the upstream petroleum industry. 2017.

OBRIGADO PELA ATENÇÃO



Pré-sal
Petróleo

Olavo Bentes David
olavo.david@ppsa.gov.br