

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

**GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA PARA O DESENVOLVIMENTO
ECONÔMICO E SOCIAL**

BRUNO DE SOUSA VITAL

**DE VOLTA PARA O FUTURO: DA CONSOLIDAÇÃO DO SETOR
PETROLÍFERO NO BRASIL À DESCOBERTA DO PRÉ-SAL**

Rio de Janeiro
2021

BRUNO DE SOUSA VITAL

**DE VOLTA PARA O FUTURO: DA CONSOLIDAÇÃO DO SETOR
PETROLÍFERO NO BRASIL À DESCOBERTA DO PRÉ-SAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Programa de Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro -UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social.

Orientadora: Deborah Werner

Rio de Janeiro
2021

CIP - Catalogação na Publicação

V836v Vital, Bruno de Sousa
De volta para o futuro: da consolidação do setor petrolífero no Brasil à descoberta do pré-sal / Bruno de Sousa Vital. -- Rio de Janeiro, 2021.
67 f.

Orientadora: Deborah Werner.
Trabalho de conclusão de curso (graduação) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Bacharel em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social, 2021.

1. Pré-sal. 2. Petrobras. 3. Marco Regulatório do Petróleo. 4. PPSA. I. Werner, Deborah, orient. II. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

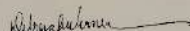
BRUNO DE SOUSA VITAL

**DE VOLTA PARA O FUTURO: DA CONSOLIDAÇÃO DO SETOR
PETROLÍFERO À DESCOBERTA DO PRÉ-SAL**

Trabalho de Conclusão de Curso entregue
ao Curso de Bacharelado em Gestão Pública
para o Desenvolvimento Econômico e Social
do Instituto de Pesquisa e Planejamento
Urbano e Regional da Universidade Federal
do Rio de Janeiro – UFRJ, como parte dos
requisitos necessários à obtenção do título
de Bacharel.

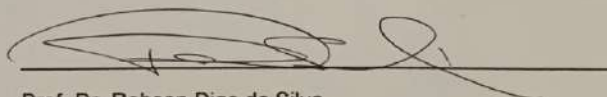
Apresentado em: 16/12/2021

BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Deborah Werner

Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ



Prof. Dr. Robson Dias da Silva

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas
Públicas – UFRRJ



Me. Francismar Cunha Ferreira

Programa de Pós-Graduação em Geografia - UFES

RESUMO:

A pesquisa tem como objetivo analisar a política pública nacional de produção e exploração de petróleo, com ênfase na descoberta do Pré-sal. Revela-se que na medida em que o cenário político e econômico muda, o arcabouço institucional e jurídico do Estado também se altera, o que se expressa nas políticas petrolíferas. Nesse sentido, a descoberta do Pré-sal, em 2007, com seu elevado potencial exploratório, suscitou alterações legais e institucionais em relação ao marco regulatório da década de 1990, que levaram ao maior protagonismo da Petrobrás, seja na exploração, seja no próprio desenvolvimento industrial dele decorrente, e à criação da Petróleo S.A. (PPSA). A partir de 2016, as mudanças no cenário político e econômico suscitaram novas alterações regulatórias e institucionais, que revelam o crescente protagonismo de grandes companhias multinacionais na atividade petrolífera no Brasil.

Palavras-Chave: Pré-sal; Petrobras; Marco Regulatório do Petróleo; PPSA.

ABSTRACT

The research aims to analyze the national public policy on oil production and exploration, emphasizing the discovery of the pre-salt. It turns out that as the political and economic scenario changes, the institutional and legal framework of the State also changes, as can be observed among the oil policies. In this sense, the discovery of the Pre-salt, in 2007, with its high exploratory potential, led to legal and institutional changes in relation to the regulatory framework of the 1990s, which led to a greater role for Petrobrás, whether in exploration or in its own development resulting from it, and the creation of Petróleo SA (PPSA). As of 2016, changes in the political and economic scenario have given rise to new regulatory and institutional changes, which reveal the growing role of large multinational companies in the oil activity in Brazil.

Keywords: Pre-salt; Petrobras; Petroleum Regulatory Framework; PPSA.

LISTA DE FIGURAS E GRÁFICOS

Figura 1 -	Pré-sal brasileiro.....	35
Figura 2 -	Cálculo do Custo em Óleo	41
Gráfico 1	Produtividade inicial de poços em diversas regiões no mundo, 1970.....	37
Gráfico 2	Rodadas de Partilha dos blocos do Pré-sal por empresa entre 2017-2018 em porcentagem	50

LISTA DE QUADROS

Quadro 1-	Leis aprovadas em 2010 -----	38
Quadro 2-	Quadro Comparativo de Regimes -----	42
Quadro 3-	Trechos da lei nº 12.351, de 2010, revogados pela lei nº 13.365, de 2016 -----	51

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ART	Artigo
ANP	Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
CENPES	Centro de Pesquisas e Desenvolvimento
CPP	Contrato de Partilha de Produção
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CNP	Conselho Nacional do Petróleo
CNPE	Conselho Nacional de Política Energética
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PND	Programa Nacional de Desestatização
PPSA	Pré-sal Petróleo S.A
PROCAP	Programa de Capacitação Tecnológica em Águas Profundas
SGMB	Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil
TCU	Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 A CRIAÇÃO DA PETROBRAS E SEU PAPEL NA INDUSTRIALIZAÇÃO NACIONAL	16
3 DÉCADA DE 1990: O PROCESSO DE NEOLIBERALIZAÇÃO E AS MUDANÇAS NO SETOR DE PETRÓLEO.	26
4 A DESCOBERTA DO PRÉ-SAL E A CRIAÇÃO DA PPSA: MARCO REGULATÓRIO E AGENTES SETORIAIS	34
5 MUDANÇAS DO MARCO EM 2016 E CONTEXTO GEOPOLÍTICO RECENTE.	48
6 CONCLUSÃO	58
REFERÊNCIAS	61

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2003 eram dados os primeiros indícios da descoberta de uma área de petróleo, posteriormente conhecida como uma das maiores reservas do mundo, o que viria a posicionar o Brasil no rol dos maiores produtores. O novo passe para o desenvolvimento e a promessa de uma grande geração de riqueza foi dado com grande euforia para a população, e o anúncio de um novo ciclo econômico de abundância, proveniente dessa exploração e produção de petróleo, tivera seu início. Estávamos diante do futuro (PESSOA; PIQUET, 2017).

No âmbito constitucional, fundamentado pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), em seu artigo 20 e 176, que tratam sobre os bens, as jazidas e os demais recursos minerais pertencentes ao governo central, é explicitado que os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva, assim como o mar territorial e os recursos minerais (inclusive os do subsolo), são bens pertencentes à União, a quem compete promover a gestão de novos insumos provenientes da área recém-descoberta.

A descoberta do pré-sal suscitaria a discussão de um novo marco regulatório específico para a exploração das novas jazidas, que não seriam regulamentadas pela Lei nº 9.478, de 1997, referente ao regime de concessão da exploração do petróleo e gás natural. O instrumento normativo buscaria o modelo mais adequado a ser adotado dentro do regime exploratório do pré-sal, o Regime de Partilha. No novo regime, a Petrobras, responsável pela prospecção das reservas descobertas, teria um papel de relevo em sua exploração, o qual reforça seu protagonismo enquanto maior estatal nacional e uma das maiores empresas do setor energético em nível internacional.

Através dos desdobramentos da descoberta em 2007, foi delimitada uma área considerada estratégica para o desenvolvimento nacional, que ficou conhecida como o polígono do pré-sal. Assim, diante do potencial de grande volume de óleo a ser extraído dessa área, a modernização do arcabouço institucional e jurídico as quais regulamentavam o regime de exploração e produção envolveu ainda a criação de uma nova estatal, com o papel institucional de maximizar os resultados econômicos dos novos contratos provenientes do polígono, e a transição do regime de concessão para o

Regime de Partilha, responsável pelos leilões dos maiores blocos de todo o pré-sal.

Já no contexto internacional, apesar do uso dessa *commodity* ter apresentado diminuição dentro da matriz energética mundial ao longo dos anos, em virtude do aumento das fontes de energias renováveis, ainda assim, o petróleo continua sendo a principal fonte de energia dentro da matriz energética mundial (PESSANHA, 2015).

Cabe ressaltar que sua utilização estratégica para fins militares continua relevante desde a Primeira Guerra Mundial, ganhando destaque na Segunda Guerra Mundial, por apresentar maior eficiência energética, onde passou a mover navios, tanques de guerra e aviões, perdurando até os dias atuais com menores conflitos armados (PORTUGAL, 2018).

Dentro de toda essa amálgama, incumbiria ao Brasil gerir e lidar com as diversas forças e atores político-econômicos, detentores de múltiplos interesses, que ocasionam oscilações do preço do petróleo, não apenas na relação de oferta versus demanda, mas também com questões relacionadas à financeirização do petróleo, questões geopolíticas e, mais recentemente, com a pandemia da covid-19 (RIBEIRO, NETO & SENE, 2018).

Entretanto, passados quase 15 anos desde o anúncio da área descoberta, o cenário projetado no passado, hoje em dia é concretizado de uma forma distinta. E, ao mesmo tempo em que o novo passe para o futuro trouxe oportunidades de desenvolvimento e crescimento, ele também despertou, dentro do tabuleiro geopolítico, o interesse do capital internacional, das grandes multinacionais do petróleo e dos países dominantes, sobretudo dos Estados Unidos (ZANOTELLI, 2019).

Motivação e Relevância

O presente trabalho surge de uma enriquecedora experiência advinda do meu período de estágio na PPSA entre os anos de 2019 e 2020, o qual fiquei alocado na área de auditoria interna da organização e pude ter meu primeiro contato com as diversas dinâmicas que percorrem as lógicas do setor de petróleo e gás.

Assim, foi possível observar não só as questões macro da política petrolífera e de gás natural brasileiro, mas também as dificuldades

operacionais e os riscos inerentes à extração, transporte e comercialização desses recursos.

Problemática

O petróleo é um recurso fundamental e estratégico para o desenvolvimento do país, com implicações econômicas, políticas, sociais e territoriais, tanto na escala nacional, como nas escalas subnacionais. Portanto, não deve ser visto como uma simples mercadoria, mas requer uma visão estratégica, o que exige planejamento de longo prazo para sua exploração, aspectos que podem ser observados a partir dos marcos regulatórios e institucionais que definem a política de exploração do petróleo no Brasil e as transformações no setor petrolífero brasileiro, desde a descoberta do pré-sal.

Objetivos

O presente trabalho visa analisar, de forma crítica, os marcos regulatórios do petróleo no Brasil, com ênfase nas alterações legais a partir da descoberta do pré-sal, quando se estabelece o regime de partilha da produção para as licitações da área do polígono das novas jazidas.

Busca-se analisar a política energética nacional, no que concerne à dinâmica do petróleo na exploração do pré-sal com ênfase em seu polígono e no regime de partilha de produção, visto que este é uma área estratégica para o desenvolvimento econômico-social do Brasil.

Desse modo, interessa-nos compreender e analisar os seguintes pontos específicos: (i) os marcos regulatórios da exploração do petróleo no Brasil, à luz dos distintos períodos do desenvolvimento brasileiro; (ii) o papel da Petrobras na industrialização nacional; (iii) as alterações legais e institucionais a partir da descoberta do pré-sal; e (iv) as mudanças regulatórias e institucionais após 2016.

Estrutura do Trabalho

O trabalho está dividido em 4 capítulos, além da introdução e da conclusão.

O primeiro capítulo discorre sobre o processo de formação do setor petrolífero nacional, em meados do século XX, sua consolidação com a criação da Petróleo Brasileiro S.A. e a atuação da empresa, até a década de 1990.

O segundo capítulo aborda a mudança de paradigma econômico ocorrido na década de 1990, no âmbito do processo de neoliberalização; a adesão do estado brasileiro ao novo paradigma, que resulta na quebra do monopólio nacional, instrumentalizada através da lei nº 9.478 de 1997; e as implicações do Programa Nacional de Desestatização (PND) e da Reforma do Aparelho do Estado para o setor petrolífero.

O terceiro capítulo trata da descoberta do pré-sal brasileiro e o protagonismo da Petrobras nesse empreendimento, além da criação do novo marco regulatório com a lei nº 12.276 de 2010, o qual foi responsável por dispor sobre a exploração e produção de petróleo sob o Regime de Partilha da Produção no polígono do pré-sal e em outras áreas estratégicas e criar o Fundo Nacional. A lei nº 12.304, de 2010, por sua vez, autoriza a criação da Pré-SAL Petróleo S.A, cujas funções principais seriam a de gerir os Contratos de Partilha de Produção (CPPs) e comercializar o excedente em óleo da União.

O quarto capítulo aborda a transformação política ocorrida desde 2014 com a Operação Lava Jato, a qual gerou instabilidade institucional e política, e culminou no impedimento da Chefe do Executivo Federal, a Presidente Dilma Rousseff, em 2016. Nesse contexto, foi aprovada a lei nº 13.365, em novembro de 2016, que alterou o marco regulatório de 2010, sobretudo ao retirar a obrigatoriedade da participação da Petrobras como operadora dos blocos licitados sobre o regime de partilha no polígono do pré-sal.

Conclui-se que as transformações no setor petrolífero, com ênfase em seus marcos regulatórios e institucionais, respondem às alterações no cenário político e econômico do país. A partir da década de 1990, com o início da neoliberalização, o caráter estratégico conferido ao petróleo para o que se criou uma empresa pública – a Petrobras –, se altera em prol de agentes multinacionais. A descoberta do pré-sal pela estatal brasileira, em 2007, viria a reposicionar o Estado no setor petrolífero no Brasil, o que culminou na alteração do regime de exploração, do regime de concessão para o regime de partilha.

Com a intensificação do processo de neoliberalização, a partir de 2016, a instabilidade política e econômica no país, e as mudanças na geopolítica internacional, levam à perda do papel estratégico conferido ao petróleo pelo estado brasileiro, com novas alterações regulatórias e institucionais em favor do crescimento do papel de empresas estrangeiras nos determinantes da atuação setorial.

Metodologia

A metodologia do presente trabalho baseia-se em análise qualitativa e pesquisa bibliográfica e documental, utilizando-se de uma variedade de artigos científicos, livros, teses de mestrado, doutorado e site governamentais. Além disso, foram analisadas leis, decretos e resoluções voltadas para a temática do petróleo. O trabalho também realizou a exploração de relatórios de gestão e vídeos institucionais.

2 A CRIAÇÃO DA PETROBRAS E SEU PAPEL NA INDUSTRIALIZAÇÃO NACIONAL

De etimologia grega, a palavra petróleo tem como significado “óleo da pedra”, e sua descoberta nos remete à história antiga, antes de Cristo, quando esse ainda surgia de maneira natural na superfície terrestre e era utilizado pelos egípcios para embalsamar os mortos e pelos pré-colombianos para colar ladrilhos e pedras (SCHIAVI, 2016). Com o passar dos séculos, já no início da idade contemporânea, ele ainda tinha pouca importância e quase nenhuma influência na política nem na economia, possuindo uso adverso do qual conhecemos hoje, isto é, sendo utilizado para fins medicinais (COPPE, s/d). Todavia, é a partir de meados do século XIX que esse cenário começa a mudar; com o advento da Revolução Industrial e com o avanço das empresas automobilísticas é que esse “óleo da pedra” passou a ser transformado efetivamente em petróleo e ter o uso do qual conhecemos hoje em dia (PESSANHA, 2015).

O primeiro país a tomar a dianteira e realizar a perfuração do primeiro poço de petróleo foi os Estados Unidos, no território da Pensilvânia, em agosto de 1859, data na qual mais tarde ficaria conhecida como o nascimento da moderna indústria do petróleo. O poço perfurado era bastante promissor e, alinhado com as novas descobertas de reservas de petróleo, fizeram com que a produção de óleo cru americana crescesse vertiginosamente, passando em menos de 20 anos de dois mil barris em 1859 para dez milhões no ano de 1874. Tal descoberta confere aos Estados Unidos o título de maior produtor desse recurso até o final do século XIX, com destaque para a atuação do empresário John D. Rockefeller, principal fundador da *Standard Oil Company*, uma das maiores companhias de petróleo do mundo (SCHIAVI, 2016; PESSANHA, 2015).

Já no Brasil, datações a respeito de um dos primeiros registros sobre a exploração de petróleo em território nacional nos remetem a dois momentos ocorridos no período do Império. O primeiro, em 1858, em que o Marquês de Olinda assinou o Decreto nº 2.226 autorizando a concessão da extração de betume para José Barros de Pimentel, a ser utilizado para a fabricação de querosene em sua própria fazenda na Bahia (SCHIAVI, 2016). Já em 1897, na

cidade de Bofete, no interior de São Paulo, o primeiro poço com cerca de 490 metros foi perfurado em busca de petróleo, porém foi encontrada apenas água sulfurosa, tendo ele produzido somente 0,5 m³ de óleo. No transcorrer do século XIX, ocorreram outros desdobramentos sobre a concessão do direito de explorar o recurso energético, porém de forma incipiente e nada sistemática, em que a maioria não obteve resultados relevantes. Pelas próximas décadas, se acreditaria que o Brasil não teria grandes reservas do minério (BARÇANTE, 2013).

Com o término do período Imperial e as primeiras décadas do período Republicano, pouco foi desenvolvido no que tange a política energética nacional, com um arcabouço institucional ainda incipiente, como é o caso da criação do Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil (SGMB), em 1907, órgão estatal com competência legal de perfuração de poços. Porém, de forma geral, a emissão de decretos e leis era desordenada e até o fim da década de 1920, o Brasil tinha um saldo de pouco positivo, com um tímido apoio governamental, recursos limitados, falta de incentivos legislativos e tecnologia de perfuração obsoleta (BARÇANTE, 2013).

Ao longo do século XIX e XX no Brasil, diversas tentativas de exploração em busca de petróleo foram realizadas, inclusive com a participação de técnicos americanos especialistas na procura desse recurso. Todavia, passaram-se anos e o Brasil continuava com um saldo pouco positivo. Foi somente no ano de 1939 no estado da Bahia, em Lobato, que é encontrado petróleo, com a presença de técnicos americanos, já despertando o interesse internacional (PESSANHA, 2015).

Após o fim da República Velha e a ascensão de Getúlio Vargas ao poder em 1930, o Brasil rompe com a lógica da descentralização das atividades produtivas, em que a fragmentação da organização político-administrativa era um elemento fundamental, lógica essa que era regida desde o período colonial. Com o novo governo, é iniciado um movimento de centralização, com um projeto nacional-desenvolvimentista, principalmente no que tange ao mapeamento e uso dos recursos naturais e humanos do território (OLIVEIRA, 1972).

Com Vargas na Presidência da República (1930-1945), há o desenvolvimento de um novo projeto nacional, na busca pela hegemonia do

setor industrial, a superação do padrão agroexportador e a integração do mercado nacional. Nesse momento, o território passa a ser visto como um todo para ser explorado, objetivando o desenvolvimento e a exploração da indústria. Para que isso fosse efetivado, Vargas começara a investir na criação de uma estrutura que visasse promover as potencialidades do território, junto com uma integração institucional e jurídica, proporcionando a criação de leis, normas e decretos de caráter nacionalista para a viabilização da exploração dos recursos brasileiros (OLIVEIRA, 1972; CASTRO, 1971).

Dessa forma, os anos de 1934 e 1937 tiveram grande importância para o setor, por meio do Decreto nº 24.642, DE 1934, que instituiu o Código de Minas e a promulgação da Constituição Federal de 1934. Esses documentos, também de cunho nacionalista, seriam responsáveis por garantir o domínio do Estado sobre a exploração e uso das riquezas naturais do solo e do subsolo.

A carta magna de 1934 traz dois dispositivos importantes no que tange à posse e a utilização dos recursos minerais do solo, são eles: “I) a abolição do direito do proprietário particular sobre o subsolo das terras de sua propriedade e; II) transferência ao Governo Federal da competência exclusiva de conceder a particulares o direito de pesquisa e desenvolvimento de recursos naturais” (CARVALHO, 1977, p. 21). Isto é, mesmo o particular sendo proprietário de um terreno, ele não teria mais direito sobre os recursos do subsolo, de modo a ser apenas a União - excluídos os estados-membros – a responsável por conceder a um particular o direito de pesquisa e exploração de tais recursos.

Para ilustrar esse arcabouço jurídico-institucional, podemos observar no artigo 118 do texto constitucional, o qual evidencia a preocupação de ter sob o domínio do governo central tais recursos.

Art 118. As minas e demais riquezas do subsolo, bem como as quedas d'água, constituem propriedade distinta da do solo para o efeito de exploração ou aproveitamento industrial (Constituição Federal de 1934).

O novo decreto também demonstra preocupação para com estes insumos:

Art 13. O direito de pesquisar substâncias minerais no território nacional, seja em terras do domínio público, seja em terras do domínio particular, institui-se por autorização do Governo da União, salvo os casos previstos no Título VI e legalmente instituído impõe-se ao proprietário ou possuidor do prédio onde se haja de efectuar a pesquisa.

Ou seja, de modo geral, no que concerne ao uso, à pesquisa e à posse dos recursos minerais do subsolo, a nova Carta Magna e o novo Código foram responsáveis por atribuir tais recursos à União de modo que ela pudesse fazer a gestão deles conforme os interesses nacionais.

Durante o Estado Novo, outro elemento importante foi a elaboração do decreto-lei nº 538, publicado em 7 de julho de 1938, responsável por organizar o Conselho Nacional do Petróleo (CNP), bem como definir suas atribuições. Ele era um órgão autônomo, ou seja, com grande autonomia administrativa, financeira e técnica, sendo subordinado ao Presidente da República; composto de um Presidente e de oito Conselheiros, todos designados por decreto. Assim, esse decreto-lei nº 538 também evidencia a preocupação do governo brasileiro com o petróleo nacional, o qual nesse período já havia despertado interesse de empresas estrangeiras. (CARVALHO, 1977). Para apresentar melhor essa preocupação, podemos observar algumas alíneas do artigo 10 do referido decreto-lei:

- a) autorizar, regular e controlar a importação, a exportação, o transporte, inclusive a construção de oleodutos, a distribuição e o comércio de petróleo e seus derivados no território nacional;
- b) autorizar a instalação de quaisquer refinarias ou depósitos, decidindo de sua localização, assim como da capacidade de produção das refinarias, e da natureza e qualidade dos produtos de refinação;
- d) opinar sobre a conveniência da outorga de autorizações de pesquisa e concessões de lavra de jazidas de petróleo, gases naturais, rochas betuminosas e piro-betuminosas requeridas ao Governo Federal.

A partir da análise das competências incumbidas ao CNP dispostas no artigo 10, percebe-se que o novo órgão visava justamente regular o setor petrolífero, bem como formular uma política nacional e realizar trabalhos de pesquisa para a União, visto que, naquela época já se acreditava que o petróleo era um insumo estratégico para o país. Outro elemento que merece destaque, de acordo com (CARVALHO, 1977) é o fato de o Governo Federal

opinar sobre a conveniência e a oportunidade em permitir, ou não, se as empresas privadas nacionais poderiam participar do processo de pesquisa e desenvolvimento das jazidas de petróleo, gases nobres, entre outros.

Todavia, foi somente no início da década de 1950 que o Brasil protagonizou um dos seus maiores avanços dentro de sua política energética. No dia 3 de outubro de 1953, no Segundo Governo Vargas (1951-1954), era dado início ao primeiro marco regulatório do petróleo na história nacional. A lei federal sancionada de nº 2.004 disporia sobre a Política Nacional do Petróleo, concedendo o monopólio estatal no que tange à pesquisa, à lavra das jazidas de petróleo e outros hidrocarbonetos, bem como o refino do petróleo nacional e estrangeiro. Com a lei, institui-se uma estatal, organizada na forma de uma sociedade de economia mista e de capital aberto, a Petrobras, com um dos maiores investimentos industriais da América Latina, cujo acionista majoritário seria a União (BRASIL, 1953; CARVALHO, 1977).

Uma característica interessante sobre a Petrobras, a qual a difere das demais estatais, é que estas foram decorrentes de atos de nacionalização de empresas estrangeiras que já existiam no Brasil, isto é, existiam empresas privadas que depois foram estatizadas. Já a Petrobras não surge de um ato de nacionalização, pois não existia uma empresa estrangeira de exploração e produção em território nacional. Ademais, a petrolífera surge mesmo sem saber da existência de petróleo fora da plataforma continental (ESTRELLA, 2020).

A criação da Petrobras e de outras estatais, como a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (atual BNDES), correspondem à busca do Estado brasileiro em garantir autonomia nacional no seu projeto de desenvolvimento, visto que ele era importador e dependente de insumos básicos industriais. Com a criação da nova S.A, o país consegue se inserir, de maneira restrita e incipiente, dentro do circuito de exploração e produção de petróleo, o qual era ambientado dentro de um contexto de tensões internacionais, de cartel das grandes multinacionais petrolíferas e de aumento pela demanda mundial do recurso (COSTA, 2019).

A nova lei federal também foi de grande importância para o Conselho Nacional do Petróleo (CNP), pois seria através dele que o monopólio dos recursos da União seria fiscalizado. Ademais, o órgão tinha a finalidade de coordenar o abastecimento nacional de petróleo, ou melhor, seria responsável

por viabilizar a produção, a importação, a exportação, o refino, o transporte, a distribuição e o comércio de petróleo bruto de poço ou de xisto, assim como de seus derivados, de acordo com a Lei Federal nº 2004 (BRASIL, 1953).

Com isso, a promulgação da lei federal e, conseqüentemente, a instituição do monopólio nacional, reflete a vitória da “Campanha do Petróleo”, cujo lema era “O petróleo é nosso”, que foi articulada por Vargas e outras figuras políticas e militares, ganhando destaque o ex-presidente do CNP, General Horta Barbosa, o qual defendia que não seria possível conciliar os interesses da política petrolífera nacional com os interesses das grandes empresas internacionais, defendendo que se o petróleo não fosse um monopólio nacional, se tornaria um monopólio internacional (BERCOVICI, 2015).

Dessa forma, a campanha é lançada pois há interesse estrangeiro no petróleo brasileiro, e ela tinha em seu principal eixo a redução da participação do capital estrangeiro na atuação da política petrolífera nacional e o aumento da participação direta do Estado nesse domínio, servindo de contraponto ao “Estatuto do Petróleo”, de cunho mais liberal, que tinha a proposição do desenvolvimento da pesquisa e da exploração dos recursos através da concessão e da abertura do setor para participação do capital privado, nacional ou estrangeiro (BERCOVICI, 2015).

Já naquele contexto, e ainda no atual, tratar desse insumo não dizia respeito apenas ao equilíbrio de uma balança comercial favorável, mas também de uma relação de menor dependência das companhias internacionais, além da relação de defesa do território, dos interesses do país, e, sobretudo, a defesa da soberania nacional. Portanto, a criação da Petrobras traduz uma expansão do estado sobre o domínio econômico seja pelo seu caráter social, seja pelo seu caráter estratégico-político de interesse nacionalista (BERCOVICI, 2015).

Contudo, também é válido destacar que a efetivação do projeto de lei de 1953, o qual instituiu a criação da Petrobras e do monopólio nacional, não foi de fácil tramitação e aceitação por parte de alguns setores da sociedade e do Congresso Nacional. Ele foi objeto de calorosos debates políticos, tanto no poder executivo quanto no legislativo, tendo sofrido diversas emendas

parlamentares em seu texto até o momento de sua aprovação (CARVALHO, 1977).

E apesar de existir o interesse do Estado em ter o monopólio nacional das reservas dos recursos, havia uma grande precariedade quanto à destinação orçamentária no que tange à pesquisa e a aquisição de equipamentos para a exploração do petróleo, visto que tínhamos um grande déficit de recursos técnicos, humanos e econômicos (CARVALHO, 1977).

Dentro do âmbito organizacional da nova estatal, o governo tinha com a Petrobras a pretensão de adotar um posicionamento mais flexível, semelhante ao das empresas industriais privadas, e também, tinha-se o anseio de defender a supremacia do interesse público, pautada em princípios da administração pública inserida numa lógica burocrática (CARVALHO, 1977). Ou seja, desde sua origem, por mais que tivesse um viés nacionalista e de defesa dos interesses nacionais, a S.A apresentava características híbridas, com similaridades de empresas privadas e com características burocráticas de uma estatal nacional. A Petrobras começou oficialmente com suas atividades no dia 1º de janeiro de 1954, tendo inaugurado a operação da refinaria de Mataripe no estado da Bahia, herdada pelo CNP. E ao longo deste e dos próximos anos ela teve suas atividades restritas à importação, refino e distribuição (CARVALHO, 1977; COSTA, 2019).

Todavia, não demorou muito até surgirem os primeiros conflitos, em 1958 houve a primeira crise enfrentada pela Petrobras, decorrente da ruptura entre ela e o CNP, que foi orquestrada, principalmente, entre os presidentes de cada entidade. O resultado desse conflito foi o enfraquecimento do CNP, como órgão responsável por fiscalizar e coordenar a política petrolífera da Petrobras. Conforme relata Getúlio Carvalho, o saldo deixado por essa crise foram duas lições: a primeira sobre "a violação dos padrões tradicionais da conduta burocrática", e a segunda se refere à "necessidade de um equilíbrio entre requisitos de autonomia gerencial e o controle de recursos públicos confiados aos administradores de empresas estatais." (CARVALHO, 1977 p. 109).

Na década de 1960 o petróleo já era uma das principais *commodities* minerais produzidas pelo Estado brasileiro e comercializadas no mundo todo. No mesmo período, a Petrobras aumentava cada vez mais sua importância na economia, não apenas na indústria, mas também com o desenvolvimento de

pesquisas e tecnologias, sobretudo no projeto de extração de petróleo em águas profundas, o qual mais tarde possibilitou a descoberta das primeiras jazidas na plataforma continental (SCHIAVI, 2016).

Com o decorrer dos próximos anos, o Brasil foi palco de diversos eventos políticos e econômicos que afetaram o setor petrolífero. E a década de 1970 é sinalizada por acontecimentos tanto no contexto internacional - que reverberaram por toda a indústria mundial do petróleo -, quanto no contexto nacional, este, marcado pela primeira descoberta de uma bacia com grande potencial de exploração e pela introdução de um dispositivo contratual que muda o cenário brasileiro (CARVALHO, 1977).

A criação da OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) e as sucessivas crises do petróleo na década de 1970 impactam diretamente os EUA e os países da Europa, fazendo com que eles entrassem numa profunda depressão econômica, inclusive, com alguns países passando por quase toda década de 1990 nesse cenário de crise. A partir desse momento, diversas nações começaram a se movimentar para reduzir a dependência de petróleo da OPEP. Esse desencadeamento fez com que os Estados passassem a buscar novas alternativas, abrindo espaço para que as reservas internas de alguns países, antes inexploradas, passem a ser usadas, mesmo que envolvessem maiores custos de produção. O Brasil é um grande exemplo dessa nova política (PESSANHA, 2015).

Dentro desse cenário de crise na conjuntura internacional, em 1973, o mundo vivenciou o primeiro grande choque do petróleo, causado pela Guerra de Yom Kippur. Com a guerra, o cartel da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep) impôs cortes na produção e aumento dos preços praticados, passando de US\$2,90 para US\$11,65, caracterizando um aumento de 400% em menos de três meses. Assim, a guerra é fundamental para evidenciar a relação de interdependência dos países compradores com o petróleo (RIBEIRO; NETO; SENE, 2018).

A crise internacional impulsionada pelo grande choque do petróleo nos anos 70 e o cenário de incertezas muni o Brasil para que, junto com a Petrobras, intensifique as pesquisas de exploração e perfuração dos poços. Com o avanço das pesquisas para o litoral, em 1974 é realizada a descoberta

do campo de Garoupa, na Bacia de Campos, onde toda a história de exploração offshore teve seu início (PESSANHA, 2015; PPSA, s/d).

Com cerca de 100 mil quilômetros quadrados, algo em torno de duas vezes a extensão territorial do estado do Rio de Janeiro, a Bacia de Campos estende-se pelo território do Espírito Santo, nas imediações de Vitória, até Arraial do Cabo no litoral norte do Rio de Janeiro (POUBEL E SANTOS JR., 2017). Tendo se formado há cerca de 100 milhões de anos, através da separação de dois continentes, sul-americano e africano (PPSA, 2021a). A descoberta da Bacia de Campos representa um avanço nas tecnologias *offshore*, no que tange a exploração em águas profundas e ultraprofundas da plataforma continental, nunca antes testadas no mundo (COSTA, 2019).

Dado o cenário de crise do petróleo no contexto internacional nos anos de 1970, o Brasil é altamente impactado por tal acontecimento, gerando decréscimo nas atividades petrolíferas e forçando o governo militar a encontrar soluções urgentes. Em 1974, o governo brasileiro lança o II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), com o objetivo de promover a diversificação da pauta exportadora brasileira, a diversificação da matriz energética brasileira, a redução da dependência de petróleo importado e alcançar saldos positivos em balança comercial. Para tanto, realiza um robusto investimento nos setores de infraestrutura, energético e agroindustrial, de modo a completar o processo de industrialização nos setores de insumos básicos e bens de capital (CARNEIRO, 2002; IPEA, 2017).

Entre as medidas no setor de petróleo, destaca-se o anúncio, em 1975, dos chamados “Contratos de Riscos”, os quais permitiram a participação do capital privado internacional nas atividades de exploração, com o objetivo de reduzir a dependência do Brasil com fontes externas e de garantir o abastecimento nacional de petróleo (CARVALHO, 1977).

Os Contratos de Riscos foram uma solução híbrida encontrada para diminuir a dependência nacional de petróleo, de modo que não ferissem a carta magna, objetivando flexibilizar as atividades de *upstream*. Todavia, eles ficaram em vigor por pouco tempo, tendo sido revogados em 1988 por meio da nova Constituição Federal, a qual modificaria a política petrolífera nacional (BARÇANTE, 2013).

Em linhas gerais, com o desenvolvimento da empresa, além da expansão dos investimentos em novas refinarias, distribuição, transporte marítimo e redes de dutos, a estatal também diversificou seus investimentos em dois segmentos considerados estratégicos: a petroquímica e a bioenergia. A primeira, responsável pela utilização dos derivados do petróleo na indústria, e a segunda, incumbida de utilizar a matéria orgânica, de origem vegetal ou animal, para a produção de energia. Assim, a Petrobras tem papel fundamental no processo de industrialização nacional, pois ela se posiciona no topo da cadeia produtiva industrial, constituída por organizações de diversos segmentos (COSTA, 2019).

Além do papel de grande relevância na indústria brasileira, a Petrobras também tem um alto desempenho na esfera de Pesquisa & Desenvolvimento das atividades de prospecção e exploração de petróleo e gás em águas profundas, que mais tarde resultou na sua liderança mundial nesse tipo de exploração. Essa liderança pode ser observada nas suas mais de mil patentes nacionais e internacionais adquiridas no desenvolvimento de tecnologias de exploração em águas profundas (COSTA, 2019).

Além disso, a empresa é detentora do Centro de Pesquisas e Desenvolvimento (CENPES) e tem parceria com o Programa de Pós-Graduação de Engenharia (COPPE/UFRJ). Por força de dispositivo legal, é aplicado anualmente 1% do valor da sua produção de petróleo nos poços em fase de exploração, em projetos voltados para a Ciência & Tecnologia nas instituições nacionais (COSTA, 2019).

É também graças às atividades de pesquisa que a Petrobras aumenta sua expertise nacional em petróleo offshore através do Programa de Capacitação Tecnológica em Águas Profundas (PROCAP), criado pela CENPES em 1986. Com o fruto de sua pesquisa são descobertas novas áreas dentro das Bacias de Campos, e mais tarde na de Santos, com alto potencial de exploração. Como resultado disso tudo, percebe-se que um dos maiores ativos da estatal foi conquistado através da Pesquisa e Desenvolvimento, que permitiu transformá-los em valor (COSTA, 2019).

Dando continuidade ao processo de expansão *offshore*, o Brasil descobriu, em 1984, o primeiro grande campo em águas profundas, cujo era

chamado de Albacora, e mais tarde, descobriram novos campos gigantes (PPSA, 2021 c).

Em consequência de um cenário externo conflituoso e das necessidades de urgência interna, a descoberta da Bacia de Campos passa a ser um grande laboratório, do qual o Brasil passa a investir em pesquisa e desenvolvimento, e testar suas tecnologias offshore, tecnologias estas pioneiras no mundo (PPSA, 2021 c). Com a descoberta e exploração da Bacia de Campos e com os progressos e avanços da Petrobras em tecnologia e pesquisas, o Brasil consegue romper uma grande barreira e adquire em abril de 2006 a sua autossuficiência na produção de petróleo (COSTA, 2019).

O próximo capítulo discorre sobre as mudanças na política para o setor petrolífero decorrentes dos processos políticos e econômicos da década de 1990, com ênfase na neoliberalização.

3 DÉCADA DE 1990: O PROCESSO DE NEOLIBERALIZAÇÃO E AS MUDANÇAS NO SETOR DE PETRÓLEO.

Como foi mostrado no capítulo anterior, o Brasil adotou entre os anos de 1930 e 1980, uma política cujo alicerce principal consistia na intervenção estatal no domínio econômico dos mercados, e uma forte política de cunho nacionalista na regulamentação do setor de petróleo brasileiro. Com isso, mediante a mudança de paradigma econômico do Império Americano e dos demais países centrais, a década de 80 e, principalmente, a década de 90 são

fundamentais para entender o novo rumo e a nova dinâmica da política de petróleo nacional (TROJBICZ, 2017).

No cenário internacional, os países vivenciavam um novo modelo econômico baseado no ideário neoliberal, com mudança na forma de atuação do Estado nos mercados, e, naquele contexto, o cenário de prosperidade econômica da América Latina e, principalmente do Brasil, foi interrompido no ano de 1982. Com a crise da dívida de 1982, os países passaram a lidar com o aumento da inflação, a queda da renda e a diminuição do emprego. Como consequência desses eventos, o Brasil torna-se mais vulnerável à pressão de organismos multilaterais em adotar posições liberais, pois se tornou devedor desses, atingindo poucos investimentos externos e públicos. Assim, por conta da situação econômica vulnerável, o Estado brasileiro dependia da validação dos organismos internacionais para ganhar a confiança dos investidores externos e conseguir gerar crescimento. Haja vista que essa validação consistiria no acolhimento de medidas alinhadas às recomendações de organismos internacionais (TROJBICZ, 2017).

O pensamento neoliberal tem como ideário mercados abertos, competitivos e não regulados, não submetidos a ingerências estatais nem a ações de coletivos sociais, de modo a que os mercados sejam considerados um mecanismo ótimo para o desenvolvimento econômico. Trata-se de uma visão utópica da supremacia dos mercados e da redução do papel do Estado, em detrimento da solidariedade social e institucional e na busca pela mercantilização crescente de amplos domínios da vida social, por meio de instrumentos financeiros especulativos e de abertura de novas frentes de lucros aos detentores de capital (BRENNER et al., 2012; PECK e THEODORE, 2019; *apud* WERNER e ROCHA, 2020).

A partir dos autores, Werner e Rocha (2020) ressaltam que tal ideário nunca se manifesta de maneira pura, como um todo regulatório abrangente. Ao contrário, suas manifestações históricas se dão de forma híbrida e incompleta. Como consequência, em termos globais, o neoliberalismo nunca conquista a totalidade do sistema, mas opera dentro dele e cria um mundo de diversidade e desigualdade, sempre em contínua adaptação e reformulação de seus marcos regulatórios e institucionais, o que evidencia seu caráter processual.

Os anos de 1990 são marcados, sob o processo de neoliberalização, pelo crescente papel do Estado como regulador, em oposição ao caráter desenvolvimentista, de modo a promover o livre mercado e defender o Estado mínimo. Entender esse contexto é fundamental, pois é através dele que os desdobramentos político-institucionais e normativos são realizados.

A nova configuração não deixa de suscitar embates políticos, entre a herança varguista, do nacional-desenvolvimentismo e a neoliberalização, constituindo obstáculos para as reformas planejadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1994-1998; 1999-2002), o que demandaria a criação de um novo marco regulatório e de emendas ao texto constitucional vigente para que mudanças fossem implementadas, tais como: desregulação de mercado, privatização de ativos estatais e abertura econômica. Um detalhe importante e válido destacar é que a introdução de reformas liberais somente surge após o Plano Real, implementado para promover a estabilização monetária. Essa implementação foi vista como um bem público a ser preservado, o qual não favorecia a influência da introdução de objetivos desenvolvimentistas dentro da agenda do governo. Portanto, é nessa conjuntura que se erguem as Emendas Constitucionais e a criação da Lei do Petróleo (PAULA, 2013).

De acordo com (PAULA, 2013), uma política pública soberana do setor petrolífero que vise o desenvolvimento deve: (i) garantir a autossuficiência nacional na produção de petróleo; (ii) promover a capacidade produtiva da indústria nacional, permitindo ganhos de produtividade por meio da capacitação tecnológica; e (iii) priorizar o mercado interno no abastecimento de derivados de petróleo, especialmente em situações de escassez. Todavia, na década de 90 e nos anos subsequentes, o petróleo nacional perde seu caráter estratégico tanto para a promoção do desenvolvimento nacional quanto para as relações da política internacional.

Antes da década de 90, o monopólio da União sobre o petróleo era exercido exclusivamente pela Petrobras, porém, as reformas constitucionais e as reformas no aparelho do Estado, que no setor petrolífero se materializam pela Lei nº 9.478 de 1997, que estabelece a Lei do Petróleo, alteram esse cenário e permitem a contratação de terceiros no setor petrolífero (PAULA, 2013). Ademais, o tamanho das reservas as quais o Brasil era detentor e a relação do alto risco exploratório delas, são importantes na construção da

legislação de 1997 e na definição da remuneração ofertada ao concessionário. Ou seja, incorre uma relação de risco e retorno. Como as reservas brasileiras apresentavam um alto risco (podendo o concessionário encontrar poços secos), a recompensa, isto é, o retorno, deveria ser alto para incentivar as empresas a explorarem as reservas brasileiras (TROJBICZ, 2017).

Naquele momento, o estado brasileiro não tinha a clara dimensão do tamanho das reservas petrolíferas nacionais e ainda não havia descoberto o pré-sal, de modo que as mudanças na ordem jurídica visando realizar sua exploração se dariam em favor das concessões.

Antes da formulação do marco da Lei do Petróleo, merecem destaque duas Emendas Constitucionais que abriram caminho para engatilhar as reformas. A primeira é a Emenda Constitucional (EC) nº 6, que foi responsável por modificar o conceito de empresa nacional, tornando iguais as empresas com sede no Brasil e com capital nacional e estrangeiro. Já a segunda, a Emenda Constitucional nº 9, retira da Carta Magna o monopólio atribuído à Petrobras em ser a única empresa responsável por exercer a atividade de exploração (PAULA, 2013).

A EC nº 9, de 1995, também é fruto das reformas baseadas na concepção neoliberal do Estado, e é responsável por alterar o monopólio da exploração de petróleo, a qual antes era exercido exclusivamente pela Petrobras, passando a autorizar a contratação de terceiros, conforme a Lei nº 9.478 permitirá a partir de 1997. A nova emenda afasta a ideia de que o petróleo seria um recurso estratégico, e ela é incumbida de revogar a vedação à participação de capital privado nas atividades listadas nos incisos I a IV do artigo 177 da CF/88 (TROJBICZ, 2017).

Essas duas modificações no texto constitucional são de grande valia, pois retiram as amarras da Carta Magna que obstaculizavam as reformas de cunho mais liberal, permitindo a participação do capital internacional exercido por empresas estrangeiras, retirando o monopólio da Petrobras e abrindo as portas para a nova regulamentação do setor exercida pela Lei nº 9.478 de 1997 (TROJBICZ, 2017). É válido lembrar que a titularidade do monopólio público não foi abolida da Constituição Federal de 1988, ela continuou pertencendo à União, o que foi modificado é a monopolização da atividade de exploração

exercida pela Petrobras, ou seja, passaria a ser permitida a atividade de exploração por empresas privadas e de capital estrangeiro.

Com a aprovação das reformas, são retiradas as amarras constitucionais para a neoliberalização da política pública do petróleo e finalmente é formulado um novo marco regulatório. No dia 6 de agosto de 1997, era publicada a Lei nº 9.478, a Lei do Petróleo, como ficou conhecida, que regulamenta o artigo 177, §1ª e §2ª da Constituição Federal, o qual estabeleceu que a concessão seria a modalidade atribuída no exercício da atividade de produção e de exploração para terceiros, através de um procedimento licitatório, o qual deveria ser organizado por uma autarquia federal em regime especial, a Agência Nacional de Petróleo, atual Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) (TROJBICZ, 2017).

A Lei do Petróleo, que abria o mercado brasileiro à competição de outras empresas, limitava a participação da União no capital da Petrobras em 50% mais uma das ações com direito a voto, o que na prática forçava a venda de parte desse capital em curto prazo. Como resultado, 49,5% de suas ações ordinárias são detidas por investidores privados, nacionais e internacionais (COSTA E PESALLI, 2009; PETRORAS, s/d).

De acordo com Beni Trojbicz (2017), a Lei nº 9.478 de 1997, traz quatro elementos com diferentes implicações e relevâncias dentro do setor. A primeira diz a respeito do *downstream*¹, que foi a desregulamentação dos preços do petróleo, derivados e gás natural. Ela foi de grande valia para o setor no que tange a atração de investimentos, pois visava a extinção do tabelamento e da equalização regional dos preços, fim de subsídios e diminuição das barreiras à entrada de empresas na distribuição e venda.

O segundo item está relacionado ao *upstream*, em que há a quebra do exercício do monopólio nacional o qual antes era exercido exclusivamente pela Petrobras. Nesse novo modelo, a função estatal passou a ser de reguladora, através do qual é criada a Agência Nacional de Petróleo (ANP), uma autarquia federal de regime especial, com autonomia administrativa e financeira, e com prerrogativa de regular a indústria do petróleo (TROJBICZ, 2017).

¹ A cadeia produtiva do petróleo é dividida em duas etapas, o *downstream* e o *upstream*. *Downstream* é composto pelo refino, transporte, distribuição e comercialização dos derivados do petróleo, enquanto o *upstream* é composto pela exploração, produção e transporte do petróleo (TROJBICZ, 2017, p. 776).

O terceiro está relacionado à introdução do regime fiscal de concessão, por meio do qual o concessionário adquire o direito de explorar uma área delimitada pela ANP por um determinado período de tempo, fruto de um processo licitatório ou das “rodadas de licitações”. A área licitada é objeto de investimento do concessionário, é ele quem arca inteiramente com os custos, não tendo nenhum reembolso ou indenização caso a exploração não seja rentável para ele. Caso haja descoberta de petróleo, o concessionário pagará *royalties* para o Estado e participação especial de acordo com a produtividade do campo e da sua localização (TROJBICZ, 2017).

O último elemento foi criação do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) que, conforme artigo segundo, é um órgão vinculado à Presidência da República incumbido de realizar a utilização racional dos recursos energéticos nacionais, determinando os objetivos da política energética brasileira (TROJBICZ, 2017).

Portanto, em síntese, a década de 90 representa um marco histórico dentro da política pública nacional do petróleo, pois ela é fundamental para entender esse setor. A partir da criação da Lei do Petróleo, é revogada a Lei nº 2004 de 1953 (que dispunha sobre a Política Nacional do Petróleo, criação da Petrobras e atribuição do CNP). Com a nova lei de 1997, é declarada a quebra do monopólio nacional, é realizada a criação da autarquia federal, a ANP, com papel de relevância dentro da regulamentação do setor e do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), o qual ficaria responsável por elaborar as políticas públicas de energia nacional.

Adentrando mais no campo constitucional e na legislação do petróleo, através do regime de concessão, implementado pela lei nº 9478, a propriedade do petróleo extraído do bloco licitado, ou seja, do objeto da concessão, passa a ser propriedade exclusiva do concessionário. Essa é a imposição da Carta Magna em seu artigo 176 que diz: “*As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.*” Assim, o Estado outorga para um terceiro, público ou não, o direito de realizar a pesquisa, extração e a venda do petróleo em uma área delimitada por um determinado período de tempo (GOMES, 2009).

Por sua vez, o Estado receberia do concessionário, em dinheiro, os tributos que incidam sobre a renda e os *royalties*, isto é, remuneração a ser paga sobre a receita bruta auferida através da produção de petróleo. Além dessas, o Estado também poderá receber o Bônus da Assinatura, Participação Especial e o pagamento pela ocupação ou retenção de área, conforme expõe o artigo 45, incisos I ao IV, da Lei nº 9.478 (GOMES, 2009).

Os Royalties consistem em um ganho mínimo do Estado, independente da exploração do bloco ter sido lucrativa ou não, e podem variar entre dois e trinta por cento, incidindo sobre o valor ou volume da produção, sem a dedução dos custos (GOMES, 2009).

O Bônus da Assinatura terá seu valor mínimo estabelecido no edital e corresponderá ao pagamento ofertado na proposta para obtenção da concessão, devendo ser pago no ato da assinatura do contrato, conforme estabelece o artigo 46 da referida lei (GOMES, 2009).

A concessão, diferente de outros regimes, aufere ao Estado um menor controle sobre a política comercial do petróleo e a suas fases de exploração e produção, essas passam a ser propriedade do concessionário, portanto, cabe à ele a gestão da propriedade do recurso extraído. Todavia, o controle não é totalmente integral do particular, podendo o Estado intervir, em casos de interesse ou emergência nacional, que possam causar risco de desabastecimento de combustível no país, por exemplo (GOMES, 2009).

Todas essas modificações, não só dentro do setor petrolífero, como também na esfera econômica e social, só foram possíveis devido ao contexto de mudança global das relações do Estado, mercado e sociedade; e também, das redefinições do papel estatal e das reformas encabeçadas no final do século XX.

Por conseguinte, as dinâmicas das Reformas Constitucionais estão envolvidas em um processo de descentralização e flexibilização, que por sua vez também estão inseridas dentro de um contexto de neoliberalização, e são ancoradas nacionalmente dentro do Programa Nacional de Desestatização (PND, de 1990 e 1997) e de um processo de Reforma do Aparelho do Estado, que foi engatilhado, principalmente, em 1995, durante o governo do Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), que busca alterar as concepções que orientam a ação do Estado, de um modelo burocrático, ao modelo

gerencial (BRESSER-PEREIRA, 1996), em obediência aos ditames da neoliberalização.

A criação das agências reguladoras fazem parte do arcabouço que emerge com as reformas de Estado. Conforme afirma Alves (2009), a implementação das agências reguladoras pretendia ser um instrumento que atendesse ao novo modelo de administração pública gerencial, de modo a promover, de maneira mais eficiente, o atendimento das demandas da população e às políticas públicas estatais, inclusive a do petróleo.

As instituições responsáveis pela regulação do setor se tornam fundamentais para a sociedade, pois, na medida em que a prestação de serviço deixou de ser realizada diretamente pelo Estado, e passou a ser realizado por um terceiro, por meio de um contrato de concessão, na maioria das vezes, é indispensável que exista uma agência que possa fiscalizar e controlar as atividades dos concessionários, de modo a prover a melhoria na prestação de serviços para a população (ALVES, 2009).

De modo geral, às agências reguladoras competem a função de controle e a fiscalização do exercício das atividades e serviços realizados sob o regime de concessão, e com a ausência dessas agências, haveria o maior risco de que pessoas privadas praticarem abuso de poder econômico, provocando o aumento arbitrário dos seus lucros em detrimento da supremacia do interesse nacional (CARVALHO FILHO, 2013).

A partir da descoberta do pré-sal brasileiro, no entanto, surge uma nova configuração que coloca em questionamento o modelo de 1997 enquanto o mais adequado para explorar as novas jazidas, aspectos a serem tratados no próximo capítulo.

4 A DESCOBERTA DO PRÉ-SAL E A CRIAÇÃO DA PPSA: MARCO REGULATÓRIO E AGENTES SETORIAIS

No ano de 2001, foi encomendado pela Petrobras e por empresas consorciadas o estudo sísmico de áreas provenientes dos leilões de 2000 e 2001, o qual gerou um grande volume de informações sísmicas 3-D², constituindo na maior aquisição e interpretação de dados sísmicos do mundo naquela época. A partir das análises e interpretações técnicas de geólogos, geofísicos e engenheiros da Petrobras, foi inferido que havia possibilidades reais da existência de hidrocarbonetos abaixo da camada de sal, constituindo uma promissora fronteira petrolífera a ser explorada. Entretanto, a comprovação real da existência de jazidas de petróleo iria exigir perfurações de poços (MORAIS, 2013).

De acordo com o autor, após discussões e posições divergentes, em meados de 2003, foi decidido pela companhia a realização da perfuração da área geológica. Em seguida, a equipe passou meses na preparação das operações, por meio de treinamento de pessoal, seleção de equipamentos e contratação de sondas, além de tomar a decisão de qual bloco exploratório seria perfurado. As atividades que seriam ali desenvolvidas iriam representar as mais complexas e demoradas operações de perfurações em busca de petróleo no Brasil.

Finalmente, no ano de 2006, foram realizadas as primeiras perfurações e, posteriormente, em novembro de 2007, já seria divulgada a descoberta de reservas com grande potencial exploratório, tratava-se do pré-sal. O novo bilhete premiado foi anunciado com grande euforia para a população brasileira, e o que se tinha de consenso entre os especialistas era de que aquela descoberta seria de grande valia para o Estado brasileiro, sendo capaz de

² O princípio da aquisição de dados sísmicos se apoia no fato de que as ondas causadas por uma fonte vibradora ou por pequenas explosões em levantamentos sísmicos na terra, ou por canhões de ar comprimido no mar, se movem em todas as direções, e quando encontram as diversas camadas geológicas, algumas das ondas são refletidas e retornam à superfície, enquanto outras se refratam, continuando em direção às camadas mais profundas. A sísmica tridimensional (3-D) consiste na emissão de ondas em diversas linhas paralelas afastadas entre si em distância igual à distância entre os canais receptores. Utiliza-se a sísmica 3-D para maiores detalhamentos da subsuperfície de uma área, obtendo-se interpretações mais precisas, sendo possível gerar seções sísmicas verticais, com visões tridimensionais das camadas de rochas (Thomas, 2009, p. 98).

revolucionar o setor energético e de impulsionar a economia nacional (PESSOA & PIQUET, 2017).

A descoberta do pré-sal revela uma história de ousadia, inovação e protagonismo da estatal petrolífera brasileira, fruto de uma decisão política alinhada com um corpo técnico de profissionais altamente qualificados. Para tanto, a Petrobras investiu na profissionalização de seus trabalhadores e em parcerias com universidades e centros de pesquisa, pois o cerne do negócio de petróleo é a ciência e a tecnologia. Exemplo disso foi a criação da fundação do Programa de Capacitação Tecnológica em Águas Profundas (ProCap), na década 80, que desde então vem se atualizando em novas versões e buscando por óleo em águas cada vez mais profundas, acima dos 2.000 metros. Por meio do ProCap, a Petrobras protagonizou feitos inéditos no setor petrolífero mundial, como ter sido a primeira petroleira a ancorar plataformas em águas profundas, o qual proporcionou para ela um prêmio internacional (COSTA, 2019; PETROBRAS, s/d; ESTRELLA, 2020).

Antes da Petrobras, ninguém havia perfurado 2000 metros de sal. Em 2001, a Shell havia devolvido um bloco, pois não tinha conseguido perfurar a camada de sal e também teve problemas com perfuração no poço, por falta de conhecimento técnico e geológico suficiente sobre aquela área e por medo de investir no Brasil. Ressalta-se que a perfuração de poços envolve um risco financeiro muito elevado, por isso a petrolífera anglo-holandesa optou por não investir, além da falta de conhecimento técnico sobre a área (ESTRELLA, 2020).

Em simetria com o pensamento de (Mazzucato), a autora apresenta o Estado como um agente empreendedor, disposto a assumir riscos e incertezas em alguns investimentos. Ela busca enfatizar o papel do setor público na promoção do financiamento e do desenvolvimento de inovações tecnológicas, atuando como um catalisador desse processo (MAZZUCATO, 2014).

Através do pensamento de Mazzucato, é possível compreender o financiamento do Estado brasileiro nas políticas exploratórias de petróleo e gás natural, materializadas pela Petrobras, principalmente, por meio do qual criava-se tecnologias de perfuração e extração e programas de aperfeiçoamento técnico em águas profundas e ultraprofundas nunca antes realizados no mundo.

De modo geral, a Bacia de Campos e a área que posteriormente ficaria conhecida como o pré-sal, estava aberta para a exploração de empresas estrangeiras consorciadas, porém, elas preferiram não investir e não correr o risco, pois a atividade de exploração é muito cara e arriscada. Ao relatar sobre essa conjuntura, Guilherme Estrella (geólogo e ex-diretor de Exploração e Produção da Petrobras) ressalta o protagonismo da petrolífera nacional afirmando: “Enfrentamos o Pré-Sal como uma empresa estatal, compreendendo sua função de ferramenta do Estado brasileiro importantíssima na condução de um processo de desenvolvimento nacional”, e conclui que soberania tecnológica é o poder de decidir o nosso próprio destino. A Petrobras passa a ser o principal pilar nessa realização de um país soberano, com protagonismo no cenário geopolítico mundial (ESTRELLA, 2020).

De acordo com Pessanha (2015), a descoberta do pré-sal é o marco mais importante dentro do setor petrolífero nacional, tendo mais relevância que a descoberta do petróleo na Bahia, em 1939, ou até mesmo mais relevância que a criação da Petrobras, em 1953. A partir da afirmação do autor, é possível perceber a importância estratégica que a nova descoberta pode proporcionar para o Brasil, devido ao tamanho das reservas e do seu enorme volume de produção.

Com isso, a descoberta do pré-sal representa para a Petrobras um novo fôlego dentro da sua trajetória nacional, expandido seu eixo de exploração para águas ultraprofundas, ampliando o número de reservas geridas pela estatal e aumentando a sua capacidade produtiva para as próximas décadas (PESSOA; PIQUET, 2017). Ademais, com a nova província petrolífera, há o fomento do desenvolvimento de novas tecnologias pioneiras em águas ultraprofundas, o qual gerou para a Petrobras três premiações ao longo de sua história, pela Offshore Technology Conference (OTC)³. Trata-se do maior reconhecimento tecnológico que uma empresa de petróleo pode receber como operadora offshore -, ganhando destaque a premiação de 2015, pelo conjunto de tecnologias desenvolvidas para produção da camada de pré-sal.

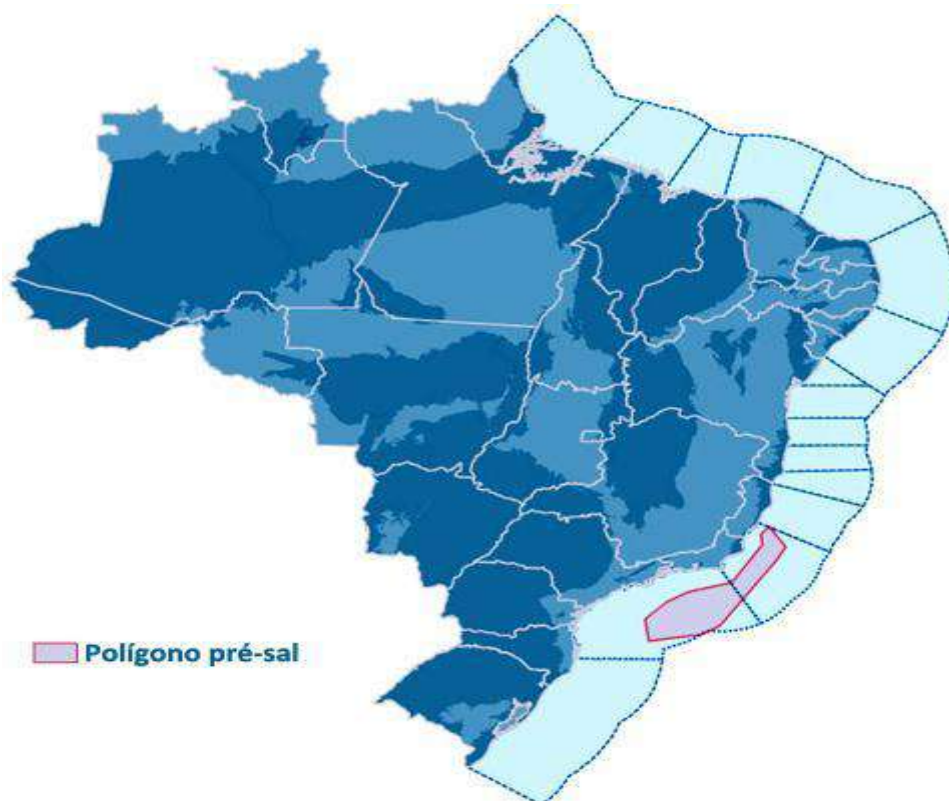
³ A Offshore Technology Conference (OTC) é o maior evento de negócios do mundo na área de produção offshore de óleo e gás. O OTC Distinguished Achievement Award for Companies, Organizations, and Institutions é o maior reconhecimento tecnológico que uma empresa de petróleo pode receber como operadora offshore.

Mas afinal de contas, o que é o pré-sal? Pois, assim como o petróleo, o pré-sal também faz parte do imaginário brasileiro, visto que frequentemente é alvo de notícias e discussões. Todavia, de modo geral, a população pouco sabe das dimensões e da importância que essa área descoberta representa para o Brasil, não só em termos de grandeza, mas também do seu enorme potencial exploratório.

O pré-sal é uma formação geológica que se estende por 800 km do litoral brasileiro, entre o norte da Bacia de Campos e o sul da Bacia de Santos. Sob uma lâmina d'água de até 2.000 metros, comprimidas por uma camada de até 3.000 metros de sal e 5.000 metros abaixo do leito marinho, as rochas sedimentares do pré-sal apresentam alto potencial para a exploração de petróleo (MORAIS, 2013).

De acordo com a Empresa de Pesquisas Energética (EPE), a província petrolífera do pré-sal apresenta um enorme potencial para a economia brasileira, por conta do seu gigantesco volume de produção esperado, bem como a qualidade do óleo extraído dessa região. Ademais, foram essas características que conferiram ao Brasil um protagonismo mundial na exploração e produção de petróleo e gás natural em ambiente *offshore* (EPE, 2018).

Figura 1: Pré-sal brasileiro.



Fonte: ANP (2011). Adaptado.

Em conformidade com os dados Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), a distância entre a superfície do mar e os reservatórios de petróleo contidos abaixo da camada de pré-sal podem chegar até uma distância de 7 mil metros. O qual pode dimensionar o quão desafiador é para a Petrobras e para outras empresas extraírem o recurso em águas ultraprofundas. Além disso, essas reservas são compostas por grandes acumulações de óleo leve, isto é, óleo de excelente qualidade e elevado valor de comercialização (PPSA, s/d).

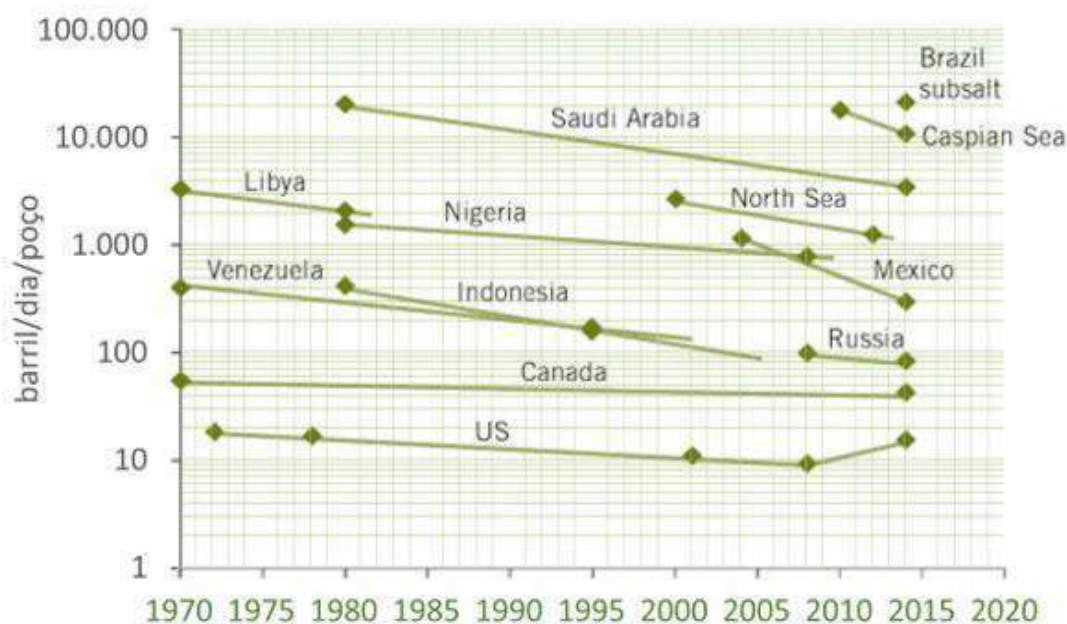
Os poços do pré-sal também apresentam alta produtividade, tendo passado de uma média de 41 mil barris diários de petróleo para aproximadamente 1,9 milhão de barris de óleo por dia em março de 2020. Para se ter uma ideia da dimensão, compara-se com a Petrobras, que levou cerca de 45 anos, a partir da sua criação, para poder alcançar a marca de 1 milhão de barris, e foram necessários mais cinco anos para que se alcançasse, em 2002, a marca de 1,5 milhão de barris (PPSA, s/d; PETROBRAS, s/d).

Ainda, para reforçar a alta produtividade do pré-sal, destaca-se a quantidade de poços produtores quando comparado ao volume de produção. No ano de 1987, era preciso 4.108 poços produtores para chegar em 500 mil barris diários. No pré-sal, é possível chegar ao triplo desse volume de produção com apenas 77 poços (PETROBRAS, s/d).

Só no pré-sal da Bacia de Santos, o volume produzido por poço está bem acima da média da indústria de petróleo e gás, produzindo cerca de 25 mil barris de petróleo por dia. Dos dez poços com maior produção no Brasil, nove estão localizados nessa área (PETROBRAS, s/d).

Assim, as descobertas de petróleo contido nos reservatórios do pré-sal reforçaram o papel do Estado brasileiro como importante ator no cenário energético internacional, pois o pré-sal do Brasil é um dos três maiores produtores mundiais de petróleo. Como pode ser observado no gráfico abaixo (PPSA, s/d).

Gráfico 1: Produtividade inicial de poços em diversas regiões do mundo, 1970-2020



Fonte: Sandra and Goddard, 2016, *New reservoir-quality index forecasts field well-productivity worldwide*, Oil & Gas Journal, 7 p, apud PPSA (2020).

Através da descoberta do pré-sal, é intensificada a importância do setor petrolífero em atender os objetivos fundamentais contidos no artigo 3ª da Constituição Federal de 1988, sobretudo no que se refere a garantir o desenvolvimento nacional. As rendas advindas dessas áreas podem significar

uma garantia de oportunidades estratégicas para o futuro, ao passo que resultar na reiteração de desigualdades e dependência econômica, dependendo de como essas rendas serão geridas e aplicadas pelo Poder Público. Isso reforça a importância da regulação jurídica do setor (PAULA, 2013).

Assim, o enorme potencial exploratório e, conseqüentemente, o aumento da receita orçamentária advindo da área descoberta, suscitou a discussão sobre o modelo mais adequado no que tange o regime de exploração dos novos campos. Ademais, com o aumento das receitas petrolíferas, fez-se necessário também uma nova discussão sobre os critérios de repartição da receita entre os entes da federação, que direciona os recursos à União e que não contempla os estados e municípios, o qual não será objeto desse trabalho (PESSOA; PIQUET, 2017).

Portanto, a descoberta do pré-sal levou à reformulação do marco regulatório vigente, visto que houve a diminuição dos riscos exploratórios da nova área (além do aumento do seu potencial de exploração), o aumento do preço do barril de petróleo e a mudança do perfil do Brasil no setor petrolífero mundial. Assim, é discutida e elaborada a transição do regime de concessão, estabelecido na década de 90, para um novo regime exploratório, o qual seria mais apropriado para nações com grandes reservas e com grande volume de produção (PESSOA; PIQUET, 2017; PESSANHA, 2015).

Com efeito, foram concebidas as seguintes leis no ano de 2010: (i) Lei nº 12.351, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, sob o regime de partilha de produção, em áreas do Pré-Sal e em áreas estratégicas, bem como cria o Fundo Social; (ii) Lei nº 12.304, responsável por autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S.A (PPSA), cujo papel seria o de gerenciar os contratos de partilha de produção, em lugar da União; e a (iii) Lei nº 12.276, incumbida de autorizar a União a ceder onerosamente à Petrobras o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo e dispõe sobre o processo de capitalização da empresa pela União (PAULA, 2013).

Quadro 1 - Leis aprovadas em 2010.

Lei nº 12.351	Lei nº 12.304	Lei nº 12.276
dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, sob o regime de partilha de produção, em áreas do Pré-Sal e em áreas estratégicas, bem como cria o Fundo Social.	autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A - Pré-Sal Petróleo S.A (PPSA).	autorizar a União a ceder onerosamente à Petrobras, dispensada licitação, o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, em áreas não concedidas localizadas no pré-sal.

Fonte: Elaboração própria a partir das referidas legislações.

A lei nº 12.351, de 2010, conforme assevera TROJBICZ (2017), visava o fortalecimento jurídico e financeiro da Petrobras, por meio: “(1) da sua imposição como operadora única em todos os contratos de partilha de produção; (2) da possibilidade de ser contratada diretamente pela União sem a realização de prévio procedimento licitatório para realizar atividades de exploração e de produção; e (3) da celebração de contrato de cessão onerosa com a União, que foi paralelamente utilizado em operação de capitalização da empresa.” (TROJBICZ, 2017, p. 143).

De modo geral, todas essas leis visavam aumentar o controle público sobre as receitas advindas da exploração do petróleo e promover o desenvolvimento nacional (PAULA, 2013). Fato que pode ser observado através da criação da Pré-Sal Petróleo S.A., com participação obrigatória em todos os consórcios exploratórios, e também pela maior participação dada para a Petrobras, que passa a ter participação mínima, como operadora, de 30% em todos os consórcios.

Como pode ser observado, o ano de 2010 foi fundamental para o setor, pois marca um novo capítulo na história nacional, visto que é desenhada toda uma nova configuração para o novo ambiente, todavia, antes de aprofundar a discussão sobre o novo marco e as outras leis aprovadas em 2010, é válido voltar um pouco mais no passado e lembrar que a crise financeira de 2008 abre a possibilidade de questionamentos quanto à hegemonia neoliberal.

Ademais, após a crise financeira de 2008 e a ascensão econômica da China no internacional e, conseqüentemente, o aumento da sua busca por *commodities*, fez com que alguns países como o Brasil, pudessem alterar suas concepções econômicas, ainda que parcialmente, no sentido de legitimarem a

importância do Estado no estímulo, regulação e promoção dos mercados. Diante do desempenho pífio da economia após as reformas da década de 1990, a crise de 2008 e os bons resultados na balança comercial, o governo brasileiro vê espaço para a promoção de investimentos em infraestrutura, social e retomada do papel planejador e investidor. No caso do setor energético, a crise de 2001, que leva ao apagão, legitima a importância do planejamento estatal (TROJBICZ, 2017).

Por isso, o ano de 2010 é tão importante, pois marca uma mudança regulatória em relação à década de 90, passando de um modelo no qual o Estado delegava grande parte de sua função à iniciativa privada, para um novo modelo que representa maior participação estatal na exploração e tomada de decisão da área do pré-sal.

A formulação do novo marco regulatório para exploração do pré-sal reflete essa incompatibilidade entre a Lei nº 9.478/97 com a nova configuração do cenário petrolífero no Brasil, com reservas abundantes e de baixo risco exploratório, e também, revela a mudança dos interesses político-partidários do governo anterior (FHC), o qual o Partido dos Trabalhadores se opunha (TROJBICZ, 2017).

Torna-se também importante fazer um adendo de que o novo modelo regulatório de exploração do pré-sal aprovado em 2010 não rompeu com o regime anterior. A partilha tem influências do regime da Lei nº 2004 de 1953 (em que o estado adotava uma posição desenvolvimentista) e da Lei de concessão da Lei nº 9.478 de 1997 (calcado no paradigma do estado como regulador), mas não se limita a nenhum desses dois, pois trouxe novos instrumentos normativos para a contratação, exploração e produção da área do pré-sal, além de instituir o Fundo Social e de disciplinar, por meio da lei 12.304, sobre a criação de um novo ator estatal, a PPSA (PAULA, 2013).

Dilatando o conteúdo expresso na lei nº 12.351 de 2010, a nova legislação traz toda a disposição sobre a exploração e produção de petróleo e gás natural, assim como outros hidrocarbonetos fluidos na área do pré-sal e em áreas estratégicas. Além disso, ela altera a lei nº 9.478, de 1997, e cria o Fundo Social (BRASIL, 2010). O Fundo Social é instituído na modalidade de fundo soberano, na espécie *oil fund*, com o objetivo de promover o desenvolvimento nacional (PAULA, 2013).

Logo de início, o novo marco traz em seu artigo de número segundo importantes definições sobre o novo regime. Compreender tais definições é fundamental, pois elas explicitam os desencadeamentos das relações entre o Estado e outros agentes:

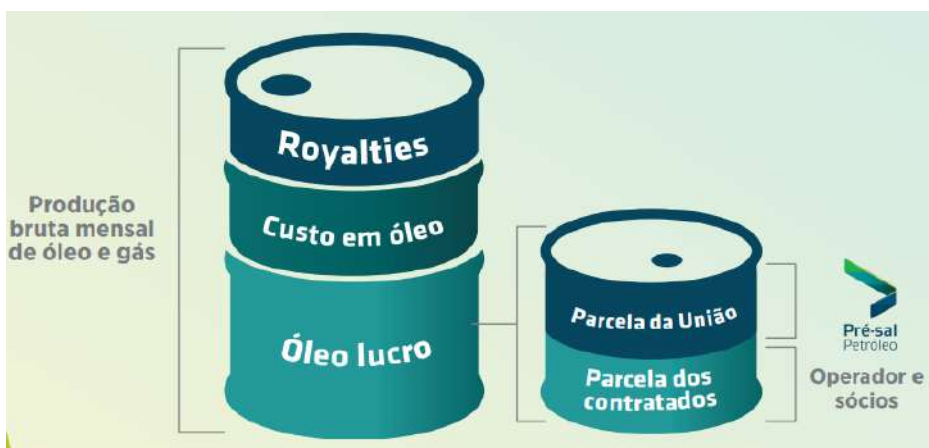
I - partilha de produção: regime de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos no qual o contratado exerce, por sua conta e risco, as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção e, em caso de descoberta comercial, adquire o direito à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos royalties devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato;

II - custo em óleo: parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, exigível unicamente em caso de descoberta comercial, correspondente aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações, sujeita a limites, prazos e condições estabelecidos em contrato;

III - excedente em óleo: parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos a ser repartida entre a União e o contratado, segundo critérios definidos em contrato, resultante da diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos royalties devidos e, quando exigível, à participação de que trata o art. 43.

Assim, de modo geral, o Regime de Partilha fornece um maior controle público sobre as atividades de produção e exploração no polígono do pré-sal e em outras áreas estratégicas, bem como assegura a propriedade da União sobre o excedente em óleo. O operador e os consorciados são remunerados pelo custo em óleo e por parcela do excedente em óleo definido no contrato, como pode ser observado na figura abaixo (PAULA, 2013).

Figura 2: Cálculo do Custo em Óleo.



Fonte: Relato Integrado 2020.

A parcela de óleo da União é calculada com base no óleo lucro que é o resultado da produção mensal do campo descontados os royalties e os custos do projeto (PPSA, s/d).

O Regime de Partilha da Produção difere do Regime de Concessão, tanto no modelo, quanto na atuação do Estado. Na concessão, os investidores oferecem bônus pelos campos e em troca apropriam-se de todo o óleo, enquanto o Estado não participa das atividades, apenas se limitando a regulá-las e fiscalizá-las. Aqui a remuneração do Estado é dada pela tributação e pelas participações governamentais (RELATO INTEGRADO, 2020).

Já na partilha, o Estado participa, sem investir ou correr risco, da atividade de exploração e produção, além de realizar a regulamentação e a fiscalização. Nos leilões dos blocos, o bônus é fixo e a disputa é realizada nas rodadas de licitação, pelo percentual de excedente da produção de petróleo e gás natural ofertados para a União, ganhando aquele que ofertar o maior percentual de excedente dessa produção (RELATÓRIO ANUAL, 2021).

Para Guilherme Estrella, no modelo de concessão o operador é proprietário do bloco, já no modelo de partilha, a propriedade do petróleo passa a ser da União e o operador é ressarcido dos custos (ESTRELLA, 2020). No quadro abaixo é possível identificar as principais diferenças contidas nos regimes regulatórios.

Quadro 2: Quadro Comparativo de Regimes

CONCESSÃO	PARTILHA DE PRODUÇÃO
Todo o petróleo e gás produzidos são adquiridos originariamente pelo Concessionário.	Parte do Petróleo e do gás é adquirida originariamente pelo contratado, e parte é adquirida pelo Estado.
Estado não participa das atividades de E&P, limitando-se a regulá-las e fiscalizá-las.	Estado participa diretamente das atividades de E&P, além de regulá-las e fiscalizá-las.
Remuneração do Estado se dá pela tributação e pelas participações governamentais.	Remuneração do Estado, além da tributação e participações governamentais, provém da comercialização de P&G.
Menor custo de governança.	Maior custo de governança.
Estado não assume risco de qualquer natureza.	Estado não assume riscos de E&P, mas corre riscos na comercialização.

Fonte: BENTES (2020) *apud* PPSA (s/d)

Ainda sobre a lei nº 12.351 de 2010, ela instituiu o Fundo Social que tem por finalidade promover o desenvolvimento social e mitigar a “doença holandesa⁴” (PAULA, 2013). Além de objetivar constituir uma poupança pública de longo prazo nas receitas auferidas pela União, oferecer fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, entre outros (BRASIL, 2010).

Outro instrumento normativo criado em 2010 foi a Lei nº 12.304, que teria um papel essencial para criação de um novo ator social, a Pré-sal Petróleo S.A (PPSA), responsável por gerir os contratos advindos do novo regime regulatório.

A Pré-sal Petróleo S.A (PPSA) é uma empresa pública federal da administração indireta, de natureza não-financeira submetida ao regime jurídico de direito privado. Foi criada pelo Decreto nº 8.063 de 2013, com base na autorização disposta pela Lei nº 12.304 de 2010, e é vinculada ao Ministério de Minas e Energia. A companhia se organiza na forma de sociedade anônima de

⁴ Por doença holandesa, compreende-se a “crônica sobreapreciação da taxa de câmbio de um país causada pela exploração de recursos abundantes e baratos, cuja produção e exportação é compatível com uma taxa de câmbio claramente mais apreciada que a taxa de câmbio que torna competitivas internacionalmente as demais empresas de bens comercializáveis que usam a tecnologia mais moderna existente no mundo” (Bresser-Pereira, s/d, p. 3).

capital fechado, cujo capital social é formado por ações nominativas de propriedade integral da União. E também, se caracteriza como uma empresa pública não dependente, isto é, ela não se enquadra na definição de empresa dependente contida no inciso III do artigo 2^a da Lei de Responsabilidade Fiscal: “Empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária.” (PPSA, s/d).

A companhia tem como objeto social a Gestão dos Contratos de Partilha de Produção (CPP) celebrados pelo Ministério de Minas e Energia, a Gestão dos Contratos de Comercialização de petróleo e gás natural, e a Representação da União nos Acordos de Individualização da Produção (AIP), nos casos em que as jazidas da área do pré-sal e de áreas estratégicas se estendam por áreas não concedidas ou não contratadas sob regime de partilha de produção; além disso, ela tem a finalidade de garantir a maximização dos resultados econômicos desses contratos e da comercialização de petróleo e gás natural (ESTATUTO SOCIAL, 2021)

No polígono do pré-sal e em outras áreas consideradas estratégicas, isto é, com baixo risco exploratório e elevado potencial de produção de petróleo e gás natural, a exploração é realizada por meio do Regime de Partilha, que é materializado por intermédio do Contrato de Partilha da Produção (CPP), através de uma licitação na modalidade de leilão, na qual empresas são contratadas e formam consórcios (PPSA, 2021b).

Até 2016, todos os Contratos de Partilha da Produção seriam celebrados com consórcios que conteriam a participação da Petrobras e da PPSA, no mínimo, porém, através de modificações recentes, foi retirada a obrigatoriedade da participação da petroleira nacional (PPSA, 2021b).

A PPSA, como representante da União e gestora do contrato, controla o Comitê Operacional do consórcio, além disso, ela também desempenha a função de aferir o custo em óleo do operador e consorciados (PAULA, 2013).

Como gestora, ela preside os Comitês Operacionais, que são compostos pela operadora, pelos sócios não-operadores (os contratados) e pela própria PPSA, que detém 50% dos votos. Presidir os Comitês Operacionais significa

participar nas tomadas de decisões, nas análises técnicas, acompanhamento de projetos, aprovação do orçamento anual, aprovação da contratação, realização do gasto pelo operador, reconhecimento e auditoria do custo em óleo. De modo geral, através da PPSA, a União consegue ter um controle maior na tomada de decisão dos consórcios (PPSA, 2021b).

Atualmente a estatal é gestora de 17 contratos em regime partilha de produção, tendo a ANP realizado a assinatura do primeiro contrato em 2013, fruto da primeira Rodada de Partilha de Produção, e a PPSA realizado os demais. Em 2017, foram realizadas a 2ª e a 3ª rodada, que arrecadaram R\$ 6,15 bilhões em bônus de assinatura e registraram ágio médio de 260% e 202% respectivamente. Já em 2018 aconteceram as 4ª e 5ª rodada, arrecadando R\$ 3,15 bilhões em bônus de assinatura com ágio de 202,3%, e R\$ 6,8 bilhões em bônus de assinatura com ágio de 170,58%, respectivamente. Ambas as fases gerarão cerca de R\$ 1,7 bilhão em investimentos na fase de exploração. A sexta e última rodada realizada em 2019 arrecadou R\$5,05 bilhões com bônus de assinatura, com estimativa de investimento exploratório de R\$278 milhões (PPSA, 2021b).

Uma outra forma de arrecadação de recursos que a PPSA realiza para União é por meio da comercialização de petróleo e gás, e com a realização de conciliações financeiras (Equalização de Gastos e Volumes) decorrentes dos Acordos de Individualização da Produção (AIPs). Até setembro de 2021 foi arrecadado para o ente central cerca de 3,5 bilhões de reais, desse total, R\$ 2,2 bilhões advindos da comercialização, e R\$ 1,3 bilhão da Equalização de Gastos e Volumes (PPSA, 2021b).

A exploração do pré-sal e em áreas estratégicas são tão elevadas que somente com a Produção em Regime de Partilha, entre novembro de 2017 até julho de 2021 foram produzidos 57,9 milhões de barris de óleo, totalizando 10 milhões de barris de óleo lucro para a União (PPSA, s/d).

No 3ª Fórum Técnico de Pré-sal Petróleo foi apresentado o estudo das Estimativas de Resultados nos Contratos de Partilha da Produção, na análise apresentada foram realizadas estimativas acuradas que, até 2030, a produção média diária nos campos do Polígono do Pré-sal passaria de 47 mil por dia (em dezembro de 2020) para 3,6 milhões de barris diários. Esse salto de produção significaria uma receita para a União na ordem dos US\$ 75,3 bilhões

com a comercialização do óleo, ou U\$ 204,4 bilhões em participações governamentais, quando acrescidos royalties e impostos federais (RELATO INTEGRADO, 2020)

Em suma, foi observado o protagonismo da Petrobras no desenvolvimento de tecnologias de exploração em águas com profundidades nunca antes exploradas, o qual culminou na descoberta de uma das maiores províncias petrolíferas já descobertas no mundo, o pré-sal. Mediante o potencial exploratório da área recém-descoberta, foi instituído um novo marco regulatório, que propiciaria maior controle da União sobre os Contratos de Partilha de Produção (CPP) firmados para a exploração dos blocos do pré-sal, assim como seria concedido para a Petrobras a obrigatoriedade de atuar como operadora desses contratos. Com isso, também foi criada uma empresa pública, a PPSA, cuja missão seria maximizar os resultados econômicos da União nos CPPs.

Todavia, transformações políticas e econômicas após 2016 modificaram significativamente o marco setorial, aspectos a serem tratados no quarto capítulo.

5 MUDANÇAS DO MARCO EM 2016 E CONTEXTO GEOPOLÍTICO RECENTE.

O petróleo, junto com os seus derivados, apresenta importância estratégica para desenvolvimento das nações e de suas regiões, visto que atendem às diversas necessidades humanas, perpassando por atividades mais simples até as mais complexas, além de ser responsável por alimentar uma vasta cadeia produtiva e ter um papel de destaque no dinamismo econômico, por meio das atividades de exploração, produção e refino. Portanto, os somatórios desses fatores contribuem para que ele seja um valioso instrumento de poder dos Estados Nacionais, que pode ser visto na utilização das receitas auferidas para que possa desenvolver novas tecnologias, por exemplo, assim como os países produtores realizam oscilação no preço através da relação do volume de produção e de oferta ao mercado (BRITO & GUALBERTO & NETO, 2017).

Por outro lado, a exploração do petróleo impõe diversos desafios aos países detentores do recurso energético. No campo econômico, apesar dos encadeamentos industriais, das potencialidades no campo da inovação e os recursos tributários que podem derivar de sua exploração, os países devem enfrentar o que a literatura trata como doença holandesa, mencionado anteriormente.

No que se refere aos aspectos territoriais, a exploração de petróleo leva a consequências ambientais e sociais para as regiões-sede dos projetos, que se tornam zonas de sacrifício, isto é, locais onde há uma sobreposição de empreendimentos e instalações que são responsáveis por causar danos e riscos ambientais, via de regra em locais onde se localizam populações de baixa renda, grupos étnicos e raciais vulneráveis, com acesso precário a políticas públicas (VIÉGAS, 2006). Em termos geopolíticos, uma questão norteadora diz respeito à apropriação do petróleo nacional por empresas multinacionais alinhado com o interesse das grandes potências econômicas.

Com o surgimento do pré-sal dentro do amálgama do petróleo nacional, o Brasil reforça seu papel dentro do seleto grupo de Estados denominado de

“países-baleia”, trazendo consigo grandes oportunidades e desafios. (COSTA 2019)

Conforme assevera Wanderley Messias da Costa, o grupo dos países-baleia são aqueles Estados detentores das maiores extensões territoriais do mundo, e eles possuem certa dualidade na gestão de seus territórios: as potencialidades e os desafios. Estes últimos, os desafios, podem ser facilmente figurados no Brasil ao longo dos séculos, como é o caso das dificultosas políticas de ocupação, desenvolvimento do território e as dispendiosas políticas de infraestruturas, especialmente as energéticas. Esses surgem a partir de uma necessidade de integração nacional e assunção de uma vontade soberana da defesa dos seus interesses (COSTA, 2019).

Já as potencialidades podem ser ilustradas como uma reserva territorial, contendo riquezas minerais, extensas terras agricultáveis, aquíferos, e, sobretudo, grandes reservas de petróleo e gás natural. É o que o autor chama de “característica de *contêiner*”, pois seriam elas as responsáveis por prover proteção e segurança contra as ameaças externas, principalmente no que concerne às reincidentes conjunturas de tensões internacionais e conflitos armados. Logo, as ditas características de “*contêiner*” poderiam assegurar ao grupo dos países-baleias uma grande vantagem competitiva e estratégica para projetos de futuro, tanto no cenário nacional quanto no seu posicionamento internacional. Além disso, ser detentor dessas características, quando bem geridas, pode tornar o Estado menos suscetível a pressões externas (COSTA, 2019).

Portanto, conforme afirma Wanderley Costa, citando Friedrich Ratzel, o fundamental para a geopolítica é a coesão interna do estado-nação e do território, ou seja, é a intrínseca e direta relação entre esses dois elementos, sendo eles um dos principais responsáveis pelo desenvolvimento do Estado. (COSTA, 2019). Coesão que, dentro do objeto de análise, pode ser visualizada por meio das ações desencadeadas pelo Estado brasileiro, através de marcos regulatórios e políticas públicas, com a finalidade de promover a produção e exploração de petróleo dentro do território nacional.

Dentro do jogo geopolítico, em determinados recortes espaciais, a escolha de efetuar ou não a plena utilização e exploração dos recursos naturais passam, sobretudo, por uma deliberação política. Isto é, poupar ou explorar

esses ativos estratégicos próprios está diretamente ligado aos interesses difusos e econômicos internos perante o quadro internacional (COSTA, 2019). Assim, é possível identificar esse cenário através da realização dos leilões dos blocos do polígono do pré-sal, em que a escolha de realizá-los e a escolha de quem serão os operadores envolvidos nesse processo de exploração é - ou pelo menos deveria ser - acima de tudo, uma escolha política estratégica de desenvolvimento.

É claro que, dentro desse mosaico constituído por vulnerabilidades e potencialidades, ter a detenção/domínio de reservas e possuir a capacidade tecnológica e industrial de exploração e produção de petróleo possui um significado estratégico (COSTA, 2019).

Todavia, o fato de o Brasil possuir suas potencialidades e ser caracterizado como um país-baleia por si só não são condições, nem garantias, de que o mesmo alcançará desenvolvimento e ascensão como potência econômica. Dito com outras palavras: ter descoberto o pré-sal e ser detentor de uma das maiores reservas de petróleo do mundo não é garantia nenhuma de que o Estado brasileiro conseguirá explorar essa riqueza e convertê-la em desenvolvimento econômico, industrial, militar ou social. Não basta ter a disponibilidade do recurso, também é necessário possuir capacidade tecnológica e industrial para explorar a matéria prima e poder agregar valor a ela. É fundamental dominar o circuito completo de produção, refino e distribuição do petróleo e dos seus derivados (COSTA, 2019).

Conforme entrevista concedida para o Jornal dos Economistas em agosto de 2008, o professor emérito de economia da UFRJ, Carlos Lessa, reforçou a ideia de que a quantidade de energia por país produtor é o alicerce do sistema tecnológico e produtivo de uma nação, sendo ela a responsável pela base de toda e qualquer produção. Todavia, no jogo do comércio internacional, a energia por si só, sem que a ela seja agregado valor, acaba perdendo importância no aspecto financeiro, uma vez que os diversos países exportadores de petróleo e carvão em estado bruto importam energia transfiguradas e materializadas na forma de serviços e produtos com alto valor agregado. A exportação de energia primária e a importação de produtos e serviços com alto valor agregado, pelos países detentores de grandes reservas, não é, via de regra, a solução para a busca de uma equidade social,

de prosperidade ou de uma balança comercial favorável. O economista alertou ainda que, quando o tipo de energia exportada é não renovável, haverá, em algum momento futuro, uma anemia profunda desse país exportador (LESSA, 2009).

A energia concentrada dos combustíveis fósseis, seja ela o petróleo ou o carvão, sempre foi e ainda é alvo de interesse e desejo estratégico das grandes potências econômicas. E uma das formas mais sutis de obtenção e apropriação das reservas energéticas dos países exportadores seria através da entrega às companhias petrolíferas dos países dominantes, enquanto esses permaneciam com uma base produtiva atrofiada alimentando uma soberania mutilada (LESSA, 2009).

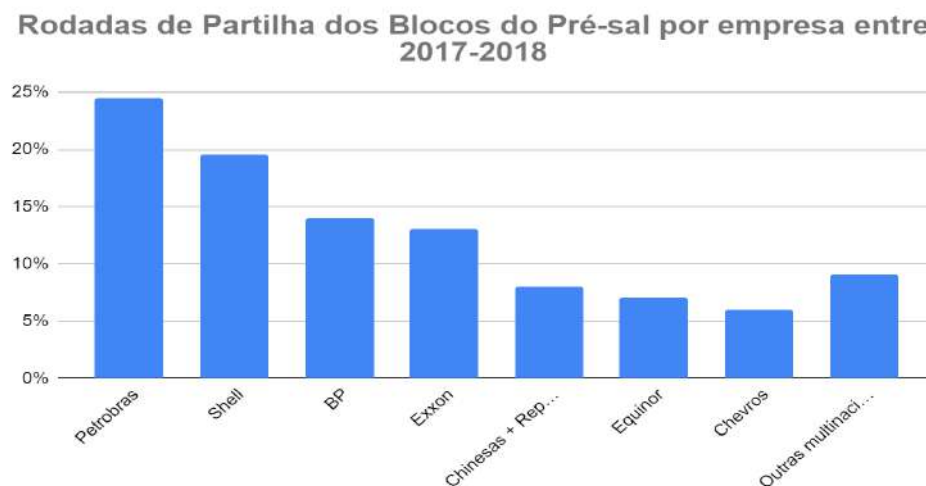
Uma das principais questões tratadas pelo professor Cláudio Luiz Zanotelli é o fato de como hoje no Brasil o petróleo está sendo apropriado pelas multinacionais do setor e as consequências políticas, econômicas e geopolíticas desse fato. E esse interesse de apropriação reside no fato do Estado brasileiro ter descoberto uma das maiores províncias petrolíferas do mundo (ZANOTELLI, 2019).

Para que houvesse o desencadeamento desse circuito, foi – e ainda está sendo - modelado um processo de transformação da regulamentação do setor, que é exteriorizado mediante leis do Congresso Nacional e decretos executivos do Presidente da República. O Professor Zanotelli complementa que o processo de alteração da legislação petrolífera e a venda gradual de áreas do pré-sal para multinacionais é um processo que vem ocorrendo desde 2016 até o presente momento e que há o interesse do capital internacional, de companhias multinacionais e de países dominantes no pré-sal brasileiro (ZANOTELLI, 2019).

Por meio dessas mudanças regulatórias do setor durante o governo Michel Temer (2016-2018) e o atual governo Jair Bolsonaro (2019-2022), observa-se uma demonstração de subserviência aos desígnios dos interesses internacionais, sobretudo ao do império estadunidense, o qual defende seus interesses e os interesses de suas multinacionais. Assim, no que concerne essas modificações na regulamentação petrolífera, já é possível notar uma grande presença das vultosas multinacionais nos campos do pré-sal, inclusive

com participação majoritária no bloco, isto é, como operadora (ZANOTELLI, 2019).

Gráfico 2: Rodadas de Partilha dos blocos do Pré-sal por empresa entre 2017-2018 em porcentagem



Fonte: Geopolítica e Petróleo no Brasil: o pré-sal (Zanotelli, 2019).

A partir da análise do gráfico acima, referente à participação em percentual das empresas que exploram o pré-sal brasileiro, observa-se a internacionalização dos blocos, em que o somatório da participação de multinacionais estrangeiras aproxima-se dos 75% enquanto a Petrobras fica com aproximadamente 25% (ZANOTELLI, 2019).

Expandindo o campo regulatório, no ano de 2016 aconteceu uma mudança significativa na legislação petrolífera de 2010. A aprovação da nova Lei nº 13.365 de novembro de 2016 foi responsável por alterar a Lei nº 12.351 de 2010, a qual é incumbida por dispor sobre o regime de partilha. As alterações trazidas pela nova legislação de 2016 não são extensas, todavia, elas modificam acentuadamente a dinâmica do regime de partilha ao retirar a obrigatoriedade da participação nos CPPs de uma importante estatal, a Petrobras. O quadro 3 destaca alguns artigos da lei nº 12.351, de 2010, que foram revogados e receberam nova redação pela lei nº 13.365, de 2016. Tais artigos contribuem para elucidar as discussões propostas.

Quadro 3: Trechos da lei nº 12.351, de 2010, revogados pela lei nº 13.365, de 2016

Lei nº 12.351 de 2010 (Trechos revogados)	Lei nº 13.365 de 2016 (Trechos em vigor)
<p>Art. 2º, VI - operador: A Petrobras, responsável pela condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção;</p>	<p>Art. 2º, VI - operador: o responsável pela condução e execução, direta ou indireta, de todas as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações de exploração e produção;</p>
<p>Art. 2º, VII - contratado: a Petrobras ou, quando for o caso, o consórcio por ela constituído com o vencedor da licitação para a exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em regime de partilha de produção;</p>	<p>Art. 2º, VII - contratado: a Petrobras, quando for realizada a contratação direta, nos termos do art. 8º, inciso I, desta Lei, ou a empresa ou o consórcio de empresas vencedor da licitação para a exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em regime de partilha de produção;</p>
<p>Art. 4º A Petrobras será a operadora de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção, sendo-lhe assegurado, a este título, participação mínima no consórcio previsto no art. 20.</p>	<p>Art. 4º O Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), considerando o interesse nacional, oferecerá à Petrobras a preferência para ser operador dos blocos a serem contratados sob o regime de partilha de produção.</p>
<p>Art. 10º, inciso III, alínea C - a participação mínima da Petrobras no consórcio previsto no art. 20, que não poderá ser inferior a 30% (trinta por cento);</p>	<p>Art. 10º, inciso III, alínea C - a indicação da Petrobras como operador e sua participação mínima, nos termos do art. 4º;</p>
<p>Art. 20. O licitante vencedor deverá constituir consórcio com a Petrobras e com a empresa pública de que trata o § 1º do art. 8º desta Lei, na forma do disposto no art. 279 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.</p>	<p>Art. 20. O licitante vencedor deverá constituir consórcio com a empresa pública de que trata o § 1º do art. 8º desta Lei e com a Petrobrás, nos termos do art. 4º, caso ela seja indicada como operadora, na forma do disposto no art. 279 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.</p>

Fonte: Elaboração própria a partir das referidas legislações.

A principal mudança trazida pela Lei nº 13.365 de 2016 foi facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% nos consórcios formados para a exploração de blocos licitados sob o Regime de Partilha de Produção no polígono do pré-sal e outras áreas estratégicas. Antes, conforme o inciso VI, artigo 2ª da lei nº 12.351 de 2010, a Petrobras seria necessariamente a operadora do contrato, responsável pela condução e execução de todas as atividades de produção e exploração de petróleo e gás natural. Todavia, com a nova legislação, foi retirada da Petrobras a obrigatoriedade de ser operadora dos blocos contratados (BRASIL, 2016).

As alterações regulatórias realizadas pelo marco de 2016 decorrem de mudanças políticas e institucionais sob influência das investigações realizadas pela Operação Lava-Jato, cujas repercussões contribuíram para o impedimento da Chefe do Executivo Federal, a Presidente Dilma Rousseff, naquele mesmo ano. Os desdobramentos do processo de alteração do marco legal sugerem que os maiores beneficiados foram os interesses externos (PINTO; PINTO; SALUDJIAN; NOGUEIRA; BALANCO; SCHONERWALD; BARUCO, 2019).

A operação Lava Jato surgiu em março de 2014 com a prerrogativa de investigar práticas de corrupção, realizadas na Petrobras e em outros órgãos governamentais, os quais beneficiariam agentes públicos e empresas privadas. Todavia, a operação Lava Jato legitimou flexibilizações e mesmo quebra, do regramento jurídico vigente, incluindo a Constituição Federal sob a justificativa de combater a corrupção e refundar o Brasil. Como consequência, abre-se caminho para uma crise institucional, o que para alguns autores revela uma estratégia de ação baseada em sua capacidade de gerar instabilidades como instrumento de poder (PINTO; PINTO; SALUDJIAN; NOGUEIRA; BALANCO; SCHONERWALD; BARUCO, 2019).

O mecanismo utilizado pela operação Lava Jato consistiu na geração de instabilidade política, através do vazamento ilegal de informações/áudios para a imprensa, o que contribuiria para pressionar os agentes políticos e as instâncias superiores do poder judiciário a dar prosseguimento no combate à corrupção. A efetivação dessa estratégia deu-se através de um consórcio, não formal, realizado entre a Operação Lava Jato, sediada em Curitiba-PR, com os grandes meios de comunicação, por meio do qual foi possível legitimar tal estratégia, junto à opinião pública, e legitimar os crimes de abusos de autoridade para que não fossem investigados (PINTO; PINTO; SALUDJIAN; NOGUEIRA; BALANCO; SCHONERWALD; BARUCO, 2019).

Com a tônica distorcida de combate à corrupção, “os weberianos-messiânicos⁵” da Lava Jato criminalizaram quase todo tipo de relação entre o privado e o público, e demoram para realizar os acordos de

⁵ Esses dois conceitos são contraditórios quando utilizados juntos, mas essa contradição é a expressão do mecanismo utilizado pelos integrantes da força tarefa que combate a corrupção existente (conforme estabelecido pela sua função pública) utilizando mecanismos de flexibilização do regramento jurídico (“solução nova para um problema novo”), para refundar o capitalismo patrimonialista brasileiro (“messianismo”) (Pinto et al., 2019, p. 131).

leniência com empresas envolvidas em atividades ilícitas. Tal atitude gerou uma desestruturação dessas empresas e de suas cadeias produtivas, ocasionando na demolição das bases produtivas econômicas e sociais do Brasil. Só no âmbito econômico, os efeitos dessas medidas geraram uma contribuição negativa de mais da metade da recessão entre 2015 e 2016, sobretudo no setor de petróleo e de sua cadeia produtiva (PINTO; PINTO; SALUDJIAN; NOGUEIRA; BALANCO; SCHONERWALD; BARUCO, 2019).

Essa desestruturação das bases produtivas e institucionais do Brasil concorreu para atender aos interesses dos agentes externos, em especial aos norte-americanos e o seu Estado nacional, pelo fato de:

- (i) possibilitou a abertura da exploração do pré-sal para as empresas estrangeiras e (ii) a ampliação de vendas de equipamentos para essa exploração por empresas estrangeiras, como a americana Halliburton; desestabilizou a presença das empresas de construção civil nacional (Odebrecht, OAS, Camargo Correia) na América Latina e África, abrindo espaços para novos entrantes (Pinto *et al.*, 2019, p. 131).

Conforme os autores, a narrativa de combate à corrupção se reduziu a um pretexto para alcançar a consolidação dos interesses internacionais, sobretudo estadunidenses, no controle dos recursos petrolíferos no Brasil.

Com base nesse contexto, a maior estatal brasileira é altamente impactada e esse cenário se tornou propício para o seu fatiamento. De acordo com Guilherme Estrella, a Petrobras não é mais uma empresa brasileira, por mais que tenha o governo com a maioria das ações com direito a voto, a maioria das ações com direito aos dividendos não pertencem ao Estado. Para o geólogo e petroleiro, a estatal perdeu o seu compromisso com o Brasil, pois não é mais uma companhia estatal nem uma companhia privada que possa atender aos interesses brasileiros (ESTRELLA, 2020).

As principais vulnerabilidades que permeiam o território brasileiro são: a Segurança e a Defesa Nacional (COSTA, 2019). De acordo com o decreto presidencial 5.484 de 30 de julho de 2005, que aprovou a Política Nacional de Segurança, conceitua-se Defesa Nacional como o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas; e Segurança como a condição que permite

ao país a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais (BRASIL, 2005). Logo, podemos observar que a soberania e o território são elementos chaves que permeiam a política petrolífera, portanto, a capacidade do Estado se impor no cenário nacional e internacional, e a delimitação de um espaço com os seus recursos e regiões estratégicas são fragilidades latentes no cenário brasileiro.

O ano de 2016 expressa uma profunda mudança no cenário político e institucional brasileiro, cujo seu reflexo reverberou na legislação do setor petrolífero nacional alterando a dinâmica de exploração dos blocos do pré-sal, a qual a Petrobras, por meio de lei nº 12.351 de 2010, seria obrigatoriamente a operadora dos blocos licitados. Todavia, com a revogação dessa imposição legal e a criação de uma nova legislação em 2016, a estatal deixa de ter participação obrigatória nos CPPs, abrindo espaço para a entrada de multinacionais no pré-sal brasileiro.

Compreender as alterações na política petrolífera nacional no período recente passa, portanto, por compreender os vínculos entre os interesses nacionais em torno da riqueza materializada no petróleo e a geopolítica internacional e, conseqüentemente, as disputas e pressões econômicas e políticas sob as quais os países detentores desse minério estão submetidos.

6 CONCLUSÃO

Para a maior parte da população, o petróleo e o pré-sal fazem parte do imaginário brasileiro na maioria das vezes considerados elementos intangíveis, por meio do qual a população pode não compreender sua importância em seu cotidiano. Todavia, as mudanças e os desdobramentos das políticas do setor petrolífero causam impactos diretos na vida dos indivíduos.

A forma como é realizada a exploração e a destinação desses recursos são fundamentais para o desenvolvimento econômico e social do Estado e dos entes subnacionais. Portanto, há a necessidade da ampliação da discussão sobre a temática para os diversos setores da sociedade, bem como é de grande valia proporcionar o engajamento da sociedade na política pública relacionada a este setor, não apenas sob os aspectos de produção e exploração, mas também a destinação das receitas auferidas e na formulação de um programa de desenvolvimento estratégico de Estado para as próximas décadas.

De modo geral, os recursos petrolíferos, sua exploração e a sua destinação, requerem uma ação estratégica pelas implicações econômicas, sociais e territoriais que culminam, de maneira a que o país garanta geração de riqueza futura quando da finitude estimada do recurso.

Também verifica-se que na medida em que o cenário político e econômico muda, o arcabouço institucional e jurídico relacionado ao setor também se altera de modo a responder os ditames econômicos e políticos do país. Tal aspecto se verifica na política do setor de petróleo no Brasil.

O primeiro capítulo foi responsável por trazer uma camada histórica do processo de desenvolvimento e construção de uma política nacional de produção e exploração de petróleo. Foi mostrada a criação de diversos instrumentos legislativos, externalizados por meio de decretos, leis e até mesmo dispositivos constitucionais, na tentativa de garantir o monopólio estatal desse recurso, o qual foi centralizado na figura da União. Além disso, também foi narrada a criação, em 1953, da maior estatal nacional, a Petrobras, a qual teve, e ainda tem, papel de destaque na construção da história do petróleo nacional. Tanto a instituição do monopólio nacional, quanto da criação da Petrobras, refletem a vitória da “Campanha do Petróleo”, cujo lema era “O

petróleo é nosso”, com destaque para General Horta Barbosa, o qual defendia que não seria possível conciliar os interesses da política petrolífera nacional com os interesses das grandes empresas internacionais, defendendo que se o petróleo não fosse um monopólio nacional, se tornaria um monopólio internacional.

O segundo capítulo abordou a mudança de paradigma econômico baseado no ideário neoliberal ocorrido na década de 90, relatando o Estado brasileiro como um agente regulador e não mais como desenvolvimentista. A década de 90 também é marcada pela quebra do monopólio nacional, materializada por meio das reformas à Constituição Federal de 1988 e, principalmente, através da lei nº 9.478, de 1997. Antes, o exercício da atividade de monopólio da exploração e produção de petróleo era exercido exclusivamente pela Petrobras, todavia, com a nova legislação a atividade passou também a ser exercida por agentes privados e internacionais. Essas modificações estão inseridas em um contexto de flexibilização e descentralização das atividades estatais, e são ancoradas nacionalmente dentro dos Programas de Desestatização e de um processo de Reforma do Aparelho do Estado, engatilhadas no governo FHC.

O terceiro capítulo relata o processo de descoberta do pré-sal brasileiro e o protagonismo da Petrobras nesse empreendimento. Com efeito, urge um novo marco regulatório materializado através da lei nº 12.276 de 2010, o qual foi responsável por dispor sobre a exploração e produção de petróleo sob o Regime de Partilha da Produção no polígono do pré-sal e em outras áreas estratégicas, além de criar o Fundo Nacional. Com o novo regime, a União teria maior controle sobre essas novas áreas, podendo participar diretamente nas atividades de Pesquisa e Desenvolvimento, além de fiscalizá-las e controlá-las. Ainda em 2010, foi instituída a lei nº 12.304, que foi responsável por autorizar a criação da Pré-sal Petróleo S.A (PPSA), empresa pública federal vinculada ao Ministério de Minas e Energia. A nova estatal federal apresenta papel de relevo dentro da amalgama do petróleo nacional, pois é responsável pela Gestão do CPPs, Gestão dos Contratos de Comercialização de Petróleo e gás natural, e a Representação da União nos Acordos de Individualização da Produção (AIP).

No último capítulo foram mostradas transformações significativas na esfera política e institucional, instrumentalizadas, principalmente, através da

Operação Lava Jato, a qual tinha a prerrogativa de investigar práticas de corrupção realizadas na Petrobras e em outros órgãos governamentais. Todavia, a dita operação gerou instabilidade político-institucional através da quebra do regramento jurídico e do vazamento ilegal de informações, como áudios para a imprensa, o que acabou culminando no impedimento da Chefe do Executivo Federal, a Presidente Dilma Rousseff (2015-2016), em seu segundo mandato.

Como resultado dessa dinâmica, dentro do ordenamento jurídico, o marco de 2010 sofreu algumas revogações através da lei nº 13.365 de novembro de 2016. A nova lei alterou acentuadamente a dinâmica do Regime de Partilha, pois retirou a participação obrigatória da Petrobras como operadora nos CPPs e abriu espaço para a entrada de petroleiras multinacionais no pré-sal brasileiro.

Verifica-se que os processos de construção de legislações e de políticas petrolíferas são bastante dinâmicos, e as dinamicidades desses elementos são influenciadas tanto no aspecto físico, através da descoberta de novas áreas e poços de exploração de petróleo, como também através da influência política, seja por meio de agentes internos do cenário nacional, seja por meio de agentes internacionais. Estes, sabendo da importância estratégica e de soberania potencialmente conferida pelo recurso, podem exercer influências diretas no aparelhamento da tomada de decisão de um Estado detentor das riquezas petrolíferas, principalmente no que concerne à elaboração de marcos regulatórios e de políticas do setor, as quais podem ocorrer em detrimento dos interesses nacionais dos países que possuem o recurso. A escolha da exploração deve ser, sobretudo, uma decisão estratégica e de interesse nacional, visto que o petróleo é um recurso finito e não deve ser visto apenas como um óleo. Petróleo é energia, e energia é o motor do desenvolvimento econômico e social.

REFERÊNCIAS

ALVES, A. C. O Modelo brasileiro das agências reguladoras: breve histórico e perspectiva para o futuro. *Senatus*, Brasília, v.7, n.2, p.42-49, dez. 2009. Disponível em:

<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/183233/000876475.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 13 maio 2021.

BARÇANTE, M. F. de S. A indústria do petróleo no Brasil: Evolução histórica e os marcos regulatórios. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia de Petróleo) - Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2013.

Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/1439>. Acesso em: 20 jul. 2021.

BERCOVICI, G. A Campanha do Petróleo e a Mobilização Popular em favor da Petrobrás. *Clube de Engenharia*, 9 fev. 2015. Disponível em:

<https://portalclubedeengenharia.org.br/2015/03/05/a-campanha-do-petroleo-e-a-mobilizacao-popular-em-favor-da-petrobras/>. Acesso em: 20 jul. 2021.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Decreto-lei nº 538, de 7 de julho de 1938. Organiza o Conselho Nacional de Petróleo, define suas atribuições e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 1938. 2002. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del0538.htm. Acesso em: 6 ago. 2021.

BRASIL. Lei nº 2.004, de 3 de out de 1953. Dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade Anônima, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, ano 1938, v. 6, p. 13, 1953. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L2004.htmimpresao.htm. Acesso em: 13 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 1997, p. 16925, 6 ago. 1997.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm. Acesso em: 10 maio 2021.

BRASIL. Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010. Autoriza a União a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2010, p. 01, 30 jul. 2010, Edição Extra.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12276.htm. Acesso em: 06 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 2010, p. 01, 3 ago. 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12304.htm. Acesso em: 06 out. 2021.

BRASIL. Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Faculta à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, s. 01, 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13365.htm. Acesso em: 06 out. 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista do Serviço Público*, [S. l.], v. 47, n. 1, p. 07 - 40, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.21874/rsp.v47i1.702>. Acesso em: 3 set. 2021.

BRESSER-PEREIRA, L. C.; MARCONI, N.; OREITO, J. L. Doença Holandesa. In: _____. *Structuralist Development Macroeconomics*, Londres: Routledge, a ser publicado. Capítulo 5. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers-cursos/Cap.5-DutchDisease.pdf>. Acesso em: 3 set. 2021.

BRITO, F. de S.; GUALBERTO, A. R.; NETO, R. e S. Impactos iniciais da crise do petróleo de 2014 nos municípios do Circuito Espacial do Petróleo do Estado do Rio

de Janeiro. In: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 17., 2017, SÃO PAULO. *Anais eletrônicos...* São Paulo: ENANPUR, 2017. p. 1-19.

Disponível em:

http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/publicacoes/XVII.ENANPUR_Anais/ST_Sessoes_Tematicas/ST%202/ST%202.10/ST%202.10-10.pdf. Acesso em: 26 jun. 2021.

CARNEIRO, Ricardo. *Desenvolvimento em crise: a economia brasileira no último quarto do século XX*. São Paulo: Editora UNESP, IE – UNICAMP, 2002.

CARVALHO FILHO, J. dos S. *Manual de Direito Administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

CARVALHO, G. *Petrobrás: do monopólio aos contratos de risco*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1977.

CASTRO, Antônio Barros de. *7 ensaios sobre a economia brasileira*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1971.

COSTA, F. N. da. Programa de capacitação tecnológica em águas profundas (Procap) e cadeia produtiva do Petróleo. Blog Cidadania & Cultura, 11 out. 2013.

Disponível em:

<https://fernandonogueiracosta.wordpress.com/2013/10/11/programa-de-capacitacao-tecnologica-em-aguas-profundas-procap/>. Acesso em: 21 set. 2021.

COSTA, W. M. da . A Petrobrás e a indústria de petróleo no Brasil: geopolítica e estratégia nacional de desenvolvimento. *CONFINS (PARIS)* , v. 39, p. 9-36, 2019.

Disponível em: <https://doi.org/10.4000/confins.17645>. Acesso em: 21 set. 2021.

COSTA, A. D.; PESSALI, H,F. A trajetória de internacionalização da Petrobrás na indústria de petróleo e derivados. *Revista História Econômica & História de Empresas*. Vol. XII, n.1, p. 5-32, jan.jun. 2009. Disponível em <http://www.empresas.ufpr.br/petrobras.pdf>

EPE. Empresa de Pesquisa Energética, (2018). *Desafios do Pré-Sal: documento de apoio ao PNE 2050*. EPE. Disponível em:

<https://www.epe.gov.br/sites-pt/publicacoes-dados-abertos/publicacoes/PublicacoesArquivos/publicacao-227/topico-457/Desafios%20do%20Pre-Sal.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2021.

FUNDAÇÃO Perseu Abramo. Pré-sal brasileiro: uma história de ousadia e inovação. *Youtube*, 11 nov. 2020. Disponível em: <https://youtu.be/DOvQO3CKB28>. Acesso em: 10 out. 2021.

GOMES, Carlos Jacques Vieira. O marco regulatório da prospecção de petróleo no Brasil: o regime de concessão e o contrato de partilha da produção. Textos para discussão 55. Centro de Estudos da Consultoria do Senado Federal, Brasília, 2009. ISSN: 19830645. 66 fls. P. 7. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-deestudos/textos-para-discussao/td-55-o-marco-regulatorio-da-prospeccao-de-petroleo-no-brasil-o-regime-deconcessao-e-o-contrato-de-partilha-de-producao>. Acesso em: 3 out. 2021.

HISTÓRIA do Petróleo. MBP, COPPE, UFRJ. Disponível em: <http://petroleo.coppe.ufrj.br/historia-do-petroleo/>. Acesso em: 09 jul. 2021.

IPEA. A maior e mais ousada iniciativa do nacional-desenvolvimentismo. *Desafios do Desenvolvimento*. 2016. Ano 13 . Edição 88 - 23/11/2016. Disponível em https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3297&catid=2

LESSA, C. Cabe a nós, economistas, por em pauta o futuro do Brasil. [Entrevista concedida ao] *Jornal dos Economistas. Ilumina*. Rio de Janeiro, [online], 2009. Disponível em: <http://www.ilumina.org.br/artigo-carlos-lessa/>. Acesso em: 2 jun. 2021.

LIMA, A. Pré-sal, Desenvolvimento e Soberania: diálogos capitais 2011. *Slideshare*, 8 ago. 2011. Apresentação. Disponível em: <https://pt.slideshare.net/ANPgovbr/57407>. Acesso em: 11 maio 2021.

MAZZUCATO, M. *O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público vs. Setor privado*. 1. Reimpr. São Paulo: Portifolio-Penguin, 2014.

MORAIS, J. M. *Petróleo em águas profundas: uma história tecnológica da Petrobras na exploração e produção offshore*. Brasília: Ipea; Petrobras, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/1147> . Acesso em: 6 set. 2021.

OLIVEIRA, F. de. *A economia brasileira: crítica à razão dualista*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1972.

PALUDO, A. *Administração Pública*. [s. l.]: Método, 2017.

PAULA, João Eduardo Gomide de. *Intervenção estatal e petróleo*. 2013. Dissertação (Mestrado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em:

<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2133/tde-18112016-115258/pt-br.php>.

Acesso em: 13 ago. 2021.

PESSANHA, R. M. A ampliação da fronteira de exploração petrolífera no Brasil é parte da geopolítica da energia: oportunidades e riscos de inserção global em meio às novas territorialidades regionais e ao desafio da abundância na economia dos royalties no Estado do Rio de Janeiro. *Espaço e Economia* [Online], v. 6, 2015, Disponível em: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.1511>. Acesso em: 13 ago. 2021.

PESSOA, M. J.; PIQUET, R. Os impactos do Pré-sal na indústria Nacional de Petróleo: Perspectivas Declinantes da Bacia de Campos. In: XVI Seminário de Integração: do Global ao Local - o poder das escalas sobre o território. *Anais...*

Campos dos Goytacazes (RJ): UCAM, 2017. Disponível em:

<https://seminariodeintegracao.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2018/02/Os-impactos-do-pr%C3%A9-sal-na-Industria-Nacional-de-Petr%C3%B3leo.pdf>. Acesso em: 2 set. 2021.

PETROBRÁS. Composição Acionária. s/d.

<https://www.investidorpetrobras.com.br/visao-geral/composicao-acionaria/>

PPSA. Pré-Sal Petróleo S.A., 2021a. *Bacia de Campos: onde tudo começa*. 2021.

Disponível em: <https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/o-pre-sal/bacia-de-campos>.

Acesso em: 17 mar. 2021.

PPSA. Pré-Sal Petróleo S.A., 2021b. *Estatuto Social da PPSA*. 2021. Disponível em:

https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/conteudo/2021_08_17_Estatuto_registrado_na_JC.pdf. Acesso em: 29 set. 2021.

PPSA. Pré-Sal Petróleo S.A., [20--?]. *Regimento Interno da PPSA*. [20--?].

Disponível em:

https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/conteudo/regimento_interno.pdf. Acesso em:

29 set. 2021.

PPSA. Pré-Sal Petróleo S.A., 2020. *Relato Integrado*. 2020. Disponível em: <https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/conteudo/Relato-Integrado-2020.pdf>. Acesso em: 29 set. 2021.

PPSA. Pré-Sal Petróleo S.A., 2021. *Relatório Anual*. 2021c. Disponível em: https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/portal/interna_detalhe?secao_id=339&campo=1521. Acesso em: 10 jul. 2021.

PINTO, E. C.; PINTO, J. P. G.; SULUDJIAN, I. N.; NOGUEIRA, I.; BALANCO, P.; SCHONERWALD, C.; BARUCO, G. A guerra de todos contra todos e a Lava Jato: a crise brasileira e a vitória do capitão Jair Bolsonaro. *IE-UFRJ DISCUSSION PAPER*. 2019. Disponível em: https://www.ie.ufrj.br/images/IE/TDS/2019/TD_IE_013_2019_PINTO_et%20al.pdf. Acesso em: 19 set. 2021.

POUBEL, R.; SANTOS JÚNIOR, P.J. A Bacia de Campos, os royalties e os trabalhadores: uma análise da pendularidade na Região Norte Fluminense. XVI Seminário de Integração: o Global e o local: o poder das escalas sobre o território, 25 e 26 de outubro de 2017. Disponível em <https://seminariodeintegracao.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2018/02/A-Bacia-de-Campos.pdf>

PORTUGAL, N. G. *O papel da primeira guerra mundial na formação da geopolítica do petróleo para a região do Cáucaso*. 2020. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2020. Disponível em: <https://www.ie.ufrj.br/images/IE/PEPI/disserta%C3%A7%C3%B5es/2020/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20Nathana%20GarcezPEPI.pdf>. Acesso em: 15 out. 2021.

RIBEIRO, C. G.; ALBA NETO, H. B.; SENE, T. S. A oscilação do preço do petróleo: uma análise sobre o período entre 2010-2015. *Estudos Internacionais: revista de relações internacionais da PUC Minas*, v. 6, n. 1, p. 87-106, 2 jul. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.5752/P.2317-773X.2018v6n1p87>. Acesso em: 15 out. 2021.

SCHIAVI, M. T. *Exploração e Produção de petróleo: uma análise do patenteamento no Brasil*. 2016. Dissertação (Programa de Pós-graduação em

Ciência, Tecnologia e Sociedade) - Universidade Federal de São Carlos, São Carlos. 2016. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/8033>. Acesso em: 7 maio 2021.

VIGAS, N. R. *Desigualdade Ambiental e “Zonas de sacrifício”*. Disponível em: https://www.faneesp.edu.br/site/documentos/desigualdade_ambiental_zonas_sacrificio.pdf. Acesso em: 4 abr. 2021.

WERNER, D; ROCHA, C. A pandemia Covid-19 como pedagogia neoliberalizante no Brasil. Revista Cadernos de Ciências Sociais Aplicadas Ano XVII Volume 17Nº 30 jul./dez. 2020. Disponível em <https://periodicos2.uesb.br/index.php/ccsa/article/view/7171/5058>

ZANOTELLI, Cláudio. *Vídeo 1 - Geopolítica e Petróleo no Brasil: o pré-sal*. 2019. Youtube. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=MEQtGpdCaUg&ab_channel=LeituraFina. Acesso em: 24 fev. 2021.