

1

Introdução

As profundas transformações que vêm ocorrendo no cenário nacional e internacional e as perspectivas de desdobramentos que decorrem deste processo no panorama jurídico-institucional brasileiro motivaram a presente análise do processo regulatório do setor petrolífero. Em particular, o trabalho concentra-se nos aspectos regulatórios e metrológicos relacionados à medição de petróleo e gás natural no País. Questões legais hoje tratadas pela Lei do Petróleo não constituíam prioridades na agenda das empresas monopolistas, situação drasticamente modificada com a quebra do monopólio do petróleo ocorrida na década de 90 [1].

Não obstante os reconhecidos avanços e conquistas do setor, notadamente com a introdução da Lei do Petróleo (nº 9.478) de 1997, continuam pendentes questões essenciais relacionadas aos aspectos técnicos e legais da regulamentação. No que concerne os aspectos técnicos destacam-se aqueles relacionados à confiabilidade metrológica dos dispositivos e sistemas de medição antes não demandados, criando inusitadas oportunidades para a metrologia. Já no que diz respeito aos aspectos regulatórios, novas exigências foram impostas na formulação de contratos de transferência de custódia e participações governamentais, como: questões complexas relacionadas a pagamento de royalties, bônus de assinatura, participações especiais, pagamentos de direitos, frequentemente envolvendo disputas legais, defesa de direitos sempre associados a questões de natureza jurídica e econômica.

1.1

Objetivos

Como objetivo central, o trabalho estuda os aspectos metrológicos da recente legislação que regulamenta a medição da produção de petróleo e gás natural no País e avalia a expressiva mobilização da infra-estrutura laboratorial que dela resulta. Em particular, discute a introdução do Regulamento Técnico de Medição de Petróleo e Gás Natural (RTM) instituído pela Portaria Conjunta ANP-INMETRO nº 001/2000. No contexto do marco regulatório introduzido,

o trabalho desenvolve uma análise crítica envolvendo aspectos essenciais da confiabilidade metrológica de sistemas de medição fiscal e aspectos legais da referida Portaria.

1.2

Metodologia

A metodologia compreendeu as seguintes etapas e respectivos métodos:

- Pesquisa documental que envolveu a análise da legislação vigente aplicável ao setor de petróleo e gás natural e a literatura sobre os aspectos metrológicos relacionados à medição fiscal requerida para balizar contratos de transferência de custódia e pagamentos de royalties. A presente análise foi consubstanciada pelo estudo de experiências similares vivenciadas por países com tradição na exploração de petróleo e gás natural;
- Pesquisa de campo, envolvendo entrevistas com especialistas do INMETRO, ANP, Petrobras (CENPES, divisão de contratos) e com dirigentes técnicos dos principais laboratórios de medição de vazão de petróleo e gás em operação no país (IPT, CT-PETRO, CT-GÁS, CONAUT, METROVAL, EMERSON), tendo em vista a identificação de pontos críticos da Portaria Conjunta ANP-INMETRO;
- Análise de consistência e adequação técnica e jurídica da referida Portaria com base nas normas e práticas internacionais;
- Identificação das novas demandas e necessidades da indústria de petróleo e gás natural no País.

A metodologia de desenvolvimento do presente trabalho levou em consideração as novas oportunidades e desafios de metrologia introduzidos pela regulamentação do setor com a criação da Agência Nacional de Petróleo (ANP), responsável pela instituição da Portaria Conjunta ANP-INMETRO n° 001, que regulamenta a atividade de medição de petróleo e gás natural no País.

1.3

Estrutura

O **Capítulo 2** apresenta um breve histórico da transição do monopólio do petróleo para o sistema de concessões regido pela Lei n° 9.478/97, que instituiu a então Agência Nacional de Petróleo (ANP), órgão regulador do Estado brasileiro com as atribuições de regular, controlar e fiscalizar as atividades de petróleo e gás natural no Brasil.

À luz da primeira experiência consolidada no curso de uma década de introdução desse regime de concessões, o **Capítulo 3** analisa o papel desempenhado pela ANP, notadamente nos aspectos metrológicos e regulatórios, que incluem questões complexas relacionadas às participações governamentais.

O **Capítulo 4** delinea um estudo comparativo das experiências vivenciadas por países tradicionais na exploração de petróleo e gás natural, dentre os quais se destacam os Estados Unidos da América do Norte, Canadá, Austrália, Reino Unido e Noruega. Análise essa que possibilitou identificar não apenas a confiabilidade metrológica dos sistemas de medição, mas, também, aspectos-chaves de suas estruturas institucionais, especificidades do regime de outorga que varia de país para país, regime tributário, incluindo, aspectos relacionados à exploração e produção propriamente ditas.

O **Capítulo 5** adentra na questão da regulamentação e da avaliação da conformidade de sistemas de medição de petróleo e gás natural no Brasil, buscando apresentar o atual cenário das regras estabelecidas pelo Regulamento Técnico de Medição (RTM), destacando a missão institucional do INMETRO como gestor do sistema metrológico brasileiro, portanto responsável pela regulamentação metrológica.

O **Capítulo 6** desenvolve uma análise crítica dos aspectos técnicos e jurídicos da regulamentação vigente, utilizando-se da aprendizagem referencial discutida nos capítulos anteriores. Em particular focaliza a adoção de diretrizes visando novos cenários de produção; a necessidade de atualização das referências metrológicas e exigências impostas por regulamentos técnicos de medição e a necessidade de introduzir a inovação tecnológica no setor. Inclui ainda uma visão crítica da legislação, com o foco voltado na Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/1997).

Concluindo, o **Capítulo 7** resume as principais Conclusões do trabalho e encaminha recomendações para desdobramentos futuros.

Como instrumentos assessórios de interesse à contextualização do tema, os **Anexos** incorporam os principais documentos legais que integram a legislação vigente (a seguir relacionados) e a formalização das reivindicações que emanaram de empresas concessionárias que operam no País (Petrobras, Shell, Texaco, dentre outras) sobre questões não regulamentadas e que impactam no setor.

- Anexo A: Portaria Conjunta n° 001 ANP/INMETRO
- Anexo B: Lei do Petróleo (Lei n° 9.478/97)
- Anexo C: Lei n° 7.990, 28.12.1989
- Anexo D: Decreto n° 2.705, de 03.08.1998
- Anexo E: Reivindicações sobre questões não regulamentadas