

Ao Superintendente de Desenvolvimento e Produção André Luiz Barbosa

Assunto: Revisão da regulamentação do Plano de Desenvolvimento – Definição de Campo de Petróleo ou de Gás Natural.

Referência: Processo nº 48610.003426/2013-96.

1 - OBJETIVO

O objetivo desta Nota é recomendar a manutenção da definição de “Campo de Petróleo ou de Gás Natural” na regulamentação do Plano de Desenvolvimento (PD), ora em revisão, e propor sua complementação, incorporando os critérios atualmente utilizados e considerados na definição dos limites de um Campo pela equipe técnica da ANP, visando orientar os agentes regulados e dar maior transparência ao regramento já aplicado.

2 - HISTÓRICO

O regulamento vigente do Plano de Desenvolvimento, publicado junto à Portaria ANP nº 90/2000 de 31/05/2000, teve o trabalho de revisão retomado no primeiro semestre de 2013, observando os princípios da avaliação de impacto regulatório.

O texto foi elaborado com o concurso do corpo técnico da Superintendência de Desenvolvimento e Produção, da Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente e da Coordenação de Conteúdo Local, em reuniões consecutivas em que se discutiram os tópicos da regulamentação, agregando aspectos considerados relevantes e fazendo simplificações. Além disso, foi realizada uma consulta aos agentes econômicos interessados – signatários de contratos de E&P e associações representativas do setor – por meio de questões formuladas de antemão e de reunião realizada em 3/06/2013.

Um dos objetos desta revisão foi examinar a definição de “Campo de Petróleo ou de Gás Natural”, observado que a definição constante do regulamento em vigor é exatamente a mesma da Lei nº 9.478/1997 – Lei do Petróleo. Em paralelo, foram incluídas outras definições relacionadas como “Área do Campo”, “Área Inativa”, “Área sob Contrato”, “Campos de Grande Produção”, “Campos de Pequena Produção” e “Upside”, não encontradas na legislação, nos Contratos e na regulamentação pertinente, porém requeridas para compreensão dos termos da norma em revisão.

Elaborada a minuta da revisão do regulamento do Plano de Desenvolvimento, esta, após serem incorporadas as sugestões da Superintendência de Segurança Operacional e Meio Ambiente, foi encaminhada à análise do órgão da Procuradoria Federal lotado junto à ANP. Tendo em vista recentes questionamentos de Agentes quanto aos critérios adotados pela ANP nas análises dos limites de Campos, submetidos através de processos de aprovação de Planos



de Desenvolvimento, observou-se que seria oportuno evidenciar estes critérios no âmbito da revisão do citado regulamento.

3 - INFORMAÇÕES TÉCNICAS

Resumidamente, a partir de Descobertas em um Bloco outorgado, uma ou mais áreas podem ser retidas para Avaliação. Conforme consta dos Contratos de Concessão, de Partilha e de Cessão Onerosa, o Contratado, por meio de notificação formal e por escrito à ANP, poderá, a seu exclusivo critério, efetuar a Declaração de Comercialidade da Descoberta, desde que cumprido o Plano de Avaliação de Descoberta aprovado pela ANP. Nesta Declaração de Comercialidade é definida a Área de Desenvolvimento, conforme submetido à ANP no relatório final da Fase de Exploração. A Área de Desenvolvimento será a base para a elaboração do Plano de Desenvolvimento, no qual é submetida à ANP a configuração do Campo, seus limites e projeção dos reservatórios produtores que o constituem, entre outros elementos do projeto de exploração.

Os Contratos ainda determinam que, durante a Etapa de Desenvolvimento, poderá ser solicitada, de maneira formal e por escrito à ANP, a modificação da Área de Desenvolvimento a fim de nela incorporar outras parcelas da Área de Concessão, desde que seja constatado que uma ou mais Jazida(s) extrapole(m) a Área de Desenvolvimento e que as parcelas que se pretende incorporar não tenham sido devolvidas pelo Concessionário em cumprimento às disposições do Contrato.

Não encontramos, porém, nenhuma exposição clara, na legislação, nas Portarias, nas Resoluções ou nos Contratos, dos critérios que são, na prática, considerados pela ANP na análise dos limites proposto para um Campo. São conhecidas algumas recentes contestações de Agentes às decisões da ANP quanto a limites de Concessões cujos Planos de Desenvolvimento foram submetidos para aprovação da Agência. A atual revisão do regulamento do PD se apresenta como oportuna para clarificar esta questão.

A proposição ora apresentada é de incluir na definição de “Campo de Petróleo ou de Gás Natural” os critérios já observados pelo órgão regulador para sua delimitação, detalhando a definição já existente na Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/1997).

A definição da Lei do Petróleo é a seguinte: “Campo de Petróleo ou de Gás Natural - área produtora de petróleo ou gás natural, a partir de um reservatório contínuo ou de mais de um reservatório, a profundidades variáveis, abrangendo instalações e equipamentos destinados à produção”.

Como referência em português, é importante verificar como o Dicionário do Petróleo em Língua Portuguesa define Campo de Produção: “Parte de uma Bacia Sedimentar que compreende uma ou mais acumulações de hidrocarbonetos, localizadas em uma mesma feição geológica estrutural e/ou sob a mesma condição estratigráfica, e as instalações de produção necessárias ao escoamento e tratamento da produção petrolífera. Pode haver um ou mais reservatórios no campo separados verticalmente por rochas impermeáveis, ou lateralmente por barreiras geológicas, ou por ambas. Este é o conceito mais universalmente adotado, inclusive na legislação brasileira”.



Mas como esta questão dos critérios de delimitação de um Campo é tratada internacionalmente? Pesquisando algumas Agências Reguladoras e entidades internacionais, destaco algumas definições encontradas, em tradução livre:

- “Campo é uma área que apresenta um reservatório único ou múltiplos reservatórios, todos agrupados ou relacionados à mesma característica estrutural geológica individual e/ou condição estratigráfica. Pode haver dois ou mais reservatórios em um campo, que estão separados verticalmente por uma rocha impermeável interveniente, lateralmente por barreiras geológicas locais ou ambos. O termo pode ser definido diferentemente pelas autoridades reguladoras”. *Petroleum Resources Management System (PRMS), SPE (Society of Petroleum Engineers), Agências de alguns estados norte-americanos e da parte norte-americana do Golfo do México;*
- “Campo é uma acumulação, reservatório ou grupo de reservatórios de hidrocarbonetos ou de outros recursos minerais no subsolo. Um campo de óleo e gás é definido pelas formas dos reservatórios, nos quais os hidrocarbonetos são retidos por uma armadilha (trapa), recobertos por uma rocha impermeável, que proporciona esta vedação. Normalmente, o termo campo também tem uma dimensão econômica”. *Schlumberger;*
- “Campo é uma descoberta, ou uma série de descobertas concentradas, que os licenciados decidiram desenvolver e que as autoridades aprovaram, ou concederam autorização para apresentação de um Plano para o Desenvolvimento e Operação (DOP)”. *NPD – Noruega;*
- “Campo é a área geográfica em que um reservatório de óleo ou gás se encontra”. Definição encontrada em regulamentações de alguns estados norte-americanos.

Uma interessante definição é a de Área de Produção do NPD norueguês: É a área que abrange os depósitos de petróleo que são produzidos pelo mesmo sistema de produção, e que estão localizados em blocos que foram concedidos ao mesmo licenciado. O mesmo sistema de produção pode ser constituído por uma ou mais unidades de produção que têm instalações de processamento ou de envio ou separada ou conjunta.

Pode-se verificar que nestas definições, uma amostra bastante significativa em termos de representação da Indústria do Petróleo, em todos que ostentam um modelo semelhante ao do Brasil, sempre é admitido que o Campo abarque mais de um reservatório. Observa-se, também, que o critério geológico é o mais citado, porém são também citados critérios econômicos, jurídicos e até geográficos. No entanto, a observação mais interessante é a da definição encontrada no PRMS, documento muito adotado na Indústria do Petróleo, que admite que as autoridades reguladoras podem ter critérios diferentes para a definição do termo, o que indica que a indústria reconhece que a delimitação do Campo é também objeto de critérios regulatórios, como os atualmente em uso pela ANP.

4 - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

O Plano de Desenvolvimento é documento cuja natureza é prevista na Lei 9.478/97, no § 1º do art. 26 e também pela Lei 12.351/2010, que instituiu o regime de contratação de partilha da produção.



Os Contratos de Concessão reproduzem a disposição legal. O Contrato de Concessão de áreas inativas reproduz as mesmas disposições nomeando-o, todavia, Plano de Reabilitação de Jazidas. O Contrato de Cessão Onerosa, na sua cláusula décima terceira, e o contrato de partilha de produção, na cláusula nona, conservam a forma já consagrada nos contratos de concessão para estipular os aspectos referentes ao Plano de Desenvolvimento.

5 - CONCLUSÃO

Identificada a necessidade e a oportunidade de ampliar a transparência dos critérios utilizados na análise dos limites de um campo, resta à ANP, órgão regulador da atividade econômica pertinente, encontrar o meio mais adequado de informar ao agente regulado estes mesmos critérios.

A análise do Plano de Desenvolvimento, seja o primeiro da Fase de Produção, seja uma revisão deste, é o momento em que se avaliam os limites do Campo, com base na Área de Desenvolvimento previamente retida no final da Fase de Exploração e no projeto de exploração proposto no PD.

Estamos em meio ao processo de revisão do regulamento do Plano de Desenvolvimento. Não existiria oportunidade de melhor divulgar estes critérios, submetê-los aos comentários dos agentes regulados e, justificadamente, trazê-los para o regramento apropriado.

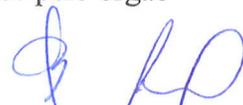
É consenso técnico na ANP que os critérios para a delimitação de um campo devem ser o jurídico (mesmo Bloco/Contrato), geológico (estratigrafia e estruturas geológicas), econômico (compartilhamento de instalações e facilidades), geográfico (terra ou mar) e fiscal (aumento da arrecadação das participações governamentais).

Considerando as definições relatadas no item 3, verifica-se que em modelos regulatórios assemelhados ao brasileiro sempre se considera a possibilidade dos Campos possuírem múltiplos reservatórios. Além disso, fica evidente que os critérios já utilizados pela ANP são compatíveis com a experiência internacional, mesmo aqueles não citados literalmente como o jurídico e o fiscal, mas que podem ser atribuídos ao critério regulatório, reconhecido pela Indústria do Petróleo através do PRMS.

Propõe-se, portanto, a adequação da definição de Campo de Petróleo ou de Gás Natural na atual revisão do regulamento do Plano de Desenvolvimento, que já consta do regulamento em vigor, acrescida dos critérios para delimitação de um campo. Segue o texto sugerido:

Campo de Petróleo ou de Gás Natural - área produtora de petróleo ou gás natural, a partir de um reservatório contínuo ou de mais de um reservatório, a profundidades variáveis, abrangendo instalações e equipamentos destinados à produção. São critérios para agrupamento dos reservatórios que delimitarão a área de um Campo, os aspectos contratuais, geológicos, operacionais, econômicos e fiscais, delimitação esta sujeita à aprovação, determinação ou revisão pela ANP, no âmbito da análise do Plano de Desenvolvimento.

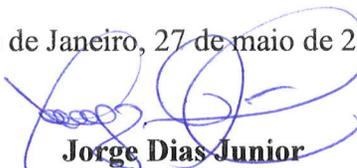
Esta definição informa os critérios que serão considerados na análise da delimitação proposta para o Campo e ratifica que é o Plano de Desenvolvimento a forma de sua submissão à ANP. Permite dar maior transparência aos critérios e aos procedimentos adotados pelo órgão



regulador. Permite, ainda, a possibilidade de contestação do agente regulado, no âmbito do processo de aprovação do Plano de Desenvolvimento, e a divulgação da decisão da ANP, devidamente justificada neste mesmo processo.

Concluo que esta é uma oportunidade de fortalecer e legitimar ações da ANP, permitindo dar transparência aos seus atos e a possibilidade de se fazer ouvir o agente regulado, tendo em vista que o regulamento proposto será objeto de Consulta e Audiência Pública.

Rio de Janeiro, 27 de maio de 2014.



Jorge Dias Junior
Especialista em Regulação
Matrícula SIAPE 15148777

Despacho do Superintendente:

De acordo.



André Luiz Barbosa

Superintendente de Desenvolvimento e Produção