

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
INSTITUTO DE ENERGIA E AMBIENTE  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENERGIA**

**THAIZ DA SILVA VESCOVI**

**HIDROCARBONETOS COMO PATRIMÔNIO COMUM DA  
HUMANIDADE E A OBRIGATORIEDADE DE PAGAMENTO DE  
*ROYALTIES* DE ACORDO COM A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES  
UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR DE 1982**

**SÃO PAULO**

**2015**

**THAIZ DA SILVA VESCOVI**

**HIDROCARBONETOS COMO PATRIMÔNIO COMUM DA HUMANIDADE E A OBRIGATORIEDADE DE PAGAMENTO DE *ROYALTIES* DE ACORDO COM A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR DE 1982**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Energia do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Ciências.

Orientador: Professor Doutor Edmilson Moutinho dos Santos.

**Versão Corrigida**

(versão original disponível na Biblioteca do Instituto de Energia e Ambiente e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da USP)

**SÃO PAULO**

**2015**

Nome: VESCOVI, Thaiz da Silva

Título: Hidrocarbonetos como patrimônio comum da humanidade e a obrigatoriedade de pagamento de *royalties* de acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Energia do Instituto de Energia e Ambiente da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Doutor em Ciências.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. \_\_\_\_\_ Instituição: \_\_\_\_\_

Julgamento: \_\_\_\_\_ Assinatura: \_\_\_\_\_

A Deus e à minha família, novamente e sempre.

## **AGRADECIMENTOS**

À minha mãe, Lenora, ao meu pai, Paulo, e ao meu irmão, Paulo Victor, pelo amor, dedicação e pelas oportunidades que me possibilitaram. Ao meu marido Lucas pelo apoio e dedicação e ao nosso amado filho que está a caminho. Ao meu avô Aly, eterno mestre querido e meus avós Paulo, Norma e Edenyr, por me ensinarem o sentido do amor e da família.

Ao meu orientador, Professor Doutor Edmilson Moutinho dos Santos, por manifestar constante espírito de colaboração para que este trabalho fosse produzido com grande embasamento teórico, por sanar as muitas dúvidas advindas no decurso da elaboração desta tese de doutorado, e pela grande amizade que construímos.

Ao Professor José Goldemberg, pela importante participação na elaboração deste trabalho, pelas lições humanistas que guardarei comigo e pelas perguntas pertinentes e importantes que me ajudaram a caminhar pelo tema. Meu muito obrigada também pela colaboração, suporte e incentivo para realização de parte desta pesquisa na Universidade de Georgetown, Estados Unidos.

Ao Professor Doutor Wagner Menezes, pela colaboração de extrema importância na área de direito internacional, e, principalmente, pela confiança em meu trabalho e afetuosa acolhida na área de pesquisa da Universidade de São Paulo. Ao Professor André de Carvalho Ramos, pelo apoio constante e ensinamentos memoráveis no Programa de Pós-Graduação da Universidade de São Paulo. Grandes mestres que sempre terei muito carinho.

À Professora Doutora Edith Brown Weiss, professores e funcionários da faculdade de Direito da Georgetown University, Estados Unidos. À Professora Doutora Virgínia Parente, por me ensinar a enxergar os novos rumos da área de regulação e economia no âmbito da energia.

Aos Professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação e aos colegas de turma, pela amizade e carinho desde o primeiro dia de aula. Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) pela bolsa de estudos concedida e pelos recursos que viabilizaram este estudo.

“E ainda que tivesse o dom de profecia, e conhecesse todos os mistérios e toda a ciência, e ainda que tivesse toda a fé, de maneira tal que transportasse os montes, e não tivesse amor, nada seria”.

Coríntios 13:2”

“Sento-me, mar, a ouvir-te.

Te sentarias tu, mar, para escutar-me? ”

Vinícius de Moraes

## RESUMO

VESCOVI, Thair. **Hidrocarbonetos como patrimônio comum da humanidade e a obrigatoriedade de pagamento de royalties de acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982**. 2015. 133f. Tese (Doutorado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação em Energia da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

O trabalho busca verificar os aspectos de regulação internacional do petróleo, mais precisamente àqueles previstos na Convenção das Nações Unidas sobre o direito do mar de 1982 no que tangem à obrigatoriedade do pagamento de *royalties* advindos da exploração dos hidrocarbonetos nas plataformas estendidas pelo estado brasileiro às Nações Unidas. Utiliza o método dedutivo e o tipo de pesquisa exploratório e comparativo. Na introdução, apresenta a problemática e sua importância e propõe uma divisão do trabalho em seis capítulos. No primeiro capítulo, discorre sobre os institutos jurídicos do direito internacionais do mar, salienta a origem, conceitos, os traços e as características marcantes do direito internacional do mar por meio de princípios e fontes, traçando as premissas do trabalho. No segundo capítulo, discorre sobre a Convenção das Nações Unidas sobre o direito do Mar de 1982, apontando quais são as partes legítimas, os requisitos e fundamentos para pagamento dos *royalties*, as características das plataformas continentais geológicas e sua classificação, o pagamento como mecanismo de garantia dos direitos humanos, fundamentais, sociais, bem como sua destinação, analisando os órgãos criados pela Convenção: a Comissão de limites da Plataforma Continental, a Autoridade de Fundos Marinhos, e o Tribunal do Mar. O terceiro capítulo cuida do cenário atual estadunidense no que diz respeito à exploração de recursos da plataforma ampla, tratando dos aspectos históricos e jurídicos, o posicionamento do Poder Executivo versus Poder Legislativo e dos casos concretos de exploração petrolífera no Ártico e no Golfo do México. O quarto capítulo, por sua vez, trata do caso brasileiro, abordando os aspectos históricos e jurídicos, a legislação interna e internacional sobre o direito de exploração dos recursos naturais, além de questões diplomáticas. O quinto capítulo traz uma abordagem comparativa imparcial sobre o posicionamento escolhido pelos dois países e analisa os possíveis cenários futuros. Feita a análise, a tese conclui que são dois caminhos que podem ser seguidos no que diz respeito ao tema: no primeiro cenário, o país permaneceria Estado-parte da CNUDM, podendo obter a extensão e exploração de sua Plataforma Continental, exercendo seus direitos de exploração da “Área”, podendo, todavia, insidir no pagamento dos *royalties* futuramente. Em um segundo cenário, o país não Estado-parte da CNUDM, atuaria em cooperação com os países fronteiriços signatários da Convenção, para explorar sua Plataforma Continental estendida, todavia, sem existir a possibilidade de requerer a extensão e legitimidade para exploração da “Área” pelas regras da Convenção.

**Palavras-chave:** *Royalties*. Petróleo. Regulação Internacional. Direitos Humanos. Direito Internacional do Mar. Nações Unidas

## ABSTRACT

VESCOVI, Thaiz. **Hydrocarbons as the common heritage of mankind and the obligation to payment of royalties according to the United Nations Convention on the Law of the Sea 1982**. 2015. 120f. PhD Thesis – Graduate Program on Energy, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

The present work searches to verify the aspects of international regulation of oil, more specifically those contained in the United Nations Convention on the Law of the Sea in 1982 that refer to the obligation to pay *royalties* arising from the exploitation of hydrocarbons in the extended platforms by the Brazilian government to the United Nations. The deductive method and the type of exploratory and comparative research were used. In the introduction it was presented problematic, its importance and the division of the work in five chapters. The second chapter discoursed the aspects of legal institutions of the international law of the sea, stresses the origin, concepts, traits and salient features of the international law of the sea through principles and sources, tracing the work premises. The third chapter discusses the UN Convention on the Law of the Sea of 1982, pointing out what are the legitimate parties, requirements and grounds for the payment of *royalties*, the characteristics of the geological continental shelves and their classification, and the payment as a mechanism of human rights protection, fundamental, social and heritage of humanity, as well as its destination, bringing aspects of the Commission on the Continental Shelf limits, the Seabed Authority and the International Tribunal for the Law of the Sea. The fourth chapter deals with the US current situation with regard to the exploitation of resources of the broad platform, dealing with historical and legal aspects, the position of the executive power versus legislative power and of individual cases of oil exploration in the Arctic and the Gulf of Mexico. The fifth chapter does the same analysis described above, now related to the breach of the Convention and its legal consequences, addressing the historical and legal aspects, the domestic and international law on the right of exploitation of natural resources, and diplomatic issues. Finally, the sixth chapter provides an unbiased comparative approach to the positioning chosen by the two countries and analyzes the possible future scenarios. After this analysis, the thesis concludes that there are two paths that can be followed with regard to the issue: the first scenario, the country would remain state party to the UNCLOS and can get the extension and exploitation of their continental shelf, exercising their rights exploration of the "Area", although they may have to cover the payment of royalties in the future. In a second scenario, the country there is not state party to the UNCLOS would act in cooperation with the signatory countries bordering the Convention, to explore its extended Continental Shelf, however, there would not be possibility to request the extension and legitimacy to exploitation of the "Area" by the rules of the Convention.

**Keywords:** *Royalties*. Petroleum. International Regulation. Human Rights. International Sea Law. United Nations.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 3.1 – Limites do Mar.....	46
Figura 3.2 – Regiões Afetadas pelo Pré-Sal.....	48
Figura 3.3 – Estimativas de Produção do Pré-Sal.....	49
Figura 3.4 – <i>Royalties</i> e Participações Especiais anuais em milhões de reais no estado do Rio de Janeiro.....	50
Figura 3.5 – <i>Royalties</i> e Participações Especiais anuais em milhões de reais no estado do Espírito Santo.....	50
Figura 3.6 – Limites da CLCP.....	54
Figura 3.7 – Mapa Exploração de Nódulos e Sulfuretos Polimetálicos.....	66
Figura 3.8 – Áreas de Exploração de Sulfuretos Polimetálicos.....	67
Figura 3.9 – Contratos de Exploração de Nódulos e Sulfídeos Polimetálicos.....	69
Figura 3.10 – Contratos de Exploração de Nódulos e Sulfídeos Polimetálicos 2.....	70
Figura 4.1 – Plataforma Continental Estendida dos EUA no Ártico.....	81
Figura 4.2 – Mapa Golfo do México.....	84
Figura 5.1 – Limites do Mar.....	93
Figura 5.2 – Mapa do Polígono do Pré-Sal.....	113

## **LISTA DE SIGLAS**

**ABLOS** – Comitê Consultivo sobre o Direito do Mar da Organização Hidrográfica Internacional/Associação Internacional de Geodesia

**AGNU** – Assembléia Geral das Nações Unidas

**ANEEL** – Agência Nacional de Energia Elétrica

**ANP** – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis

**APEC** – Cooperação Econômica Ásia-Pacífico

**CCS, CPC** – Convenção sobre a Plataforma Continental

**CDI, ILC** – Comissão de Direito Internacional

**CF, CF/88** – Constituição Federal

**CIJ, ICJ** – Corte Internacional de Justiça

**CIRM** – Comissão Interministerial para os Recursos do Mar

**CLPC, CLCS** – Comissão de Limites da Plataforma Continental

**CNPq** – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

**CNUDM, UNCLOS, CONVEMAR** – Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

**COI** – Comissão Oceanográfica Intergovernamental

**CPRM** – Serviço Geológico do Brasil (antiga Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais)

**CT-PETRO** – Fundo Setorial Ciência e Tecnologia do Petróleo

**DELBRASONU** – Missão Permanente do Brasil junto às Nações Unidas

**DMAE** – Divisão do Mar, da Antártida e do Espaço

**DNPM** – Departamento Nacional de Produção Mineral

**DOALOS** – Divisão de Assuntos Oceânicos e Direito do Mar das Nações Unidas

**EPE** – Empresa de Pesquisa Energética

**EUA/USA** – Estados Unidos da América

**EXTRAPLAC** – Programa Francês de Extensão da Plataforma Continental

**GEOMAR** – Comissão de Geologia Marinha

**GT-Leplac** – Grupo de Trabalho para Acompanhamento da Proposta do Limite Exterior da Plataforma Continental Brasileira

**GUYAPLAC** – Campanha de Levantamento da Extensão da Plataforma Continental da Guiana Francesa

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

**IDH** – Índice de Desenvolvimento Humano

**Info *Royalties*** – Banco de Dados do Info *Royalties*

**ISBA, ISA** – Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos

**LEPLAC** – Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira

**LOSC** – Law of the Sea Convention; Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

**M** – milhas marítimas

**MB** – Marinha do Brasil

**MME** – Ministério de Minas e Energia

**MRE** – Ministério das Relações Exteriores

**OHI** – Organização Hidrográfica Internacional

**ONG** – Organização não-governamental

**ONU/UN** – Organização das Nações Unidas

**OPEP** – Organização dos Países Exportadores de Petróleo

**PETROBRAS** – Petróleo Brasileiro S/A

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PNUD** – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

**REMAC** – Reconhecimento Global da Margem Continental Brasileira

**REMLAC** – Programa de Avaliação da Potencialidade Mineral da Plataforma Continental Jurídica Brasileira

**REVIZEE** – Programa de Avaliação do Potencial Sustentável dos Recursos Vivos da Zona Econômica Exclusiva

**SECIRM** – Secretaria da Comissão Interministerial para os Recursos do Mar

**SERE** – Secretaria de Estado das Relações Exteriores

**SGNU** – Secretário Geral das Nações Unidas

**SPLOS** – Reunião dos Estados Partes da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar

**STF** – Supremo Tribunal Federal

**STN** – Secretaria do Tesouro Nacional

**TIAR** – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca

**TIDM/ITLOS** – Tribunal Internacional do Direito do Mar/ Tribunal do Mar

**UNCLOS I** – Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar I de 1958

**UNCLOS II** – Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar II de 1960

**UNCLOS III** – Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar I de 1973

**UNEP** – Regional Seas Programme; Programa Regional do Mar

**ZEE** – Zona Econômica Exclusiva

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	15
1.1 TEMA, MOTIVAÇÃO E CONTEXTO.....	15
1.2 QUESTÃO CENTRAL, HIPÓTESE E OBJETIVOS.....	17
1.3 METODOLOGIA .....	21
<b>2 OS INSTITUTOS JURÍDICOS INTERNACIONAIS DO MAR</b> .....	25
2.1 DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DO DIREITO INTERNACIONAL DO MAR: O PRINCÍPIO DA LIBERDADE DOS MARES.....	25
2.2 FONTES DO DIREITO INTERNACIONAL DO MAR: DIREITO COSTUMEIRO INTERNACIONAL, TRATADOS E CONVENÇÕES, DECLARAÇÕES UNILATERAIS, FONTES SUBSIDIÁRIAS DE DIREITO E <i>SOFT LAW</i> .....	28
2.3 GOVERNANÇA DOS MARES: TERMINOLOGIA, NORMAS, PRINCÍPIOS E INSTITUIÇÕES.....	29
2.4 PRINCÍPIO DE DELIMITAÇÃO DE FRONTEIRAS MARÍTIMAS.....	31
<b>2.4.1 Delimitação das fronteiras marítimas e o princípio da soberania: Águas internas, Mar territorial, Plataforma Continental e Zona Econômica Exclusiva.....</b>	<b>34</b>
2.5 PRINCÍPIO DO PATRIMÔNIO COMUM DA HUMANIDADE.....	35
2.6 PRINCÍPIO DA SOBERANIA NACIONAL E RECURSOS NATURAIS.....	36
2.7 CONVENÇÕES INTERNACIONAIS: RECEPÇÃO E SOBERANIA.....	39
<b>3 A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR DE 1982.....</b>	<b>43</b>
3.1 OS <i>ROYALTIES</i> DAS NAÇÕES UNIDAS .....	44
<b>3.1.1 Requisitos e fundamento para o pagamento.....</b>	<b>46</b>

<b>3.1.2 Estimativas de perdas econômicas para o país.....</b>	<b>48</b>
<b>3.1.3 Consequências do descumprimento da Convenção.....</b>	<b>51</b>
3.2 A COMISSÃO DE LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL.....	53
3.3 A AUTORIDADE DE FUNDOS MARINHOS.....	56
<b>3.3.1 Função e limites de atuação.....</b>	<b>56</b>
<b>3.3.2 Composição Interna.....</b>	<b>58</b>
<b>3.3.3 Controles e Procedimentos.....</b>	<b>64</b>
3.3.3.1 Contencioso e Consultivo.....	64
<b>3.3.4 O Caso da Exploração dos Sulfídeos Polimetálicos.....</b>	<b>66</b>
3.3.4.1 O pagamento de <i>royalties</i> no caso dos Sulfídeos Polimetálicos.....	70
3.4 O TRIBUNAL INTERNACIONAL DO MAR.....	71
<b>4 O CASO ESTADUNIDENSE.....</b>	<b>73</b>
4.1 ASPECTOS HISTÓRICOS E JURÍDICOS .....	73
4.2 POSICIONAMENTO DO PODER EXECUTIVO VERSUS POSICIONAMENTO DO PODER LEGISLATIVO.....	78
4.3 EXPLORAÇÃO PETROLÍFERA NO ÁRTICO.....	80
4.4 LEILÕES NO GOLFO DO MÉXICO.....	83
<b>5 O CASO BRASILEIRO.....</b>	<b>88</b>
5.1 ASPECTOS HISTÓRICOS E JURÍDICOS.....	88
5.2 RELAÇÃO ENTRE A LEGISLAÇÃO INTERNA BRASILEIRA E A CNUDM.....	91
<b>5.2.1 O Direito do Mar na exploração <i>offshore</i> brasileira .....</b>	<b>103</b>

5.3 ASPECTOS INTERNACIONAIS E QUESTÕES DIPLOMÁTICAS.....	104
5.4 DADOS DO SOLO BRASILEIRO.....	112
<b>6 ANÁLISE COMPARATIVA: BRASIL VERSUS ESTADOS UNIDOS.....</b>	<b>114</b>
<b>7 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>121</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>128</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Este capítulo introdutório está dividido em três partes: i) Tema, Motivação e Contexto; ii) Questão central, Hipótese e Objetivos; iii) Metodologia. A primeira parte apresentará uma visão geral sobre o trabalho e os fatos que levaram à elaboração do mesmo. A segunda parte apresentará a questão central do estudo (problema), as hipóteses e os objetivos principais e secundários. Por fim, a última parte explicitará a metodologia utilizada na investigação para atingir os objetivos propostos.

### 1.1 TEMA, MOTIVAÇÃO E CONTEXTO

Desde 2005 até meados de 2014, o Brasil vivenciou um momento de grande expansão e de expectativa em relação ao futuro da indústria do petróleo e, neste contexto, os estados da Federação iniciaram uma disputa acirrada pelos *royalties* (advindos dos recursos provenientes da exploração de hidrocarbonetos). Neste cenário, ausentou-se do debate o fato de a produção do petróleo no Brasil ser, mormente, *offshore* e a possível cobrança pelas Nações Unidas dos *royalties* do petróleo, fundamentada na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982. Todavia, se faz importante haver preparação, planejamento e conhecimento sobre o assunto.

Tanto a disputa pelos *royalties* dentro do contexto nacional como internacional partem de um mesmo pressuposto, de que, pelo fato do petróleo ser um recurso natural não renovável e, portanto, exaurível, as receitas provenientes da sua exploração devem, também, ser alocadas na resolução de problemas sociais, sendo imperativo que a aplicação deste recurso tenha a função de utilidade comum para todos, garantindo assim um retorno à sociedade. Essa preocupação vem de um princípio ético, que é o da justiça intergeracional, o qual concebe as gerações futuras como também participantes do processo de acesso e utilização das rendas petroleiras.

Tal riqueza oriunda do petróleo busca tornar realidade o conceito de “sustentabilidade”, onde os recursos provenientes da riqueza do petróleo seriam aplicados de forma a atingir um

“desenvolvimento sustentável”, onde fosse possível suprir a geração atual sem prejudicar a necessidade das gerações futuras.

Neste sentido, os estados brasileiros fundamentam-se nos artigos 1º e 3º da Constituição Federal, acreditando ser possível obter uma justiça social e um desenvolvimento econômico capaz de sustentá-la, por meio dos *royalties*. Também assim prevê a Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar de 1982, também conhecida como Convenção de Montego Bay, por força do art. 82, que admite a possibilidade de exploração das reservas de petróleo e gás nas plataformas continentais (até 200 milhas marítimas, sem necessidade de pagamento de *royalties*) e nas plataformas estendidas (àquelas localizadas além de duzentas milhas marítimas), todavia, nesses casos, é devido o pagamento ou a contribuição em espécie relativa a tal exploração, por se tratar de um recurso de patrimônio da humanidade.

No Brasil, tais plataformas estendidas correspondem àquelas localizadas em toda a costa, e em especial àquelas localizadas no estado do Rio de Janeiro, Espírito Santo e São Paulo (referentes ao pré-sal). Deste modo, no futuro, existe a possibilidade de que haja, no caso de exploração pelo Brasil destes recursos, a necessidade de efetuar o pagamento dos *royalties* por tal exploração às Nações Unidas. Explicaremos que conforme a Convenção de Montego Bay, estes *royalties* seriam posteriormente repartidos entre os Estado-parte da Convenção, por tratarem de recursos considerados como patrimônio da humanidade, e sua exploração se daria em benefício da coletividade mundial, e não exclusivamente ao Brasil.

O grande motivador deste trabalho fundamenta-se nesta dualidade entre a necessidade/fundamento de pagamento, bem como quais seriam os cenários existentes para os países signatários e não signatários da CNUDM, analisando a situação de dois países neste contexto internacional: Estados Unidos e Brasil. Trata-se de temática recente, já que agora, alguns países estariam próximos de incidir no pagamento previsto na aludida Convenção. A diplomacia e os planejadores da indústria do petróleo necessitam aprofundar os conhecimentos no assunto e determinar opções de atuação integrada para a nação. Este trabalho busca contribuir neste sentido.

## 1.2 QUESTÃO CENTRAL, HIPÓTESE E OBJETIVOS

Frente à discussão apresentada, tem-se como principal questionamento: É devido o pagamento ou a contribuição em espécie do Estado-parte às Nações Unidas, em conformidade com o previsto no art. 82 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, relativo à exploração de hidrocarbonetos (petróleo e gás) na porção da plataforma que ultrapassa as 200 milhas marítimas?

Para se chegar a uma resposta para o aludido problema/questão central, necessário que se enfrente alguns outros problemas secundários. São esses:

- Quais são os institutos jurídicos existentes neste sentido (nacionais x internacionais)? Qual o fundamento para o pagamento em ambos os casos?
- Quais as regras que regulamentam os eventuais *royalties* devidos às Nações Unidas?
- Quais seriam os estados brasileiros afetados e qual seria o impacto do pagamento dos *royalties* às Nações Unidas? Para onde iria este montante? Quais as regras e procedimentos existentes? Quais são os aspectos nacionais e internacionais?
- Quais seriam os cenários existentes para o Brasil, frente à necessidade de pagamento às Nações Unidas?

Neste contexto, de crescimento da exploração petrolífera no cenário brasileiro, com esperado aumento das rendas advindas dos hidrocarbonetos e sua destinação, se impõe à necessidade, cada vez maior, da análise das questões legais referentes ao tema, não só no plano nacional como internacional, bem como o impacto destas questões para o estado brasileiro, na definição de estratégias legítimas e pró-sustentabilidade.

Assim sendo, destacam-se as seguintes hipóteses para a referente tese:

- Aspectos jurídicos – A hipótese principal defende a possibilidade de cobrança pelas Nações Unidas dos *royalties* do petróleo do Brasil, fundamentada na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, ratificada, sem reservas, pelo Brasil, no que tange aos recursos advindos de hidrocarbonetos encontrados nas plataformas estendidas, que são consideradas pela aludida norma internacional como patrimônio da humanidade. No que diz respeito às regras brasileiras, esta Convenção, é considerada espécie de tratado internacional do mar, portanto, recepcionado no ordenamento jurídico brasileiro com status de lei ordinária (STF ADIn 14803), contendo também dispositivos de *jus cogens* e elementos de direitos de quarta geração - artigo 5, parágrafo 2º, da CF/88.
- Aspectos financeiros gerais – Como demonstra a experiência brasileira em sua exploração e produção de petróleo *offshore*, os custos das atividades no pré-sal são altos, e os pagamentos de *royalties* geram custos ainda mais elevados aos produtores e exploradores, podendo inclusive inviabilizar a atividade econômica principalmente em cenários menos favoráveis de preço.
- Aspectos financeiros específicos para o Brasil – Aparentemente, os estados brasileiros mais afetados pelos *royalties* previstos na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar seriam: Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo (primeiros locais esperados de exploração e produção petroleira em plataformas estendidas). Os governantes locais necessitam reconhecer que haverá um alto impacto na economia brasileira ao se destinar parte da renda advinda da exploração dos hidrocarbonetos (até 7% ao ano do valor/volume da produção local) às Nações Unidas. Apesar de ainda não haver estimativas sobre valores arrecadados nas plataformas estendidas, e, portanto, qual seria o valor exato destinado às Nações Unidas, apenas a título ilustrativo, se considerarmos o valor total de reservas de petróleo da área do pré-sal como entre 123 até 206 bilhões de barris (das quais pouco mais de 60 bilhões já comprovadas) as Nações Unidas teriam

direito a algo entre 8,6 a 14,42 bilhões de barris. Estando o barril de petróleo cotado a aproximadamente 100 dólares, algo entre 860 bilhões de dólares e 1,44 trilhões de dólares seriam destinados às Nações Unidas, valor este maior do que 50% do PIB brasileiro. Este montante seria repartido entre os Estado-parte da Convenção, preferencialmente aos países sem litoral e em desenvolvimento.

- Possíveis cenários – Existe uma clara necessidade de compreensão ampla e balanceamento de custos e benefícios ao redor do cumprimento da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, bem como do pagamento, ou não pagamento, dos *royalties* às Nações Unidas. A princípio, existem dois caminhos a seguir: o primeiro, para os Estados-membros da Convenção – com a obtenção da recomendação pela ampliação e exploração de sua plataforma pela Comissão de Limites da Plataforma Continental CLPC e a possível incidência de pagamento de *royalties*; o segundo, para Estados não-membros da Convenção, que atuariam em cooperação com os estados fronteiriços quando da exploração além das 200 milhas marítimas. Essas hipóteses serão tratadas no decorrer desta Tese.

Por fim, aponta-se que o objetivo principal/geral deste trabalho, resume-se em verificar os aspectos de regulação internacional do petróleo, mais precisamente àqueles previstos na Convenção das Nações Unidas sobre o direito do mar de 1982 no que tangem à obrigatoriedade do pagamento de *royalties* advindos da exploração dos hidrocarbonetos nas plataformas estendidas, e, particularidades provenientes do assunto.

Reconhece-se que existem muitas outras dimensões associadas à Convenção de Montego Bay que afetam outros interesses dos países. Algumas destas questões serão trazidas para o texto sempre que tiverem relevância com os temas centrais abordados nesta tese. Porém, uma análise completa de todas estas dimensões extrapolam o escopo deste trabalho.

Para tanto, tem-se como objetivos específicos:

- Abordar os institutos jurídicos internacionais do mar: Princípios, Fontes e Governança. Dentre estes, destaca-se o desenvolvimento histórico dos

princípios internacionais correlatos ao tema, tais como: princípio da liberdade dos mares, princípio da delimitação das fronteiras marítimas, soberania, princípio do patrimônio comum da humanidade e os aspectos de autonomia e independência dos Estados.

- Verificar os institutos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, (partes legítimas, os requisitos e fundamentos para pagamento dos *royalties*, as características das plataformas continentais geológicas e sua classificação, assim como pagamento como mecanismo de garantia dos direitos humanos, fundamentais e sociais e patrimônio comum da humanidade, e sua destinação);
- Analisar a composição e envolvimento, no que tange ao tema proposto, dos órgãos da CNUDM: Comissão de Limites da Plataforma Continental; Autoridade Internacional de Fundos Marinhos e do Tribunal do Mar.
- Abordar o caso estadunidense, por ser um país não membro da Convenção que atualmente realiza a exploração de hidrocarbonetos em plataformas além das 200 milhas marítimas, verificando os aspectos históricos e jurídicos existentes. Feita esta análise, tratar do direito de exploração dos recursos naturais pelo estado brasileiro, por meio de aspectos constitucionais, infraconstitucionais e internacionais, comparando cenários.

### 1.3 METODOLOGIA

Conforme aponta Eduardo C. B. Bittar<sup>1</sup>:

O método é mais que o raciocínio, e não é o mesmo que ciência; o método também não é a demonstração ou a argumentação que fundamentam uma tese ou postura teórica. O método corresponde ao grande empreendimento de construção do saber científico, da fase investigativa à fase expositiva, do 'fiat lux' da primeira idéia concebida a respeito do tema à colocação in discursu's da referida idéia, da fase de levantamento de dados às fases probatórias e conclusivas.

Na elaboração desta tese de doutorado o método a ser usado será o dedutivo. Isto porque o presente trabalho busca estudar a realidade do direito através de um estudo sistemático da Constituição com as leis vigentes, tendo como norte a doutrina brasileira e, sobretudo, as normas de direito internacional.

Além das obras que serviram de base no trabalho de qualificação, outras, tais como, livros nacionais e estrangeiros, artigos encontrados em revistas especializadas e na rede mundial de computadores, serão utilizados para a elaboração da dissertação. Serão analisados também casos concretos, mas apenas a título de exemplos.

Ou seja, a pesquisa será realizada mediante a retirada do conhecimento através de premissas gerais para análise de premissas específicas. Apoiar-se-á, portanto, nos preceitos de Magda Helena Soares Macedo<sup>2</sup>:

Ao contrário do método indutivo tem-se o DEDUTIVO, que se caracteriza por ser uma forma de raciocínio que, independentemente de provas experimentais, se desenvolve, diga-se assim, de uma verdade sabida ou admitida, a uma nova verdade, graças às regras que presidem a inferência das proposições, ou, em outras palavras, tão somente em virtude das leis que regem o pensamento em sua consequencialidade essencial. [...]

Em outras palavras, segundo Macedo<sup>3</sup> a pesquisa a ser feita parte de verdades gerais postas pelos doutrinadores e pela legislação caminhando até as premissas específicas válidas para a análise do tema.

---

<sup>1</sup> BITTAR, Eduardo C.B. **Metodologia da pesquisa jurídica**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 10.

<sup>2</sup> SOARES MACEDO, Magda Helena. **Manual de metodologia da pesquisa jurídica**. 2. ed. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2001. p. 74.

<sup>3</sup> Ibidem p. 74.

Assim, será possível integrar as fontes e as bibliografias de forma a proporcionar um resultado conciso. Nesse sentido, a necessidade da adoção de uma técnica de raciocínio tem por fim facilitar a investigação e direcionar a interpretação dos resultados.

Acerca do tipo de pesquisa a ser feita, tem-se que o trabalho terá, também, um caráter comparativo, ou seja, a tese de doutorado será elaborada de modo a efetuar uma comparação entre os Estados Unidos e o Brasil, pelo fato de tais países estarem em posições completamente diferentes quando o assunto é CNUDM. Também será feito o comparativo se já houve pronunciamentos sobre a matéria perante a Autoridade Internacional para Fundos Marinhos e Comissão de Limites da Plataforma Continental. Será feito por meio de análises de doutrina, legislações estrangeiras e informações proferidas pelos órgãos aludidos.

Assim, a tese se desenvolverá tendo como foco uma visão comparada do Direito, de acordo com o resultado obtido em posições e interpretações doutrinárias, de modo a sedimentar e aprimorar as idéias extraídas.

Neste sentido, afirma Sacco<sup>4</sup>:

a ciência comparatista se identificaria com a pesquisa de um modelo melhor, conduzida mediante a análise do modelo estrangeiro. A especulação sem objetivo dos modelos jurídicos de diversos ordenamentos será puro empirismo ou um exercício erudito, mas não ciência.

Além disso, faz-se necessário explicitar que se cuida de uma pesquisa também do tipo exploratória, visto que se baseia na técnica de investigação teórico-normativa, e se desenvolverá conforme o levantamento bibliográfico, através de posições e interpretações sobre o tema com a finalidade de aprimorar idéias.

Neste raciocínio, afirma Eduardo C. B. Bittar<sup>5</sup>:

Por intermédio deste grupo de técnicas, é possível chegar a conclusões científicas, fundamentalmente escudando-se em suporte de estudos que não se debruçam sobre realidades concretas, seja porque o objeto científico não o demanda, seja porque na há interesse do pesquisador em conduzir a pesquisa ao nível do próprio fenômeno e de suas realizações concretas [...] estas técnicas se circunscrevem a um tipo de investigação que coloca em foco o estudo normativo – jurídico de um fenômeno

---

<sup>4</sup> SACCO, Rodolfo. **Introdução ao direito comparado**. São Paulo: RT, 2001. p. 26.

<sup>5</sup> BITTAR, Eduardo C. B. **Metodologia da pesquisa jurídica**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 176-178.

(direito positivo brasileiro, direito comparativo), de modo a dotar-lhe de uma feição de dever-se (e demais qualificações do instituto estudado), de prescrição jurídica, acompanhada de comentários doutrinários sobre determinado tema de pesquisa [...] demanda do pesquisador uma atitude de conhecimento sistemático do ordenamento jurídico de seu país [...] dos princípios informadores da matéria [...] pois é necessário argumentar e sustentar posições e interpretações sobre a matéria, o que, certamente, força o pesquisador a escudar-se de opiniões abalizadas, trazendo-as para perto de seus argumentos, o que importa e sempre importará numa revisão detalhada da literatura a respeito da temática [...]

Dessa forma, o desenvolvimento do tema será feito através de uma pesquisa no qual o seu estudo será do geral para o particular (dedutivo) a se realizar de forma comparativa e exploratória. Isto se confirma em virtude da comparação e do confronto que serão feitos entre a doutrina e legislação vigente brasileira e internacional, para, ao fim, tentar contribuir com a pesquisa científica, com a seara jurídica em conjunto com a seara de energia e, finalmente, com a população.

A metodologia proposta consiste em:

- 1) Abordar os institutos jurídicos internacionais do mar: Princípios, Fontes e Governança. Dentre estes, destaca-se o desenvolvimento histórico dos princípios internacionais correlatos ao tema, tais como: princípio da liberdade dos mares, princípio da delimitação das fronteiras marítimas, soberania e aspectos relevantes ao tema.
- 2) Verificar os institutos da Convenção das Nações Unidas sobre o direito do Mar de 1982, (partes legítimas, os requisitos e fundamentos para pagamento dos *royalties*, as características das plataformas continentais geológicas e sua classificação, assim como pagamento como mecanismo de garantia dos direitos humanos, fundamentais e sociais e patrimônio comum da humanidade, e sua destinação). Analisar a Autoridade Internacional de Fundos Marinhos e sua atuação como gestora da “Area”, seus órgãos e procedimentos;
- 3) Analisar as características básicas, a origem e evolução do conceito dos *royalties* no âmbito nacional brasileiro e internacional, trazendo à tona as estimativas dos valores arrecadados em solo brasileiro e a legislação pertinente;

- 4) Abordar o caso dos Estados Unidos, tal qual um país não membro da Convenção que atualmente realiza a exploração de hidrocarbonetos em plataformas além das 200 milhas marítimas, a título de comparação de cenários, verificando os aspectos históricos e jurídicos existentes.
- 5) Verificar aspectos jurídicos abordando fundamentalmente o direito de exploração dos recursos naturais pelo estado brasileiro (aspectos constitucionais, infraconstitucionais e internacionais). Bem como, quais caminhos seriam possibilitados ao aludido país.

Com estes resultados, será possível entender as reais razões pelas quais seria justificado o pagamento, ou não pagamento, dos *royalties* de petróleo às Nações Unidas de acordo com a Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar de 1982 e sugerir caminhos ao Brasil diante deste contexto.

## 2 OS INSTITUTOS JURÍDICOS INTERNACIONAIS DO MAR

Este capítulo tem por objetivo responder à pergunta: Quais são os institutos jurídicos internacionais existentes que regulamentam os temas de acesso e uso do mar? A resposta é apresentada de modo a tratar das fontes e aspectos do direito internacional relativos ao tema direito do internacional do mar, a soberania nacional e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982. O intuito deste capítulo é conseguir identificar as bases conceituais internacionais existentes e os pontos de partida para o entendimento do tema central desta Tese.

### 2.1 DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO DO DIREITO INTERNACIONAL DO MAR: O PRINCÍPIO DA LIBERDADE DOS MARES

O direito internacional do mar é uma das áreas de grande importância no direito internacional contemporâneo, não apenas por englobar a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, como também outros tratados e acordos internacionais, práticas estatais de governança e manutenção das águas internacionais, determinando limites e controle dos espaços marítimos, a questão da soberania e jurisdição dos estados frente ao interesse da comunidade internacional, proteção ambiental marinha, questões que envolvem a exploração dos recursos naturais vivos e não vivos, dentre outros inúmeros temas.

Neste estudo, delimita-se o foco para a questão da exploração *offshore* do petróleo, todavia, passar-se-á por um rápido desenvolvimento histórico das principais questões do direito internacional do mar e suas peculiaridades, para contextualizar a temática no plano do direito internacional.

Pois bem. A história do direito internacional do mar até meados do Século XX é dominada pela prática européia. Na história recente da humanidade, marcada pelo apogeu das civilizações ocidentais, os europeus foram os primeiros a desenvolver uma tecnologia

marítima que possibilitasse não apenas o desbravamento de nossas terras, como controle e regulação das atividades oceânicas.

Sobre o assunto, DP O'Connell<sup>6</sup> esclarece:

[...] In a Papal Bull of Pope Alexander VI based upon discoveries made by Columbus and given effect in the 1494 Treaty of Tordesillas, a line drawn on a meridian of longitude through Brazil effectively allocated the then world into an area of Portuguese expansion to the East and Spanish expansion to the West, with consequential impacts upon the adjoining seas. It was those preposterous pretensions to the dominion of the immense waters of the globe that caused the great juridical controversies regarding *mare clausum* and *mare libertum*, from which modern international law took its ride [...]

O princípio do *Mare Liberum* (ou Liberdade Absoluta dos Mares) influenciou Hugo Grotian<sup>7</sup> a publicar, em 1608, um trabalho de nome “*Mare Liberum*” que foi considerado uma das maiores contribuições sobre o tema. Nessa publicação, o autor alerta que o mar não pode ser ocupado e por isso, não pode ser considerado propriedade de ninguém, com seu uso devendo ser destinado a todos. A visão de Grotian e a doutrina da liberdade dos mares tornou-se referência e princípio do direito internacional do mar.

O “princípio da liberdade dos mares” adveio posteriormente ao “princípio da liberdade absoluta dos mares”, em resposta aos anseios dos estados de quererem proteger sua costa e ter a possibilidade de exploração dos recursos naturais ali também alocados. Neste cenário, surgiu o conceito de “Mar Territorial”, local onde os estados poderiam exercer sua soberania e jurisdição, por questões de segurança nacional e também para exploração de recursos naturais que pudessem ser encontrados nas encostas, caso dos peixes, por exemplo<sup>8</sup>.

Com a formação da Liga das Nações no cenário “pós primeira guerra”, deu-se, em 1930, a convocação para a *Hague Conference*<sup>9</sup>, onde 44 estados estiveram presentes para tentar criar tratados e acordos internacionais na área do direito internacional marítimo, principalmente, no que dizia respeito ao Mar Territorial e à zona contígua. Contudo, nada foi acordado e nenhum tratado emergiu desta Conferência.

<sup>6</sup>O'CONNEL, DP. **The international law of the sea**. vol. 1. Oxford: Clarendon Press, 1982. p.42.

<sup>7</sup>GROTIUS, Hugo. **Clarendon of the seas or the right which belongs to the dutch to take part in the east trade**. New York: Oxford University Press, 1916. p.27.

<sup>8</sup>ROTHWELL, Donald; STEPHENS, Tim. **The international law of the sea**. Portland: Hart Publishing, 2010. p.04.

<sup>9</sup>O'CONNEL, DP. **The international law of the sea**. vol. 1. Oxford: Clarendon Press, 1982. p.42.

Após a segunda guerra mundial, mais uma vez o cenário para tratados e acordos internacionais na área do direito internacional do mar ressurgiu, e em setembro de 1945, os Estados Unidos da América tomaram a iniciativa com a Proclamação de Truman (*Truman Proclamation*, também conhecida como *United States Proclamation No 2667*). Tal documento expunha uma declaração unilateral do aludido país de exercer a jurisdição e controle sobre os recursos naturais do subsolo e solo oceânico em sua zona continental contígua.

A partir disso surgiram tribunais internacionais que começaram a criar regras costumeiras e jurisprudenciais acerca do assunto. Inicialmente, com a Corte Permanente de Justiça Internacional, e, posteriormente, com a sua sucessora, a Corte Internacional de Justiça.

Em sobreposição ao conflito tradicional entre os princípios da soberania versus liberdade dos mares encontra-se o conflito atual entre o princípio do patrimônio comum da humanidade versus o princípio da liberdade dos mares, quando o assunto é alto mar, águas profundas e zonas *offshore*.

De acordo com a declaração de princípios adotada pela Assembleia Geral de 1970<sup>10</sup>:

The seabed and ocean floor beyond the limits of national jurisdiction and the resources of this Area and the exploitation of its resources are to be carried out for the benefit of mankind as a whole. The Preamble of the UN Convention on the Law of the Sea expressed desire of States Parties to develop these principles and went on to confirm in article 136 that, the Area and its resources are the common heritage of the mankind. Moreover, the principle was attended by the Strong safeguards against its subsequent erosion [...] there shall be no amendments to the basic principle relating to the common heritage of mankind set forth in article 136 and that they shall not be a party to any agreement in derogation thereof.

Para definição de “Área”, utilizaremos o conceito das Nações Unidas<sup>11</sup>:

The sea-bed and ocean floor and subsoil thereof beyond the limits of national jurisdiction constitute the Area. UNCLOS declares the Area and its resources as the “common heritage of mankind” (article 136). This means that, unlike on high seas, the resources are not free for all states to exploit, but they are vested in humankind. For this purpose, UNCLOS has established an independent body – the above mentioned ISA – that acts on behalf of humankind in managing the Area and administering the exploration and exploitation of its resources. The goal of this regime is to ensure that

---

<sup>10</sup> BROWN, E.D. **Sea-bed energy and minerals**: The international legal regime. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. p.16.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p.16.

the activities carried out in the Area will benefit humankind as a whole, taking into particular account the interestes of developing States.

A afirmação o autor aponta que a “Área” e seus recursos são patrimônio comum da humanidade, ou seja, os recursos alocados em determinadas localizações geográficas não são propriedade dos estados, mas sim de toda a humanidade. Este raciocínio e princípio é reafirmado e mantido pela própria CNUDM.

## 2.2 FONTES DO DIREITO INTERNACIONAL DO MAR: DIREITO COSTUMEIRO INTERNACIONAL, TRATADOS E CONVENÇÕES, DECLARAÇÕES UNILATERAIS, FONTES SUBSIDIÁRIAS DE DIREITO E *SOFT LAW*

As fontes do direito internacional do mar são principalmente o direito internacional costumeiro e jurisprudencial, bem como os tratados e convenções internacionais. Posterior a essas, surgem ainda as declarações unilaterais, as fontes subsidiárias do direito e a *Soft Law*. A seguir, trataremos de cada uma delas.

Primeiramente, os tratados e convenções internacionais, que são considerados os principais instrumentos no campo do direito marítimo internacional. Neste caso, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, pode ser tido como o principal deles – e não apenas a Convenção em si, mas todos os demais documentos que se relacionam com ela e constituem uma extensão da mesma, como os tratados e acordos internacionais relacionados à poluição marinha, pesca marítima, fronteiras marinhas, dentre outros.

Posteriormente, tem-se as declarações unilaterais. Essas, podem ser divididas em dois tipos: a) o primeiro, refere-se àquelas declarações feitas pelos estados que visam expandir a lei existente a seu favor, o caso da Proclamação de Truman, por exemplo; b) o segundo, trata da afirmação de uma nova regra marítima, conflitante com uma regra existente, geralmente contempladas dentro de leis nacionais do mar e refletem o posicionamento de um país<sup>12</sup>. Na área do direito internacional do mar especificamente, as declarações unilaterais exerceram um papel essencial.

---

<sup>12</sup> ROTHWELL, Donald; STEPHENS, Tim. **The international law of the sea**. Portland: Hart Publishing, 2010. p.24.

Já as fontes subsidiárias do Direito do Mar, são aquelas feitas por outras personalidades e instituições influentes, caso da doutrina e publicações internacionais de renome, princípios do direito e decisões de cortes e tribunais internacionais que dão corpo às leis existentes.

Por fim, a *Soft Law*, que cresceu e se tornou parte da *Hard Law*. A *Soft Law* nada mais é do que resoluções, agendas, códigos de conduta, ou qualquer regramento que não tenha a formalidade de uma Convenção internacional ou uma negociação jurídica oficial, mas que responde aos novos assuntos que emergem e precisam de respostas imediatas. Tim Stephens<sup>13</sup> expõe o exemplo da Resolução UNGA de 1969 e 1970, relativa a águas e solo profundos, que se tornou referência de princípios que vieram na Parte XI da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982.

### 2.3 GOVERNANÇA DOS MARES: TERMINOLOGIA, NORMAS, PRINCÍPIOS E INSTITUIÇÕES.

Apesar da Convenção das Nações Unidas de 1982 não fazer qualquer referência a uma “governança dos oceanos”, a mesma possui uma importância vital para questões relacionadas a soberania com um objetivo integrado de aproximação e gerenciamento dos oceanos.

Sobre o assunto, Philip Allott<sup>14</sup> aponta que:

[...] there are considerable areas of mediation between “all power” and “all-freedom” in the maritime zones recognized or established by the LOSC. By the contrast to the early law of the sea, the LOSC introduces a new regime in which the “shared zone has now become the rule rather than the exception”. With the exception of internal waters, the LOSC’s regulation of all maritime zones is built upon fundamental duties of cooperation between states in order to balance competing ocean uses, and to achieve common objectives. As a result, the oceans should now be regarded as neither the *mare liberum*, or the *mare clausum*, but instead as the *mare nostrum*. With the sea areas, including the territorial sea and the high seas, conceived as an area of power and interest shared by two or more state systems the law of the sea has become less a matter of apportioning rights between rivalrous sovereign states, and instead an inextricably complex systemic interaction of Science, technology, economics and human values that cannot be organized simply by occasional text-centred lawmaking.

<sup>13</sup> ROTHWELL, Donald; STEPHENS, Tim. **The international law of the sea**. Portland: Hart Publishing, 2010. p.24.

<sup>14</sup> ALLOT, Philip. **Mare nostrum**: A new international law of the sea. New York: Journal of International Law, 1992. p.764-767.

Conceitualmente, governança dos mares refere-se às regras formais e informais, acordos, instituições e conceitos que estruturam a maneira como o espaço oceânico e marítimo pode ser usado, como os problemas marítimos e oceânicos são monitorados e assessorados, que atividades são permitidas e proibidas, e como as sanções e responsabilizações são aplicadas.

Segundo Marcus Haward e Joana Vince<sup>15</sup>:

[...] analysing oceans governance we are interested in the development of new tools and approaches to management of marine areas, for example the development of ecosystem-based approaches to management, and particularly the attempt to shift from 'sectoral' to integrated management.

A maioria das normas e princípios da governança dos mares possuem uma dimensão ambiental e são genuinamente novas, como o caso do “princípio do desenvolvimento sustentável” e o “princípio da precaução”. Outras envolvem princípios gerais contidos na Convenção das Nações Unidas do Direito do Mar de 1982, como o “princípio do dever de cooperar”, por exemplo.

Sobre os princípios e regras, Donal Rothwell<sup>16</sup> lembra ser difícil sua catalogação, já que existem posições diferentes e divergentes relevantes acerca desses. Embora não consigam modificar as regras da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar – CNUDM, os princípios devem ser considerados quando da interpretação da Convenção de Hamburgo. São alguns dos princípios de governança: a proteção e preservação do meio ambiente marinho, o princípio da cooperação, o princípio do patrimônio comum da humanidade, dentre outros.

No que diz respeito às instituições e organizações de governança, estas fazem parte de uma complexa estrutura multi-lateral no âmbito global, regional, nacional e sub-nacional. No âmbito global, os elementos mais importantes são os corpos criados pela CNUDM – Comissão dos Limites da Plataforma Continental, a Autoridade dos Fundos Marinhos e o Tribunal do Mar – e pelas Nações Unidas e suas agências especializadas.

---

<sup>15</sup> HAWARD, Marcus; VINCE, Joana. **Oceans governance in the twenty-first century**. Northampton: EDWARD Elgar Publishing, 2008. p. 09-10.

<sup>16</sup> ROTHWELL, Donald; STEPHENS, Tim. **The international law of the sea**. Portland: Hart Publishing, 2010. p.474.

No âmbito regional, sub-regional e nacional de governança dos mares, a CNUDM encoraja o estabelecimento de instituições e organizações, especialmente, no que diz respeito à proteção do meio ambiente marinho e a conservação das espécies marinhas, já que a cooperação regional e nacional pode ser mais efetiva, e a cooperação entre os estados pode se dar mais facilmente a nível regional do que a nível global. São alguns dos mais importantes organismos e instituições regionais, sub-regionais e nacionais: Programa Regional do Mar (UNEP), União Européia e a Cooperação Econômica Ásia-Pacífico (APEC) <sup>17</sup>.

## 2.4 PRINCÍPIO DE DELIMITAÇÃO DE FRONTEIRAS MARÍTIMAS

O tema a ser tratado a seguir refere-se à delimitação de fronteiras marítimas e demais implicações que se tornam importantes para a temática relacionada à exploração *offshore* do petróleo em decorrência de sua localização.

As águas oceânicas, solo e subsolo possuem uma grande variedade de recursos não-vivos, como recursos minerais, pedras preciosas como diamantes e ouro, magnésio e cobalto. Todavia, limitar-se-á a tratar do petróleo, tema proposto nesta pesquisa. A exploração de petróleo, seja em plataformas próximas da costa terrestre ou nas áreas de mar aberto, constitui a mais importante atividade *offshore* de exploração de recursos não vivos.

Sobre o assunto<sup>18</sup>:

Oil and gas exploitation constitutes the most importante *offshore* non-living resource sector. Since the first industrial-scale oil wells were sunk off the coast of Louisiana in the United States in the 1940s, there has been a steady increase in *offshore* production of hydrocarbons. By the 1990s *offshore* oil production constituted around 30 per cent of world oil production, by comparison with about 25 per cent in 1980s. *Offshore* gas production increased between the 1980s and the 1990s by almost 30 per cent, and by the 1990s comprised 50 per cent of world gas production. The areas of most concentrated *offshore* oil and gas activity are the Gulf of Mexico, the North Sea, and *offshore* West Africa and South-East Asia, and increasingly in deeper waters deposits close to shore are exhausted.

---

<sup>17</sup>HAWARD, Marcus; VINCE, Joana. **Oceans governance in the twenty-first century**. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2008. p.62.

<sup>18</sup> UNITED NATIONS. **Report of the Secretary-General on the Oceans and the Law of the Sea**. UN Doc A/57/57 (2002), [229].

Com o desenvolvimento e expansão da exploração desses recursos não-vivos, bem como da proteção da costa marítima pelos estados costeiros, surgiu a necessidade de delimitação de fronteiras, e também, a necessidade de métodos para essa delimitação.

O Século XX especialmente presenciou o crescimento do direito internacional associado à delimitação de fronteiras marítimas, tanto é que ambos os assuntos foram tratados na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982. Durante a conclusão desta, estimou-se que havia 376 potenciais fronteiras marítimas pelo mundo, dessas, naquele momento, apenas 90 tinham sido negociadas<sup>19</sup>.

Neste aspecto, determinar os princípios de delimitação da fronteira marinha tornou-se uma atividade difícil e imprecisa se analisada de acordo com a própria terminologia contida na CNUDM (artigos 15, 74 e 83). Assim, os princípios e critérios para delimitação das fronteiras marítimas foram se pautando não apenas no aludido instrumento normativo, como também nos julgamentos/jurisprudência dos tribunais internacionais, no direito costumeiro internacional, nas Convenções de Genebra e na mistura de ambos, direito costumeiro e tratados internacionais.

O primeiro princípio aplicado foi o princípio da equidistância (solução equitativa/resultdado equitativo), aplicado tanto para a delimitação da Zona Econômica Exclusiva como para a Plataforma Continental, que emergiu do caso entre Libya/Malta<sup>20</sup>. Nesta, ficou estabelecido uma metodologia a ser aplicada nas áreas delimitadas visando o alcance de um resultado equitativo (art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça c/c artigos 74 e 83 da CNUDM).

Na delimitação do Mar Territorial, o caso Nicaragua e Honduras<sup>21</sup> trouxe um ponto de exceção a esse princípio. Primeiro, tentou-se estabelecer uma linha equidistante entre os aludidos estados. Constatada a impossibilidade devido a questões específicas de geografia e geologia associadas à natureza da costa, a Corte Internacional de Justiça considerou métodos alternativos aplicando o chamado “*bisector line*” ou “linha bissetriz”. A partir disso, a Corte passou a levar em consideração também as configurações geográficas e geológicas da linha

---

<sup>19</sup> UNITED NATIONS. **Report of the Secretary-General on the Oceans and the Law of the Sea**. UN Doc A/57/57 (2002), [229].

<sup>20</sup> [1985] ICJ Rep 13, [60]

<sup>21</sup> CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Territorial and Maritime Dispute between Nicaragua e Honduras in the Caribbean Sea (Nicaragua v Honduras)**, Judgment of 8 October 2007 (Caribbean Sea).

costeira, chamado de princípio das circunstâncias relevantes e especiais, considerado parte do previsto no art. 15 da CNUDM.

No que diz respeito à delimitação das Zonas Econômicas Exclusivas e plataformas continentais, o caso entre Romênia e Ucrânia, de 2009, trouxe pela primeira vez a menção ao termo “metodologia de delimitação”, que envolve três estágios, a saber<sup>22</sup>:

The first stage is the establishment of a provisional delimitation line which in the case of adjacent coasts will be an equidistance line, and in the case of opposite coasts a median line, unless as occurred in Caribbean Sea, there are compelling reasons which make such a line unsuitable. The second stage is a consideration as to whether there are any factors which call for an adjustment of the provisional line in order to achieve an equitable result. Finally, and after having made any adjustments to the provisional line as a result of second stage, the court will seek to verify that the line does not lead to an inequitable result by reason of any marked disproportion between the ratio of the respective coastal lengths and the ratio between the relevant maritime area of each State by reference to the delimitation line [...] a crucial element of this methodology is the determination of the relevant area which the court has referred to as a legal concept.

Ficou claro, com o desenvolvimento do direito internacional do mar e com as decisões da Corte Internacional de Justiça, que o princípio da equidistância, tão influente inicialmente na delimitação das fronteiras marítimas, não é mais, atualmente, uma posição dominante. Isso ocorre devido ao efeito distorcido de que uma linha equidistante precisa existir desde a fronteira marítima até a extensão da fronteira costeira e a impossibilidade de elencar certas dificuldades geográficas.

Sendo assim, a regra prevalecente é a de que as linhas equidistantes devem ser utilizadas em caso de delimitação do Mar Territorial elencado no art. 15 da CNUDM, exceto em circunstâncias especiais onde as partes celebrarão acordo ou outro método, como ocorreu com o caso caribenho.

---

<sup>22</sup> CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Maritime delimitation in the Black Sea (Romania v Ukraine)**, Judgment of 3 February 2009 (Black Sea). Disponível em: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&code=ru&case=132&k=9>. Acesso em: 02 abr 2014

### **2.4.1 Delimitação das fronteiras marítimas e o princípio da soberania: Águas internas, Mar Territorial, Plataforma Continental e Zona Econômica Exclusiva**

Com as águas internas e o Mar Territorial, o estado costeiro obteve competência exclusiva para regular o acesso aos recursos não-vivos, como o petróleo. O acesso de outros agentes não nacionais a prospecções, produção e exploração nesta região apenas pode ocorrer com a anuência do estado costeiro onde se localiza o recurso.

O assunto é tratado pelo artigo 19 (2) (j) da CNUDM, quando aponta que o navio que estiver no Mar Territorial, engajado em atividades de pesquisa, que inclui atividades exploratórias de minerais, será enquadrado como perturbador da paz e da ordem e segurança do estado costeiro, não podendo utilizar os privilégios da passagem inocente.

Portanto, nas águas internas no Mar Territorial, e no espaço aéreo a eles sobrejacente, o princípio da soberania é aplicado de forma plena. Já na Plataforma Continental e na Zona Econômica Exclusiva, o princípio da soberania é aplicado de maneira parcial: o estado costeiro não pode negar o direito de passagem a navios estrangeiros, todavia, a exploração e exploração dos recursos vivos e não vivos do solo, subsolo e águas, são prerrogativas do estado costeiro (parte V da CNUDM).

Sobre o assunto, Donald Rothwell<sup>23</sup> lembra da importância da Proclamação de Truman, considerada a primeira declaração que estendia a soberania para além do Mar Territorial, senão vejamos:

The 1945 proclamation by the United States President Harry S Truman was the first major statement of entitlement to these resources, and was the culmination of demands made by oil industry, from as early as 1918, for offshore mining permits outside the territorial sea. In addition to recognising the continental shelf, the LOSC also established a new resource zone, the EEZ, which applies to both living and non-living resources and therefore overlaps to a considerable extent with the continental shelf regime. However, some non-living resource-related activities, such as the production of energy from the water, currents and the Wind, fall only within the purview of the EEZ regime in Part V of the LOSC. As most accessible *offshore* mineral resources are found within 200 nm zones, the LOSC resource regime means that coastal states are effectively accorded exclusive responsibility for the management of the majority of marine non-living resources in the world's ocean.

---

<sup>23</sup> ROTHWELL, Donald; STEPHENS, Tim. **The international law of the sea**. Portland: Hart Publishing, 2010. p.288-289.

Já no alto mar, águas profundas e seu solo e subsolo não se aplica o princípio da soberania, nem de maneira plena nem parcial. Aplica-se, por outro lado, o Princípio do Patrimônio Comum da Humanidade, que dispõe para esta localização o status legal de *res communis*, ou seja, de bem comum de todos, onde recursos não vivos podem ser usados e explorados por todo e qualquer estado.

Destaca-se a dificuldade intrínseca de exploração das aludidas atividades, que, devido à distância substancial da costa, frequentemente revela-se economicamente e geograficamente inviável. Todavia, a partir dos anos 1960, o avanço tecnológico viabilizou particularmente a atividade exploratória de petróleo e gás em alto-mar, e fez com que a CNUDM, em sua parte XI, tratasse da questão da Área e seus recursos como “patrimônio comum da humanidade<sup>24</sup>”, que trataremos a seguir.

## 2.5 PRINCÍPIO DO PATRIMÔNIO COMUM DA HUMANIDADE

A origem do conceito de “patrimônio da humanidade” e seu significado, bem como *status* legal de princípio fora incorporado pela Declaração de Princípios adotado pela Assembléia Geral em 1970, tendo por principal ideologia “estabelecer uma ordem de exploração de recursos contidos em águas internacionais a partir de condições equitativas, e, principalmente, salvaguardando o interesse comum e a necessidade de todos.”<sup>25</sup> Introduziu-se assim uma nova ordem jurídica internacional.

Quanto ao primeiro escopo, o *ratione loci*, este refere-se ao escopo geográfico do “princípio do patrimônio da humanidade”, ou seja, a qual localização esse princípio é aplicado. Isto pois, conforme o art. 136 da CNUDM, é a “Área” e seus recursos que são considerados patrimônio da humanidade. Do mesmo modo, o art. 134 (1), Parte XI aplica-se à chamada “Área”, que

---

<sup>24</sup> ROTHWELL, Donald; STEPHENS, Tim. **The international law of the sea**. Portland: Hart Publishing, 2010. p.290.

<sup>25</sup> BROWN, E.D. **Sea-bed energy and minerals: The international legal regime**. vol. 3. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. p.25.

por sua vez, é definida no art. 1 (1) como a parte do território marinho, solo e subsolo que estão além dos limites da jurisdição nacional.

Sobre o assunto:<sup>26</sup>

Since, under the Convention, the continental shelf is always as broad as the 200-mile exclusive economic zone (EEZ) and sometimes more extensive, it follows that the limits in question are in fact those of the legal continental shelf. This is confirmed by Article 143 (3) which makes a cross-reference to the obligation in Part VI to deposit and give publicity to charts or lists of geographical co-ordinates indicating the outer limit of the continental shelf. The vertical scope of the common heritage may be determined by reference to Articles 133 and 135. Thus, the resources which are the common heritage of mankind comprise ‘all solid, liquid or gaseous mineral resources *in situ* in the Area at the beneath the sea-bed, including polymetallic nodules’ [...] Article 135 reinforces the point by declaring that Part XI shall not affect the legal status of the waters superjacent to the Area.

Significa dizer, então, que os recursos alocados na Área, sejam sólidos, líquidos ou gasosos, inclusive o petróleo, são subordinados ao princípio do patrimônio comum da humanidade, previsto nos artigos 133, 135 e 143 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em razão da sua localização, ou seja, *ratione loci*.

## 2.6 PRINCÍPIO DA SOBERANIA NACIONAL E RECURSOS NATURAIS

Desde muito antes de 1950 que a concepção de soberania é muito questionada e polemizada quando o assunto é o direito internacional, mas se pode dizer que, na seara energética, foi utilizada, a partir deste período, como meio de resguardo do território nacional e de seus recursos naturais perante o cenário internacional. Tanto a pioneira nacionalização das empresas petrolíferas mexicanas, como a nacionalização do petróleo do Irã, são casos que exemplificam tal idéia.

Em 1945, foi criada a Organização das Nações Unidas com o objetivo de estabelecer não só a paz mundial, mas também com a finalidade de “conseguir uma cooperação internacional para

---

<sup>26</sup>BROWN, E.D. **Sea-bed energy and minerals**: The international legal regime. vol. 3. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. p.53.

resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário”, conforme disposto no art. 1º, § 3º, de sua Carta constitutiva.

Vale dizer, portanto, que, com o surgimento da ONU, emerge também a preocupação com os males do subdesenvolvimento e da colonização, tanto foi assim que a própria Carta de sua criação preocupou-se com a promoção de uma Cooperação Internacional Econômica e Social.

Mais adiante, a ONU iniciou a discussão sobre a soberania permanente sobre os recursos naturais junto aos países centrais e periféricos, acabando por aprovar a Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas nº 1803 de 1962, a Resolução sobre a Soberania Permanente dos Estados sobre os Recursos Naturais, na tentativa de proteger os países mais fracos, dos mais fortes. Os países desenvolvidos, entretanto, opuseram-se a esta idéia, com fulcro no princípio do *pacta sunt servanda*.

Sobre tal soberania permanente, explica Gilberto Bercovici<sup>27</sup>:

A soberania permanente sobre os recursos naturais é parte essencial da independência econômica dos Estados, da sua soberania econômica. O conteúdo concreto da soberania permanente sobre os recursos naturais implica em uma série de direitos e deveres para os Estados. Os Estados têm, assim, o direito de regular, da forma como entenderem melhor, sobre o tratamento ao capital e aos investimentos estrangeiros, bem como, se necessário, de expropriá-los ou nacionalizá-los, de acordo com as normas vigentes. Mas a principal determinação da soberania permanente sobre os recursos naturais é o reconhecimento de que os Estados têm o direito de dispor livremente de seus recursos naturais e riquezas, mas para utilizá-los em seu processo de desenvolvimento nacional e para o bem-estar de seu povo [...]

Basicamente, significa dizer que uma companhia petrolífera somente poderia explorar petróleo e gás no subsolo marinho de determinado Estado, mediante a outorga de autorização ou concessão do respectivo Estado. Por isso a questão da soberania se tornou um princípio do direito internacional, reconhecido por diversas Resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas, especialmente a Resolução 1.803 (XVII) de 1962.

Tal Resolução, aprovada por maioria absoluta de votos e confirmada pela Resolução 2.158 de 1966, determinava o direito inalienável de todos os Estados de exercerem soberania sobre os seus recursos naturais, no interesse de seu desenvolvimento. Posteriormente, a Resolução 3.171 de 1973 complementou que os recursos naturais sobre a soberania do Estado incluem os

---

<sup>27</sup>BERCOVICI, Gilberto. **Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011. p 46-47.

provenientes da terra, dentro das fronteiras nacionais, e os do solo e subsolo do mar, sob a jurisdição nacional, e águas sobrejacentes.

De igual maneira, a CF/88 brasileira corroborou deste entendimento quando apontou em seus artigos 20 e 176 que a União é a proprietária dos recursos minerais que se encontram em subsolo brasileiro, bem como das jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais.

A Lei nº 9.478/97, por sua vez, também determina que pertencem à União, os depósitos de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos existentes em território nacional na parte terrestre, no Mar Territorial, na Plataforma Continental e na Zona Econômica Exclusiva. Justamente por isso, quando ocorre a exploração de tais recursos, o regime a ser aplicado é o da concessão sob monopólio da União.

Tudo isso se aplica aos limites da Plataforma Continental. Já os territórios além da Plataforma Continental estão também além da jurisdição de qualquer Estado. Gilberto Bercovici<sup>28</sup> relembra que a defesa da soberania permanente passa a ser contestada a partir dos anos 1970, com a adoção da Declaração dos Princípios Reguladores do Leito do Mar, os Fundos Marinhos e o seu Subsolo Além dos Limites da Jurisdição Nacional pela Assembléia Geral da ONU.

Também neste ano ocorreu a retomada do pensamento econômico neoclássico, a adoção das políticas neoliberais de privatização e a imposição de uma nova *lex mercatória* no cenário internacional, com o enfraquecimento do estado nacional e da supressão do princípio da soberania permanente, com a finalidade de relativizar esta e sobrepor como primordial a cooperação entre os estados/entidades internacionais.

Logo mais, a CNUDM estabeleceu regras sobre a Declaração dos Princípios Reguladores do Leito do Mar, os Fundos Marinhos e o seu Subsolo Além dos Limites da Jurisdição Nacional, trazendo pela primeira vez a denominação de “Área” para o leito do mar, os fundos marinhos e o seu subsolo além dos limites da jurisdição nacional, que foram considerados patrimônio comum da humanidade, e portanto, não suscetível de soberania ou apropriação por nenhum

---

<sup>28</sup>BERCOVICI, Gilberto. **Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011. p 46-47.

Estado ou pessoa física/jurídica. O que também fizeram outros documentos, e que mantêm a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, objeto de nosso estudo.

Resumidamente, importa dizer que seria dever dos Estados, para garantir e impulsionar o desenvolvimento sustentável do planeta, a cooperação recíproca, a fim de evitar danos ao meio ambiente dentro e fora de suas fronteiras, inclusive no que tange à exploração de recursos, que deve ser administrada com cautela e responsabilidade. Nestes aspectos entram as normas e convenções internacionais sobre recursos naturais, que surgem com a tentativa de resguardar não apenas o direito dos Estado-parte, como primordialmente, da coletividade e da humanidade, colocando de lado a questão da soberania neste aspecto.

## 2.7 CONVENÇÕES INTERNACIONAIS: RECEPÇÃO E SOBERANIA

Um dos temas mais recorrentes no cenário internacional refere-se ao impacto das Convenções internacionais na legislação interna de cada país. Para este trabalho, importa saber como se dá a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar frente à soberania, como esta Convenção é introduzida no cenário jurídico, qual sua posição hierárquica, e qual é sua validade para um Estado-nação. Como cada país possui em sua legislação interna regramentos sobre recepção de Convenções internacionais específicos, e seria inviável abordar todos os países existentes no planeta, trataremos neste item especificamente sobre o Brasil, tendo em vista a necessidade de delimitação.

O primeiro ponto a ser esclarecido seria se existe uma diferenciação entre tratados e convenções internacionais, e como estes últimos são introduzidos no sistema legal brasileiro. Insta lembrar que existem várias teorias sobre recepção de tratados e convenções internacionais na legislação brasileira, trataremos sobre algumas delas aqui.

Pois bem. Primeiramente é necessário destacar que a Convenção das Nações Unidas para o Direito do Mar, apesar de tratar não só da regulação de recursos naturais como a proteção ao meio ambiente, ou melhor, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 da CF/88), possuindo matéria de direitos humanos de terceira e principalmente, quarta geração, não

possui status constitucional, não sendo considerada uma espécie de Convenção com matéria de direitos humanos.

Cumpra aqui lembrar, mesmo que rapidamente, que os direitos de terceira geração, são os chamados direitos de solidariedade ou fraternidade, que englobam o direito a um meio ambiente equilibrado, a uma saudável qualidade de vida, ao progresso, à paz, à autodeterminação dos povos e a outros direitos difusos do caput do art. 225 da CF/88. Já os de quarta geração, ou seja, aqueles direitos que são universalizados e garantem o direito à democracia, à informação e o pluralismo.

Apesar da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar tratar de assuntos que englobam estas questões, não se enquadra como Convenção internacional de conteúdo de direitos humanos, enquadrando-se sim como espécie de tratado internacional do mar.

Dito isto, resta saber a diferenciação entre tratados e convenções internacionais e a recepção destes tratados pela legislação brasileira. Segundo Francisco Rezek<sup>29</sup>, um tratado internacional é “todo o acordo formal concluído entre sujeitos de direito internacional público, e destinado a produzir efeitos jurídicos”. Já Flávia Piovesan<sup>30</sup> aponta que são “acordos internacionais juridicamente obrigatórios e vinculantes”, ou seja, obrigam os seus signatários a respeitar as normas ali introduzidas.

Quanto à expressão “tratado internacional” e “Convenção internacional”, Rezek<sup>31</sup> esclarece:

[...] a implícita insinuação de que os dois termos se apliquem a figuras substancialmente diversas é algo que já não faz sentido, há pelo menos cem anos. Convenção era, por certo, até meados do século XIX, termo adequado para se aplicar a compromisso internacional de menor monta, às vezes ao compromisso carente de vida própria, porque destinado ora a complementar um tratado, ora a precedê-lo em caráter provisório. Hoje já pode-se dizer que possuem o mesmo sentido, podendo-se usar ainda qualquer das modalidades: acordo, carta, pacto, arranjo [...]

Por conta talvez deste histórico, há quem considere as Convenções como uma espécie de Tratado Internacional. Mas para este trabalho, esta discussão se torna inócua, visto que importa mesmo é saber como estes, e em especial, como a Convenção das Nações Unidas

---

<sup>29</sup>REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. v. 1. 430+XXIIp .

<sup>30</sup> PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Rio de Janeiro: Max Limonad, 2000. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010 p.34.

<sup>31</sup>REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.p.22.

para o Direito do Mar, tal qual Convenção ou tratado, é recepcionada pela legislação brasileira e qual o seu impacto neste estado-nação.

Existem diversas correntes que cuidam de abordar a questão da recepção das convenções internacionais pela legislação brasileira. Todavia, a mais aceita aponta que as primeiras são recepcionadas como normas infraconstitucionais, ou seja, emergiriam com status de lei ordinária. Posteriormente à Convenção de Montego Bay, em 1993, o Brasil elaborou a lei 8.617/93 em respeito àquela Convenção, e a Constituição Federal de 1988, também passou a tratar a matéria com mais minúcia.

No que diz respeito à soberania e sua abordagem na Convenção de Montego Bay, tal documento também prevê nos arts. 192, 193 e 194 que os Estados têm o direito de soberania para aproveitar os seus recursos naturais de acordo com a sua política em matéria de meio ambiente e de conformidade com o seu dever de proteger e preservar o meio marinho de seu território.

Vale lembrar novamente que o termo “soberania”, quando referente ao meio ambiente, muitas vezes entra em confronto com a clássica noção de soberania, já que, na lição de Guido Fernando Silva Soares<sup>32</sup>, o meio ambiente é um conceito que desconhece os fenômenos das fronteiras, realidades essas que foram determinadas por critérios históricos e políticos, e que se expressam em definições jurídicas de delimitações dos espaços do Universo, denominadas fronteiras.

Na verdade, ventos e correntes marítimas não respeitam linhas divisórias fixadas em terra ou nos espaços aquáticos ou aéreos, por critérios humanos, nem as aves migratórias ou os habitantes dos mares e oceanos necessitam de passaportes para atravessar fronteiras, as quais foram delimitadas, em função dos homens.

Da mesma maneira Francisco Rezek<sup>33</sup>, aponta que a expressão *domínio público internacional* designa aqueles espaços (mar, espaço aéreo, rios internacionais, etc) cuja utilização suscita o interesse de mais de um Estado soberano – às vezes de toda a comunidade internacional, ainda quando sujeitos à incidência de determinada soberania. Assim, neste caso, o aproveitamento dos recursos naturais poderá ser regulamentado tanto pelo Direito interno ou

---

<sup>32</sup> SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2002, p. 127-140.

<sup>33</sup> REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p.45.

pelo Direito Internacional, dependendo do local em que se encontrar<sup>34</sup>. Resta dizer: O Alto Mar é espaço pertencente a todos, justamente por isso, nenhum Estado poderá exercer sua soberania sobre ele.

Esta tese foi consagrada no artigo 136 da Convenção de Montego Bay, na qual se explicita que a “Área” (fundos oceânicos) e seus recursos são patrimônio comum da humanidade, e nenhum Estado pode reivindicar ou exercer soberania, sobre qualquer parte da Área ou seus recursos. Consoante a este entendimento está também o art. 137, parágrafo segundo, da aludida Convenção, que também expõe que todos os direitos sobre os recursos da Área pertencem à humanidade em geral, em cujo nome atuará a Autoridade de Fundos Marinhos.

---

<sup>34</sup> REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010 p.24.

### **3 A CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE O DIREITO DO MAR DE 1982**

Dentre os principais instrumentos normativos do direito do mar encontra-se a Convenção de Genebra de 1958 e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982<sup>35</sup>. Os aludidos diplomas legais estabeleceram conceitos utilizados até hoje no âmbito dos espaços marítimos, tais como: águas interiores, Mar Territorial, alto mar, Plataforma Continental, plataforma estendida, zona internacional dos fundos dos mares, dentre outros.

Diante de tamanha abrangência, torna-se praticamente impossível não relacionar o direito do mar com o viés econômico. Vale dizer, portanto, que o Direito Marítimo, não apenas sofre grande influência da economia internacional, como interage diretamente com o interesse público e as demandas dos agentes econômicos e usuários dos espaços e serviços marítimos.

A globalização, também caracterizada pelo processo de integração econômica internacional que envolve contratos e regulamentações, ressalta a necessidade de cooperação entre os países em várias searas como transportes, importação, exportação, muitas vezes, possível por meio do mar. Em razão do rápido avanço tecnológico e da concorrência entre as nações e os agentes econômicos globais para explorar os recursos minerais e energéticos alocados no mar, torna-se cada vez mais relevante regulamentar a exploração e produção de recursos e a prestação de serviços alocados nas zonas marítimas.

Neste contexto, a consolidação de regras aceitas pela comunidade internacional permitirá que os agentes econômicos possam buscar formas ou modelos econômicos adequados para a exploração e valorização de recursos naturais em novas fronteiras. São regiões inóspitas que desafiam a capacidade de investimento e de desenvolvimento tecnológico das nações. O sucesso dessa exploração requer um melhor desempenho dos agentes econômicos e o diálogo mais construtivo entre diferentes grupos de interesses nacionais e globais.

---

<sup>35</sup> STUDIER, A. *Seerechtskonferenz und drittes welt*. Munchen: Weltform Verlag, 1980. p. 5.

Da mesma maneira Francisco Rezek<sup>36</sup>, aponta que a expressão *domínio público internacional* designa aqueles espaços (mar, espaço aéreo, rios internacionais, etc) cuja utilização suscita o interesse de mais de um Estado soberano – às vezes de toda a comunidade internacional, ainda quando sujeitos à incidência de determinada soberania.

No mesmo sentido, Keith Markus lembra <sup>37</sup>que:

Under current international law, traditional crops bred and developed over generations by customary and informal farming practices, as well as landraces not systematically used, are subject to the principle of permanent sovereignty over natural resources. Governments are free to regulate their use and ownership within bounds of international agreements in force for state parties.

Assim, este capítulo cuida de apresentar - em seus subitens – pontos relevantes acerca da Convenção das Nações Unidas sobre o direito do Mar de 1982 e suas implicações para o trabalho, apontando: os *royalties* e os fundamentos para seu pagamento, as características das plataformas continentais geológicas e sua classificação, o pagamento dos *royalties* e sua destinação, assim como as consequências do não cumprimento da Convenção, os órgãos advindos da CNUDM e suas funções.

### 3.1 OS ROYALTIES DAS NAÇÕES UNIDAS

Primeiramente, faremos uma breve conceituação acerca dos *royalties*, para então adentrar nos *royalties* das Nações Unidas. Pois bem, no que tange aos *royalties*, é de conhecimento público que estes constituem uma das formas mais antigas de pagamento de direitos sobre atividades econômicas. A terminologia “*royalties*” advém da Inglaterra, aonde o rei (royal) era detentor do recurso não renovável a ser explorado, como apontou Leal e Serra<sup>38</sup>, senão vejamos:

A palavra royalty vem do inglês “royal”, que significa “da realeza” ou “relativo ao rei” e refere-se ao fluxo de pagamentos ao proprietário de um ativo não renovável que o cede para ser explorado, usado ou comercializado por terceiros [...] Ao se introduzir a dimensão de escassez do petróleo e do gás, os *royalties* podem ser encarados como

<sup>36</sup>REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. v. 1. 430+XXIIp .

<sup>37</sup>MASKUS, Keith. Reichman, Jerome. **International public goods and transfer of technology under a globalized intellectual property regime**. Cambridge: Cambridge University Press, 2005. p. 569.

<sup>38</sup>BERCOVICI, Gilberto. **Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011. p 105-106.

uma forma de apropriação pela sociedade de parcela da renda gerada pela exploração e produção desses recursos não renováveis.

Para Postali<sup>39</sup>, a renda seria “uma compensação a ser paga ao proprietário do recurso natural exaurível em razão da redução do valor de sua jazida, a qual, em decorrência da extração, torna-se indisponível no futuro”. Então, quando o assunto é recursos energéticos, o conceito de *royalties* se direciona a um tipo de compensação financeira devida à sociedade como um todo, e paga pelos concessionários de exploração e produção dos aludidos recursos aos representantes desta sociedade, devido ao privilégio do uso de um recurso não-renovável.

Após esta abordagem conceitual, passamos à questão dos *royalties* das Nações Unidas. Para tratar do assunto, necessário adentrarmos novamente na questão da Plataforma Continental e suas limitações. Sobre a Plataforma Continental, Sergio Honorato<sup>40</sup> lembra que esta se refere às plataformas vinculadas aos continentes que passaram a serem tratadas especificamente pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1958, em Genebra e, posteriormente, definida pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, em Montego Bay.

A Plataforma Continental, por este último regramento, possui o limite de 200 milhas marítimas, todavia, vale dizer que a Convenção aceita a extensão das plataformas continentais para além das 200 milhas marítimas, desde que o estado costeiro apresente uma proposta de delimitação da Plataforma Continental jurídica para além das 200 milhas marítimas, e não ultrapasse 350 milhas marítimas da linha de base. Da-se a esta o nome de Plataforma Continental estendida.

Neste sentido, necessário que o Estado-parte precisa da entrada no pedido junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental das Nações Unidas, requerendo a extensão da Plataforma Continental jurídica para além das 200 milhas marítimas.

Conforme dispõe o art. 82 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, se o pedido for acolhido e a nova demarcação das plataformas continentais ultrapassarem as 200 milhas marítimas, o estado poderá explorar as reservas de petróleo e gás também na

---

<sup>39</sup>POSTALI, Fernando Antonio Slaibe. **Renda mineral, divisão de riscos e benefícios governamentais na exploração de petróleo no Brasil**. Rio de Janeiro: BNDES, 2002. p. 45.

<sup>40</sup>SANTOS, Sergio Honorato dos. **Royalties do petróleo à luz do direito positivo**. Rio de Janeiro: Esplanada, 2001. p. 95.

plataforma estendida, podendo incidir no pagamento de *royalties* relativo à exploração dos recursos minerais ali existentes – sob a justificativa de que tais recursos seriam patrimônio comum da humanidade.

### 3.1.1 Requisitos e fundamento para o pagamento dos *royalties*

Conforme disposto na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, os requisitos e fundamentos para o pagamento dos *royalties* relacionam-se substancialmente com a localização da plataforma. Se a plataforma localizar-se até o limite de 200 milhas marítimas, não se faz necessário o pagamento dos *royalties*.

A imagem abaixo elucida bem a afirmativa:

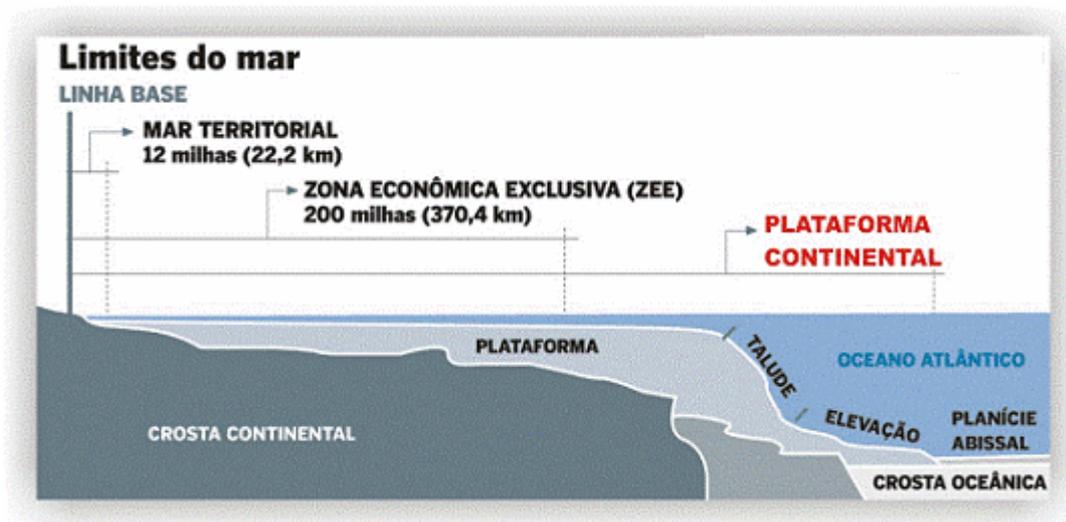


Figura 3.1 – Limites do Mar

Fonte: Marinha do Brasil

Já se a plataforma localizar-se além das 200 milhas marítimas (plataforma estendida) e o país não for importador do recurso ali explorado, seria devido o pagamento dos *royalties* às Nações Unidas.

Cumpra lembrar, que esta plataforma estendida localizaria-se na região denominada “Área” (zona dos fundos marinhos) pelo art. 1º da referida Convenção, que equivale ao leito do mar, fundos marinhos e subsolo além dos limites da jurisdição nacional. Tanto a Área como os seus recursos são património comum da humanidade segundo o art. 136º da CNUDM.

Ademais, conforme dispõe o art. 82 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar<sup>41</sup>:

Artigo 82.º Pagamentos e contribuições relativos ao aproveitamento da Plataforma Continental além de 200 milhas marítimas. 1 - O Estado costeiro deve efetuar pagamentos ou contribuições em espécie relativos ao aproveitamento dos recursos não vivos da Plataforma Continental além de 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do Mar Territorial. 2 - Os pagamentos e contribuições devem ser efetuados anualmente em relação a toda a produção de um sítio após os primeiros cinco anos de produção nesse sítio. No sexto ano, a taxa de pagamento ou contribuição será de 1% do valor ou volume da produção no sítio. A taxa deve aumentar 1% em cada ano seguinte até ao décimo segundo ano, e daí por diante deve ser mantida em 7%. A produção não deve incluir os recursos utilizados em relação com o aproveitamento. 3 - Um Estado em desenvolvimento que seja importador substancial de um recurso mineral extraído da sua Plataforma Continental fica isento desses pagamentos ou contribuições em relação a esse recurso mineral. 4 - Os pagamentos ou contribuições devem ser efetuados por intermédio da Autoridade, que os distribuirá entre os Estados Partes na presente Convenção na base de critérios de repartição equitativa, tendo em conta os interesses e necessidades dos Estados em desenvolvimento, particularmente entre eles, os menos desenvolvidos e os sem litoral.

É por intermédio da Autoridade dos Fundos Oceânicos que devem ser efetuados esses pagamentos ou contribuições, que, por sua vez, seriam distribuídos na base de critérios de repartição equitativa, tendo em conta os interesses e necessidades dos Estados em desenvolvimento, particularmente entre eles, os menos desenvolvidos e sem litoral, conforme expõe a Convenção de Montego Bay, art. 82, parágrafo 4º.

Vale ressaltar novamente que, se o Brasil continuasse como importador de hidrocarbonetos, toda essa cobrança dos *royalties* seria indevida, conforme dispõe a Convenção de Montego Bay, art. 82, 3.

---

<sup>41</sup>REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. v. 1. 430+XXIIp .

### 3.1.2 Estimativas de perdas econômicas para o Brasil

Com a crise mundial e o aumento da demanda por petróleo no Mundo, ocorreu um aumento do custo deste tipo de exploração, fazendo com que o preço da energia proveniente desta fonte sofresse grande aumento, os custos da exploração em águas profundas e distantes da costa, estão altos, gerando um custo elevado aos produtores e exploradores.

Segundo Adilson de Oliveira<sup>42</sup>:

O pré-sal ocupa uma faixa de aproximadamente 800 quilômetros de comprimento ao longo do litoral brasileiro. Os reservatórios petrolíferos situam-se em profundidades que variam entre 1.000 e 2.000 metros de lâmina d'água e entre 4.000 e 6.000 metros de profundidade no subsolo. Estimativas preliminares sugerem a existência de aproximadamente 90 bilhões de barris de petróleo e gás na área que se estende do norte da Bacia de Campos ao sul da Bacia de Santos e desde o Alto de Vitória (Espírito Santo) até o Alto de Florianópolis (Santa Catarina). A empresa de Pesquisa Energética (EPE) estima que a produção brasileira de petróleo alcançará 6,1 milhões de barris/dia e a produção de gás natural, 240,5 milhões de m<sup>3</sup>/dia no final da presente década (EPE, 2011). O Departamento de Energia do governo americano confirma essa expectativa e estima que o Brasil se tornará o quinto produtor mundial de petróleo em 2035 (7,2 milhões de barris/dia). Esse cenário tem profundas implicações para a economia brasileira. Tradicional importador de hidrocarbonetos, o Brasil se tornará exportador líquido de aproximadamente 2 milhões de barris/dia de petróleo.

Segue um mapa ilustrativo das principais regiões afetadas pelo pré-sal:

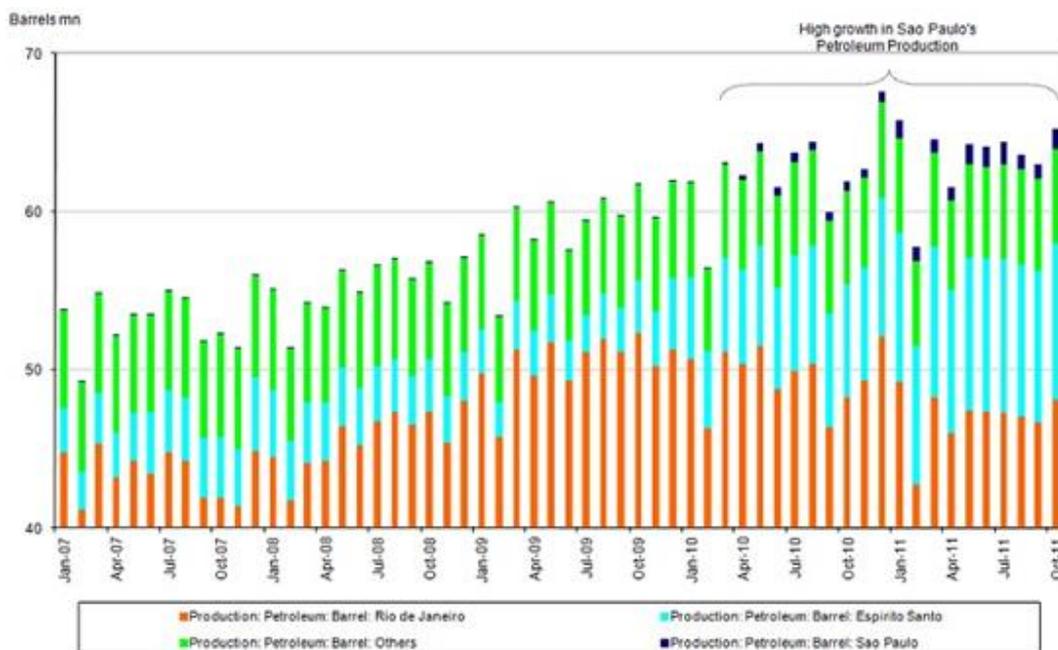


**Figura 3.2 – Regiões Afetadas pelo Pré-Sal**

Fonte: ANP

<sup>42</sup>OLIVEIRA, Adilson. **Energia e desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Olade, 1998. p. 120.

E a estimativa de produção no pré-sal:



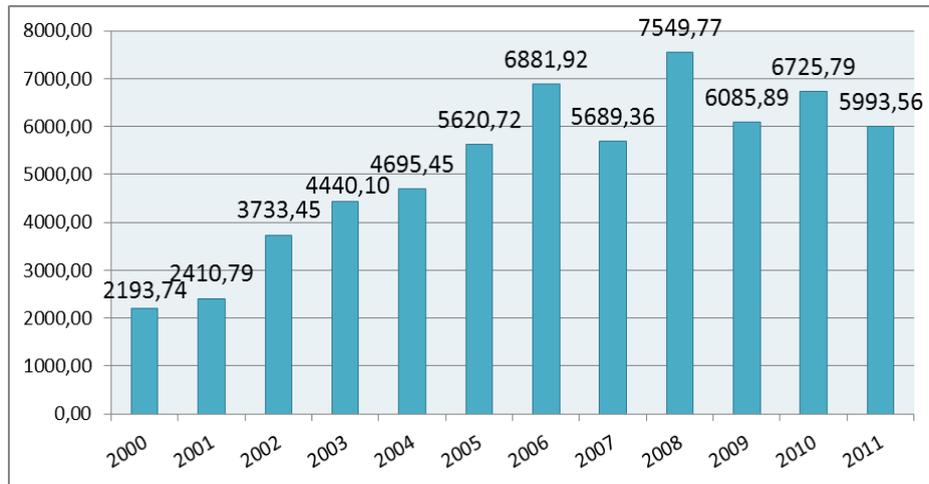
**Figura 3.3 – Estimativas de Produção do Pré-Sal**

Fonte: CEIC

Aparentemente, os estados afetados pelos *royalties* previstos na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar seriam principalmente os estados do Espírito Santo, Rio de Janeiro e São Paulo (locais onde haveria as plataformas estendidas). Havendo exploração de petróleo e gás nestas plataformas estendidas, haveria um alto impacto na economia brasileira ao se destinar parte da renda advinda da exploração dos hidrocarbonetos (até 7% ao ano do valor/volume da produção local) às Nações Unidas.

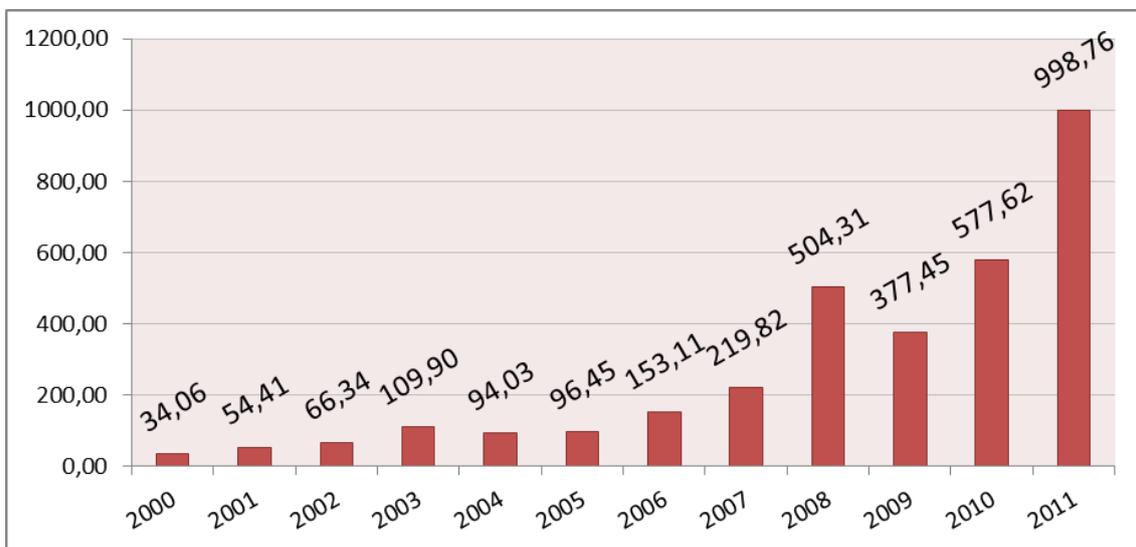
Apesar de ainda não haver estimativas concretas e fechadas sobre valores arrecadados nas plataformas estendidas, e, portanto, qual seria o valor exato destinado às Nações Unidas, apenas a título ilustrativo, se considerarmos o valor total de reservas de petróleo da área do pré-sal como entre 123 até 206 bilhões de barris (das quais pouco mais de 60 bilhões já comprovadas) as Nações Unidas teriam direito a algo entre 8,6 a 14,42 bilhões de barris.

Eis algumas figuras sobre o cenário atual brasileiro dos *royalties* e participações especiais anuais em milhões de reais nos estados do Rio de Janeiro (Figura 3.4), Espírito Santo (Figura 3.5), respectivamente a seguir:



**Figura 3.4 – Royalties e Participações Especiais anuais em milhões de reais no estado do Rio de Janeiro**

Fonte: Info royalties



**Figura 3.5 – Royalties e Participações Especiais anuais em milhões de reais no estado do Espírito Santo**

Fonte: Fonte: Info royalties, a partir de ANP (2012)

Estando o barril de petróleo cotado a aproximadamente 100 dólares, algo entre 860 bilhões de dólares e 1,44 trilhões de dólares seriam destinados às Nações Unidas, valor este maior do que 50% do PIB brasileiro. Este montante seria repartido entre os Estado-parte da Convenção.

### 3.1.3 Consequências do descumprimento da Convenção

A vida humana depende do mar, justamente por isso, esta imensidão de espaço que engloba 72% da superfície terrestre é historicamente palco de disputas, de modo que a sociedade internacional achou necessária a confecção de regulamentos que tornassem a sua utilização o mais racional possível.

Depois de algumas tentativas mal sucedidas de regulamentação do mar, surgiu em 1982, em Montego Bay, Jamaica, a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar. Esta acabou por trazer definições até então controversas, sedimentando conceitos como Mar Territorial, zona contígua, Zona Econômica Exclusiva, Plataforma Continental, definindo a área (zona dos fundos marinhos) como patrimônio comum da humanidade, e outras regras internacionais que tornassem possível a utilização do mar por meios pacíficos e fins pacíficos.

Antes de apontar as consequências previstas pela Convenção de Montego Bay para os Estados-partes signatários que descumprirem com as regras previstas em seu preceito, vale lembrar que antes de mais nada, os Estados precisam preservar sua imagem e compromisso com sua postura no cenário internacional.

Isto é possível quando agem zelando pelo cumprimento das suas obrigações internacionais, também e fundamentalmente para aquelas relativas à proteção e preservação do patrimônio comum, seja ele o mar, o ar, ou qualquer outro direito difuso. Não o fazendo, serão responsabilizados em conformidade com o direito internacional.

No que tange à previsão desta responsabilização pela Convenção de Montego Bay, o art. 139 estabelece que os Estados partes devem zelar pelo cumprimento das atividades em seu território de acordo com as regras da Convenção, e o não cumprimento de suas obrigações e os danos causados implicarão em responsabilidade<sup>43</sup>:

---

<sup>43</sup>REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. v. 1. 430+XXIIp .

Artigo 139.º Obrigação de zelar pelo cumprimento e responsabilidade por danos  
1 - Os Estados Partes ficam obrigados a zelar para que as atividades na área, realizadas quer por Estados Partes, quer por empresas estatais ou por pessoas jurídicas, singulares ou coletivas, que possuam a nacionalidade dos Estados Partes ou se encontrem sob o controlo efetivo desses Estados ou dos seus nacionais, sejam realizadas de conformidade com a presente parte. A mesma obrigação incumbe às organizações internacionais por atividades que realizem na área; 2 - Sem prejuízo das normas de direito internacional e do artigo 22.º do anexo III, os danos causados pelo não cumprimento por um Estado Parte ou uma organização internacional das suas obrigações, nos termos da presente parte, implicam responsabilidade; os Estados Partes ou organizações internacionais que atuem em comum serão conjunta e solidariamente responsáveis. No entanto, o Estado Parte não será responsável pelos danos causados pelo não cumprimento da presente parte por uma pessoa jurídica a quem esse Estado patrocinou nos termos da alínea

Corroborando com o tema da responsabilidade, a seção II da Convenção prevê três órgãos para vigiar seu cumprimento, encontrando-se em pleno funcionamento, são eles: a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (sediada em Kingston, Jamaica); o Tribunal Internacional sobre Direito do Mar (sediado em Hamburgo, Alemanha); a Comissão dos Limites da Plataforma Continental (que está instalada na Sede das Nações Unidas em Nova Iorque).

Cada um dos órgãos possui competência de acordo com a localização da atividade, sendo assim dividida: as atividades na “Área” (Zona dos Fundos Oceânicos) são organizadas, conduzidas e controladas/administradas pela Autoridade Internacional para Fundos Marinhos, neste órgão podem litigar os Estado-partes, a Autoridade, empresas estatais e pessoas físicas e jurídicas capacitadas para exercer atividades na “Área”.

Quando a controvérsia relativa à “Área” ocorre entre Estado-partes, a competência da Autoridade não é exclusiva, podendo ser confiada a uma Câmara Especial do Tribunal Internacional sobre Direito do Mar, constituída *ex officio* ou a pedido das partes, ou a uma Câmara *ad hoc* da própria Câmara para a Solução de Controvérsias relativas aos Fundos Marinhos, do Tribunal. Podendo ainda, ser também dirimida junto à Corte Internacional de Justiça ou pela Arbitragem Especial.

É importante frisar que apesar da Convenção se referir aos outros órgãos como forma de solução pacífica de conflitos, no âmbito dos órgãos por ela criados, apenas o Tribunal Internacional de Direito do Mar e a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos tem caráter para solucionar e administrar os litígios.

Para este estudo, necessário tratar de forma mais específica, sobre a Comissão de Limites da Plataforma Continental, a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos e o Tribunal do Mar,

tendo em vista a necessidade de submissão a estes dois órgãos para prosseguir com a solicitação da ampliação da plataforma.

### 3.2 A COMISSÃO DE LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL

O propósito da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) é facilitar a implementação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, no que diz respeito ao estabelecimento dos limites da plataforma continental além das 200 milhas marítimas do país costeiro. Em outras palavras, cabe à CLPC receber as submissões dos Estado-parte que queiram estender e delimitar suas plataformas continentais, e formular recomendações em conformidade com o artigo 76 da CNUDM<sup>44</sup>.

Acerca do tema, Alexandre Pereira da Silva destacou que<sup>45</sup>:

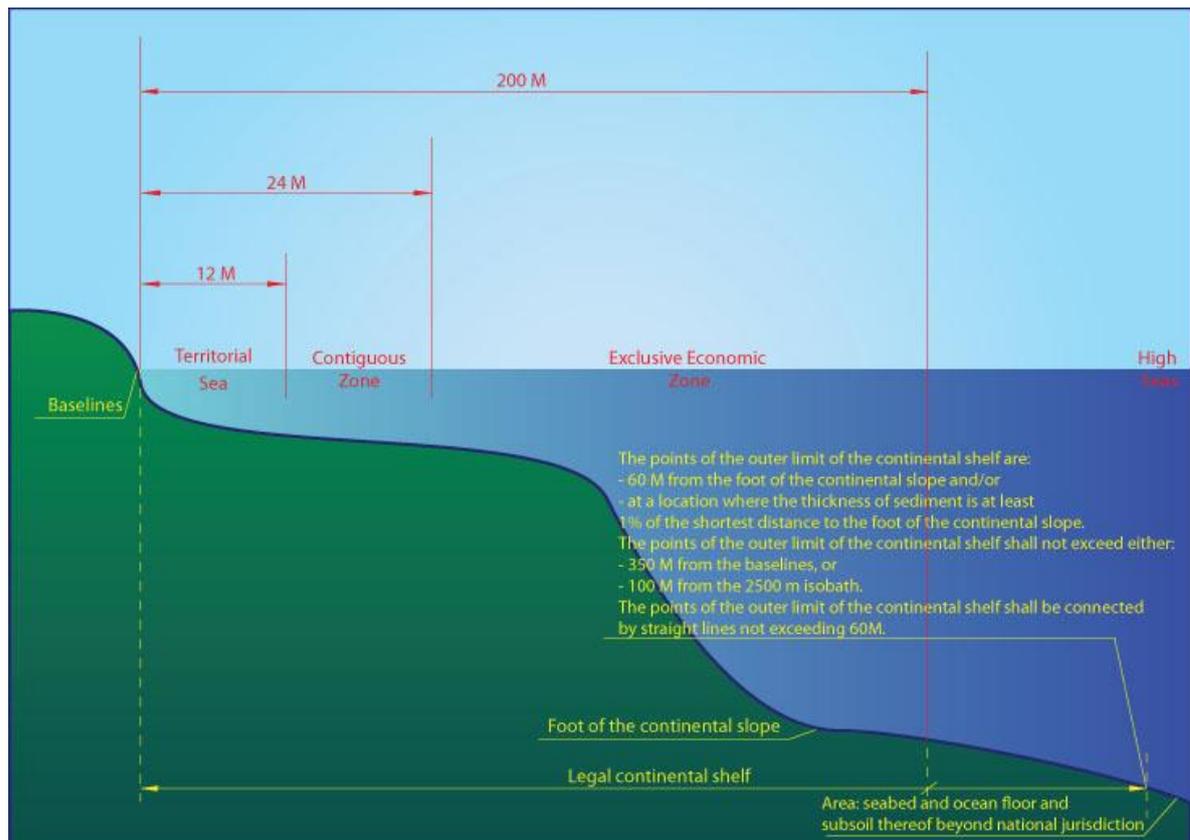
A CLPC distingue-se de todas as outras comissões de caráter técnico criadas para lidar com temas de limites e fronteiras, porque a CLPC é a única comissão técnica e científica do gênero criada por um tratado multilateral, tendo como principal mandato o de analisar os pedidos de extensão da Plataforma Continental além das 200 milhas marítimas. Diferentemente de uma "organização internacional", cujos membros são delegados que representam os Estados, a CLPC é uma "instituição internacional", termo que comporta um sentido mais amplo, incluindo organizações internacionais e outras entidades internacionais criadas pelos Estados, mas não necessariamente composta por Estados ou por seus representantes (Suarez 2008, 76). É justamente o caso da CLPC, que é composta de 21 membros, peritos em geologia, geofísica ou hidrografia, eleitos pelos Estado-partes entre os seus nacionais, tendo na devida conta a necessidade de assegurar uma representação geográfica equitativa, os quais prestarão serviços a título pessoal (artigo 2º do Anexo II da CNUDM). Dessa forma, a CLPC é um exemplo de uma "instituição internacional", cujos membros não são delegados dos Estados. Trata-se, portanto, de um órgão técnico e científico, em vez de um órgão político ou jurídico. Seu modo de funcionamento se dá por meio de subcomissões que avaliam os pedidos de expansão da Plataforma Continental e fazem recomendações que são consideradas pela CLPC. [...]

---

<sup>44</sup>UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **Comission on the limits of the continental shelf**. Disponível em: <[http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/commission\\_purpose.htm#Purpose](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_purpose.htm#Purpose)>. Acesso em: 23 out 2013.

<sup>45</sup>SILVA, Alexandre Pereira da. **O novo pleito brasileiro no mar: a Plataforma Continental estendida e o Projeto Amazônia Azul**. Vol. 56. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, 2013. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292013000100006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292013000100006&script=sci_arttext)>. Acesso em: 23 out 2013.

O estabelecimento dos limites pela CLCP ocorre de acordo com as regras da CNUDM, e pode ser ilustrado objetivamente conforme a figura a seguir:



**Figura 3.6 – Limites da CLCP**

Fonte: Comissão de Limites da Plataforma Continental.

De acordo com os dados da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), mais de 61 países já submeteram propostas para aumentarem sua Plataforma Continental para além das 200 milhas náuticas, desses, apenas 18 obtiveram respostas da CLCP. É possível acessar o quadro atualizado com os países que submeteram e o status das submissões na plataforma da Comissão.

Em 17 de maio de 2004, O Brasil foi o segundo estado costeiro a submeter o pedido de extensão da Plataforma Continental de toda a sua costa para a CLCP, objetivando uma expansão de 911.847 km<sup>2</sup>, modificada posteriormente para 953.525 km<sup>2</sup>. A delegação brasileira forneceu dados e informações sobre sua costa para o órgão internacional e salientou a ausência de disputas fronteiriças com os estados adjacentes a costa brasileira: França (Guiana Francesa) e Uruguay.

Por conta da submissão brasileira, a Comissão de Limites da Plataforma Continental se pronunciou em 27 de abril de 2007, por meio do CLCS/54, no qual a Comissão não atendeu ao pedido brasileiro, alegando que 20% da área pretendida pelo estado brasileiro (190.000 km<sup>2</sup>) não seria parte da plataforma estendida pleiteada, o que levou o estado brasileiro a contratar técnicos e peritos no assunto para demonstrar que a delimitação inicial estabelecida estava correta. O Brasil está nas vias de uma nova submissão, sobre a qual aguardará nova manifestação da Comissão.

As recomendações elaboradas pela CLCP podem ser revistas, já que o Estado-parte, após receber a recomendação poderá submeter novamente outro pedido, que será analisado pela Comissão, que fará uma nova recomendação. Portanto, as recomendações são diretrizes a serem seguidas pelo Estado costeiro quando este delimitar/definir os limites exteriores da Plataforma Continental expandida além das 200 milhas marítimas.

Isto, pois, conforme o disposto artigo 76, §8 da CNUDM, os limites da Plataforma Continental são estabelecidos pelo Estado costeiro, que levará em conta as recomendações da CLPC e o Anexo II da Convenção, com base numa representação geográfica equitativa. Os limites da Plataforma Continental estabelecidas pelo Estado costeiro com base nessas recomendações serão definitivos e obrigatórios.

### 3.3 A AUTORIDADE DE FUNDOS MARINHOS (ISA)

Criada pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), a Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISA) é uma organização internacional sediada em Kingston, Jamaica, para atuar em nome da humanidade sobre a organização e controle das atividades da “Área”, com poderes que vão desde a edição de regras gerais e obrigatórias até a execução de atos de natureza comercial, localizados na “Área”.

Além dos poderes, a Convenção do Mar de 1982 estabeleceu também alguns limites à atuação da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos, a saber: a) limite material; b) limite espacial, e; c) limite jurídico. Que serão tratados nos próximos tópicos deste estudo.

Vale dizer ainda, que a Autoridade tem sua estrutura orgânica composta por três órgãos, a saber: 1) Assembléia; 2) Conselho, e; 3) Secretariado. A primeira tem o objetivo de ser um órgão plenário composto por representantes de cada Estado-parte, para análise de dispositivos da Convenção de 1982. O segundo trata de um órgão executivo da Autoridade que atua diante de inúmeros questionamentos e debates. O terceiro é quem receberá o montante advindo dos *royalties* e dará sua efetiva destinação.

#### 3.3.1 Função e limites de atuação

De acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito ao Mar (CNUDM), a Autoridade teria por função ações que perpassam desde a faculdade de edição e criação de regras gerais e obrigatórias destinadas a reger as atividades desenvolvidas na “Área”, até a execução de atos de natureza comercial, como por exemplo, atividades de transporte e comercialização. Ou seja, a Autoridade possui neste sentido, uma amplitude de funções e atuações, significativamente abrangentes, o que tornou necessária a delimitação destas atuações por meio de limites.

Os limites de atuação estabelecidos na CNUDM são três: 1) Limite Material; 2) Limite Espacial, e 3) Limite Jurídico. O primeiro, previsto nos artigos 153 e 157 da Convenção de Montego Bay, estabelece o limite de atuação da Autoridade em razão da matéria, expondo que por “atividades da Área” são entendidas todas as atividades de exploração e aproveitamento dos recursos na “Área”. Mas não define cada um desses termos, que passaram a ser definidos pela doutrina, e, posteriormente, conceituados no “Regulamento sobre Prospecção e Exploração de Nódulos Polimetálicos” em 2000.

Conforme a regra 1, item 3, do aludido documento<sup>46</sup>:

[...]A exploração significa a busca pro depósitos de nódulos polimetálicos na Área, a análise desses depósitos, o teste de sistemas de coletas, equipamentos, de processamento e transporte de minerais, assim como a elaboração de estudos ambientais, técnicos, econômicos, comerciais e outros temas a serem apropriados para a realização da exploração [...] a exploração significa a extração, para fins comerciais, dos nódulos polimetálicos na Área, incluindo a construção e a operação de sistemas de mineração, processamento e transporte, com vistas à produção e comercialização dos metais.

O limite espacial, por sua vez, delimita a atuação da Autoridade apenas à Área, ou seja, o espaço marítimo que começa no limite exterior da Plataforma Continental, compreendendo o leito do mar, os fundos marinhos, subsolo, bem como o espaço aéreo acima deles e as águas sobrejacentes aos fundos marinhos além da jurisdição nacional, exceto o previsto no art. 82, parágrafo 4, da Convenção.

As exceções referem-se a duas hipóteses previstas na Convenção de 1982, artigo 82, parágrafo quarto: 1) A Autoridade poderá, por meio da Empresa, exercer atividades fora da Área, que consistem em transporte, processamento e comercialização dos recursos extraídos da Área, entre outros; 2) A autoridade receberá os pagamentos e contribuições a serem feitos pelos Estados costeiros a título de exploração dos recursos não vivos da Plataforma Continental além das duzentas milhas marítimas, distribuindo os recursos advindos de tais pagamentos para os Estado-parte de maneira equitativa, levando em consideração os interesses dos estados em desenvolvimento e sem litoral.

---

<sup>46</sup>NAÇÕES UNIDAS. **Regulamento sobre Prospecção e Exploração de Nódulos Polimetálicos na Zona Internacional**. Disponível em: <[http:// docslide.com.br/documents/ma-continental.html](http://docslide.com.br/documents/ma-continental.html)>. Acesso em: 23 jun 2014.

Já o limite jurídico estabelece que a Autoridade deverá, no exercício de suas competências, ter como pressuposto básico o respeito ao quadro jurídico imposto pela Convenção de Montego Bay, bem como seus anexos, regras, regulamentos e procedimentos consultivos/contenciosos, exercendo suas funções em conformidade com as regras estabelecidas em seu ato constitutivo, conforme art. 157, parágrafo segundo, da CNUDM.

### **3.3.2 Composição Interna**

Acerca da composição interna da Autoridade, é possível vislumbrá-la como a maioria das demais organizações internacionais, estabelecendo o artigo 158 da CNUDM que será dividida em: 1) Assembléia; 2) Conselho; 3) Secretariado; 4) Empresa. Além desta estrutura prevista, a Convenção estabelece a possibilidade de criação de outros órgãos subsidiários, além das já existentes Comissões (Comissão de Planejamento Econômico e Comissão Jurídica e Técnica).

A Assembléia tem por função ser o supremo e o mais representativo da Autoridade, hierarquicamente superior de modo formal por ser órgão plenário de caráter intergovernamental, onde todos os Estado-partes e entidades elencadas no art. 305 da Convenção possuem representação. Hoje 167 Estados - elencados até 15 de janeiro de 2015 - compõem a Assembléia, ressaltando-se a ausência dos Estados Unidos, que não é membro da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos.

Esta adotou um regimento interno que dispõe sobre regras de funcionamento, aprovado pela Resolução da Assembléia da Autoridade ISA/99/03 em 1999. São previstas realizações de sessões ordinárias uma vez ao ano, e sessões extraordinárias, ambas em sua sede em Kingston, Jamaica, quando convocadas pelo Secretário Geral, Conselho, pela maioria dos seus membros ou quando necessário for.

Cada membro da Assembléia possui direito a um voto (art. 159, parágrafo 6º da CNUDM), tendo questões divididas em temas de procedimento e fundo. Nas decisões acerca das questões de procedimento, é necessário o aceite da maioria dos membros presentes e votantes.

Nas decisões sobre fundo, as decisões são pela maioria de dois terços dos membros presentes e votantes. Havendo dúvida se a questão é de procedimento ou de fundo, a questão será tratada como questão de fundo, com necessidade de aprovação de maioria qualificada.

Na Assembléia é possível pedir o adiamento de voto em conformidade com o art. 159 da Convenção, bem como solicitar o “pedido de parecer consultivo”, para obtenção de uma declaração sobre conformidade da proposta feita à Assembléia com o texto da CNUDM.

Vale destacar que as normas da CNUDM não previram critérios específicos de repartição de competência entre os órgãos da Assembléia ou mecanismos de solução de competências. O único dispositivo que prevê regras gerais sobre competência é o art. 158, parágrafo 4º, que estabelece que compete à Autoridade e à Empresa exercer os poderes e funções que lhe são conferidos, devendo estes absterem-se de tomar medidas que possam prejudicar ou impedir o exercício de poderes e funções do outro órgão. Enunciado este um tanto quanto amplo. Por isso, necessária complementação com o art. 160<sup>47</sup>:

In addition, the powers and functions of the Assembly shall be: (a) to elect the members of the Council in accordance with article 161; (b) to elect the Secretary-General from among the candidates proposed by the Council; (c) to elect, upon the recommendation of the Council, the members of the Governing Board of the Enterprise and the Director-General of the Enterprise; (d) to establish such subsidiary organs as it finds necessary for the exercise of its functions in accordance with this Part. In the composition of these subsidiary organs due account shall be taken of the principle of equitable geographical distribution and of special interests and the need for members qualified and competent in the relevant technical questions dealt with by such organs; (e) to assess the contributions of members to the administrative budget of the Authority in accordance with an agreed scale of assessment based upon the scale used for the regular budget of the United Nations until the Authority shall have sufficient income from other sources to meet its administrative expenses; (f) (i) to consider and approve, upon the recommendation of the Council, the rules, regulations and procedures on the equitable sharing of financial and other economic benefits derived from activities in the Area and the payments and contributions made pursuant to article 82, taking into particular consideration the interests and needs of developing States and peoples who have not attained full independence or other self-governing status. If the Assembly does not approve the recommendations of the Council, the Assembly shall return them to the Council for reconsideration in the light of the views expressed by the Assembly; (ii) to consider and approve the rules, regulations and procedures of the Authority, and any amendments thereto, provisionally adopted by the Council pursuant to article 162, paragraph 2 (o)(ii). These rules, regulations and procedures shall relate to prospecting, exploration and exploitation in the Area, the financial management and internal administration of the Authority, and, upon the recommendation of the Governing Board of the Enterprise, to the transfer of funds from the Enterprise to the Authority; (g) to decide upon the equitable sharing of

---

<sup>47</sup>UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **International Seabed Authority ISA**. Disponível em <[http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm)>. Acesso em: 23 out 2013.

financial and other economic benefits derived from activities in the Area, consistent with this Convention and the rules, regulations and procedures of the Authority;

(h) to consider and approve the proposed annual budget of the Authority submitted by the Council; (i) to examine periodic reports from the Council and from the Enterprise and special reports requested from the Council or any other organ of the Authority;

(j) to initiate studies and make recommendations for the purpose of promoting international cooperation concerning activities in the Area and encouraging the progressive development of international law relating thereto and its codification;

(k) to consider problems of a general nature in connection with activities in the Area arising in particular for developing States, as well as those problems for States in connection with activities in the Area that are due to their geographical location, particularly for land-locked and geographically disadvantaged States; (l) to establish, upon the recommendation of the Council, on the basis of advice from the Economic Planning Commission, a system of compensation or other measures of economic adjustment assistance as provided in article 151, paragraph 10; (m) to suspend the exercise of rights and privileges of membership pursuant to article 185; (n) to discuss any question or matter within the competence of the Authority and to decide as to which organ of the Authority shall deal with any such question or matter not specifically entrusted to a particular organ, consistent with the distribution of powers and functions among the organs of the Authority

Dentre as funções acima expostas, destaca-se a função de exame, aprovação das regras, regulamentos e procedimentos referentes à prospecção, exploração e aproveitamento da “Área”, gestão financeira e administração interna da Autoridade e a transferência dos fundos da Empresa para a Autoridade, além de determinar a atribuição de cada órgão sobre as questões que não estiverem expressamente atribuídas a estes. Ou seja, vale dizer que a Assembleia pode definir as funções e competências de todos os órgãos, inclusive a de si própria, desde que não prejudique o exercício de funções dos demais. Outra função relevante da Assembléia é o estabelecimento da Política Geral da Autoridade, pela qual orienta a atividade dos outros órgãos, demonstrando sua supremacia.

O Conselho, por sua vez, é o órgão executivo da Autoridade Internacional de Fundos Marinhos, composto por 36 (trinta e seis) membros eleitos pela Assembléia dentre os membros da Autoridade, ficando cada região representada por, ao menos, um representante. Os outros dezoito membros seriam eleitos para representar as categorias dos interesses dispostos no art. 161, parágrafo 1º, a saber<sup>48</sup>:

(a) four members from among those States Parties which, during the last five years for which statistics are available, have either consumed more than 2 per cent of total world consumption or have had net imports of more than 2 per cent of total world imports of the commodities produced from the categories of minerals to be derived from the Area, and in any case one State from the Eastern European (Socialist) region,

<sup>48</sup>UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **International Seabed Authority ISA**. Disponível em <[http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm)>. Acesso em: 23 out 2013.

as well as the largest consumer; (b) four members from among the eight States Parties which have the largest investments in preparation for and in the conduct of activities in the Area, either directly or through their nationals, including at least one State from the Eastern European (Socialist) region; (c) four members from among States Parties which on the basis of production in areas under their jurisdiction are major net exporters of the categories of minerals to be derived from the Area, including at least two developing States whose exports of such minerals have a substantial bearing upon their economies; (d) six members from among developing States Parties, representing special interests. The special interests to be represented shall include those of States with large populations, States which are land-locked or geographically disadvantaged, States which are major importers of the categories of minerals to be derived from the Area, States which are potential producers of such minerals, and least developed States; (e) eighteen members elected according to the principle of ensuring an equitable geographical distribution of seats in the Council as a whole, provided that each geographical region shall have at least one member elected under this subparagraph. For this purpose, the geographical regions shall be Africa, Asia, Eastern European (Socialist), Latin America and Western European and Others. 2. In electing the members of the Council in accordance with paragraph 1, the Assembly shall ensure that: (a) land-locked and geographically disadvantaged States are represented to a degree which is reasonably proportionate to their representation in the Assembly; (b) coastal States, especially developing States, which do not qualify under paragraph 1(a), (b), (c) or (d) are represented to a degree which is reasonably proportionate to their representation in the Assembly; (c) each group of States Parties to be represented on the Council is represented by those members, if any, which are nominated by that group.

Ou seja, quatro dos Estado-partes que sejam os maiores consumidores ou importadores de mercadorias extraídas da “Área”; quatro dentre os oito Estado-parte que tenham feito os investimentos mais importantes na preparação e realização das atividades da “Área”; quatro dentro os Estados que sejam os maiores exportadores líquidos dos minerais a serem extraídos da “Área”, sendo no mínimo dois em desenvolvimento; seis dentre os Estados Parte em desenvolvimento que representem interesses especiais, ou seja, com grande população, sem litoral ou em situação geográfica desfavorecida, que sejam importadores de minerais extraídos da “Área”, potenciais produtores ou menos desenvolvidos.

Acerca do funcionamento do Conselho, foi previsto que suas reuniões devem ser realizadas conforme a necessidade e urgência dos assuntos a serem tratados, por, ao menos, três vezes ao ano. Neste funcionamento, a regra estabelecida é de que todo contratante, antes de iniciar a exploração dos recursos da “Área” deverá obter da Autoridade uma autorização para produção, em conformidade com o art. 151, parágrafo 2º e art 7º, Anexo III da CNUDM. Ao receber o pedido, o Conselho possui 60 (sessenta) dias para se pronunciar.

Havendo recomendação de aprovação para o Conselho, caso nenhum dos membros do Conselho faça objeções ao Presidente do Conselho no prazo de 14 (quatorze) dias, o plano de trabalho é aceito de maneira tácita. Em havendo objeções (sempre acerca da inobservância

dos requisitos do art. 6º do Anexo III da CNUDM), é previsto recurso ao procedimento de reconciliação do art. 161, parágrafo oitavo, letra “e”.

No que tange à competência do Conselho, suas funções foram estabelecidas no art. 162 da CNUDM<sup>49</sup>:

The Council shall: (a) supervise and coordinate the implementation of the provisions of this Part on all questions and matters within the competence of the Authority and invite the attention of the Assembly to cases of non-compliance; (b) propose to the Assembly a list of candidates for the election of the Secretary-General; (c) recommend to the Assembly candidates for the election of the members of the Governing Board of the Enterprise and the Director-General of the Enterprise; (d) establish, as appropriate, and with due regard to economy and efficiency, such subsidiary organs as it finds necessary for the exercise of its functions in accordance with this Part. In the composition of subsidiary organs, emphasis shall be placed on the need for members qualified and competent in relevant technical matters dealt with by those organs provided that due account shall be taken of the principle of equitable geographical distribution and of special interests; (e) adopt its rules of procedure including the method of selecting its president; (f) enter into agreements with the United Nations or other international organizations on behalf of the Authority and within its competence, subject to approval by the Assembly; (g) consider the reports of the Enterprise and transmit them to the Assembly with its recommendations; (h) present to the Assembly annual reports and such special reports as the Assembly may request; (i) issue directives to the Enterprise in accordance with article 170; (j) approve plans of work in accordance with Annex III, article 6. The Council shall act upon each plan of work within 60 days of its submission by the Legal and Technical Commission at a session of the Council in accordance with the following procedures: (i) if the Commission recommends the approval of a plan of work, it shall be deemed to have been approved by the Council if no member of the Council submits in writing to the President within 14 days a specific objection alleging non-compliance with the requirements of Annex III, article 6. If there is an objection, the conciliation procedure set forth in article 161, paragraph 8(e), shall apply. If, at the end of the conciliation procedure, the objection is still maintained, the plan of work shall be deemed to have been approved by the Council unless the Council disapproves it by consensus among its members excluding any State or States making the application or sponsoring the applicant; (ii) if the Commission recommends the disapproval of a plan of work or does not make a recommendation, the Council may approve the plan of work by a three-fourths majority of the members present and voting, provided that such majority includes a majority of the members participating in the session; (k) approve plans of work submitted by the Enterprise in accordance with Annex IV, article 12, applying, *mutatis mutandis*, the procedures set forth in subparagraph (j); (l) exercise control over activities in the Area in accordance with article 153, paragraph 4, and the rules, regulations and procedures of the Authority; (m) take, upon the recommendation of the Economic Planning Commission, necessary and appropriate measures in accordance with article 150, subparagraph (h), to provide protection from the adverse economic effects specified therein; (n) make recommendations to the Assembly, on the basis of advice from the Economic Planning Commission, for a system of compensation or other measures of economic adjustment assistance as provided in article 151, paragraph 10; (o) (i) recommend to the Assembly rules, regulations and procedures on the equitable sharing of financial and other economic benefits derived from activities in the Area and the payments and contributions made pursuant to

---

<sup>49</sup>UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **International Seabed Authority ISA**. Disponível em <[http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm)>. Acesso em: 23 out 2013.

article 82, taking into particular consideration the interests and needs of the developing States and peoples who have not attained full independence or other self-governing status; (ii) adopt and apply provisionally, pending approval by the Assembly, the rules, regulations and procedures of the Authority, and any amendments thereto, taking into account the recommendations of the Legal and Technical Commission or other subordinate organ concerned. These rules, regulations and procedures shall relate to prospecting, exploration and exploitation in the Area and the financial management and internal administration of the Authority. Priority shall be given to the adoption of rules, regulations and procedures for the exploration for and exploitation of polymetallic nodules. Rules, regulations and procedures for the exploration for and exploitation of any resource other than polymetallic nodules shall be adopted within three years from the date of a request to the Authority by any of its members to adopt such rules, regulations and procedures in respect of such resource. All rules, regulations and procedures shall remain in effect on a provisional basis until approved by the Assembly or until amended by the Council in the light of any views expressed by the Assembly; (p) review the collection of all payments to be made by or to the Authority in connection with operations pursuant to this Part; (q) make the selection from among applicants for production authorizations pursuant to Annex III, article 7, where such selection is required by that provision; (r) submit the proposed annual budget of the Authority to the Assembly for its approval; (s) make recommendations to the Assembly concerning policies on any question or matter within the competence of the Authority; (t) make recommendations to the Assembly concerning suspension of the exercise of the rights and privileges of membership pursuant to article 185; (u) institute proceedings on behalf of the Authority before the Seabed Disputes Chamber in cases of non-compliance; (v) notify the Assembly upon a decision by the Seabed Disputes Chamber in proceedings instituted under subparagraph (u), and make any recommendations which it may find appropriate with respect to measures to be taken; (w) issue emergency orders, which may include orders for the suspension or adjustment of operations, to prevent serious harm to the marine environment arising out of activities in the Area; (x) disapprove areas for exploitation by contractors or the Enterprise in cases where substantial evidence indicates the risk of serious harm to the marine environment; (y) establish a subsidiary organ for the elaboration of draft financial rules, regulations and procedures relating to: (i) financial management in accordance with articles 171 to 175; and (ii) financial arrangements in accordance with Annex III, article 13 and article 17, paragraph 1(c); (z) establish appropriate mechanisms for directing and supervising a staff of inspectors who shall inspect activities in the Area to determine whether this Part, the rules, regulations and procedures of the Authority, and the terms and conditions of any contract with the Authority are being complied with.

Importa dizer que este possui competência para estabelecimento de políticas da Autoridade, zelando pela aplicação da Convenção, atos relativos à administração da Área, indicação de candidatos aos postos de Secretário Geral e Diretor Geral da Empresa, atividades reguladoras que lhe forem atribuídas, tendo portanto poderes administrativos e executivos.

Passando ao Secretariado, este configura o terceiro órgão mais importante da Autoridade, cujo Secretário Geral e funcionários não podem possuir interesses financeiros nas atividades relacionadas à exploração e exploração da “Área”. Possui papel importante consultivo e cooperativo com as organizações internacionais e ONGs.

### 3.3.3 Controles e Procedimentos

A Autoridade tem suas atividades tolhidas por meio de controles políticos, procedimentais contenciosos e consultivos, dos quais trataremos neste item. O controle político é o controle exercido pelos Estados Partes por meio de participação e tomada de decisões nos órgãos políticos da Autoridade, já que tanto no Conselho como na Assembléia, algumas matérias quando tratadas necessitam do consenso ou maioria nas votações.

Além da participação dos Estado-parte, o controle político também é exercido pelo Conselho, que ocupa o papel relevante na representação dos grupos de interesses no seio das negociações, que precisam consentir com os interesses ali representados. Caso a questão fosse decidida de maneira contrária à questão, dificilmente a mesma obteria respaldo e êxito quanto à sua execução.

Há também o controle das atividades da Autoridade por meio de procedimentos contenciosos e consultivos, que serão tratados abaixo.

#### 3.3.3.1 Contencioso e Consultivo

As controvérsias relativas às atividades da “Área” serão submetidas à Câmara de Controvérsias. Neste contexto, os procedimentos contenciosos são aqueles previstos na Convenção, artigos 186 a 191 e Anexos, onde estão discriminadas as regras para solução de conflitos.

Além destas, inclui-se também as regras, regulamentos e procedimentos da Autoridade, que deveriam estar em conformidade com o disposto da Convenção. Ademais, importante destacar o Tribunal Internacional sobre o Direito do Mar – Tribunal do Mar – que neste sentido, possui a função de solucionar deficiências e restrições relacionadas à Corte Internacional de Justiça e possibilidade de litígio da Autoridade.

A Câmara de Controvérsias foi estabelecida para solucionar as questões relativas à “Área”, possuindo competência material para as seguintes demandas: a) controvérsias entre Estados-parte relativas à aplicação da Convenção, parte XI e anexos; b) controvérsias entre Estados-parte e a Autoridade relacionadas a atos ou omissões da Autoridade ou Estado-parte ou violações da Parte XI da Convenção de 1982 ou seus Anexos; controvérsias entre partes em um Contrato, que se trate de Estado-parte, Autoridade ou Empresa ou entidades do art. 153, parágrafo 2º da CNUDM.

Controvérsias entre Autoridade e um candidato a contratante que tenha sido patrocinado por um Estado-parte relacionada a uma denegação contratual ou questão jurídica prevista em contrato; controvérsias entre Autoridade e Estado-parte ou entidades do art. 153, parágrafo 2º, letra b, quando a alegação for de que a Autoridade incorreu em responsabilidade conforme art. 22, Anexo III da CNUDM; quaisquer controvérsias acerca da jurisdição da Câmara de Controvérsias.

Necessário observar que nas matérias tocantes aos Estados Parte, a competência não é exclusiva da Câmara de Controvérsias, podendo tais conflitos serem levados também à câmara especial do Tribunal do Mar, *ex officio*, a pedido das partes, a pedido de uma Câmara *ad hoc* ou da própria Câmara.

O controle das atividades da Autoridade por ser exercido também por procedimentos consultivos. Os pedidos de parecer consultivo foram previstos no art. 159, parágrafo 10 e artigo 191 da Convenção, e referem-se à possibilidade de pedido de parecer consultivo à Câmara de Controversias.

### 3.3.4 O Caso da Exploração dos Sulfídeos Polimetálicos

De acordo com os dados da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISA)<sup>50</sup>, já há exploração de nódulos polimetálicos e sulfídeos polimetálicos em algumas áreas em águas profundas além da jurisdição nacional dos estados, sobre autorização da Autoridade, para pesquisas científicas. Essas regiões estão alocadas no: 1) *Clarion-Clipperton Fracture Zone*; 2) Oceano Índico; 3) *Mid-Atlantic Ridge*. Vejamos os mapas exibidos pela ISA<sup>51</sup>:

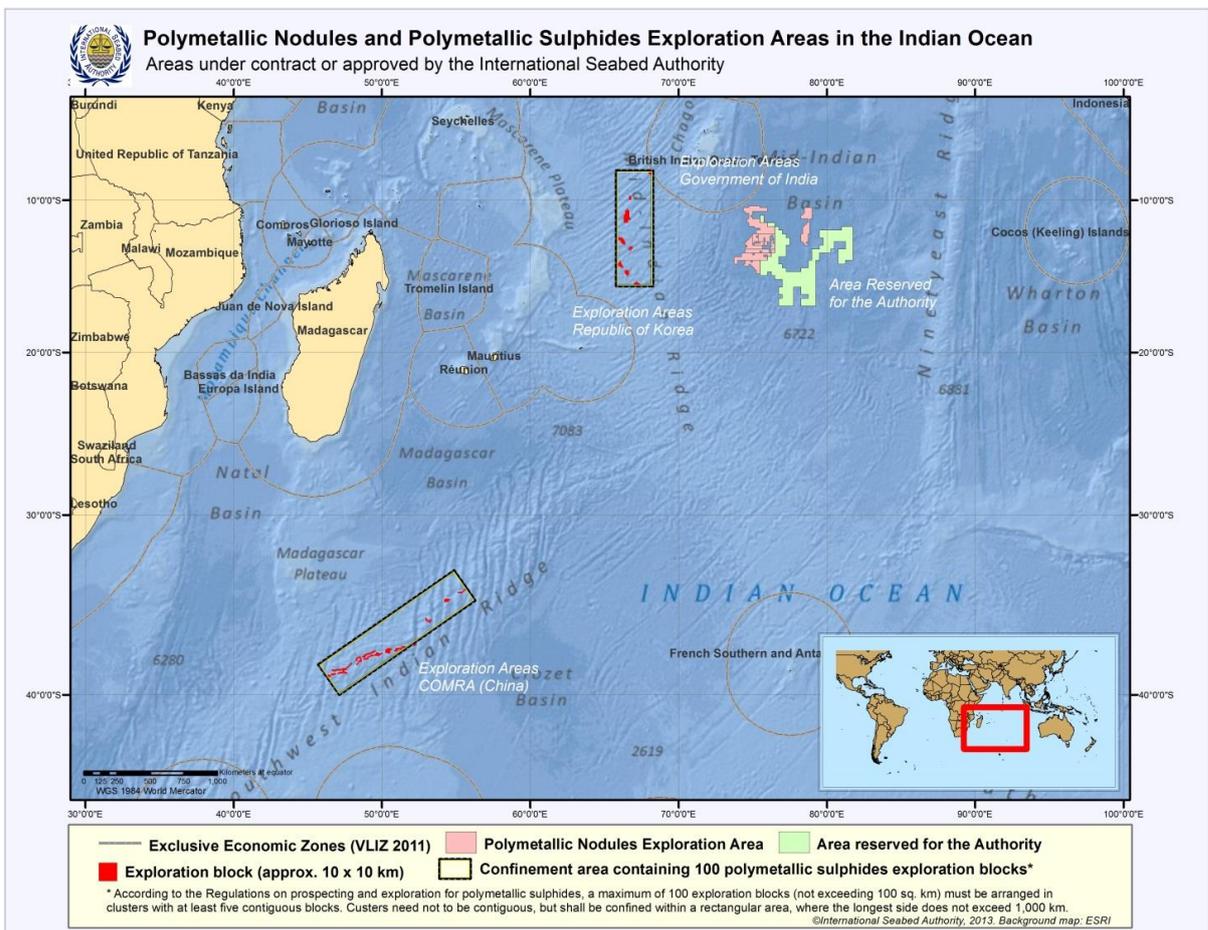


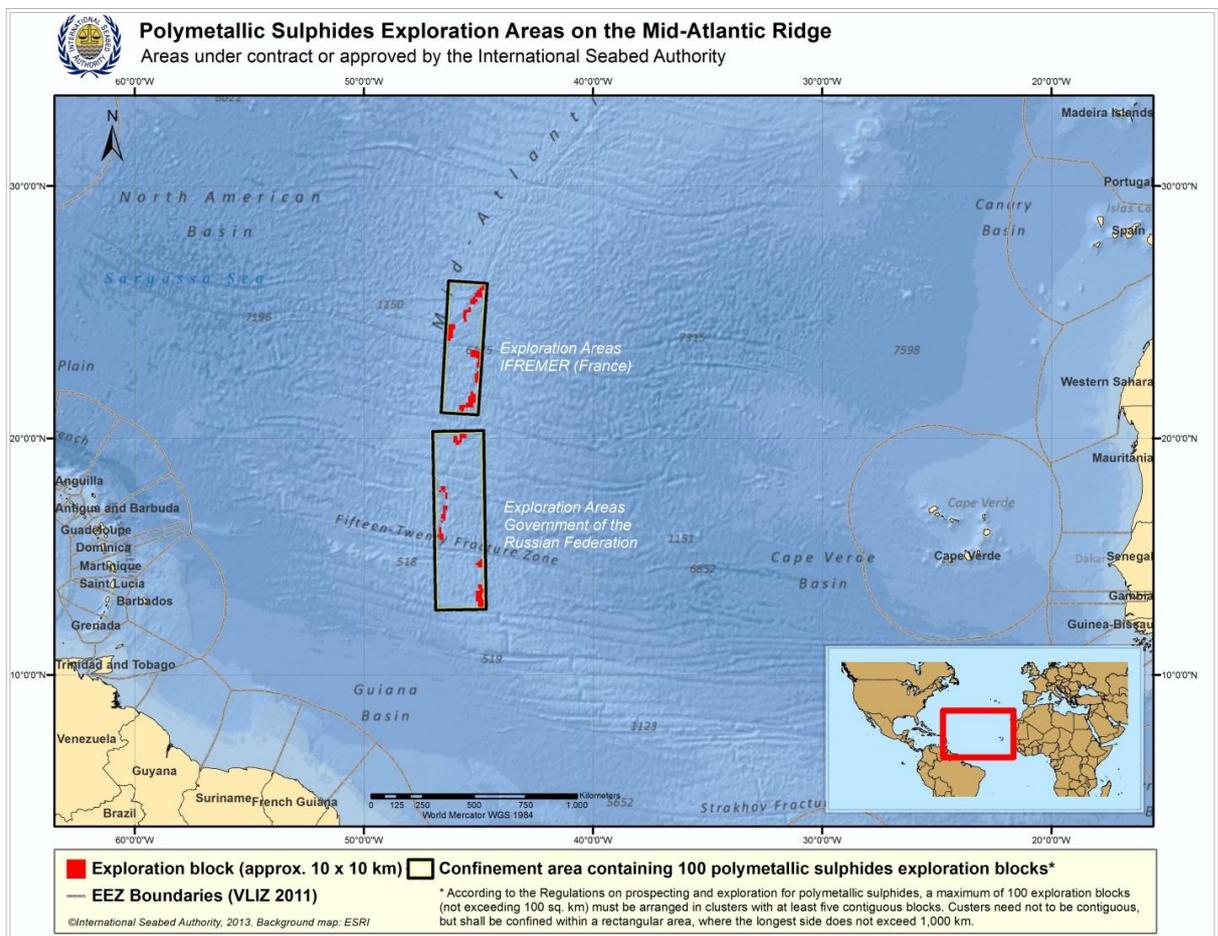
Figura 3.7 – Mapa Exploração de Nódulos e Sulfídeos Polimetálicos no Oceano Índico

Fonte: ISA

<sup>50</sup>UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **International Seabed Authority ISA**. Disponível em <<http://www.isa.org.jm/en/scientific/exploration>>. Acesso em: 23 out 2013.

<sup>51</sup>UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **International Seabed Authority ISA**. Disponível em <<http://www.isa.org.jm/en/scientific/exploration>>. Acesso em: 23 out 2013.

Tais explorações de nódulos polimetálicos e sulfuretos polimetálicos seriam realizadas por companhias que celebraram contratos com a Autoridade em conformidade com a Resolução II da Trigésima Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Esses contratos possuem vigência de 15 anos, e foram celebrados com 30 companhias. Outras quatro companhias estão com seu processo em trâmite.



**Figura 3.8 – Áreas de Exploração de Sulfídeos Polimetálicos**

Fonte: ISA

Acerca das companhias, a ISA<sup>52</sup> informou que:

<sup>52</sup>UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **International Seabed Authority ISA**. Disponível em <<http://www.isa.org.jm/en/scientific/exploration/contractors>>. Acesso em: 23 out 2013.

The International Seabed Authority has entered into 15-year contracts for exploration for polymetallic nodules and polymetallic sulphides in the deep seabed with thirteen contractors pursuant to resolution II of the Third UN Conference on the Law of the Sea [...] The conclusion of contracts allow these contractors to explore specified parts of the deep oceans outside national jurisdiction. Under the Regulations, each contractor has the exclusive right to explore an initial area of up to 150,000 square kilometers. Over the first eight years of the contract, half of this area is to be relinquished. Each contractor is required to propose a programme for the training of nationals of developing States. The training programme, as agreed with the Authority, is incorporated into the contract as schedule 3. Each contractor is also required to submit an annual report on its programme of activities. Prior to the commencement of its programme of activities under the contract, each contractor is also required to submit to the Secretary-General a contingency plan to respond effectively to incidents arising from its activities in the exploration area. The signature of these exploration contracts gives practical and real effect to the single regime for the Area established by the 1982 Convention and the 1994 Agreement and as such represents a significant step forward for the international community.

Vale dizer que no contrato estabelecido entre as empresas a Autoridade Internacional de Fundos Marinhos delimitou também requisitos para as companhias explorarem em vias de pesquisa científica a região chamada “Área”.

De acordo com o contrato, cada contratante tem o direito exclusivo de explorar uma área inicial de até 150 mil quilômetros quadrados e, ao longo dos oito primeiros anos do contrato, metade desta área deve ser abandonada. Cada contratante é obrigado a propor um programa de treinamento de cidadãos de Estados em desenvolvimento.

Cada contratante também é obrigado a apresentar um relatório anual sobre o seu programa de atividades. Antes do início do programa de atividades no âmbito do contrato, cada contratante também deverá submeter ao Secretário-Geral um plano de contingência para responder eficazmente a incidentes decorrentes de suas atividades na área de exploração.

Vejamos as figuras 3.9 e 3.10 abaixo divulgadas pela ISA com as companhias contratantes<sup>53</sup> :

---

<sup>53</sup>UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **International Seabed Authority ISA**. Disponível em <[http:// http://www.isa.org.jm/en/scientific/exploration/contractors](http://www.isa.org.jm/en/scientific/exploration/contractors)>. Acesso em: 23 out 2013.

## STATUS OF CONTRACTS FOR EXPLORATION FOR POLYMETALLIC NODULES AND POLYMETALLIC SULPHIDES

## A. Contracts for exploration for polymetallic nodules

	<b>Contractor</b>	<b>Date of entry into force of contract</b>	<b>Sponsoring State</b>	<b>General location of the exploration area under contract</b>	<b>Date of expiry of contract</b>
	Interoceanmetal Joint Organization	29 March 2001	Bulgaria, Cuba, Czech Republic, Poland, Russian Federation and Slovakia	Clarion-Clipperton Fracture Zone	28 March 2016
	Yuzhmorgeologiya	29 March 2001	Russian Federation	Clarion-Clipperton Fracture Zone	28 March 2016
	Government of the Republic of Korea	27 April 2001		Clarion-Clipperton Fracture Zone	26 April 2016
	China Ocean Mineral Resources Research and Development Association	22 May 2001	China	Clarion-Clipperton Fracture Zone	21 May 2016
	Deep Ocean Resources Development Co. Ltd.	20 June 2001	Japan	Clarion-Clipperton Fracture Zone	19 June 2016
	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer	20 June 2001	France	Clarion-Clipperton Fracture Zone	19 June 2016
	Government of India	25 March 2002		Indian Ocean	24 March 2017
	Federal Institute for Geosciences and Natural Resources of Germany	19 July 2006	Germany	Clarion-Clipperton Fracture Zone	18 July 2021
	Nauru Ocean Resources Inc.	22 July 2011	Nauru	Clarion-Clipperton Fracture Zone	21 July 2026
	Tonga Offshore Mining Limited	11 January 2012	Tonga	Clarion-Clipperton Fracture Zone	10 January 2027
	Marawa Research and Exploration Ltd.	<i>To be signed</i>	Kiribati	Clarion-Clipperton Fracture Zone	
	UK Seabed Resources Ltd.	8 February 2013	United Kingdom of Great Britain and	Clarion-Clipperton Fracture Zone	
	G-TEC Sea Mineral Resources NV	14 January 2013	Belgium	Clarion-Clipperton Fracture Zone	13 January 2028

Figura 3.9 – Contratos de Exploração de Nódulos e Sulfídeos Polimetálicos

Fonte: ISA

B. Contracts for exploration for polymetallic sulphides

	<b>Contractor</b>	<b>Date of entry into force of contract</b>	<b>Sponsoring State</b>	<b>General location of the exploration area under contract</b>	<b>Date of expiry of contract</b>
	China Ocean Mineral Resources Research and Development Association	18 November 2011	China	Southwest Indian Ridge	17 November 2026
	Government of the Russian Federation	29 October 2012		Mid-Atlantic Ridge	28 October 2027
	Government of the Republic of Korea	<i>To be signed</i>			
	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer	<i>To be signed</i>	France	Mid-Atlantic Ridge	

**Figura 3.10 – Contratos de Exploração de Nódulos e Sulfídeos Polimetálicos 2**

Fonte: ISA

A assinatura destes contratos de exploração dá efeito prático para o regime jurídico estabelecido pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982, e, como tal, representa um passo significativo para a comunidade internacional.

### 3.3.4.1 O pagamento de *Royalties* no caso dos Sulfídeos Polimetálicos

No quesito pagamento, necessário voltar à estrutura orgânica da Autoridade e sua composição: 1) Assembléia; 2) Conselho; 3) Secretariado. Interessa, aqui, especialmente o terceiro: o Secretariado. Isto, pois, havendo o pagamento de *royalties* às Nações Unidas, é o Secretariado da Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos quem receberá o montante e dará sua efetiva destinação.

O Secretariado tem semelhança com os secretariados de outras organizações internacionais, tendo um papel importante de ajustes para consulta e cooperação com outras organizações internacionais. Ademais, irá cobrar os percentuais constantes do artigo 82, depois do período de graça de cinco anos iniciais, aos Estado-parte que explorarem além das 200 milhas marítimas, caso do Brasil.

Sobre o assunto, destaca-se o fundo ou *ISA Endowment Fund*, que promove a colaboração com a pesquisa marinha científica nos fundos marinhos internacionais incentivando a formação de cientistas qualificados e profissionais técnicos para países em desenvolvimento em programas de pesquisa científica marinha e oferecendo oportunidades para que esses cientistas participem de iniciativas relevantes.

Até o presente momento, nada foi encontrado acerca de exploração de recursos além das 200 milhas marítimas, que não seja a nível de pesquisa científica. Em outras palavras, não houve exploração ou produção por algum Estado que gerasse o pagamento de *royalties* à Autoridade dos Fundos Marinhos.

### 3.4 O TRIBUNAL INTERNACIONAL DO MAR

O Tribunal Internacional sobre Direito do Mar é uma entidade judicial independente, criada a partir da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, tendo por sede a cidade de Hamburgo na Alemanha, desde 18 de outubro de 1996, para dirimir as disputas levantadas na interpretação e aplicação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982.

Conforme dispõe a Convenção de Montego Bay, o Tribunal do Mar tem em sua composição 21 membros independentes, que são eleitos entre pessoas com reputação de imparcialidade e integridade e sejam de reconhecida competência em matéria de direito do mar. Estes membros possuem um mandato de nove anos, podendo ser reeleitos, e, gozam de privilégios e imunidades diplomáticas no exercício de suas funções.

Na constituição dos membros para o exame de determinada controvérsia, o Tribunal deve observar o disposto no art. 17 do Estatuto, ou seja, a nacionalidade dos membros (quando o Tribunal, ao examinar uma controvérsia, incluir um membro nacional de uma das partes, a outra parte tem o mesmo direito, caso o Tribunal não inclua nenhum membro ambas as partes podem constituir um membro de sua livre escolha).

O aludido órgão funciona de acordo com as regras da Convenção e do Estatuto do Tribunal contido no Anexo VI da Convenção, sendo o fórum central disponível para Estados, organizações internacionais, e para entidades privadas, objetivando resolver as controvérsias acerca da interpretação e aplicação da Convenção.

O Tribunal delibera sobre todas as controvérsias e pedidos que lhe sejam submetidos, excetuando-se os casos em que a Câmara de controvérsias dos Fundos Marinhos deva atuar, ou caso as partes solicitem a constituição de alguma Câmara Especial.

No que diz respeito à sentença proferida pelo Tribunal aos países-membros e sua força executiva, o art. 33, § 1º e 2º combinado com o art. 124 do Estatuto aponta que o julgamento do Tribunal é final, devendo ser acatado por todas as partes na controvérsia, de modo que a sentença terá força obrigatória às partes no que se refere à determinada causa. Se as partes não acordarem sobre o sentido ou alcance da sentença, poderão pedir que o Tribunal a interprete.

A sentença terá força obrigatória entre as partes, e, mesmo não dispondo o Tribunal Internacional sobre Direito do Mar de um órgão específico para fiscalizar o cumprimento da decisão, podem ser acionados a Reunião dos Estado-partes, a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança das Nações Unidas. Não havendo cumprimento da decisão, o Conselho de Segurança poderá até mesmo aplicar medidas coercitivas que possibilitem a efetividade daquela sentença, em analogia com o art. 94 da Carta das Nações Unidas.

## 4 O CASO ESTADUNIDENSE

Este capítulo trata do caso estadunidense. Apresenta os aspectos históricos e jurídicos, bem como o posicionamento do poder executivo e do poder legislativo deste país, trazendo a tona, ao final, dois exemplos de exploração petrolífera atuais, um presente no Ártico e o outro Golfo do México. Este país foi escolhido tendo em vista se tratar de um Estado não-parte da Convenção das Nações Unidas do Direito do Mar, justamente para averiguar como atua frente à questão da exploração *offshore* de recursos na “Área”.

### 4.1 ASPECTOS HISTÓRICOS E JURÍDICOS

Foi em 1945, principalmente, através da Proclamação de Truman, que os anseios do regime da liberdade dos mares e o clamor unilateral pelos recursos marítimos chocaram-se. Com a Proclamação, ficou estabelecido o direito de soberania estadunidense aos recursos presentes na Plataforma Continental e foi criada uma zona nacional de conservação de peixes. Essa declaração, gerou precedentes para outros países também proclamarem, unilateralmente, seu direito de soberania em Plataformas Continentais e Zonas Contíguas.

Sobre o assunto, aponta Donald Rothwell e Tim Stephens<sup>54</sup>:

With the Truman Proclamation the United States argued that the exercise of jurisdiction over the natural resources of the subsoil and seabed of the continental shelf by the contiguous nation is reasonable and just on the basis that the continental shelf may be regarded as an extension of the land-mass of the coastal nation and thus naturally appurtenant to it. Though undefined as to its outer limits, and not designed to impact upon a freedom of navigation, the Truman Proclamation was the first substantive claim by a coastal state to a distinctive *offshore* resources zone, which was completely separate from the territorial sea as it had been developed to that point. Parallel to these developments was the emergence of a developing jurisprudence by international courts on law of the sea matters.

---

<sup>54</sup> ROTHWELL, Donald; STEPHENS, Tim. **The international law of the sea**. Portland: Hart Publishing, 2010. p.04.

Os anos pós Segunda Guerra viram um incrível crescimento do setor petrolífero *offshore* nos Estados Unidos. Ademais, o avanço tecnológico possibilitou maiores condições para o setor de pesca. Foi o desejo de explorar tais recursos, em conjunto com a necessidade de proteção da costa que alavancou a Proclamação de Truman.

Sobre o assunto, Peter Digeser<sup>55</sup> aponta que:

Unilateral claims increased, fueled by technological imperatives and more demands for ocean resources due to growing populations and rising incomes. These demands brought the interests of coastal and distant-water fisherman into conflict and engendered complex management and protection problems [...] There were also political sources for the pressures for enclosure. The dramatic increase in demand for oil and strategic minerals drove nations to protect whatever reserves were found off their coasts [...] the US government responded by compensating American fishermen, pressuring Latin American governments, and appealing to regional forums. An attempt to redress the erosion of the freedom of the seas regime was made on a global scale at the 1958 and 1960 UNCLOS conferences.

Em 1958, durante a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar I (UNCLOS I), as Nações Unidas reuniram mais de 80 países que acordaram em relação aos termos de quatro Convenções: Convenção da Plataforma Continental, Convenção da Pesca e Conservação dos Recursos Biológicos de Alto-mar, Convenção do Mar Territorial e Zonas Contíguas e Convenção do Alto-mar.

Dentre essas, a Convenção da Plataforma Continental, sedimentou a Proclamação de Truman, estabelecendo o direito do país costeiro sobre os recursos naturais na Plataforma Continental até 200 metros de profundidade ou até aonde as águas suprajacentes admitissem a exploração dos recursos naturais.

Porém, a UNCLOS I foi tida como incompleta, por não abordar limites do Mar Territorial e por não considerar questões relativas aos fundos marinhos. Por sua vez, em 1960, a UNCLOS II acabou apenas aprovando duas resoluções, uma encorajando assistência técnica em pesca para os países em desenvolvimento e a outra para que fossem publicados os vídeos e documentos da Conferência.

---

<sup>55</sup> DIGESER, Peter; DAVID, Steven. **The United States and the Law of the Sea Treaty**. Washington: The Johns Hopkins Foreign Policy Institute, 1990. p.05.

Neste contexto, em agosto de 1970, o presidente estadunidense Nixon toma uma decisão administrativa de submeter uma proposta de lei para os mares, a saber<sup>56</sup>:

[...] with the Nixon administration's decision to submit a proposal for the law of the sea in August 1970 (although the UN Seabed Committee had been active since the late 1960s). The first formal negotiating session of UNCLOS III was held in June 1974; the final session was held in April 1982. During the first period, which ended in 1975, the negotiations outlined a settlement for many traditional maritime issues. Much of the remaining time was devoted to questions regarding the deep-seabed and international boundaries. From the American perspective, the central issue during the first period was what kind of regime would best satisfy U.S. coastal and maritime interests. In the second period, the central issue was what kind of international regime should govern the exploration and exploitation of the manganese nodules lying on the ocean floor. Did the law of the sea negotiations successfully deal with these issues? This question has no simple answer, particularly from the American perspective. Although a comprehensive and universally acceptable treaty was not achieved, the negotiating process may have advanced U.S. interests.

A UNCLOS III veio não apenas para tratar do regime da liberdade dos mares, como também providenciou um fórum para tratar de assuntos dos fundos marinhos, pondo em voga o princípio do patrimônio comum da humanidade, até hoje presente na CNUDM.

Opiniões sobre qual a melhor forma de balancear e alcançar os interesses estadunidenses mudaram de acordo com a administração do país. Por exemplo, durante a administração Nixon, percebeu-se que para que ocorresse avanço nos interesses marítimos nos Estados Unidos, este deveria satisfazer de maneira mais branda os interesses costeiros. Este trade-off foi rejeitado pela administração Ford, e a crença de que seria possível atingir os interesses marítimos sem sacrificar os interesses costeiros continuou até a administração Carter.

Em 1980, já durante as negociações da Convenção das Nações Unidas sobre o Mar, o presidente americano Reagan propôs um acordo às Nações Unidas, endossado por Elliot Richardson e muitos outros representantes. Dentre outros pontos tratados no acordo, estabeleceu-se um Mar Territorial de 12 milhas, zona contígua de 24 milhas e uma Plataforma Continental que podia se estender até 200 milhas da costa.

Sobre o assunto<sup>57</sup>:

The Group of 77 rejected the Reagan proposals, arguing that they were a direct repudiation of the parallel system and gave full power to private companies and states

---

<sup>56</sup> DIGESER, Peter; DAVID, Steven. **The United States and the Law of the Sea Treaty**. Washington: The Johns Hopkins Foreign Policy Institute, 1990. p.02.

<sup>57</sup> Ibidem, p.34.

at the expense of the Enterprise. Once again, the Third World asserted, the principle of “the common heritage of mankind” had been subverted [...] Despite the compromises, the Reagan administration remained dissatisfied. Moreover, the United States was not assured a seat in the executive council, which would be responsible for implementing the authority’s day-to-day decisions [...] Moreover, U.S. officials argued, because the specific arrangements and ideological nature of the International Seabed Authority would ultimately threaten U.S. economic and strategic interests and serve as a precedent for a ‘new global collectivism’. The administration came to believe that any seabed regime exceeding the power of a claims registry – but which it could not adequately control - would be too powerful, too extensive, and too vulnerable to hostile interests.

Desta maneira, em 30 de abril de 1982, o aludido país votou contra o acordo final adotado pela III Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e contra a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, ato esse totalmente vinculado à administração Reagan fundamentado no princípio de ir contra tudo que impedisse o país de agir de maneira independente, senão vejamos<sup>58</sup>:

In the final analysis the refusal to sign the treaty was a tangible demonstration of the Reagan’s administration’s displeasure with any developments that would impede the United States ability to act independently. Most important, the administration concluded that it need not Exchange “navigation” for “nodules” but that it could have both: By relying on customary law (and the power of the U.S. military), freedom of navigation, could be maintained. By concluding mini-treaties with handfull or other states capable of deep-sea mining and through domestic legislation, the United States could proceed to develop the seabed without the difficulties of working with the authority. The administration rejected the Strong international regime and interdependent world that UNCLOS III forested.

Pois bem. Chega-se, assim, à posição atual contrária dos Estados Unidos à CNUDM e a sua não ratificação do referido acordo internacional. Volta-se, então, à questão de que, para que a Convenção das Nações Unidas de 1982 possa se torna válida e aplicável a um país, precisa passar por um processo interno antes de entrar em vigor: 1) “Adoção” ou “Adoption”; 2) “Signature” ou “Assinatura”; 3) Ratificação ou Adesão.

O referido país não assinou o “Ato Final da Conferência”, e nem a Convenção (não assinou e nem ratificou a CNUDM). Desta maneira, apenas pode participar como observador, ou seja, pode participar das deliberações, porém não possui direito de voto.

---

<sup>58</sup> DIGESER, Peter; DAVID, Steven. **The United States and the Law of the Sea Treaty**. Washington: The Johns Hopkins Foreign Policy Institute, 1990. p.34.

Por outro lado, os princípios e normas previstos na Convenção não fazem efeito legal a nenhum estado, a não ser que o estado tenha se tornado parte da CNUDM - o que transforma os princípios ali contidos em regras impositivas convencionais de direito - ou tenha aceitado de maneira clara os princípios ali contidos, de alguma outra maneira. Assim, não há, até o presente momento, nenhum efeito vinculante estabelecido pela Convenção aos Estados Unidos da América.

Em outras palavras, segundo o princípio do *pacta tertiis nec novent nec prosunt*, um tratado/Convenção não cria obrigações para aqueles estados não-parte/não signatários. Assim, os Estados Unidos da América não possuem qualquer obrigação relacionada à CNUDM ou aos princípios nela contidos, inclusive ao princípio do patrimônio comum da humanidade e à obrigatoriedade do pagamento de *royalties* às Nações Unidas, conforme definido na CNUDM.

Todavia, segundo Brown<sup>59</sup>, o artigo 140 não dispõe regra em contrário. Assim, estando os estados-não-partes constituindo a humanidade como um todo, seriam também beneficiários da Convenção. Isso aparentemente, coloca os Estados Unidos em uma posição confortável, mas também não os possibilita requerer à ISA, possíveis extensões da sua plataforma e possibilidades de exploração da “Área”.

Sob a atual legislação estadunidense, as companhias petrolíferas americanas operando atividades *offshore* necessitam efetuar o pagamento de *royalties* ao tesouro americano (entre 12 ½% a 18%, geralmente para exploração de gás e petróleo no Golfo do México e no Alasca). Parte fica com o tesouro e o restante vai para os estados costeiros afetados e para o Fundo de Preservação da História Nacional.

Se a CNUDM fosse ratificada pelos Estados Unidos e havendo exploração de recursos na “Área”, aproximadamente metade desse montante do tesouro, uma quantia de milhões ou até mesmo trilhões de dólares, seriam destinados à Autoridade dos Fundos Marinhos ISA, norma esta exposta na Convenção e destinada a todos os Estados-parte. Ocorre que atualmente, nenhum Estado-parte da Convenção efetua a exploração de recursos além das 200 milhas marítimas, caso este alheio aos Estados Unidos, que já o fazem no Golfo do México e Alasca.

---

<sup>59</sup> BROWN, E.D. Sea-bed energy and minerals: **The international legal regime**. vol. 2. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. p.66.

## 4.2 POSICIONAMENTO DO PODER EXECUTIVO VERSUS POSICIONAMENTO DO PODER LEGISLATIVO

O atual presidente Barack Obama, líder do poder executivo estadunidense, ao longo de seus mandatos, manifestou publicamente o seu apoio à assinatura e ratificação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar pelos Estados Unidos da América.

O Congresso dos Estados Unidos, por sua vez, é o depositário do poder legislativo. Por ser um órgão bicameral chamado Congresso, compõe-se da Câmara de Representantes e o Senado, eleitos por votação direta. Atualmente, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, apesar de apoiada pelo líder do poder executivo, não foi ratificada pelo poder legislativo, ou seja, pelo Congresso.

Sobre o tema, dispõe Lisa Murkowski<sup>60</sup>

The United States is the only Arctic State that is not a party to the Law of the Sea Convention, having first submitted the treaty to the US Senate for approval in 1994 but not having acceded to it. Canada and Denmark joined the treaty in 2003 and 2004 respectively. There are some who do not see the point in joining the rest of the world in ratifying the treaty. They say that United States already enjoys benefits of the treaty even though we are not a member, and that by not becoming a party to the treaty, we can pick and choose which sections we abide by, while not subjecting our actions to international review. I respectfully disagree [...] Unfortunately, failure to ratify continues to keep the United States at a disadvantage internationally and outside the process, without a seat at the table. According to the US Arctic Research Commission, if the United States were to become a party to the treaty, we could lay claim to an area in the Arctic of about 450,000 kilometers – or approximately the size of California. While United States has not ratified the treaty, we continue to map our extended continental shelf and have been working cooperatively with Canada the last two summers on extended continental shelf data collection in the Arctic and are scheduled to work again in the summer of 2010.

A referida autora aponta as crescentes disputas em relação ao Ártico como importante elemento para alterar o pensamento da administração estadunidense, abandonando

---

<sup>60</sup>MURKOWSKI, Lisa. US interests in prompt adherence to the Law of the Sea Convention. In: MOORE, John Norton et al (ed.). **The Law of the Sea Convention: US Accession and globalization**. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012. p.22.

gradualmente posições assumidas desde a época do presidente Reagan, quando da elaboração e publicação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982. Enquanto Reagan preocupa-se com a independência do seu país em todos os sentidos, e principalmente, no sentido desenvolvimentista e econômico, Lisa Murkowski demonstra uma crescente preocupação com questões territoriais, principalmente no Ártico.

O ponto principal por ela defendido trata de que, com uma ratificação da Convenção pelos Estados Unidos da América, este poderia adentrar com um pedido junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental para estender sua Plataforma Continental no Ártico para além das 200 milhas, área correspondente ao estado da Califórnia. Não sendo parte da Convenção, tal pleito não pode ser feito, colocando os EUA em posição inferiorizada em comparação com outras nações que disputam o controle do mar do Ártico, como Rússia, Canadá, Noruega e Dinamarca.

Como já foi discutido, a CNUDM prevê o requerimento de extensão da Plataforma Continental para além das 200 milhas marítimas apenas pelos estados costeiros signatários da Convenção, e a região do Ártico, historicamente palco de disputas territoriais e agora marítimas, possui cinco países que convergem seus limites costeiros, quais sejam: Rússia, Canadá, Dinamarca, Noruega e os Estados Unidos.

Rússia, Canadá e Dinamarca já requereram à Comissão dos Limites da Plataforma Continental a extensão de suas plataformas. Já os Estados Unidos, se fossem signatários da Convenção, encontram-se impossibilitados de requerer uma área considerável. Todavia, enquanto isso, os Estados Unidos seguem atuando cooperativamente com a Canadá, por meio de acordos internacionais, à margem da CNUDM.

Hilary Clinton<sup>61</sup> também defende a ratificação da Convenção, apontando que, assim o fazendo, o Estados Unidos da América retoma sua liderança nas questões oceânicas e se junta a 159 outras nações e à União Europeia como Estado-membro de uma Convenção que atualmente regulamenta internacionalmente os mares e oceanos, beneficiando a soberania e a economia americanas e promovendo a sustentabilidade dos recursos marinhos.

---

<sup>61</sup>CLINTON, Hilary. Statement on the UN Law of the Sea Convention. In: MOORE, John Norton et al (ed.). **The Law of the Sea Convention: US Accession and globalization**. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012. p.22.

Todavia, vale lembrar que, se ratificada pelo Congresso americano, a CNUDM passará a subordinar o país às normas vinculantes da aludida Convenção. As operações já em andamento além das 200 milhas da costa, nas plataformas estendidas, passarão a ser submetidas e administradas pela Autoridade dos Fundos Marinhos, ISA, que passará a exercer a função de regular as atividades exercidas nos fundos marinhos, sejam as petrolíferas, minerais ou pesqueiras.

Aprofundam-se, a seguir, as discussões que circunscrevem o aludido debate sob a ótica da indústria petroleira estadunidense e tendo como estudos de caso os quadros de “exploração petrolífera no Ártico” e “produção petrolífera no Golfo do México”.

### 4.3 EXPLORAÇÃO PETROLÍFERA NO ÁRTICO

Neste item, trata-se do caso do Alasca, como território americano, mas também do Ártico como um todo, demonstrando um dos focos principais da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982: a cooperação entre os estados para que haja a implementação das normas da Convenção, e os desafios decorrentes da implementação de uma “norma internacional” no âmbito regional.

Como já outrora observado, o Ártico é uma região polar localizada ao redor do Polo Norte, composto pelo Oceano Ártico, que banha as costas do Canada, Rússia, Estados Unidos, Dinamarca, Suécia, Islândia, Noruega, Finlândia.

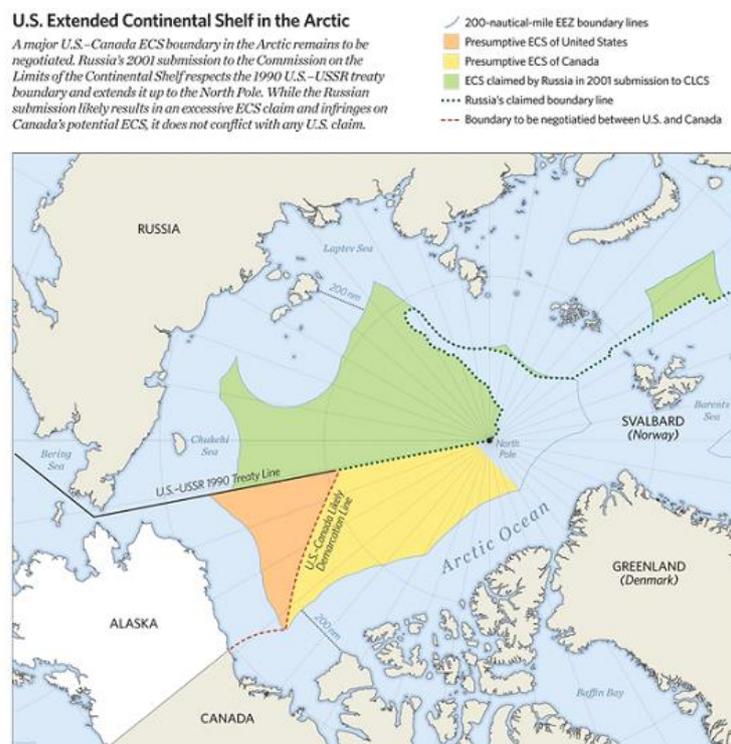
Entre os espaços terrestres da região, existem vastos espaços oceânicos, que conseqüentemente, impactam no regime jurídico. Sobre o Oceano Ártico<sup>62</sup>:

---

<sup>62</sup>ROTHWELL, Donald; JOYNER, Christopher. The polar oceans and the law of the sea. In: ELFERINK, Alex; ROTHWELL, Ronald (ed.). **The law of the sea and polar maritime delimitation and jurisdiction**. New York: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. p.05.

The Arctic Ocean has an area between 9.5 to 10 million km<sup>2</sup> which represents about 2,6 percent of the total oceanic surface. An important characteristic of the Arctic Ocean is that it is predominantly semi-enclosed with the only major outlets being the Bering Strait into the North Pacific Ocean and the Fram Strait into the North Atlantic. Because of this characteristic, some commentators refer to the Arctic as being a “Polar Mediterranean”. A major feature of the Arctic Ocean is the permanent ice-cover. This ice, which is in most cases very old sea frozen into massive packs, not only permanently covers the North Pole, but also reaches to the coastlines of some of the far northern islands in the Arctic such as the Canadian Arctic Archipelago and northern Greenland.

De todo o Oceano Ártico, existem apenas três áreas além das 200 milhas náuticas da costa, e a maior dessas áreas encontra-se na parte central do oceano, que é cercada pelas 200 milhas náuticas do Canadá, Dinamarca, Noruega, Rússia e Estados Unidos. As outras duas partes são muito menores e encontram-se no mar de Barents (conhecido também como “Loophole”) que é cercado pelas 200 milhas náuticas da Noruega e da Rússia, e a área no mar Noruega, cercado pela Dinamarca, Islândia e Noruega (ver figura 4.1 abaixo, onde, em ordem decrescente de área, as regiões em verde representam a área requerida pela Rússia à CLCP, e a área amarela e vermelha representam a possível plataforma estendida dos Canadá e EUA, respectivamente).



**Figura 4.1 – Plataforma Continental Estendida dos EUA no Ártico**

Fonte: Bureau of Ocean Energy Management

Então qual seria a saída encontrada pelos estados não-parte, já que não podem submeter o pedido de extensão da Plataforma Continental para a Comissão? Segundo Alex Elfrink<sup>63</sup>, haveriam duas saídas que deveriam ser aplicadas conjuntamente: 1) O estado não-parte deverá definir a extensão de sua plataforma de acordo com as regras estabelecidas pelo art. 76 da CNUDM e as provisões contidas nos guias técnicos e científicos da Comissão, obedecendo as regras estabelecidas, como se fossem submeter o pedido; e, 2) O Estado- não parte poderá ter seus direitos acordados com os estados fronteiriços que sejam signatários da Convenção.

Embora qualquer estado costeiro signatário da Convenção possa submeter o pedido à Comissão de Limites da Plataforma Continental, o parágrafo sexto do art. 76 impõe que a Plataforma Continental não poderá exceder a 350 milhas náuticas da costa. Baseado nesse entendimento, os estados do Ártico efetuaram estudos e pesquisas de modo a tentar estabelecer os limites e a extensão da Plataforma Continental.

As condições climáticas e o difícil acesso dos navios às camadas de gelo, tornaram difíceis as pesquisas para coletas de dados, principalmente àquelas desenvolvidas pelo Canadá. Que acabou requerendo os dados da Rússia, coletados durante a era soviética, a saber,<sup>64</sup>:

Canadian observations on sediment thickness in the Arctic are scarce. Given the paucity of publicly available data in Western archives it was suggested to try accessing Russian databases collected during the Soviet era. Further data has also become available in recent years as US and British defense sources have been declassified. The Russian Federation formally established the procedure for fixing the outer limit lines of its continental shelf in June 1997, implementing its obligations under article 76 of the LOSC. There is one interesting difference in the language employed in the Decision as compared to article 76. The Decision provides that the competent institutions are to take into account the recommendations of the CLCS in finally establishing the outer limit of the continental shelf. On the other hand, the Convention provides that the outer limit shall be established on the basis of the recommendations of the CLCS.

Diante dessa circunstância, o Ministro de Recursos Naturais da Federação Russa<sup>65</sup>, chegou a declarar em 2000 que a Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas, poderá chegar a cerca de 1.2 milhões km<sup>2</sup> e conter 4.9 bilhões de toneladas de petróleo, e que, o

---

<sup>63</sup> ELFERINK, Alex. The outer continental shelf in the Arctic: The application of article 76 of the LOS Convention in a regional context. In: ELFERINK, Alex; ROTHWELL, Ronald (ed.). **The law of the sea and polar maritime delimitation and jurisdiction**. New York: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. p.145-146.

<sup>64</sup>ROTHWELL, Donald; JOYNER, Christopher. The polar oceans and the law of the sea. In: ELFERINK, Alex; ROTHWELL, Ronald (ed.). **The law of the sea and polar maritime delimitation and jurisdiction**. New York: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. p.05.

<sup>65</sup>Press releases no. 125 and 126 of 10 February 2000 issued by the Press Center of Russian Government at: [http://www.government.gov.ru/governemnt/index\\_txt.html](http://www.government.gov.ru/governemnt/index_txt.html) Access in 09 oct 2013.

estabelecimento de jurisdição e controle sobre as atividades nos fundos marinhos e águas subjacentes ampliaria as possibilidades de garantia militar-estratégica e interesses geopolíticos da Rússia no Ártico.

Importante, neste estágio, fazer um pequeno parêntese sobre as principais atividades econômicas da região ártica. Observa-se que essas sempre tiveram relação direta com a imensidão de águas chamada de Oceano Ártico. É deste Oceano que vem a atividade pesqueira e a exploração de recursos não-vivos, como petróleo e o gás.

Particularmente, a exploração do petróleo e do gás tornou-se mais intensa a partir dos anos 1980, devido ao desenvolvimento tecnológico apropriado a exploração e produção dos recursos na região polar. Isso possibilitou a descoberta de grandes reservas tanto *onshore* como *offshore*, fundamentalmente na Sibéria e no Alasca. Este sucesso aguça o interesse da indústria petroleira mundial em relação às demais áreas, outrora inacessíveis, do Oceano Ártico.

Baseada na submissão do pedido da Rússia para a Comissão, os demais países do Ártico reagiram para tentar proteger também a área que acreditavam fazer parte da jurisdição de cada um deles. Nesse ponto, pode-se compreender que os Estados Unidos buscam rever o atual posicionamento, que vem agindo exclusivamente em cooperação com o Canadá, por meio de acordos, e também o apoio que vem sendo dado por alguns políticos americanos ao Presidente Barack Obama pela ratificação e assinatura da CNUDM.

#### 4.4 LEILÕES NO GOLFO DO MÉXICO

Em termos geográficos, o Golfo do México abrange uma região de cerca de 1.550.000 km<sup>2</sup>, banhando o México (estados costeiros de Tamaulipas, Veracruz, Tabasco, Campeche, Lucatão e Quintana Roo) os Estados Unidos da América (estados costeiros da Flórida, Alabama, Mississippi, Louisiana e Texas) e parte de Cuba. Conecta-se com o Oceano Atlântico e o mar do Caribe, conforme ilustrado na Figura 4.2 abaixo.



**Figura 4.2 – Mapa Golfo do México**

Fonte: Deep Sea Waters

Para esta pesquisa, interessa saber que o subsolo do Golfo do México é rico em petróleo e gás natural, e vem sendo explorado economicamente nas plataformas tanto pelo México como pelos Estados Unidos. Justamente por conta disso, a cooperação internacional entre os dois países, na delimitação das fronteiras marítimas, desenvolveu-se por meio de negociações e acordos traçados por ambos os países, desde antes mesmo da chegada da CNUDM. Tratar-se-á aqui dos Estados Unidos, por ser este o tema do capítulo

A partir de 1970, os Estados Unidos e o México negociaram uma série de acordos bilaterais para delimitar suas fronteiras marítimas e Plataformas Continentais, incluindo as áreas adjacentes à Plataforma Continental estendida.

O primeiro destes acordos ocorreu em novembro de 1970, quando os EUA e o México assinaram um tratado para manter o “Rio Grande” e o “Colorado River” como a fronteira internacional entre as duas nações. Neste acordo, os dois países demarcaram suas fronteiras marítimas no Golfo do México e no Oceano Pacífico para 12 milhas náuticas.

Pautados neste primeiro tratado, os dois países assinaram um outro tratado em maio de 1978, delimitando suas fronteiras marítimas no Golfo e no Pacífico, para 200 milhas náuticas. O Tratado demarcou linhas de contorno no Golfo, onde suas respectivas 200 milhas náuticas de Zonas Econômicas Exclusivas localizam-se, deixando um espaço de cerca de 5.092m<sup>2</sup> (conhecido como o “western gap”) onde ambas as 200 milhas marítimas de fronteira não se

encontram. Um segundo “espaço vazio” foi criado no leste do Golfo, onde as ZEEs dos EUA, México e Cuba não se encontram (chamado de "*eastern gap*").

Posteriormente, em junho de 2000, os Estados Unidos e o México assinaram um tratado de divisão da área de Plataforma Continental estendida entre eles. Por sua vez, em fevereiro de 2012, os Estados Unidos e o México assinaram um tratado sobre a exploração dos reservatórios petrolíferos transfronteiriços, localizados ao longo da fronteira da Plataforma Continental, e compartilhados pelos dois países, incluindo ao longo da fronteira da Plataforma Continental estendida dentro do “*western gap*”. Esse tratado ainda não entrou em vigor.

Diante dessa quantidade de tratados e acordos entre México e Estados Unidos, fica claro que, assim como no caso já exposto do Ártico, que, a saída diplomática encontrada pelo segundo país, devido à escolha de não ratificação da CNUDM, têm sido a de cooperação internacional com os estados fronteiriços, tentando traçar acordos que seguem as regras internacionais. Com esses acordos, os EUA tornaram possível a exploração dos recursos petrolíferos em áreas como o Golfo do México.

Vale dizer que este último país demarcou regularmente os limites de sua Plataforma Continental e declarou a extensão das suas fronteiras marítimas com proclamações presidenciais, atos do Congresso e tratados bilaterais com os países vizinhos. Como resultado de tratados bilaterais entre os Estados Unidos e o México, o *Department of the Interior's Bureau of Ocean Energy Management*<sup>66</sup> dos EUA têm leiloado, desde 2001, áreas da Plataforma Continental e, desde 2013, áreas da Plataforma Continental estendida no Golfo do México, para as empresas de gás e petróleo americanas e estrangeiras, para a exploração e desenvolvimento.

O assunto foi tratado por Don Stowers<sup>67</sup>, que anunciou, em abril de 2013, que a exploração de petróleo na região do Golfo do México continua sendo uma importante fonte de petróleo e gás para os Estados Unidos, com uma produção de 900 mil barris por dia, podendo chegar a 1,9

---

<sup>66</sup>BUREAU OF OCEAN ENERGY MANAGEMENT. **Oil and Gas Energy Program**. Disponível em: <<http://www.boem.gov/Oil-and-Gas-Energy-Program/Leasing/Five-Year-Program/Lease-Sale-Schedule/2012---2017-Lease-Sale-Schedule.aspx>> Acesso em: 18 out 2013.

<sup>67</sup>STOWERS, Don. Deepwater Gulf of Mexico rebounding from Macondo. In: STOWERS, Don (ed.). **Oil & Gas Financial Journal**. New York: PennWell Corporation, 2013. Disponível em: <<http://www.ogfj.com/articles/print/volume-10/issue-4/on-the-cover/deepwater-gulf-of-mexico-rebounding-from-macondo.html>> Acesso em: 17 out 2013.

milhão de barris por dia em 2016. Alertou ainda que a exploração na área está crescendo a passos largos, principalmente em águas profundas.

Neste ponto, colocou em evidência a recente projeto *offshore* “Coronado” – localizado a 190 milhas da costa de Louisiana e operado pela Chevron (40% de participação na área), Conoco Phillips (35% de participação na área), Anadarko Petroleum (15% de participação na área) e Venori *Offshore* (10% de participação na área). O dito projeto cobre área exploratória que vai além de 200 milhas náuticas a sul da costa central de Louisiana, área chamada de “Lower Tertiary Trend” - comandada pelo *Department of the Interior’s Bureau of Ocean Energy Management*<sup>68</sup> estadunidense.

Sobre o projeto Coronado, Don Stowers<sup>69</sup> explica:

As a result, Central Gulf of Mexico Lease Sale #227 drew \$1.2 billion in high bids in March, as 52 companies submitted 407 bids on 320 tracts. Conducted by the Department of the Interior's Bureau of Ocean Energy Management (BOEM), the sale included 7,299 blocks, covering around 38.6 million acres, located from 3 to about 230 nautical miles *offshore*, in water depths ranging from 9 feet to more than 11,115 feet (three to 3,400 meters). BOEM estimates the areas available for sale could result in the production of up to 890 MMbbl of oil and 3.9 trillion cubic feet of natural gas.

Ou seja, vale dizer que o leilão no Golfo do México número 227, realizado em março de 2013, atraiu \$1.2 bilhões de dólares em lances, com a participação de 52 empresas que apresentaram 407 propostas. O leilão incluiu 7.299 blocos, abrangendo cerca de 38,6 milhões de hectares, localizados a partir de 3 milhas náuticas até cerca de 230 milhas náuticas no mar, em diferentes profundidades. Estas áreas poderem resultar na produção de até 890 milhões de barris de petróleo e 3,9 trilhões de pés cúbicos de gás natural.

Dados da *Bureau of Ocean Energy Management* demonstram um polígono com a área demarcada para os lances do aludido leilão, englobando desde campos próximos da costa do

---

<sup>68</sup>BUREAU OF OCEAN ENERGY MANAGEMENT. **Oil and Gas Energy Program**. Disponível em: <<http://www.boem.gov/Oil-and-Gas-Energy-Program/Leasing/Five-Year-Program/Lease-Sale-Schedule/2012---2017-Lease-Sale-Schedule.aspx>> Acesso em: 18 out 2013.

<sup>69</sup>ROTHWELL, Donald; JOYNER, Christopher. The polar oceans and the law of the sea. In: ELFERINK, Alex; ROTHWELL, Ronald (ed.). **The law of the sea and polar maritime delimitation and jurisdiction**. New York: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. p.05.

Estados Unidos da América, até outros mais afastados e além mar, até 230 milhas náuticas da costa, adentrando no que a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar chama de “Área”.

O caso estadunidense no Golfo do México aparenta demonstra que a delimitação das fronteiras por meio de acordos, e posterior leilão e arrendamento de áreas para exploração dos recursos petrolíferos, ocorreu de maneira frutífera, mesmo sem o reconhecimento internacional/universal da Plataforma Continental estendida pelas autoridades internacionais previstas na CNUDM e sem a ratificação da Convenção pelos EUA.

Os Estados Unidos, em cooperação com o México, país que faz fronteira com seu território no Golfo do México, identificaram e demarcaram as áreas que fazem parte da Plataforma Continental exclusiva, e, posteriormente, após a delimitação das fronteiras, ofereceu a área para desenvolvimento petrolífero por meio de leilão e sub-locação às companhias de petróleo e gás estadunidenses e estrangeiras. Tudo isto sem adesão dos Estados Unidos da América à Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e sem qualquer participação da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC- Nações Unidas) e qualquer pagamento de *royalties* às Nações Unidas.

Apesar da falta de certeza e instabilidade que a não ratificação pelas Estados Unidos à CNUDM oferece, a delimitação bem sucedida da Plataforma Continental estendida parece ter fornecido a segurança necessária para várias grandes empresas de exploração de petróleo estadunidenses e estrangeiras (inclusive a brasileira Petrobrás), que já começam a explorar os recursos advindos de hidrocarbonetos no Golfo do México.

Neste sentido, provavelmente a experiência dos EUA no Golfo do México deverá servir de modelo para futuras negociações bilaterais e tratados com outras nações que compartilham fronteiras marítimas com os Estados Unidos. É o caso, por exemplo, da provável futura negociação a ser tratada pelos EUA com o México e Cuba, para delimitar suas respectivas áreas de Plataforma Continental estendida na abertura leste do Golfo do México. O mesmo também já ocorre entre Estados Unidos e Canadá, na região do Ártico, e poderá vir a ocorrer com outros países alocados na região.

## 5 O CASO BRASILEIRO

Este capítulo cuida de tratar do caso brasileiro, traçando os aspectos históricos e jurídicos, evidenciando as questões constitucionais e infra-constitucionais acerca do direito de exploração das Plataformas Continentais estendidas pelo Brasil e o pagamento de *royalties* em conformidade com os regramentos nacionais. Importa frisar também os aspectos internacionais relacionados, e como a diplomacia brasileira vem atuando neste sentido. Por fim, traz alguns dados sobre o solo brasileiro e expectativas relacionadas ao pré-sal.

### 5.1 ASPECTOS HISTÓRICOS E JURÍDICOS

No que diz respeito especificamente ao Brasil, há registros de algumas autorizações para exploração do petróleo já no período imperial em favor dos ingleses Thomas Sargent e Edward Wilson, pelo prazo de 30 anos no território da Bahia<sup>70</sup>, além de outras autorizações na província de São Paulo, Santa Catarina, Maranhão, dentre outras.

A Constituição Republicana de 1981, em seu artigo 72, parágrafo 17, também rompeu com o sistema anterior de propriedade de solo, instituindo o regime de acessão, atribuindo ao proprietário do solo também a propriedade do subsolo, que manteve-se inalterado pelo Código Civil de 1916<sup>71</sup>.

Segundo Gabriel Cohn<sup>72</sup>, até a revolução de 1930, o petróleo ainda não era um problema nacional. Após essa data que o tema passar a se tornar uma preocupação global e centralizadora do estado nacional, principalmente com o surgimento do Código de Minas de 1934 (Decreto nº. 24.642 de 1934) que trouxe em seu artigo 4º a abolição do regime de acessão, separando a propriedade do solo da propriedade do subsolo, passando para o domínio da União, todas as riquezas do subsolo que ainda não fossem objeto de exploração até então.

---

<sup>70</sup>CALÓGERAS, João Pandiá. **As minas do Brasil e sua legislação**. p. 59-74

<sup>71</sup> Ibidem, p. 74-76.

<sup>72</sup> COHN, Gabriel. **Petróleo e nacionalismo**. Vol I, p. 11.

Ou seja, conforme o art. 3º do Código de Minas de 1934, a exploração dos subsolos inexplorados apenas poderia ser feita mediante concessão do Governo Federal. A posterior Constituição de 1934 consagra novamente o fim do regime de acessão e a competência da União (artigos 118 e 119, CF/34).

Neste ínterim, a comercialização dos combustíveis no Brasil era controlada por cinco grandes companhias estrangeiras: *Royal Dutch, Standard Oil, Shell, Atlantic Refining Company, Texas Company* e *Caloric Company*. O combustível era importado das refinarias norte-americanas e inglesas. Todavia, a solução nacionalista para a questão do petróleo ainda sofria resistências, como aponta Gilberto Bercovici<sup>73</sup>:

O próprio Ministro da Agricultura, Odilon Braga, em 1936, criticava o espírito nacionalista que teria determinado em vários países, a elaboração constitucional de dispositivos que transformaram as riquezas do subsolo em patrimônio nacional. Na sua opinião, o México, inclusive, estaria vendo sua produção petrolífera declinar em virtude da legislação de extremado nacionalismo adotada[...]

Posteriormente, um novo Código de Minas foi promulgado em 1940, estabelecendo o nacionalismo como fundamento e determinando que as sociedades de mineração possuíssem sócios e acionistas brasileiros ou pessoas jurídicas brasileiras. Mais a frente, em 1953, foi criada a Lei 2.004, de 3 de outubro de 1953 (lei de criação da Petrobras), que determinou o pagamento de 4% sobre o valor da produção terrestre de petróleo e gás natural aos estados e 1% aos municípios em cujo território se realizasse a lavra destes hidrocarbonetos.

É com o advento da Lei 7.453, de 27 de dezembro de 1985 que se inicia o histórico legislativo *offshore* do pagamento dos *royalties* no Brasil. Com esta, ficou determinada a obrigatoriedade do pagamento de *royalties* incidentes sobre a produção marítima de petróleo e gás natural, no mesmo percentual de 5% a ser repartido da seguinte maneira: 1,5% aos estados confrontantes com poços produtores; 1,5% aos municípios confrontantes com poços produtores e àqueles pertencentes às áreas geo-econômicas dos municípios confrontantes; 1% ao Ministério da Marinha; e 1% para constituir um Fundo Especial a ser rateado entre todos estados e municípios da Federação.

Em 1989, a Lei 7.990 fez uma nova alteração na distribuição dos *royalties*. Conforme esta normativa os municípios onde existissem instalações de embarque e desembarque de petróleo

---

<sup>73</sup>BERCOVICI, Gilberto. **Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011. p 105-106.

ou de gás natural passariam a receber uma parcela de 0,5%. Desta maneira, o percentual dos estados passou de 4% para 3,5%, quando a lavra ocorresse em terra, e o percentual do Fundo Especial foi reduzido de 1% para 0,5%, quando a lavra ocorresse na Plataforma Continental.

Sobre esta lei, aponta Fernando Honorato dos Santos<sup>74</sup>:

Inicialmente previstos na Lei nº. 7.525 de 22.07.86, alterada pela Lei nº. 7.990 de 28.12.89, e hoje pagos por todos os concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural e pela sociedade por ações Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRÁS, *ex vi* do inciso II do art. 45 da Lei nº. 9.478, de 06.08.97, regulamentada pelo Decreto nº. 2.705, de 03.08.98, os *royalties* são basicamente de duas origens, quais sejam: a) de produtos extraídos da Bacia Sedimentar Terrestre ou Lavra em Terra; e b) de produtos extraídos da Plataforma Continental ou Lavra na Plataforma Continental.

Em continuação às questões históricas ocorridas no Brasil, adiantaremos ao advento do Decreto nº.2.705/98. De acordo com o estabelecido neste diploma legal, os recursos destinados aos estados e municípios são distribuídos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e creditados em contas específicas de titularidade dos mesmos, junto ao Banco do Brasil S.A., denominadas de “conta especial”.

O mesmo decreto dispõe que o valor a ser devido a cada mês por campo equivale à seguinte fórmula:  $Royalty = 10\% \times (VTP_{\text{petróleo}} \times PR_{\text{petróleo}} + VTP_{\text{gásnatural}} \times PR_{\text{gásnatural}})$ , onde Royalty é o valor dos *royalties* decorrentes da produção do campo no mês em reais; VTP<sub>Petróleo</sub> é o volume total da produção de petróleo no campo em metros cúbicos; VTP<sub>gásnatural</sub> é o volume total da produção de gás natural do campo no mês em metros cúbicos, PR<sub>petróleo</sub> é preço de referência do petróleo produzido do campo no mês em reais por metros cúbicos e o PR<sub>gás natural</sub> é o preço de referência do gás natural produzido no campo no mês em reais por metros cúbicos.

Após a descoberta do Pré-sal, tem-se um novo marco regulatório também na questão dos recursos provenientes de hidrocarbonetos. Em 2010, surgiu a Lei 12351, que dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências.

---

<sup>74</sup>SANTOS, Sergio Honorato dos. **Royalties do petróleo à luz do direito positivo**. Rio de Janeiro: Esplanada, 2001. p. 31-32.

Neste caso, debatia-se, o veto, ou não veto ao art. 64 deste regramento. Da forma como fora redigido, o artigo não estabelece a fórmula ou a alíquota para obtenção do montante total dos recursos provenientes dos *royalties*. Igualmente, não é fixado o percentual desses valores que corresponderá à participação da União nem, conseqüentemente, o percentual que será destinado aos Estados, Distrito Federal e Municípios. Tais dados são imprescindíveis ao cálculo da parte a ser dividida entre a União e os demais entes, na forma do caput e dos incisos, e de eventual compensação, prevista no § 2º.

A proposta também não deixa claro se as regras para divisão dos recursos se restringem aos contratos futuros ou se são aplicáveis aos já em vigor. Também se observa que não foi adotado critério para a compensação de receitas aos Estados e Municípios pela União. Em ambos os casos, a consequência poderia ser uma alta litigiosidade entre os diversos atores. Não trataremos aqui, neste breve espaço, sobre os projetos de lei que ainda não foram aprovados pela Câmara, apenas no desenvolvimento da tese de doutorado.

Vale acrescentar, o veto da presidenta Dilma Rousseff ao artigo 3º do Projeto de Lei do Senado nº 2565/2011, que mudaria as regras de distribuição dos *royalties* de petróleo para os campos já existentes e em fase de exploração e produção, no que diz respeito aos novos contratos de partilhas e produção. Mas não entraremos neste assunto, ao menos nesta tese.

## 5.2 RELAÇÃO ENTRE A LEGISLAÇÃO INTERNA BRASILEIRA E A CNUDM

De acordo com o artigo 20 da Constituição Federal de 1988, incisos V, VI, IX, são considerados bens da União: o Mar Territorial, os recursos naturais da Plataforma Continental e Zona Econômica Exclusiva, e os recursos minerais do subsolo. Neste sentido, vale lembrar novamente que as definições de Mar Territorial, Plataforma Continental e de Zona Econômica Exclusiva foram novamente tratadas pela Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos do Mar de 1982 (CNUDM), ratificada pelo Brasil. Posteriormente, em 1993, o Brasil publicou a Lei nº 8.617, elencando de forma mais detalhada a conceituação destes espaços segundo o direito brasileiro.

De acordo com a aludida legislação, o Mar Territorial é o espaço de faixa de águas costeiras que alcança 12 milhas náuticas. O Estado Costeiro exerce plena soberania em toda esta área, espaço aéreo sobrejacente, o leito e o subsolo do mar. Segundo Dalmo Dallari<sup>75</sup>, o conceito de Mar Territorial é dos mais importantes, pois é por meio deste que se afirma o poder limitado do Estado, restringindo-o a determinados objetivos e a uma faixa limítrofe de espaço, bem como significa uma limitação aos direitos dos demais Estados, senão vejamos:

[...] quando fixados pelo estado interessado e não mediante Tratados, caracterizam a fixação unilateral dos próprios direitos. Entretanto, pela extensão dos direitos incluídos no conceito de mar territorial, este é o que afeta com mais gravidade os interesses dos Estados que se dedicam à utilização intensiva do mar, razão pela qual é o que desperta maiores controvérsias [...] pode-se conceituar o mar territorial como “a banda de mar paralela à costa, onde o Estado ribeirinho detém – com ressalva do direito de trânsito inocente dos navios mercantes estrangeiros – poderes similares aos que exerce em seu território terrestre”. Assim, pois, “é o mar territorial parte do território do Estado, que margina, e é sujeito à soberania desse Estado”. Este é o dado fundamental, que torna o conceito de mar territorial substancialmente diverso de todos os demais relativos ao mar: o mar territorial está sujeito à soberania do Estado a que pertence. É bem verdade que a Plataforma Continental também está sujeita à soberania, mas nesse conceito compreende apenas a continuação do continente sob o mar, numa profundidade não superior, a aproximadamente, duzentos metros. Daí a importância muito maior do mar territorial, que inclui as águas e tudo o que exista abaixo e acima deles.

A Circular nº 92, de 31 de julho de 1950, foi o primeiro documento brasileiro a tratar do Mar Territorial, fixando o Mar Territorial em três milhas. Posteriormente, o decreto-lei nº 553 de 25 de abril de 1969, elevou novamente o Mar Territorial para doze milhas, incluindo, neste, a Zona Contígua e a Zona de Pesca. Na sequência, o Decreto-Lei nº 1098 de 1970 fixou o Mar Territorial em duzentas milhas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular brasileiro, estendendo a soberania do Brasil ao Mar Territorial propriamente dito, espaço aéreo acima do Mar Territorial, leito e sub-solo.

Nas 200 milhas foi estabelecida a possibilidade de duas zonas de pesca: uma exclusiva para embarcações e navios brasileiros e, outra para embarcações autorizadas pelo Brasil, desde que respeitando a regulamentação brasileira. Um pouco mais adiante, em 1993, a Lei nº 8.617,

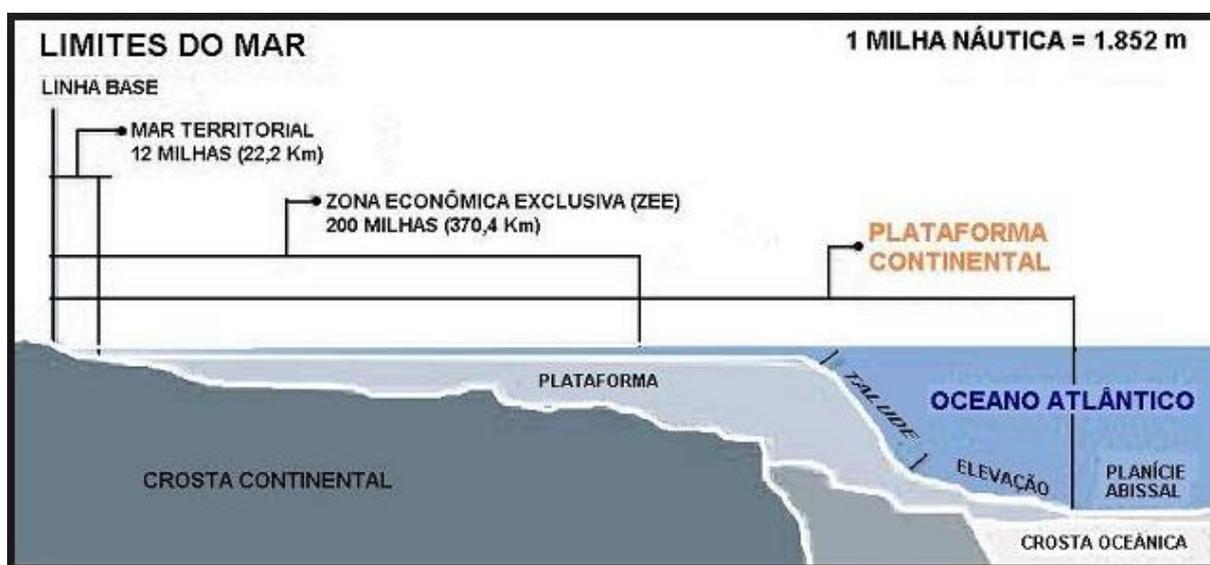
---

<sup>75</sup>DALLARI, Dalmo de Abreu. O mar territorial do estado brasileiro. São Paulo: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, v.69, 1971. p.88. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/66716/69326>>. Acesso em: 03 jun 2015.

trouxe a redação mantendo os preceitos anteriores e respeitando o disposto na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 (CNUDM)<sup>76</sup>:

Art. 1º O mar territorial brasileiro compreende uma faixa de doze milhas marítima de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular, tal como indicada nas cartas náuticas de grande escala, reconhecidas oficialmente no Brasil.

Vicente Marota Rangel conceitua o Mar Territorial, salientando ser este parte do território do Estado Costeiro, pois é impossível explicar de outra maneira a amplitude dos direitos exercidos no Mar Territorial pelo Estado ribeirinho. Vejamos novamente a figura ilustrativa dos limites marítimos (ver ilustração Figura 5.1).



**Figura 5.1 – Limites do Mar**

Fonte: Comissão Interministerial para os Recursos do Mar

A Zona Econômica Exclusiva brasileira, por sua vez, compreende uma faixa que se estende a partir das 12 milhas do Mar Territorial e vai até 200 milhas marítimas. Neste trecho, o Estado costeiro possui soberania para explorar economicamente os recursos naturais das águas, leito e subsolo, e gestão dos recursos naturais, vivos ou não-vivos, gozando também de jurisdição para colocação e utilização de ilhas, instalações e estruturas (uma plataforma de exploração de petróleo, por exemplo), e também para realizar investigações científicas marinhas, medidas de

<sup>76</sup> BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>> Acesso em: 07 nov 2014.

proteção e preservação do meio ambiente marinho, e no outras atividades com vistas à exploração e aproveitamento da ZEE para fins econômicos.

Na Zona Econômica Exclusiva, os outros Estados, costeiros ou costa, gozam das liberdades de navegação e sobrevôo e colocação de cabos e dutos submarinos. O Estado costeiro deve determinar a sua capacidade de capturar os recursos vivos da Zona Econômica Exclusiva, tendo em vista que quando o Estado costeiro não tiver capacidade para efetuar a captura permissível em parte ou de maneira tota, deve dar a outros Estados acesso ao excedente desta captura.

Segundo Adherbal Meira Mattos<sup>77</sup>:

Na Zona Econômica Exclusiva (ZEE), o Estado costeiro tem direitos soberanos para fins de exploração, aproveitamento, conservação e gestão dos recursos naturais, renováveis ou não, das águas sobrejacentes ao leito do mar e seu subsolo. Exerce, também, jurisdição quanto a colocação e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas, investigação científica e marinha e proteção do meio marinho. Sua extensão é de 200 milhas marítimas, a partir da linha de base do Mar Territorial. Os demais Estados gozam, na ZEE, das liberdades de navegação, sobrevoo e de colocação de cabos e oleodutos submarinos. Os demais estados têm direitos assegurados sobre a área em questão, como a liberdade de navegação, de sobrevôo, de colocação de cabos e dutos, operação de navios, entre outras consideradas lícitas e compatíveis com as disposições da Convenção. A Plataforma Continental, conforme o nome já explicita, é prolongação do continente no mar, compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas do Estado Costeiro, além do seu mar territorial, até a distância de 200 milhas marítimas ou em toda a extensão do prolongamento natural de seu território terrestre até bordo exterior da margem continental.

Na sequência, a Plataforma Continental, pela legislação brasileira, em especial, de acordo com a Lei nº 8.617 de 1993, é a prolongação do continente no mar, englobando leito e o subsolo das áreas submarinas do Estado Costeiro, Mar Territorial, até 200 milhas marítimas ou toda a extensão do prolongamento natural de seu território terrestre até bordo exterior da margem continental.

Nas palavras de Vicente Marotta<sup>78</sup>, Plataforma Continental foi definida pelo:

---

<sup>77</sup>MATTOS, Adherbal Meira. **Marotta e a natureza jurídica do mar territorial**: Homenagem ao professor emérito Vicente Marotta Rangel. São Paulo: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2014. p.109.

<sup>78</sup>RANGEL, Vicente Marotta. Regime jurídico de exploração do pré-sal. set/out/nov. **Revista da Universidade de São Paulo**, São Paulo, n 95, 2012. p.56.

[...] artigo 76 da Convenção de Montego Bay, um dos mais complexos nela inseridos, em razão, sobretudo, da diversidade geográfica e geológica com a qual essa plataforma se apresenta na comunidade internacional e em razão também da evolução de conceitos específicos favoráveis ao ordenamento marítimo. Assim é que tradicionalmente se tem admitido pertencerem ao Estado costeiro o leito e o subsolo do mar territorial, de modo que o § 1º do citado artigo 76 começa por dizer que “A Plataforma Continental de um Estado costeiro compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural do seu território terrestre”. Quanto à continuidade da Plataforma Continental, está esse parágrafo a dizer que essa se prolonga “até ao bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de 200 milhas marítimas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância”. Não é o caso, como se sabe, de nosso país, cuja margem continental ultrapassa, em muito aliás, a distância de duzentas milhas das linhas de base. Entre os méritos do regime atual da Plataforma Continental, está, pois, ter dela sido banido o critério da explorabilidade acolhido na malograda Convenção de 1958 (artigo 1º). Segundo esse critério, o limite exterior se prolongaria “até o ponto em que a profundidade das águas subjacentes” permitisse “o aproveitamento dos recursos naturais” das referidas regiões. Tal critério concorreria para ampliar ainda mais o poder dos Estados desenvolvidos cuja tecnologia acabaria por garantir-lhes o benefício da progressiva ampliação da respectiva Plataforma Continental. São direitos de soberania os que o Estado costeiro exerce sobre a respectiva Plataforma Continental para efeitos de exploração e aproveitamento dos recursos naturais. São direitos exclusivos, independem de ocupação real ou fictícia ou de qualquer declaração expressa. Recursos naturais abrangem não apenas recursos minerais e outros recursos não vivos do leito do mar, mas também “os organismos vivos pertencentes a espécies sedentárias, isto é, aquelas que no período de captura estão imóveis no leito do mar ou no seu subsolo ou só podem mover-se em constante contato físico com esse leito e subsolo” (artigo 77, § 4º). Trata-se, como se sabe, do caso notório das lagostas, sobre as quais, pois, nosso país exerce direitos de soberania.

Vale dizer então, que o país costeiro exerce soberania na Plataforma Continental para exploração dos recursos naturais, e ainda, possui também jurisdição na regulamentação dos usos e operações com ilhas artificiais, instalações e estruturas, das investigações científicas marinhas, na proteção e preservação do meio ambiente marinho.

Quando a Plataforma Continental for maior que as 200 milhas, caso do Brasil, o país costeiro pode requerer para a Comissão de Limites da Plataforma Continental da ONU (CLPC) o aumento dos limites exteriores da sua Plataforma Continental. E foi o que o Brasil fez, conforme já tratado, pleiteando em 2004 perante a Comissão, o aumento dos limites exteriores da sua Plataforma Continental.

A área total solicitada pelo Brasil corresponde a 960(novecentos e sessenta) mil km<sup>2</sup> além das duzentas milhas náuticas e se distribui ao longo da costa brasileira, principalmente nas regiões Norte, Sudeste e Sul, equivalendo à soma das áreas dos estados de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul.

Nesses termos, a área oceânica sob jurisdição brasileira totalizaria 4,4 milhões de quilômetros quadrados, o que corresponderia, aproximadamente, à metade da área terrestre do território nacional, chamada de Amazônia Azul.<sup>1</sup> Em 2007 a CLPC se posicionou reconhecendo parte da área reivindicada pelo Brasil, e fez recomendações solicitando o aprimoramento dos estudos. O Brasil está fazendo estudos para atender a estas recomendações.

Neste sentido, um dos mais importantes deveres estabelecidos ao Estado acerca da Plataforma Continental estendida é a preservação e proteção do meio ambiente marinho, principalmente no que diz respeito à exploração dos recursos ali localizados, o que deve ser aplicado também à exploração petrolífera.

Outro dever do estado cuja plataforma fora efetivamente ampliada é o não impedimento de que outros Estados coloquem em sua plataforma cabos e dutos submarinos, utilizados para comunicação telefônica e telegráfica. Neste caso, cumpre ao estado costeiro estabelecer as condições para a passagem destes cabos e dutos.

No que diz respeito à legislação constitucional interna brasileira, todo petróleo e derivados encontrados no território nacional e na Plataforma Continental são bens da União. Bens patrimoniais indisponíveis são instrumentos de atuação da administração pública de interesse público, que não podem ser onerados nem alienados. Porém, conforme aponta a legislação e parte da doutrina, o petróleo encontrado na Plataforma Continental estendida seria bem dominical, ou seja, aquele bem que pode ser aliado pela União, tendo destinação econômica.

O artigo 20, parágrafo 1º da Constituição Federal<sup>79</sup> dispõe ser assegurado aos estados, Distrito Federal e municípios a participação nos resultados e/ou compensação financeira (*royalties*) pela exploração de petróleo, gás natural, recursos minerais e recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e outros recursos minerais no território ou Plataforma Continental, Mar Territorial ou Zona Econômica Exclusiva.

---

<sup>79</sup> BRASIL. Constituição (1988). Lei nº 8.617 de 1993. Brasília, DF, Senado, 1993.

A aludida carta constitucional traz também a competência privativa da União para legislar sobre a matéria de energia, todavia, a competência estabelecida no artigo 22 da Constituição não é exclusiva, afinal, pode ser delegada a outros entes federativos. Desta maneira, pela Constituição Federal, quem deve legislar sobre a atividade de exploração de petróleo e derivados seria a União, que poderá delegar esta competência para os Estados, Distrito Federal e Municípios.

Nestido sentido, a Constituição Federal também aponta ser monopólio da União a aptidão para desenvolvimento das atividades econômicas, de pesquisa, produção, refino, importação e exportação, transporte de hidrocarbonetos, segundo o disposto no art. 177, atualmente realizadas pela Petrobras.

Monopólio este que foi flexibilizado com o advento da Emenda Constitucional nº 9 de 1995, que estabeleceu a possibilidade da União contratar empresas públicas ou privadas, para realização destas atividades de exploração, desde que o faça por meio de licitação e contrato de concessão, bem como obdeçam as normativas relativas ao meio ambiente, caso do licenciamento ambiental, por exemplo.

Em suma, vale dizer então que pela legislação brasileira constitucional, é de propriedade da União, os recursos do solo e subsolo e cabe a esta autorizar e conceder o aproveitamento econômico destes recursos a empresas públicas ou privadas, baseada no interesse público e social. Tais empresas, após contratação pela União, passam a usar e exercer a propriedade destes bens. A natureza destes contratos tornou-se mais explícita após a aprovação da Lei do Petróleo de 1997 e posteriores atualizações legais decorrentes da descoberta de petróleo e gás natural em camadas rochosas do pré-sal.

Passando ao detalhamento da legislação petroleira brasileira nas dimensões que interessam a esta tese, em 1997, a Lei 9.478<sup>80</sup> estabeleceu a “política infraconstitucional do Petróleo”.

---

<sup>80</sup> BRASIL. Lei nº 9.478, de 06 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, 07 Ago. 1997, p. 16925.

Sobre o assunto, destaca-se o artigo 21 da aludida lei, modificado recentemente pela Lei nº 12.351 de 2010<sup>81</sup>:

Art. 21. Todos os direitos de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em território nacional, nele compreendidos a parte terrestre, o mar territorial, a Plataforma Continental e a Zona Econômica Exclusiva, pertencem à União, cabendo sua administração à ANP, ressalvadas as competências de outros órgãos e entidades expressamente estabelecidas em lei.

Deste modo, importa dizer que todos os direitos de exploração e produção de petróleo, gás natural e demais hidrocarbonetos em território nacional (parte terrestre, o Mar Territorial, a Plataforma Continental e a Zona Econômica Exclusiva), pertencentes à União, todavia a gestão será realizada pelo Agência Nacional do Petróleo via de regra, outras entidades poderão fazer a gestão desde que a lei assim estabeleça. Ina lembrar que tal legislação ordinária se manteve inerte e calada acerca da destinação de eventuais recursos advindos de áreas além da ZEE, nem cita como seriam tratados os pleitos enviados à CLCP.

A Lei 9.478<sup>82</sup> de 1997 criou também a ANP (Agencia Nacional do Petróleo) e o CNPE (Conselho Nacional da Política Energética), a primeira nasceu como uma autarquia federal cuja competência é a de regulação e fiscalização do setor, enquanto o segundo, tivera a função de exigir o cumprimento e efetividade da política energética nacional, sendo vinculado ao Ministério de Minas e Energia (MME).

Outro ponto de destaque trazido pela referida legislação foi o estabelecimento do modelo de concessão fiscalizada pela ANP, em detrimento do modelo até então vigente de exploração, onde as empresas contratadas pela União, por meio de licitação regulada pela Agência Nacional do Petróleo, ficam com todo o Petróleo e Gás Natural produzido, desde que efetuem o pagamento de *royalties* à União.

---

<sup>81</sup> BRASIL. **Lei nº 12.351 de 22 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília. DF, dez. 2010. p. 19.

<sup>82</sup> BRASIL. **Lei nº 9.478, de 06 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, 07 Ago. 1997, p. 16925.

Nos últimos anos, com a observância da exploração das camadas rochosas do pré-sal em vários países como Estados Unidos e Canadá, buscou-se, no Brasil, o desenvolvimento e utilização de tecnologias mais avançadas.

Sobre o assunto, destaca-se as palavras de Vicente Marotta Rangel<sup>83</sup>:

Informa-se que, em nosso país, o conjunto dos campos petrolíferos do pré-sal se situa a profundidades que variam de um a dois quilômetros de lâmina d'água e entre quatro e seis quilômetros de profundidade no subsolo. Adita-se que a distância entre a superfície do mar e o reservatório petrolífero do pré-sal pode chegar a oito quilômetros, reservatório esse que se encontra, por exemplo, no subsolo do litoral brasileiro, desde o Alto de Vitória (Espírito Santo) até o Alto de Florianópolis (Santa Catarina). Com base nessas informações, é notório que a utilização dos recursos do pré-sal terá consequências positivas para os interesses fundamentais de nosso país, inclusive de empresas incumbidas de explorá-los. Ante esses dados preliminares anote-se o âmbito multidisciplinar que circunda a problemática do pré-sal, a começar pela contribuição da geologia oceanográfica e de procedimentos tecnológicos altamente especializados e a prosseguir com o aporte salutar de disciplinas financeiras, econômicas e administrativas além das pertinentes ao âmbito jurídico. Sem desconhecer a contribuição dos demais ramos do direito, é no âmbito do direito do mar e do direito público interno que se situa a presente contribuição sobre a problemática do pré-sal [...] Cabe advertir, no tocante à perspectiva da exploração do pré-sal, que os direitos do nosso país podem sofrer alguma limitação no futuro, tendo em vista a norma do artigo 82 da Convenção, a qual se originou de proposta de Estados sem litoral ou desprovidos de larga Plataforma Continental. Tais restrições incidem sobre Estados costeiros cuja Plataforma Continental, como a nossa, se prolonga “além de 200 milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial”. A obrigatoriedade de contribuição ocorrerá após período de carência de cinco anos, quando a taxa de pagamento ou contribuição será de 1% do valor ou volume da produção do sítio. A taxa deve aumentar 1% em cada ano seguinte até o décimo segundo ano, e daí por diante deve ser mantida em 7% (artigo 82, § 2º). É por intermédio da Autoridade dos Fundos Oceânicos que devem ser efetuados esses pagamentos ou contribuições, os quais serão distribuídos “na base de critérios de repartição equitativa, tendo em conta os interesses e necessidades dos Estados em desenvolvimento, particularmente entre eles, os menos desenvolvidos e os sem litoral” (§ 4º).

Essas novas tecnologias, em conjunto com a histórica presença brasileira na exploração de águas profundas e ultra-profundas, viabilizaram a descoberta do pré-sal pelo Brasil, abrindo uma grande possibilidade de desenvolvimento para o país. Estima-se que a camada do pré-sal possibilitará um aumento considerável na produção de petróleo e gás natural, colocando o Brasil na lista dos maiores produtores petrolíferos mundiais.

---

<sup>83</sup> RANGEL, Vicente Marotta. Regime jurídico de exploração do pré-sal. set/out/nov. **Revista da Universidade de São Paulo**, São Paulo, n 95, 2012. p.51.

Importante ressaltar também que os hidrocarbonetos presentes na camada pré-sal são muito leves (óleo leve e gás natural), esta característica aponta para um petróleo de alta qualidade e maior valor de mercado, melhor do que o até então produzido em território brasileiro, o óleo pesado.

Todavia, a exploração dos hidrocarbonetos localizados nas camadas de pré-sal é considerada complexa e de alto custo. Faz-se necessária a utilização de alta tecnologia e logística, tudo isto requer um investimento de grande monta. Apesar do cenário político e econômico atual em que se encontra a Petrobrás, perfurações nas camadas de pré-sal foram realizadas com sucesso nas bacias de Santos, Campos e Espírito Santo.

Como apontaram os dados divulgados pela Petrobrás<sup>84</sup>:

A porcentagem de sucesso é alta, nos Campos já perfurados para pesquisa na Bacia de Santos a taxa de sucesso foi de 100% e nas outras Bacias (Campos e Espírito Santo) o sucesso de 87%. Com estas descobertas fez-se necessário uma ampliação na proteção e regulação destas riquezas, que são bens da União, foi criado um novo marco regulatório para exploração do pré-sal, Projeto de Lei 5.938/09, entregue pelo Governo Federal ao Congresso Nacional em 31/08/2009, que tem os objetivos de aumentar a segurança nacional; evitar conflitos internacionais; permitir um maior gerenciamento da União sobre a exploração das jazidas, e dos recursos advindos desta exploração; criar parâmetros para exploração, tendo em vista a preservação das atuais e futuras descobertas para as gerações futuras; melhorar a distribuição de renda e desenvolvimento do país; e fortalecer a economia nacional e internacional.

O modelo de concessão até então adotado, possibilitou o avanço da indústria brasileira, além de trazer investimentos internacionais no campo petrolífero. Todavia, a União, decidiu modificar a legislação vigente para aumentar seu gerenciamento sobre a exploração e eventual produção que vierem a ser descobertas em rochas do pré-sal.

O novo marco regulatório trouxe, entre outros, o contrato de partilha de produção, a criação de um Fundo Social e a capitalização da Petrobras. Conforme o modelo de contrato de partilha de produção, o estado outorga direitos de execução de produção e exploração de hidrocarbonetos a empresas nacionais ou estrangeiras, para que estas arquem com os riscos e investimentos necessários às atividades.

---

<sup>84</sup>PETROBRÁS. **Viabilidade econômica da produção no pré-sal.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/esclarecimento-viabilidade-de-producao-no-pre-sal.htm>>. Acesso em: 07 mar 2015.

Posteriormente, no caso de sucesso nas descobertas de reservas de petróleo e gás natural, a União terá direito a uma parte da produção de hidrocarbonetos, repassando parte destes recursos aos estados e municípios, sem assumir riscos das atividades decorrentes do contrato de partilha. A produção restante destina-se às empresas contratadas mediante licitação, que deverão custear a exploração, bem como suportar todos os riscos das atividades.

Neste cenário, a “Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A (PPSA)” adveio do Decreto-Lei nº 8.063/2013, decretado pela presidente Dilma Rousseff, possuindo o papel de gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia e também os contratos para comercialização de hidrocarbonetos da União. Possui como objetivo maximizar o resultado econômico destas atividades, defendendo os interesses da União, monitorando e auditando a execução dos projetos de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo, gás e demais hidrocarbonetos fluidos.

Dentre as funções da PPSA, destaca-se o art 6º do aludido decreto<sup>85</sup>:

Art. 6º Compete à PPSA realizar as seguintes atividades: I - praticar todos os atos necessários à gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo Ministério de Minas e Energia, especialmente: a) representar a União nos consórcios formados para a execução dos contratos de partilha de produção; b) defender os interesses da União nos comitês operacionais; c) avaliar, técnica e economicamente planos de exploração, de avaliação, de desenvolvimento e de produção de petróleo, de gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, bem como fazer cumprir as exigências contratuais referentes ao conteúdo local; d) monitorar e auditar a execução de projetos de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção de petróleo, de gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; e) monitorar e auditar os custos e investimentos relacionados aos contratos de partilha de produção; e f) fornecer à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP as informações necessárias às suas funções regulatórias; II - praticar todos os atos necessários para gestão dos contratos para a comercialização de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos da União, especialmente: a) celebrar os contratos com agentes comercializadores, representando a União; b) verificar o cumprimento, pelos contratados, da política de comercialização de petróleo e gás natural da União; e c) monitorar e auditar as operações, os custos e os preços de venda de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos; III - analisar dados sísmicos fornecidos pela ANP e pelos contratados sob o regime de partilha de produção; e IV - representar a União nos procedimentos de individualização da produção e nos acordos decorrentes, nos casos em que as jazidas da área do Pré-Sal e das áreas estratégicas se estendam por áreas não concedidas ou não contratadas sob o regime de partilha de produção. Parágrafo único. No desempenho das competências previstas no inciso I do **caput**, a PPSA

---

<sup>85</sup> BRASIL. Decreto-Lei nº 8.063/2013, de 1º de agosto de 2013. Cria a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. - PPSA, aprova o seu Estatuto Social, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 01 Ago. 2013. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8063.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8063.htm)> Acesso em: 24 jul 2015.

observará, nos contratos de partilha de produção, as melhores práticas da indústria do petróleo.

Por sua vez, o Fundo Social, criado pela Lei nº 12.351/2010, aponta para a observância do princípio do patrimônio comum da humanidade e da justiça intergeracional, visto que supõe que as futuras gerações não poderão usufruir dos recursos provenientes da exploração petrolífera e de outros hidrocarbonetos considerados finitos. Por isso, o fundo tem como papel garantir que a riqueza advinda da exploração de tais recursos virem receita para a União, que, por sua vez, os utilizará para atividades prioritárias de combate à pobreza, incentivo à educação, cultura, inovação científico-tecnológica e sustentabilidade ambiental, podendo também destinar tais recursos a uma espécie de “poupança pública”, sendo cotista de um fundo de investimento específico.

Conforme aponta a referida legislação acima descrita, em seus artigos 47 e 48, as aplicações realizadas pelo Fundo terão critérios de liquidez, segurança e rentabilidade, e poderão ter como destino projetos de infra-estrutura social, energética e de transportes, por exemplo. Destaca também a função do Comitê de GeSTÃO Financeira do Fundo Social (CGFFS), que possui responsabilidade em apontar o resgate anual, a restabilidade mínima esperada, percentual de recursos investidos nacional e internacionalmente, capitalização mínima atingida e tipo e nível de risco assumido.

Ainda no ano de 2010, foi realizada a capitalização (aumento de capital) da Petrobrás no intuito de aumentar a arrecadação dos recursos e capacidade de financiamento da empresa para execução das atividades relacionadas ao pré-sal, por meio da venda de novas ações no mercado. Nesta operação, o governo federal, cedeu à Petrobras cinco bilhões de barris de sua propriedade, no valor de US\$ 8,51/barril (oito dólares e cinquenta e um centavos por barril).

A capitalização se tornou possível, pois, sendo o governo federal o principal acionista da Petrobras, para aumentar o capital da empresa na proporção de sua participação acionária, teria que desembolsar um grande quantidade de recursos, por isso, o governo decidiu usar outro tipo de moeda: o petróleo da camada pré-sal, que pertence à União e ainda não explorado. Ressalta-se que mesmo as mudanças legais estabelecidas pelo pré-sal deixaram de tocar no compromisso do Brasil com a CNUDM.

### 5.2.1 O Direito do Mar na exploração *offshore* brasileira

Os recursos naturais (minerais) localizados nos limites da Plataforma Continental brasileira são bens da União, e podem ser explorados, conforme previsão constitucional, em seu artigo 20. Mesmo os campos do pré-sal que estiverem dentro deste perímetro poderão ser explorados. Ademais, após a autorização das Nações Unidas pela extensão da Plataforma Continental brasileira, os recursos localizados nesta extensão também serão passíveis de exploração pelo estado brasileiro.

Novamente destaca-se que a referida área em discussão pleiteada pelo Brasil para o aumento da Plataforma Continental somente poderá ser explorada quando reconhecida pela Comissão de Limites da Plataforma Continental das Nações Unidas (CLPC). Em outras palavras, os recursos existentes nas camadas de pré-sal, poderão ser explorados, quando o aumento for aceito pela CLPC.

Nem o modelo de partilha de produção ou o contrato de concessão<sup>86</sup>, anteriormente utilizado, contrariam a disposição constitucional acerca do monopólio da União (art.177, CF/88) nas atividades de pesquisa, produção, refinação, importação, exportação, transporte de petróleo, gás natural e hidrocarbonetos fluidos.

Os bens da União, quando sujeitos à exploração, poderão ser atribuídos a terceiros como produtos resultantes desta exploração, sem ferir o monopólio constitucional da União. O Supremo Tribunal Federal, depois de reiteradas discussões considerou que a União poderá decidir, de forma exclusiva, quais os atores que podem exercer a atividade econômica, tese esta chamada de “A tese do monopólio da escolha”.

Apesar da atual situação econômica e política que o Brasil se encontra, bem como a crise de instaurada na Petrobras, importante lembrar que o ambos podem se recuperar, colocando o Brasil novamente no cenário internacional como grande produtor de petróleo e derivados. O pré-sal é um patrimônio nacional, com alto potencial econômico, que todavia, precisa de alto

---

<sup>86</sup> COSTA, Hirdan; DOS SANTOS, Edmilson Moutinho. Afinal, para quem vão os royalties de petróleo sob o regime de partilha de produção? **Revista Petro & Química**. 332. Disponível em: <[http://www.petroequis.com.br/edicoes/ed\\_332/332\\_art.html](http://www.petroequis.com.br/edicoes/ed_332/332_art.html)> Acesso em: 15 maio 2011a.

investimento, segurança ambiental, respaldo jurídico e tecnologias de ponta para sua exploração e operação. Neste sentido, ainda há um longo caminho a ser percorrido.

### 5.3 ASPECTOS INTERNACIONAIS E QUESTÕES DIPLOMÁTICAS

A temática do mar e suas vertentes é examinada desde o final do século XX em uma perspectiva entre Estados, ou seja, internacional, haja vista a própria natureza do objeto, ampla e de difícil definição geográfica.

Sobre o assunto, destaca-se as palavras de Vicente Marotta Rangel<sup>87</sup>:

Desde o começo do século XX entendeu-se progressivamente que a temática do mar e sua exploração não conviria ser examinada pelos Estados em perspectiva meramente individual ou regional, donde a agenda da Conferência de Codificação de Genebra, patrocinada em 1930 pela Sociedade das Nações, conferência essa, porém, que malogrou. Aliás, a temática do relevo marinho nela permanecera ignorada. Sem embargo, cresceu desde então a influência de empresas relacionadas com a produção e comércio de petróleo [...] O advento da Segunda Guerra Mundial teve por consequência a intensificação da procura e a exploração do petróleo, inclusive no mar, o que resultou nos acordos de 19 de abril de 1941 e 26 de fevereiro de 1942 sobre jazidas petrolíferas do Golfo de Pária, celebrados entre a Venezuela e a Grã-Bretanha, esta última então a exercer jurisdição sobre a Ilha de Trinidad, nesse golfo situada. Decreto da Argentina de 1944 incorporou a seu território a respectiva Plataforma Continental, de sorte a preceder proclamação de maior ressonância, subscrita pelo presidente Harry Truman, dos Estados Unidos, em 28 de setembro de 1945. Tal proclamação refletia opção não em favor da Marinha, obstinada então em preservar irrestritamente suas atividades além de três milhas marítimas contadas a partir da costa, mas em prol do Departamento do Interior, desejoso de preservar acesso a reservas petrolíferas situadas na plataforma além do mar territorial do país e de modo a preservar interesses próprios no jogo político e financeiro das chamadas sete irmãs.

A Conferência da Haia sobre a Codificação do Direito Internacional tratou de tentar disciplinar a questão em 1930, todavia, restou ineficiente<sup>88</sup>. Posteriormente, as inovações da indústria do petróleo *offshore*, em particular, lançaram a atenção de alguns Estados costeiros para os recursos do solo e subsolo marinho. Neste cenário, algumas cidades italianas como Genova e Veneza, solicitaram o exercício de sua soberania até 100 milhas marítimas de suas

<sup>87</sup> RANGEL, Vicente Marotta. Regime jurídico de exploração do pré-sal. set/out/nov. **Revista da Universidade de São Paulo**, São Paulo, n 95, 2012. p.51.

<sup>88</sup> RODRIGUES, Carlos Calero. O Problema do Mar Territorial. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, ano XIII, n. 49/50, mar./jun., p. 118-119, 1970

costas, caso não adentrassem em território de outro Estado – estes recursos pertenciam ao alto-mar, e estariam disponíveis a todos que pudessem extraí-los<sup>89</sup>.

Em 1945, com a proclamação Truman, a Plataforma Continental surge como objeto de reivindicação estatal, e os Estados costeiros passaram a apropriar-se do fundo do alto-mar e seus recursos. Neste sentido, o regime vigente para o solo e subsolo marinhos tornou-se autônomo.

As plataformas continentais constituíram-se em 1958, repaginando os direitos soberanos dos Estados aliados aos novos conceitos de soberania e jurisdição, preservando algumas das liberdades fundamentais do alto-mar, atendendo também aos interesses econômicos de cada Estado.

Vicente Marotta Rangel<sup>90</sup> aponta que a Proclamação de Truman transformou o direito de comunicação em um direito de recursos, transformou um direito que anteriormente era unidimensional - pois voltado à lâmina d'água - para um direito tridimensional, voltado para a coluna d'água, solo e subsolo.

Tal contexto histórico mais amplo foi tratado nos capítulos anteriores, trazendo de maneira mais detalhada os pormenores acerca da Proclamação de Truman e demais acontecimentos importantes para o cenário internacional. Aqui, passa-se à legislação internacional que orienta o direito de exploração do mar e dos recursos ali alocados, sob a ótica do estado brasileiro.

Pois bem, a Proclamação de Truman influenciou as relações latino-americanas, introduzindo uma temática que necessitava de regulamentação no âmbito do Direito do Mar e afetava todos os Estados, abrindo precedente para ampliação da apropriação dos Estados Costeiros, e restringindo as liberdades ao alto-mar que os Estados gozavam.

Países como México, Argentina, Panamá, Chile, Peru, Equador e Costa Rica estabeleceram em seu ordenamento jurídico interno por meio de declarações presidenciais, decretos, legislações específicas, a incorporação da extensão da soberania sobre a Plataforma

---

<sup>89</sup> TRUYOL Y SIERRA, António. **História do Direito Internacional Público**. Instituto Superior de Novas Publicações: Lisboa, 1996, p. 71-72

<sup>90</sup>RANGEL, Vicente Marotta. Regime jurídico de exploração do pré-sal. set/out/nov. **Revista da Universidade de São Paulo**, São Paulo, n 95, 2012. p.55.

Continental adjacente a suas costas, profundidade e mares adjacentes, para reservar explorar e conservar os recursos ali presentes. Cada país seguiu com sua particularidade, mas mantendo o espírito da Proclamação estadunidense.

As proclamações do Chile e Peru, ocorridas em 1947, e o início da extração do petróleo nas plataformas continentais realizadas pelos Estados Unidos e México, trouxeram o assunto à baila em território brasileiro. As novas realidades fizeram com que o país deixasse de ser tornar inerte, para, então, voltar sua atenção ao assunto das extensões unilaterais da jurisdição interna dos Estado acerca dos espaços marítimos e recursos ali presentes<sup>91</sup>.

Assim, o Itamaraty passou a consultar principalmente o Ministério da Marinha e Conselho Nacional do Petróleo, com a finalidade de adotar posição semelhante aos países vizinhos latino-americanos, bem como os Estados Unidos, até chegar na declaração realizada em 1948 feita pelo Ministro da Marinha, solicitando a adoção de um “mar continental com a largura de 200 milhas marítimas”, em alinhamento à Proclamação de Truman.

Até então, o Mar Territorial brasileiro possuía o limite de 3 milhas marítimas. Posicionamento este adotado posteriormente na proclamação de direitos sobre a Plataforma Continental de 1950, preservando os recursos e reservas de exploração das plataformas brasileiras, mediante autorização ou concessão do Executivo – Decreto nº 28.840 de 1950.

Diante deste passo, o Brasil se manteve presente nas discussões acerca do tema também junto à Comissão de Direito Internacional – CDI. Em 1951, a CDI finalizou a versão provisória do projeto de artigos sobre a Plataforma Continental, e o governo brasileiro, na pessoa do Embaixador Hildebrando Accioly, transimitu seus comentários em 5 de março de 1952, declarando aceitar as conclusões preliminares da CDI, apontando, porém, que esta devia estabelecer um limite mais preciso para a Plataforma Continental, visando uma futura exploração petrolífera em território brasileiro<sup>92</sup>.

---

<sup>91</sup> Cf. EMBAIXADA DO BRASIL EM SANTIAGO. Ofício no 184, **Secretaria de Estado das Relações Exteriores**. Santiago, 7 de julho de 1947. EMBAIXADA DO BRASIL EM LIMA. Ofício no 266, à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Lima, 12 de agosto de 1947

<sup>92</sup> ACCIOLY, Hildebrando. **A Plataforma Continental**: conferência realizada em 12-10-1953, na Escola de Guerra Naval. [s.l]: Ministério da Marinha, 1954, p. 7

Em 1956, o Brasil solicitou que a CDI modificasse novamente a definição do limite exterior da Plataforma Continental, em preparação para a Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Buscava-se incorporar o critério apresentado na Conferência Interamericana de Ciudad Trujillo e a reintrodução do critério da explotabilidade.

Depois, na Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, realizada em Genebra, novamente o Brasil atuou de forma participativa e ativa. Por meio de sua Delegação, sustentou mais uma vez o posicionamento do uso de critérios de profundidade e explotabilidade para definição dos limites da Plataforma Continental, em sustentação ao argumento de aproveitamento dos recursos da plataforma, como garantia para os estados costeiros diante dos estados detentores de tecnologias mais avançadas. O Brasil, porém, como a maioria das delegações, assinou apenas a Ata Final, para que pudesse usufruir de um exame mais cuidadoso, pela Secretaria de Estado, durante o prazo de abertura para assinaturas. O Brasil, todavia, não chegou a firmar as Convenções de Genebra e os trabalhos inacabos de 1958<sup>93</sup>.

Alguns anos depois, de 1961 a 1964, durante o período em que ocorreu a crise diplomática chamada “Guerra da Lagosta”<sup>94</sup>, entre Brasil e França – em razão da pesca não autorizada de lagostas por navios franceses na Plataforma Continental do nordeste do Brasil – o governo brasileiro criou uma Comissão no Itamaraty para visitar as Convenções de Genebra, e recomendar, ou não, a adesão do país às Convenções. A aludida Comissão, em seu relatório, acabou por recomendar a adesão do Brasil aos tratados, tendo em vista a necessidade de definição dos limites e diminuição das incertezas relativas ao tema<sup>95</sup>.

Assim, o Poder Executivo solicitou autorização para adesão às quatro Convenções de Genebra ao Congresso Nacional, que autorizou o Presidente da República a proceder com a adesão, gerando o Decreto Legislativo nº 45 de 15 de outubro de 1968.

---

<sup>93</sup> DELEGAÇÃO DO BRASIL EM GENEBRA. Ofício no 64, à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, de 8 de maio de 1958. **Delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**. Relatório. IV Comissão: Plataforma Continental. p. 3.

<sup>94</sup>RAFFAELLI, Marcelo. **A Guerra da Lagosta**: um episódio das relações diplomáticas Brasil-França (1961-1964). Cadernos do CHDD, Brasília, ano II, n. 3, p. 364-366, 2o sem., 2003

<sup>95</sup>OLIVEIRA, Antonio Camillo de. **Comissão do Direito do Mar**: relatório sobre as Convenções concluídas em Genebra em 1958-1960. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1965, p. 43

Neste momento, o Brasil já tinha interesse na declaração de um Mar Territorial de 200 milhas marítimas, que resultou no Decreto nº 62.837 de 6 de junho de 1968, que tratou da exploração e pesquisa na plataforma submarina brasileira em águas do Mar Territorial e interiores, retomando o critério de 200 milhas marítimas de profundidade ou explotabilidade. Este Decreto também dispôs sobre a exigência de autorização previa da Marinha para atividades de pesquisa e exploração na Plataforma Continental e demais zonas marítimas.

Na sequência, o Decreto nº 63.164 revogou o Decreto nº 62.837 de 1968, retornando o país a uma indefinição sobre extensão da Plataforma Continental, e, em 1969, a Emenda Constitucional nº 01 trouxe nova redação ao artigo 4º, III, declarando a plataforma continental como bem da União e extinguindo a expressão “plataforma submarina” da legislação.

A título de contextualização, vale lembrar que, em 1968, a Petrobrás<sup>96</sup> havia encontrado a primeira bacia petrolífera na Plataforma Continental brasileira, graças a avanços tecnológicos e investimentos no setor. Todavia, estes ainda não permitiam grande produção *offshore* no Brasil. Um pouco adiante, em 1974, a Petrobras descobriu petróleo na bacia de Campos, a qual já se mostrava economicamente viável, e função da expansão de preços decorrentes das crises petrolíferas na década de 1970. A produção de petróleo interna subiu de 167 mil para 564 mil barris por dia entre 1970 e 1985.

Nesta mesma época ocorreu a III Conferência da ONU sobre o Direito do Mar, sobre a qual houve participação ativa da chefia da delegação brasileira. Objetivou-se a obtenção do reconhecimento da posição latino-americana e um regime de Zona Econômica Exclusiva que assegurasse a jurisdição e soberania do estado costeiro sobre a Plataforma Continental até limite exterior da margem continental. O Brasil solicitou também a definição de conceitos e critérios objetivos para determinação dos limites marítimos territoriais, aceitando compartilhamento dos recursos além das 200 milhas marítimas com os países sem litoral como contrapartida ao aceite do exercício da soberania e jurisdição dos países costeiros nas plataformas amplas<sup>97</sup>.

---

<sup>96</sup> PETROBRAS. **Nossa história**. Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/nossa-historia>> Acesso em: 16 set. 2014.

<sup>97</sup>MISSÃO PERMANENTE DO BRASIL JUNTO ÀS NAÇÕES UNIDAS E OUTROS ORGANISMOS INTERNACIONAIS EM GENEBRA. **Telegrama no 1120 para exteriores**. Nova Iorque, 21 de junho de 1977.

O Brasil ainda requisitou o consentimento prévio e pleno do estado costeiro para construção, instalação de ilhas artificiais e dispositivos e obras nas plataformas, quaisquer que fossem suas finalidades, bem como para pesquisas científicas em qualquer ponto da plataforma e além das 200 milhas marítimas, visando preencher lacunas então existentes<sup>98</sup>.

Coube ao então Presidente General João Figueiredo encaminhar por meio da Mensagem 147 ao Congresso Nacional, o texto da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar para aprovação. O tratado restou aprovado por meio do Decreto Legislativo nº 5 de 1987. Logo depois, no dia 22 de dezembro de 1988, o Estado brasileiro depositou o instrumento de ratificação junto ao Secretário Geral das Nações Unidas<sup>99</sup>.

Antes mesmo da entrada em vigor da CNUDM, o governo brasileiro deu início ao projeto de levantamento da Plataforma Continental para além das 200 milhas, pautando-se no aludido tratado internacional e, principalmente, na tentativa de buscar mais conhecimento sobre sua Plataforma Continental, para que pudesse, no futuro, realizar a exploração e aproveitamento dos recursos ali existentes. Desta forma, adveio o Decreto nº 95.787 de 5 de março de 1988, que colocava como prioridade o levantamento da Plataforma Continental brasileira (LEPLAC) e estendida, de acordo com as normas da CNUDM. O levantamento se deu no período de 1986 a 1996, abrangendo 350 mil km do litoral do país<sup>100</sup>.

O Brasil foi o 36º país a ratificar o tratado, que entrou em vigor quase 5 (cinco) anos depois, em 1993, quando obteve o número exigido de ratificações dos Estados Partes (60 Estado-parte) para que pudesse entrar em vigor, conforme dispunha em seu artigo 308. Neste período, o Brasil já estava em fase de análise das informações obtidas sobre o levantamento de sua Plataforma Continental e preparação da proposta para extensão desta para além das 200 milhas marítimas, a ser submetida à Comissão dos Limites da Plataforma Continental – CLPC.

---

<sup>98</sup>RANGEL, Vicente Marotta. Brazil. In: ZACKLIN, Ralph (Ed.). **The changing Law of the sea: western hemisphere perspectives**. Leiden: Sijthoff, 1974, p. 135

<sup>99</sup>UNITED NATIONS. **Texto integral da declaração feita pelo Governo brasileiro por ocasião da ratificação da UNCLOS**. Disponível em: <[http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#Brazil%20Upon%20](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#Brazil%20Upon%20)>. Acesso em: 12 jun 2015.

<sup>100</sup>MARINHA DO BRASIL. **LEPLAC – Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira**. Disponível em: <[https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/ass\\_leplac.html](https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/ass_leplac.html)>. Acesso em: 18 out. 2012

Com a entrada em vigor da CNUDM, o governo brasileiro promulgou a Lei nº 8.617 de 1993, que definiu os espaços marítimos e regime jurídico em conformidade com o regime disposto na Convenção, bem como foi o segundo Estado a apresentar a proposta para extensão de sua Plataforma Continental para além das 200 milhas marítimas, via despacho do Presidente da República, publicado no Diário Oficial da União em 23 de março de 2004.

A pedido inicial brasileiro abrangia uma extensão de 911.847 km<sup>2</sup> de Plataforma Continental estendida, com setenta e cinco pontos fixos, perpassando por todo litoral do Brasil além das 200 milhas marítimas. Pedido este impugnado pelos Estados Unidos da América, a despeito deste país não ser parte da Convenção até hoje, e sequer fazerem fronteira com o Brasil, com a alegação de que a cadeia Vitória-Trindade deveria ser revista, por ser discrepante de fontes públicas então existentes, e colocando em dúvida a credibilidade científica brasileira.

A Comissão, todavia, não considerou a reação estadunidense, pois, segundo as regras de procedimento da CNUDM, Estados terceiros apenas podem reagir em caso de disputas entre Estados com costas adjacentes ou situadas frente a frente, não sendo o caso em questão nenhuma destas hipóteses<sup>101</sup>.

O Presidente da CLPC enviou em 13 de abril de 2007 as Recomendações da Comissão de Limites da Plataforma Continental a respeito das informações enviadas pelo Brasil acerca da extensão de sua Plataforma Continental além das 200 milhas, que expos divergências em relação ao posicionamento brasileiro, conforme apontou Christiano Sávio Barros<sup>102</sup>, senão vejamos<sup>103</sup>:

As divergências das recomendações da CLPC em relação à proposta brasileira de bordo exterior da Plataforma Continental envolveram área de aproximadamente 190 mil km<sup>2</sup>, o que corresponde a aproximadamente 19% da superfície de Plataforma Continental estendida sobre a qual o Brasil postula direitos soberanos além da linha das 200 M. As discordâncias entre a proposta brasileira e as recomendações adotadas

---

<sup>101</sup> MACNAB, Ron. Third-Party Reactions to Continental Shelf Submissions, and Their Treatment by the CLCS. In: TRINITY COLLEGE DUBLIN. **Law of the Sea Conference**. June, 3-4, 2010. Disponível em: <[http://www.ihp.int/mtg\\_docs/com\\_wg/ABLOS/ABLOS\\_Conf6/S4P2-Pres.pdf](http://www.ihp.int/mtg_docs/com_wg/ABLOS/ABLOS_Conf6/S4P2-Pres.pdf)>. Acesso em: 14 set. 2012.

<sup>102</sup> FIGUEIÔA, Chrisatiano. **Limites exteriores da Plataforma Continental do Brasil conforme o Direito do Mar**. Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/1100-Limites\\_exteriores\\_da\\_plataforma\\_continental\\_do\\_Brasil\\_conforme\\_o\\_Direito\\_do\\_Mar.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/1100-Limites_exteriores_da_plataforma_continental_do_Brasil_conforme_o_Direito_do_Mar.pdf)>. Acesso em: 23 mai. 2015.

<sup>103</sup> RANGEL, Vicente Marotta. **Regime jurídico de exploração do pré-sal**. n. 95, set/out/nov..São Paulo: Revista da Universidade de São Paulo, 2012. p.51.

pela CLPC se referiram ao cone do Amazonas, à cadeia Norte-Brasileira, à cadeia Vitória-Trindade e à margem continental Sul. O mapa do anexo 30 ilustra, nas áreas em laranja, os trechos objeto de divergências entre os limites exteriores propostos pelo Brasil e as recomendações da Comissão de Limites.<sup>464</sup> As principais divergências consistiram, grosso modo, nas seguintes: a) no cone do Amazonas – A CLPC discordou da localização da base do talude continental e, por conseguinte, da posição do pé do talude. A região não se subsume facilmente ao modelo de margem continental previsto na UNCLOS, pois os depósitos sedimentares inclinam-se de modo mais suave e contínuo, sem rupturas tão marcadas de inclinação como as existentes entre plataforma, talude e elevação. Dessa forma, o Brasil e a subcomissão chegaram a conclusões distintas sobre que porção do cone do Amazonas equivaleria à base do talude: para o Brasil, deve situar-se na transição dos cones médio e inferior (entre 3,6 mil m e 4,2 mil m de profundidade), ao passo que a Comissão considerou que equivale à região entre os cones superior e médio (entre 2,6 mil m e 3,4 mil m de profundidade).<sup>465</sup> Ao considerar que a base do talude no cone do Amazonas estaria em porção menos profunda e mais próxima do litoral, a CLPC consequentemente não concordou com a localização do pé do talude e a delimitação do limite exterior propostas pelo Brasil; b) na cadeia Norte-Brasileira – A CLPC entendeu que a cadeia não constituiria um prolongamento natural da massa terrestre brasileira e não estaria associada ao talude na margem continental ao norte do Brasil. Situar-se-ia sobre a elevação continental e os fundos oceânicos, o que afastaria seu caráter de prolongamento natural. Em consequência, para a CLPC, a base do talude continental na região se situaria a cerca de 3 mil m de profundidade, e não nos “taludes vulcânicos” da cadeia. A CLPC duvidaria se a região, diante disso, satisfaria o teste de pertinência, pelo que recomendou investigações adicionais;<sup>466</sup> c) na cadeia Vitória-Trindade – A Comissão de Limites declarou estar “insegura” sobre a natureza da cadeia Vitória-Trindade e os critérios a serem aplicados para estender a Plataforma Continental na região. Discordou da argumentação brasileira de que é componente natural da margem continental, com os argumentos de que não seria análoga a um “platô, elevação, banco, tope ou esporão” e que em sua maior parte se estenderia sobre a elevação continental e os fundos oceânicos, não estando associada ao talude. Ao entender que seria uma crista ou cadeia, a CLPC expressou dúvidas sobre se seria uma crista submarina – que admitiria a extensão da plataforma, mas cujo limite máximo seria exclusivamente o de 350 M – ou se, no todo ou em parte, constituiria crista oceânica, que não geraria direito a estender a Plataforma Continental. Ao mesmo tempo em que declarava sua incerteza, porém, a Comissão recomendou ao Brasil que a considerasse como cadeia submarina conforme a UNCLOS; d) na margem continental Sul – A Comissão discordou das mudanças na posição da base e do pé do talude na região, especialmente nas áreas do platô de Santa Catarina e do cone do Rio Grande, nas proximidades da fronteira com o Uruguai. Ao ver da CLPC, as mudanças efetuadas pelo Governo brasileiro em 2005, após a coordenação com o Governo uruguaio e o reexame dos dados que subsidiaram a versão inicial da proposta, teriam passado a situar a base e o pé do talude naquela região já não mais no talude, e sim na elevação continental. Os pontos originalmente identificados pelo Brasil como o pé do talude seriam, ao ver da Comissão, os mais apropriados, pelo que os limites propostos para a Plataforma Continental estendida brasileira naquele setor deveriam retroceder às linhas de 2004.

Ou seja, as recomendações da Comissão apenas coincidiram completamente com a proposta brasileira no trecho do platô de São Paulo. Diante deste contexto, o Brasil solicitou esclarecimentos à CLPC, em 2008, que considerou a solicitação brasileira, quando restou necessária a apresentação de uma nova proposta, pelo governo brasileiro, à CLPC.

Neste ínterim, foram identificadas pesquisas científicas realizadas na extensão da Plataforma Continental brasileira além das 200 milhas marítimas, sem autorização do governo brasileiro, o que levou o país à adotar a Resolução nº 3 de 26 de agosto de 2010, que declarava<sup>104</sup>:

[...] independentemente de o limite exterior da Plataforma Continental (PC) além das 200 milhas náuticas não ter sido definitivamente estabelecido, o Brasil tem o direito de avaliar previamente os pedidos de autorização para a realização de pesquisa na Plataforma Continental de sua PC, além das 200 MN, tendo como base a proposta de limite exterior encaminhada à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), em 2004, e publicada na página eletrônica da ONU.

Este foi um ato do Estado brasileiro de preservar sua Plataforma Continental e prolongamento desta, mesmo que sem a anuência expressa da Comissão de Limites da Plataforma Continental – CLPC, haja vista ser direito inerente do estado costeiro a defesa de seu espaço marítimo, independente de qualquer declaração de organismos internacionais. Ademais, pode-se dizer que foi um ato respeitoso, visto que o Brasil considerou e destacou as normas da CNUDM em sua Resolução interna.

#### 5.4 DADOS DO SOLO BRASILEIRO

Atualmente, os campos exploratórios do petróleo no Brasil encontram-se localizados antes das 200 milhas marítimas, todavia, muitos desses campos, em especial, localizados na Bacia de Santos, já estão alocados a uma distância considerável da costa, caso, por exemplo, do Campo de Guará e Sapinhoá, que estão a aproximadamente 310 km da costa, ou seja, aproximadamente 167,38 milhas marítimas.

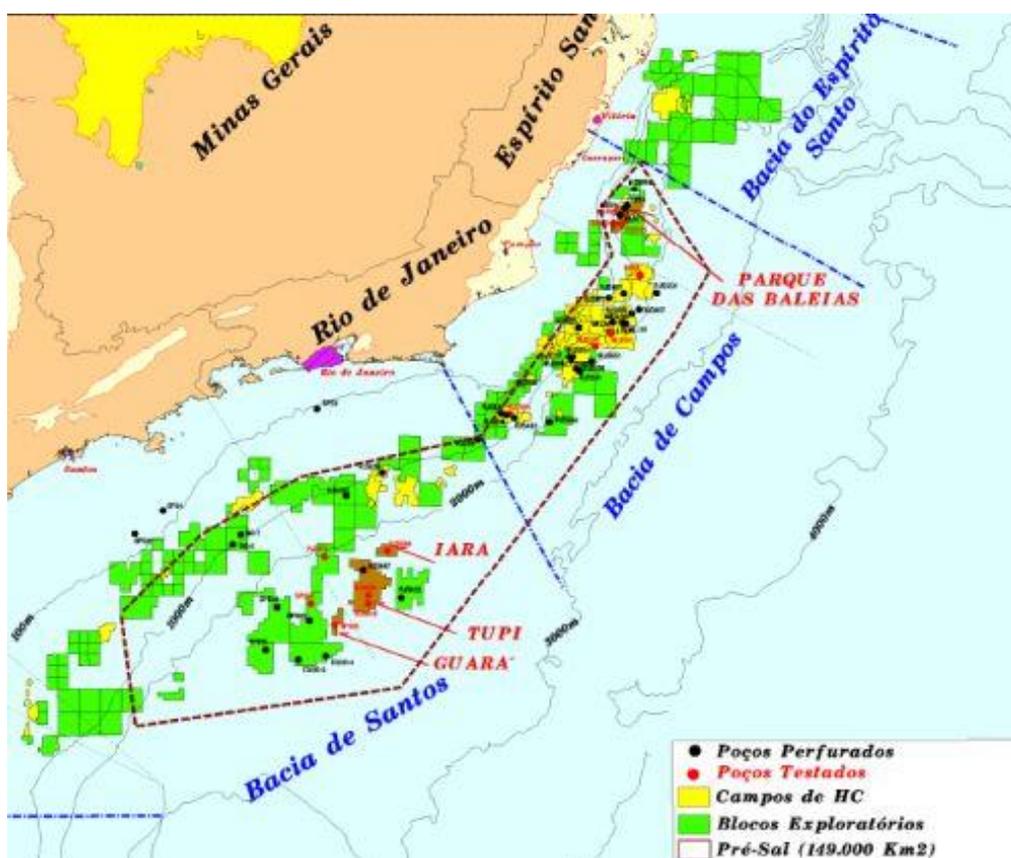
Assim como o Campo de Guará e Sapinhoá, outros como o Campo Carioca Norte (localizado a 305km da Costa, ou seja, 164,68 milhas náuticas da costa), Campo Tupi Sul (localizado a 302km da costa, ou seja, aproximadamente 163 milhas marítimas), e Campos de Franco, Iara, Tupi Nordeste, Bem-te-Vi e Azulão (localizados dentre 250 a 300 km da costa, ou seja, a

---

<sup>104</sup> RANGEL, Vicente Marotta. Regime jurídico de exploração do pré-sal. set/out/nov. **Revista da Universidade de São Paulo**, São Paulo, n 95, 2012. p.51.

aproximadamente 161,98 milhas marítimas), já estão quase no limite geográfico permitido, ou seja, muito próximos das 200 milhas marítimas.

Da mesma maneira, o próprio polígono do pré-sal encontra-se demarcado além das 200 milhas marítimas:



**Figura 5.2 - Mapa do Polígono do Pré-Sal**

Fonte: ANP

Ambos acontecimentos contribuem para um respaldo ainda maior da proeminente exploração de plataformas estendidas pelo estado brasileiro, bem como a aplicação das Convenções das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 e seus dispositivos de pagamento de *royalties*.

## 6 ANÁLISE COMPARATIVA: BRASIL VERSUS ESTADOS UNIDOS

Como tratado no decorrer deste trabalho, desde a iniciativa da Proclamação de Truman/*Truman Proclamation*, em 1945, os Estados Unidos da América já demonstravam seus anseios para o estabelecimento de um direito de soberania sobre os recursos presentes ou a serem encontrados na Plataforma Continental. A economia estadunidense experimentava o *boom* de expansão do pós-Segunda Guerra Mundial e o petróleo surgiu como o novo energético dominante e item necessário à continuidade dos avanços econômicos e sociais. Gradualmente, o petróleo vestir-se-ia como bem econômico estratégico para a América e para toda a humanidade.

No capítulo 5, mostrou-se que a Proclamação de Truman expunha uma abordagem unilateral dos Estados Unidos, buscando exercer a jurisdição e o controle sobre os recursos naturais do subsolo e solo oceânico em sua zona continental contígua. O mundo experimentava um período importante de hegemonia econômica e política norte-americana, também conhecido como a *Pax Americana*. Fato é que, mesmo anos após a Proclamação de Truman, o referido país preferiu continuar atuando de forma individual e alheia às iniciativas das Nações Unidas, já que ainda não assinou nem ratificou a CNUDM.

Deste modo, pode-se dizer que os princípios e normas previstos na Convenção não têm qualquer efeito legal para uma grande nação que não se tornou parte da CNUDM. Em outras palavras, não há, até o presente momento, nenhum efeito vinculante estabelecido pela Convenção aos Estados Unidos da América. Lembra-se, novamente, aqui, que, de acordo com o princípio do *pacta tertiis nec novent nec prosunt*, um tratado/convenção não cria obrigações para aqueles estados não-parte/não signatários.

Nos dias atuais, quando o papel de liderança global dos Estados Unidos já não se apresenta de forma tão hegemônica, o debate entre os norte-americanos sobre a pertinência de aderir à CNUDM acalora-se. Conforme analisado no capítulo 5, o fato dos EUA não serem parte da Convenção traz pontos negativos e positivos para o país. Dentre estes, sob a ótica energética e petroleira desta Tese, destaca-se, principalmente, como elemento negativo a impossibilidade de requerimento de extensão de sua Plataforma Continental junto à Comissão de Limites da Plataforma Continental, o que, conseqüentemente, impossibilita o reconhecimento pela CLPC da sua jurisdição e soberania em trechos da “Área”. Isso, ainda pelas regras da Convenção,

também impossibilita a exploração desses trechos oceânicos pela indústria offshore norte-americana.

Como foi analisado com detalhes, esta é uma preocupação atual dos EUA, tendo em vista a disputa por territórios, fundamentalmente no Ártico, que se apresenta como uma potencial fronteira exploratória petroléira e gasífera, e cujos direitos de soberania são disputados por várias nações, entre elas a Rússia, a qual, da sua parte, já requereu à CLPC a extensão de sua Plataforma, apesar de ainda não ter obtido o deferimento da extensão pelo referido órgão. Desde a queda dramática dos preços do petróleo a partir de 2014, o afã da indústria petroléira mundial por fronteiras complexas como o Ártico parece ter diminuído e tal exploração não deverá intensificar-se no curto prazo. Contudo, o “jogo geopolítico” entre as nações interessadas permanece intenso e as partes posicionam-se no sentido de criar para si as situações mais favoráveis a serem potencialmente usufruídas no próximo ciclo de alta dos preços das *commodities*.

Ainda dentro da ótica norte-americana, como grande aspecto positivo de não se submeter às regras da CNUDM, sugere-se a possibilidade oferecida pela própria Conferência, e discutida no capítulo 4, de países costeiros não signatários ainda poderem estender a sua Plataforma Continental e explorá-la segundo suas regras internas, mediante acordos de cooperação com os países vizinhos. Este cenário corresponde à atual situação nos EUA, já que o país vem atuando nas áreas do Golfo do México e no Ártico, estabelecendo cooperações com tradicionais aliados, Canadá e México, como já explicado de forma mais detalhada no capítulo 5.

Há muitas questões que permanecem em aberto em respeito às atividades econômicas que poderão vir a ser desenvolvidas na “Área” e regidas por essas cooperações. Destacam-se, por exemplo, algumas incongruências que podem revelar-se como potenciais barreiras ou dificuldades institucionais para a indústria do petróleo, quais sejam: (i) as questões de distribuição de responsabilidades ambientais entre nações partes e não-partes da Convenção, principalmente em relação a potenciais grandes acidentes, típicos das atividades petroléiras; e (ii) as obrigatoriedades distintas de pagamento de *royalties* para as Nações Unidas sobre as riquezas a serem produzidas, que parece gerar dificuldades de gestão particularmente críticas em eventuais campos de produção unificados e transfronteiriços.

Se a CNUDM for ratificada pelos Estados Unidos, a indústria offshore norte-americana também poderá experimentar um retrocesso na exploração dos recursos na “Área”, por ser necessário ao país, antes de dar continuidade a tais atividades, proceder com o pedido de extensão e de exploração da Plataforma Continental junto à CLPC, para, só após a aprovação do órgão, retomar com suas atividades. Como foi discutido nas experiências narradas ao longo da Tese, a apresentação de pleitos e a análise e decisão da CLPC não são, normalmente, procedimentos expeditos.

Além disso, há ainda a temática fiscal petroleira que deve ser tratada e incorporada nas legislações domésticas dos países partes, qual seja, após obtida a autorização da CLCP e no caso de haver produção de petróleo nas regiões da “Área”, insidir-se-á, sobre a riqueza produzida o pagamento de *royalties* destinados à Autoridade dos Fundos Marinhos “ISA”. A cultura estadunidense, normalmente avessa a tributações, pode revelar-se bastante desfavorável a esses pagamentos às Nações Unidas, principalmente quando se observa resistências cada vez maiores do país na contribuição em diferentes esforços de ajuda internacional. Experiências mais recentes demonstram que, nos Estados Unidos, temas tributários têm potencial para gerar conflitos internos, incluindo divisões partidárias entre as correntes republicanas e democráticas.

Com base nos estudos aqui apresentados e considerando os vários prós e contras, além das variáveis econômicas e geopolíticas, insta dizer, como opinião própria do autor e dentro das perspectivas que puderam ser aqui exploradas, que, para os Estados Unidos, talvez ainda seja melhor permanecer como Estado não-parte da CNUDM. Todavia, essa decisão não é neutra de potenciais riscos de longo prazo. Assim, em um cenário político-estratégico mais intenso, que poderá materializar-se no futuro, principalmente no Ártico, permanecer alheio à CNUDM pode vir a acarretar perdas geográficas importantes aos EUA e diminuir suas possibilidades de atuação na região. Essa realidade ganhará formas mais claras caso a Rússia tenha seus pleitos plenamente atendidos e obtenha autorização da CLPC para ampliação e exploração da sua Plataforma estendida na região.

Já o cenário que ocorre no Brasil, conforme descrito e analisado no capítulo 6, parece ser o oposto. Desde cedo o país tornou-se um Estado-membro da CNUDM e, como Estado-parte signatário da Convenção, deve cumprir com suas responsabilidades, adquiridas quando da recepção da aludida Convenção, conforme estipula o art. 4º, IX, da CF/88, segundo o qual o

Brasil deve reger-se em suas relações internacionais pelos princípios da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade. Trata-se, portanto, de uma visão filosófica do papel da nação no mundo e que, de certa forma, define as principais estratégias e inserção global do país adotadas pelo Itamaraty. Longe de usufruir qualquer posição de hegemonia dentro da política internacional, o Brasil quase sempre aposta nos instrumentos de multilateralismo para defender os seus interesses nacionais.

Como já tratado neste trabalho, impondo-se as regras da CNUDM para o estado brasileiro, para que este possa explorar os recursos na Plataforma estendida, deve-se encerrar todos os procedimentos, já em curso, de apresentação e análise da proposta brasileira de ampliação dos limites exteriores da Plataforma Continental, para além das 200 milhas marítimas, junto à CLCP. Desde meados dos anos 2000, os pleitos brasileiros têm sido estudados pela CLCP e o país tem obtido ganhos parciais significativos, encorajando o estado brasileiro a continuar apostando nas regras da CNUDM como instrumento mais efetivo para ampliar ainda mais seus ganhos geográficos.

Nesses termos, o Brasil se torna dependente da autorização da CLPC para ampliação e exploração além das 200 milhas, o que se torna um obstáculo e atraso, afinal já fazem 14 anos que o Brasil espera um parecer positivo da CLCP, para, só então, prosseguir com os avanços de exploração econômica em territórios da “Área”. Tais atrasos, para a indústria petroleira *offshore* brasileira, podem representar perdas econômicas sensíveis, já que o Brasil, desde as primeiras descobertas de petróleo em águas ultra-profundas e, principalmente, em rochas do pré-sal, tem sido pioneiro em estender a fronteira exploratória petroleira nos mares.

Por outro lado, como bem apresentado ao longo da Tese, há de se minimizar os impactos negativos de eventuais atrasos. O quadro econômico interno e externo da indústria petroleira brasileira é pouco favorável para se manter velocidade acelerada rumo a novas fronteiras exploratórias, que exigem muita tecnologia e investimentos intensivos e de elevado risco econômico. O principal vetor de atuação do estado brasileiro tem sido a Petrobras, com sua capacidade de mobilizar recursos próprios e de parceiros. A empresa estatal brasileira experimenta dificuldades financeiras, institucionais e de gestão, próprias, que inibem a sua atuação como “ponta de lança” dos interesses petroleiros brasileiros na “Área”.

Assim, igualmente com o intuito de apresentar um posicionamento do autor, baseado no complexo cenário analisado ao longo da Tese, e visando contribuir com os futuros tomadores

de decisão no estado brasileiro, sugere-se que a melhor situação para o Brasil parece ser aquela de manter as atuais estratégicas e obter a anuência expressa da CLCP acerca da ampliação e exploração da Plataforma Continental. Através desse percurso, o Brasil resguarda seus direitos sobre os territórios pretendidos da “Área”. Acredita-se que esta situação afasta, por exemplo, definitivamente, as “sombras institucionais” que cercaram alguns dos leilões exploratórios promovidos pela ANP, em blocos *offshore* que já poderiam conter petróleo ou gás natural em campos que poderiam ultrapassar a linha das 200 milhas marítimas.

Sobre o tema, são as palavras de Vicente Marotta Rangel<sup>105</sup>:

Não basta, pois, que o Estado deposite junto ao secretário-geral das Nações Unidas mapas e informações pertinentes, incluindo dados geodésicos, aptos a descreverem permanentemente os limites exteriores da sua Plataforma Continental, como prescreve o § 9o do artigo 76 da Convenção. Necessário se torna – como a própria Convenção está a prescrever – que essas informações, assim completas e devidamente instruídas, sejam submetidas a crivo de órgão internacional, ou seja, a Comissão de Limites da Plataforma Continental, instituída pela Convenção (artigo 76, § 8º) e estabelecida pelo Anexo II respectivo. Cabe a essa Comissão “fazer”, nos termos desse parágrafo, “recomendações aos Estados costeiros sobre questões relacionadas com o estabelecimento dos limites exteriores da sua Plataforma Continental”. Tais limites “serão definitivos e obrigatórios” somente quando estabelecidos pelo Estado costeiro com base nessas mesmas recomendações.

Assim como ocorre com os EUA, se o Brasil deixar de ser um Estado-membro da CNUDM, ainda poderá atuar em cooperação com os países fronteiriços, França (Guiana Francesa) e Uruguai, na ampliação e exploração da “Área”. Essa é uma situação bem realista, até mesmo porque, historicamente falando, esses três países convivem em harmonia e não possuem disputas consideráveis de fronteiras. Caso muito diverso do que ocorre com os EUA e a Rússia na região do Ártico. No entanto, acredita-se que os temas mais críticos para o Brasil não envolvem países vizinhos e serão regidos quase exclusivamente pelas relações do país com as Nações Unidas.

A ponderar pela forte atuação do Brasil junto às Nações Unidas e seus órgãos, quanto à aplicação das normas da CNUDM, bem como pela história diplomática brasileira, principalmente no que se refere às questões do Direito do Mar, pode-se perceber que dificilmente o país deixará de atuar como estado-membro da Conferência. Ademais, apesar de ainda não ter obtido anuência da CLPC quanto ao requerimento de extensão da Plataforma

---

<sup>105</sup>RANGEL, Vicente Marotta. Regime jurídico de exploração do pré-sal. set/out/nov. **Revista da Universidade de São Paulo**, São Paulo, n 95, 2012. p.51.

Continental, muitos estudos de levantamento da Plataforma foram feitos e muitos anos de pesquisa e atuação da Delegação Brasileira foram despendidos no intuito de prosseguir com uma futura aprovação junto ao órgão. Ainda que as decisões provisórias da CLPC não tenham sido plenamente favoráveis ao Brasil, os ganhos já obtidos pela nação foram significativos e o país precisa confirmar e legitimar esses ganhos.

Em outras palavras, para o Brasil, mesmo com os obstáculos até aqui encontrados, o melhor caminho a ser seguido parece ser o de aguardar pela anuência da CLCP, obtendo o prolongamento de sua Plataforma Continental, bem como a autorização para exploração dos recursos que podem estar contidos nesta. Tal respaldo internacional conferirá ao país segurança e legitimidade em suas futuras iniciativas de atuação, bem como será uma garantia de que a área delimitada e os recursos ali contidos estarão sob jurisdição brasileira.

As incertezas no mundo do petróleo são inúmeras e de tal monta que se torna grosseira qualquer estimativa de ganhos econômicos que podem ser extraídos pela indústria do petróleo brasileira na “Área”, com ganhos robustos para a sociedade e para o estado, nas formas diversas de participação na produção e na riqueza a ser auferida. Contudo, a história do pré-sal no Brasil revela que mesmo cenários bastante auspiciosos não devem ser desprezados.

Entretanto, o Brasil e toda a regulamentação petroleira do país ainda parecem desconhecer e não estar adaptados aos compromissos que serão impostos ao país na execução de atividades econômicas em territórios da “Área”. Em particular, caberá aos decisores políticos federais e locais, bem como à indústria petroleira nacional, preparar-se para a possibilidade de pagamento de *royalties* futuros à ISA.

Neste aspecto, necessário destacar a forte atuação da ISA, que se encontra com os olhares voltados aos mares brasileiros e à possibilidade de incidência do país no art. 82 da CNUDM. A ISA prevê que o Brasil e o Canadá deverão ser os primeiros países a pagar *royalties* pela exploração de hidrocarbonetos na “Área”. Desta forma, pode-se esperar que, após a intensa relação estabelecida entre o Brasil e a Comissão dos Limites da Plataforma Continental, no que diz respeito à ampliação e exploração da Plataforma Continental, deverá ser ainda maior e mais complexa a atuação do Brasil junto à Autoridade de Fundos Marinhos – ISA.

Os conflitos fiscais petroleiros que foram deflagrados no Brasil após a descoberta do pré-sal, iniciando uma “verdadeira guerra federativa” entre a União e as lideranças locais, no sentido

de se redefinir a distribuição futura das rendas entre os diferentes grupos de interesse, mostram que não será trivial o caminho a ser pavimentado no que concerne ao completo entendimento e aceitação da sociedade brasileira sobre a questão de incidência e pagamento de *royalties* sobre o petróleo a ser encontrado na “Área”. Afinal, sempre ficará aberta uma questão ética sobre se cabe a um país como Brasil, ainda com tantos bolsões de pobreza e desigualdades sociais, inclusive em territórios sem acesso ao mar, ser o primeiro contribuinte relevante à Autoridade de Fundos Marinhos, com fins de compensar o uso do patrimônio da humanidade.

Todavia, esses temas somente entrarão na agenda da diplomacia brasileira no futuro. Até mesmo porque, hoje, discute-se, ainda, a questão das recomendações da CLCP para que o país possa garantir seu pleito sobre a Plataforma estendida. O posicionamento final da CLPC será proferido sem qualquer participação ou posição da ISA, parte totalmente interessada no sucesso dos processos de delimitação das plataformas continentais. No entanto, como última reflexão, pode-se recomendar ao país que se prepare, nos diferentes canais que deverão ser envolvidos, para enfrentar os problemas e as indisposições futuras em tudo que se refere à gerência das atividades de exploração da “Área”, inclusive naqueles territórios que serão recomendados ao país pela CLCP.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

À guisa de conclusão, pode-se afirmar que alguns importantes aspectos de regulação do petróleo não podem ser vistos apenas sob o enfoque nacional. Torna-se necessária uma inserção do tema no âmbito internacional. Mais precisamente, esta Tese buscou explorar, com ótica original e procurando antecipar problemáticas que deverão estar na agenda tanto diplomática como regulatória, temas relacionados aos impactos da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 na evolução da exploração dos hidrocarbonetos nas plataformas continentais estendidas.

Destacou-se em tal cenário internacional, a importância dos institutos jurídicos internacionais do mar como pilares do desenvolvimento do trabalho. Apontaram-se os mais importantes princípios internacionais correlatos ao tema, tais como: princípio da liberdade dos mares, princípio da delimitação das fronteiras marítimas, soberania, princípio do patrimônio comum da humanidade e os aspectos de autonomia e independência dos Estados.

Para entender melhor o panorama do direito internacional do mar, foram registradas as fontes deste direito, destacando-se o direito costumeiro, os tratados, as convenções, as declarações unilaterais, as fontes subsidiárias e a *soft law*. Destacou-se, neste sentido, as Convenções Internacionais e sua importância, bem como a recepção e relevância destas nos ordenamentos jurídicos internos dos países.

Ao longo do trabalho, salientou-se que, no que se refere às águas internas e aos mares territoriais, os estados costeiros detêm a competência para regular o acesso aos recursos não-vivos como o petróleo. O acesso de outros agentes não nacionais à prospecção, exploração e produção mineral ou petroleira nestas regiões apenas pode ocorrer com a anuência dos estados costeiros onde se localizam os recursos.

No que diz respeito à soberania e sua abordagem na CNUDM, tal documento prevê, nos artigos 192, 193 e 194, que os Estados têm o direito de soberania para usufruir dos seus recursos naturais, de acordo com a sua política em matéria de meio ambiente e em conformidade com o seu dever de proteger e preservar o meio marinho de seu território.

Constatou-se que os temas de soberania e de pagamento de *royalties* que interessam a este estudo referem-se àqueles produtos da extração de riqueza (particularmente petróleo) da Plataforma Continental estendida (além das 200 milhas náuticas), que possuem, portanto, conexões com o Direito do Mar e seus regramentos.

Verificou-se que, até a presente data, os campos produtores de petróleo no Brasil e nos Estados Unidos encontram-se localizados antes das 200 milhas marítimas. Todavia, nesses dois países, com longa tradição de avanços tecnológicos e de impetuosidade na exploração *offshore*, as fronteiras ampliam-se rapidamente e, em ambos os países, muitas atividades já estão localizadas a distâncias consideráveis da costa, aproximando-se das linhas limítrofes de 200 milhas. Destacou-se, em particular, em respeito ao Brasil, que o tracejado do chamado “polígono do pré-sal” já engloba trechos marítimos que adentram na dita “Área”, ou seja, em águas que ultrapassam a linha das 200 milhas, motivo pelo qual a Autoridade de Fundos Marinhos –ISA, já está com os olhares voltados aos mares brasileiros. Em algumas atividades *offshore* brasileiras incidirá, possivelmente, em breve, a obrigação de pagamento de *royalties* pela produção de hidrocarbonetos além das 200 milhas.

Dentro desta perspectiva, esta Tese vislumbrou os dispositivos da Convenção das Nações Unidas sobre o direito do Mar de 1982, e as questões aplicáveis aos temas de soberania e de pagamento de *royalties* sobre o petróleo, tais como os requisitos e fundamentos para pagamento desses *royalties*; as características das plataformas continentais geológicas e sua classificação; os critérios de soberania e jurisdição de estados costeiros sobre a “Área”; o pagamento como mecanismo de proteção dos direitos humanos e do patrimônio comum da humanidade; a destinação desses *royalties*; e os principais órgãos advindos da CNUDM, tais como: a Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLCP), a Autoridade Internacional de Fundos Marinhos (ISA) e o Tribunal Internacional do Mar (TIDM).

Nesta linha, pode-se perceber a fundamental importância dos órgãos advindos da CNUDM, fundamentalmente a CLPC, com a função de recomendação da extensão da Plataforma Continental dos Estados-parte solicitantes, bem como a ISA, na gestão da exploração dos recursos ali contidos. As indústrias *offshore* de petróleo necessitarão crescentemente interagir com essas instituições e suas atividades tornar-se-ão, em sua mais ampla interpretação,

negócios verdadeiramente globais, envolvendo igualmente interesses nacionais e do conjunto da humanidade.

Será dever dos Estados, mas também dos órgãos advindos da CNUDM, garantir e impulsionar o desenvolvimento sustentável do planeta, a cooperação recíproca e todas as medidas necessárias para se evitar danos ao meio ambiente dentro e fora de suas fronteiras. Ações conjuntas e cooperativas também serão demandadas no que tange à exploração de recursos, que deve ser administrada com cautela e responsabilidade. Neste cenário, a CNUDM deve ser compreendida como um instrumento essencial, mas que ainda demandará muitas evoluções nas normas internacionais, que precisarão resguardar não apenas o direito dos Estados-parte, como, primordialmente, da coletividade e da humanidade, no que tange à exploração econômica da “Área” em todos seus diversos aspectos.

Neste trabalho, constatou-se que o propósito da CLPC é facilitar a implementação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, no que diz respeito ao estabelecimento dos limites da Plataforma Continental além das 200 milhas náuticas dos países costeiros, recebendo os pleitos dos estados-parte que queiram estender e delimitar suas Plataformas Continentais, e formular recomendações em conformidade com as normas da CNUDM.

Já a ISA tem por funções principais a edição e criação de regras gerais e obrigatórias destinadas a reger as atividades a serem desenvolvidas na “Área”, até a execução de atos de natureza comercial, como, por exemplo, atividades de transporte e comercialização. Ou seja, a Autoridade possui uma amplitude de funções, significativamente abrangentes, o que demandará, possivelmente, ao longo do tempo, necessárias delimitações de escopo e limites de atuação da ISA.

Na composição interna da Autoridade, destacaram-se a Assembléia, o Conselho, o Secretariado e a Empresa. Destes, aquele que tem papel primordial para o assunto dos *royalties* é o Secretariado, que possui papel importante, inclusive consultivo e cooperativo junto às organizações internacionais e ONGs. No âmbito contencioso, a Tese destacou a importância da Câmara de Controvérsias na resolução das questões relativas à “Área”, possuindo competência material para demandas determinadas. Em especial, destacaram-se as controvérsias entre Estados-parte relativas à aplicação da Convenção (Parte XI e anexos); as controvérsias entre Estados-parte e a Autoridade relacionadas a atos ou omissões da

Autoridade ou dos Estados-parte (violações da Parte XI da Convenção ou de seus Anexos); e as controvérsias entre partes em um Contrato, que se trate de Estados-parte, Autoridade ou Empresa ou outras entidades (previsto no art. 153, parágrafo 2º da CNUDM).

Excetuando-se os casos em que a Câmara de Controvérsias dos Fundos Marinhos deva atuar, ou caso as partes solicitem a constituição de alguma Câmara Especial, adentra-se na competência do Tribunal do Mar na deliberação sobre todas as controvérsias e pedidos que lhe sejam submetidos. Dentro desta perspectiva, impõe-se a sentença proferida pelo Tribunal aos países-membros e sua força executiva, sendo o julgamento do Tribunal final (devendo ser acatado por todas as partes envolvidas na controvérsia). Em outras palavras, a sentença terá força obrigatória às partes no que se refere à determinada controvérsia.

Caminhando pelo raciocínio estabelecido nesta Tese, adveio, então, o desafio de efetuar a comparação de dois cenários distintos, ou seja, comparar o que ocorre com os Estados-parte da CNUDM, tendo o Brasil como exemplo, e com aqueles que não são parte, ilustrado pelos Estados Unidos da América. Após detalhada análise individual, optou-se pela análise comparativa entre o Brasil e os Estados Unidos, apontando as suas várias especificidades e eventuais distintas sugestões de ação.

No caso dos Estados Unidos, verificou-se ter este país optado pela não assinatura e ratificação da CNUDM. No entanto, identificam-se discussões internas no país sobre a conveniência, ou não, de se alterar este status. Porém, para que a Convenção das Nações Unidas de 1982 possa se torna válida e aplicável a um país, precisa passar por um processo antes de entrar em vigor, vencendo etapas primordiais: 1) “Adoção” ou “adoption”; 2) “Assinatura” ou “signature”; e 3) “Ratificação ou Adesão” ou “ratification”. Os Estados Unidos não assinaram o “Ato Final da Conferência” e nem a Convenção, de modo que podem apenas participar como observadores, ou seja, podem participar das deliberações, porém não possuem direito de voto. Ademais, os princípios e normas previstos na Convenção não têm efeito legal a este país.

Comparou-se, também, o posicionamento do poder executivo e do poder legislativo estadunidense, observando que, nos debates atuais, o primeiro demonstra publicamente o apoio à assinatura e ratificação da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar pelos Estados Unidos da América. Essa postura justifica-se por uma questão política de conquista geográfica, envolvendo temas principalmente relacionados ao Ártico, onde há uma

disputa de território com a Rússia e outros países interessados na região. Por outro lado, o posicionamento do executivo não tem encontrado guarida e dificilmente será ratificado pelo Congresso dos Estados Unidos da América, depositário do poder legislativo estadunidense.

Nesse ponto, a Tese abordou o que ocorre no Ártico e no Golfo do México, locais onde os EUA têm agido em cooperação com países fronteiriços, para efetuar a exploração de recursos nas plataformas continentais estendidas. Assume-se como importante pesquisas adicionais no caso do Golfo do México, onde a delimitação das fronteiras por meio de acordos e posterior leilão e arrendamento de áreas para exploração dos recursos petrolíferos ocorreu de maneira frutífera para EUA e México, mesmo sem o reconhecimento internacional/universal da Plataforma Continental estendida pelas autoridades internacionais previstas na CNUDM, e mesmo na ausência de ratificação da Convenção pelos EUA.

Análise análoga foi feita no que diz respeito ao Brasil, onde apresentou-se, igualmente, o histórico e a evolução do tema no âmbito interno nacional, trazendo à tona as estimativas dos valores arrecadados em solo brasileiro e a legislação pertinente. Verificou-se a ativa participação das autoridades nacionais nas discussões internacionais relacionadas à CNUDM, visto que, antes mesmo da entrada em vigor da Convenção, o governo brasileiro já havia dado início ao projeto de levantamento da Plataforma Continental para além das 200 milhas, na tentativa de buscar mais conhecimento sobre sua Plataforma Continental, para que pudesse, no futuro, realizar a exploração e aproveitamento dos recursos ali existentes.

O Brasil foi o 36º país a ratificar a Convenção, que entrou em vigor, em 1993, quando obteve o número exigido de ratificações dos Estados-parte (60 adesões). Neste período, o Brasil já estava em fase de análise das informações obtidas sobre o levantamento de sua Plataforma Continental e na preparação do pleito para extensão desta para além das 200 milhas marítimas, posteriormente submetida à Comissão dos Limites da Plataforma Continental – CLPC.

O pedido brasileiro abrangeu uma extensão de 911.847 km<sup>2</sup> de Plataforma Continental estendida, com setenta e cinco pontos fixos, perpassando por todo litoral do Brasil além das 200 milhas marítimas. Neste ponto, as recomendações da CLPC apenas coincidiram completamente com a proposta brasileira no trecho do platô de São Paulo. Diante deste contexto, o Brasil se prepara, novamente, para apresentar à CLPC uma proposta revista de

prolongamento da Plataforma Continental, com a inclusão de novos dados coletados até o final de 2014. Após a nova submissão, caberá à CLPC reavaliar a nova proposta do país.

No cenário brasileiro, por ser um Estado-membro da CNUDM e como Estado-parte signatário da Convenção, o Brasil deve cumprir com suas responsabilidades adquiridas quando da recepção da aludida Convenção, impondo-se às regras da CNUDM, às quais, até a presente data, impedem que o estado brasileiro possa explorar os recursos nas Plataformas estendidas. Para tanto, necessário aguardar a recomendação da CLCP acerca da extensão da Plataforma Continental brasileira. Nesses termos, o Brasil se torna dependente da autorização da CLPC para ampliação e exploração além das 200 milhas. Evidentemente, esse processo tem conduzido a obstáculos e atrasos, afinal já fazem 14 anos que o Brasil espera um parecer positivo da CLCP. Por outro lado, ao obter a anuência da CLCP acerca da ampliação e exploração da Plataforma Continental, o Brasil poderá prosseguir com a validação da “Área” e a legítima exploração dos recursos ali contidos.

O que se percebe de tudo o que foi exposto e analisado na Tese, é que, para cada nação, em diferentes momentos históricos, pode-se vislumbrar diferentes caminhos a serem seguidos, com seus respectivos benefícios, custos e riscos. Os países devem ter a melhor compreensão possível das problemáticas e das opções disponíveis, devendo, em função dos seus interesses, optar por um caminho.

Ao final, buscou-se um posicionamento autoral para cada um dos casos estudados. Concluiu-se que para os Estados Unidos, a melhor estratégia deve ser aquela de permanecer como estado não-parte. Em um cenário político-estratégico para o futuro, permanecer alheio à CNUDM poderá acarretar perdas geográficas e redução do poder de atuação no Ártico, principalmente caso a Rússia obtenha autorização da CLPC para ampliação e exploração da sua Plataforma na região.

Por outro lado, especificamente para o Brasil, é possível dizer que o país dificilmente desviará do caminho já escolhido de se tornar um Estado-parte da CNUDM. Indicou-se que o melhor caminho para o Brasil continua sendo aquele de permanecer como Estado-parte. Como consequência, o país necessita sofisticar seu campo de ação em tudo que se refere à Convenção. Após a intensa relação estabelecida entre Brasil e a Comissão dos Limites da Plataforma Continental, no que diz respeito à ampliação e exploração da Plataforma

Continental, a atuação do Brasil deverá ser ainda mais ampla e complexa junto à Autoridade de Fundos Marinhos – ISA, principalmente no que concerne às próximas etapas relativas à questão de incidência e aplicação do pagamento dos *royalties* sobre o petróleo que venha a ser encontrado na “Área”.

Não se espera aqui propor uma ideia única e absoluta sobre assuntos tão complexos e que ainda não se encontram sedimentados. A Tese caminhou sobre temas que se encontram na fronteira do conhecimento do direito internacional. Este trabalho buscou, primordialmente, trazer a temática em questão para o campo de reflexão e de discussão do planejamento energético, já que a literatura e os principais especialistas encontram-se predominantemente nas áreas do direito, da diplomacia e das relações internacionais.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando. **A Plataforma Continental**: conferência realizada em 12-10-1953, na Escola de Guerra Naval. [s.l]: Ministério da Marinha, 1954.

ALLOT, Philip. **Mare nostrum**: A new international law of the sea. New York: Journal of International Law, 1992.

BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Teoria geral da soberania. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, 63/64, 1987.

BERCOVICI, Gilberto. **Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BITTAR, Eduardo C. B. **Metodologia da pesquisa jurídica**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BOSON, Gerson de Britto Mello. **Direito internacional público**: o estado em direito das gentes. 3 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

BUREAU OF OCEAN ENERGY MANAGEMENT. **Oil and Gas Energy Program**. Disponível em: <<http://www.boem.gov/Oil-and-Gas-Energy-Program/Leasing/Five-Year-Program/Lease-Sale-Schedule/2012---2017-Lease-Sale-Schedule.aspx>> Acesso em: 18 out 2013.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>> Acesso em: 07 nov 2014.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 8.063/2013, de 1º de agosto de 2013**. Cria a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. - PPSA, aprova o seu Estatuto Social, e dá outras providências. Diário Oficial da União, 01 Ago. 2013. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8063.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Decreto/D8063.htm)> Acesso em: 24 jul 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.351 de 22 de dezembro de 2010**. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília. DF, dez. 2010.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.478, de 06 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, 07 Ago. 1997.

BROWN, E.D. **Sea-bed energy and minerals:** The international legal regime. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2001.

CALÓGERAS, João Pandiá. **As minas do Brasil e sua legislação.** São Paulo: Quartier, 2001.

COHN, Gabriel. **Petróleo e nacionalismo.** São Paulo: DIFEL, 1968.

COMISSÃO INTERMINISTERIAL DOS RECURSOS DO MAR. Ata da 175a Reunião Ordinária. Brasília, 26 de agosto de 2010. p. 7 MACNAB, Ron. Third-Party Reactions to Continental Shelf Submissions, and Their Treatment by the CLCS. In: TRINITY COLLEGE DUBLIN. **Law of the Sea Conference.** June, 3-4, 2010. Disponível em: <[http://www.iho.int/mtg\\_docs/com\\_wg/ABLOS/ABLOS\\_Conf6/S4P2-Pres.pdf](http://www.iho.int/mtg_docs/com_wg/ABLOS/ABLOS_Conf6/S4P2-Pres.pdf)>. Acesso em: 14 set. 2012.

COSTA, Wanderley. **Geografia política e geopolítica.** Discursos sobre o território e poder. São Paulo: Hucitec Edusp, 1992.

COSTA, Hirdan; DOS SANTOS, Edmilson Moutinho. Afinal, para quem vão os royalties de petróleo sob o regime de partilha de produção? **Revista Petro & Química.** 332. Disponível em: <[http://www.petroequimica.com.br/edicoes/ed\\_332/332\\_art.html](http://www.petroequimica.com.br/edicoes/ed_332/332_art.html)> Acesso em: 15 maio 2011a.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Maritime delimitation in the Black Sea (Romania v Ukraine),** Judgment of 3 February 2009 (Black Sea). Disponível em: <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=3&code=ru&case=132&k=9>. Acesso em: 02 abr 2014

CLINTON, Hilary. Statement on the UN Law of the Sea Convention. In: MOORE, John Norton et al (ed.). **The Law of the Sea Convention: US Accession and globalization.** Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do estado.** São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. O mar territorial do estado brasileiro. São Paulo: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo,** v.69, 1971. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/66716/69326>>. Acesso em: 07 jun 2014.

DELEGAÇÃO DO BRASIL EM GENEVRA. **Ofício no 64, à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, de 8 de maio de 1958.** Delegação do Brasil à Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Relatório. IV Comissão: Plataforma Continental.

DIGESER, Peter; DAVID, Steven. **The United States and the Law of the Sea Treaty.** Washington: The Johns Hopkins Foreign Policy Institute, 1990.

ELFERINK, Alex. The outer continental shelf in the Arctic: The application of article 76 of the LOS Convention in a regional context. In: ELFERINK, Alex; ROTHWELL, Ronald (ed.). **The law of the sea and polar maritime delimitation and jurisdiction.** New York: Martinus Nijhoff Publishers, 2001

EMBAIXADA DO BRASIL EM SANTIAGO. **Ofício no 184,** Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Santiago, 7 de julho de 1947. EMBAIXADA DO BRASIL EM LIMA. **Ofício no 266,** à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Lima, 12 de agosto de 1947

ESCOLAR, Marcelo. Territórios de dominação estatal e fronteiras nacionais: A mediação geográfica da representação e da soberania política. In: **O novo mapa do mundo: fim do século e globalização.** São Paulo: Annablume Hucitec-Anpur, 2002.

FRAGA, Mirtô. **O conflito entre tratado internacional e a norma de direito interno.** Rio de Janeiro: Forense, 2001.

FIGUEIRÔA, Chrisatiano. **Limites exteriores da Plataforma Continental do Brasil conforme o Direito do Mar.** Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/1100-Limites\\_exteriores\\_da\\_plataforma\\_continental\\_do\\_Brasil\\_conforme\\_o\\_Direito\\_do\\_Mar.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/1100-Limites_exteriores_da_plataforma_continental_do_Brasil_conforme_o_Direito_do_Mar.pdf)> Acesso em: 23 mai. 2015.

GILES, Thomas Ranson. **Estado, poder e ideologia.** São Paulo: EPU, 1985.

GÓIS, Ancelmo César Lins de. **Direito internacional e globalização face às questões de direitos humanos.** Disponível em: <[www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1607](http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1607)> Acesso em: 14 jun 2012.

GROTIUS, Hugo. **Clarendoedom of the seas or the right which belongs to the dutch to take part in the east trade.** New York: Oxford University Press, 1916.

HAWARD, Marcus; VINCE, Joana. **Oceans governance in the twenty-first century.** Northampton: Elgar Publishing, 2008.

INGLATERRA. OIL PRODUCTION: **International petroleum encyclopedia.** Oklahoma: Penwell, 2001.

JO, Hee Moon. **Introdução ao direito internacional**. São Paulo: LTr. 2000.

LEAL, Rosemiro Pereira. **Soberania e mercado mundial**. 2 ed. São Paulo: LED, 1999.

LITRENTO, Oliveiros. **Curso de direito internacional público**. 4 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

MALUF, Sahid. **Teoria geral do estado**. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

MARINHA DO BRASIL. DIRETORIA DE HIDROGRAFIA E NAVEGAÇÃO. **LEPLAC – Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira**. Disponível em: <[https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/ass\\_leplac.html](https://www.mar.mil.br/dhn/dhn/ass_leplac.html)>. Acesso em: 18 out. 2012

MATTOS, Adherbal Meira. Marotta e a natureza jurídica do mar territorial: Homenagem ao professor emérito Vicente Marotta Rangel. São Paulo: **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, 2014.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Direitos humanos provenientes de Tratados**: exegese dos parágrafos primeiro e segundo do artigo quinto da CF de 1988. Disponível em: <[www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1609](http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1609)> Acesso em: 29 mai 2002.

MISSÃO PERMANENTE DO BRASIL JUNTO ÀS NAÇÕES UNIDAS E OUTROS ORGANISMOS INTERNACIONAIS EM GENEVRA. **Telegrama no 1120 para exteriores**. Nova Iorque, 21 de junho de 1977. Disponível em: <[http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_acesso\\_info/info\\_classificadas/Desclassificados-1983.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_acesso_info/info_classificadas/Desclassificados-1983.pdf)>. Acesso em: 04 fev 2015.

MURKOWSKI, Lisa. US interests in prompt adherence to the Law of the Sea Convention. In: MOORE, John Norton et al (ed.). **The Law of the Sea Convention**: US Accession and globalization. Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2012.

O'CONNEL, DP. **The international law of the sea**. vol. 1. Oxford: Clarendon Press, 1982.

OLIVEIRA, Adilson. **Energia e desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Olade, 1998.

OLIVEIRA, Antonio Camillo de. **Comissão do Direito do Mar: relatório sobre as Convenções concluídas em Genebra em 1958-1960**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1965.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Regulamento sobre Prospecção e Exploração de Nódulos Polimetálicos na Zona Internacional**. 13 de Julho de 2000. Disponível em: <[http:// docslide.com.br/documents/ma-continental.html](http://docslide.com.br/documents/ma-continental.html)>. Acesso em: 23 jun 2014.

PAUPÉRIO, Arthur Machado. O conceito polêmico de soberania. In: STELZER, Joana. **União européia e supranacionalidade: desafio ou realidade?** Curitiba: Juruá, 2000.

PETROBRÁS. **Viabilidade econômica da produção no pré-sal.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/fatos-e-dados/esclarecimento-viabilidade-de-producao-no-pre-sal.htm>>. Acesso em: 07 mar 2015.

\_\_\_\_\_. **Nossa história.** Disponível em: <<http://www.petrobras.com.br/pt/quem-somos/nossa-historia>> Acesso em: 16 set. 2014.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** Rio de Janeiro: Max Limonad, 2000. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

POSTALI, Fernando Antonio Slaibe. **Renda mineral, divisão de riscos e benefícios governamentais na exploração de petróleo no Brasil.** Rio de Janeiro: BNDES, 2002.

RAFFAELLI, Marcelo. A Guerra da Lagosta: um episódio das relações diplomáticas Brasil-França (1961-1964). **Cadernos do CHDD**, Brasília, ano II, n. 3, p. 364-366, 2o sem., 2003

RANGEL, Vicente Marotta. Regime jurídico de exploração do pré-sal. set/out/nov. **Revista da Universidade de São Paulo**, São Paulo, n 95, 2012. p.51.

RANGEL, Vicente Marotta. Brazil. In: ZACKLIN, Ralph (Ed.). **The changing Law of the sea: Western hemisphere perspectives.** Leiden: Sijthoff, 1974.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público.** 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

RIBEIRO, Patrícia Henriques. **As relações entre o direito internacional e o direito interno.** Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

ROTHWELL, Donald; STEPHENS, Tim. **The international law of the sea.** Portland: Hart Publishing, 2010.

RUSSIA. **Press releases no. 125 and 126 of 10 February 2000 issued by the Press Center of Russian Government.** Disponível em: <[http://www.government.gov.ru/governemnt/index\\_txt.html](http://www.government.gov.ru/governemnt/index_txt.html)>. Acesso em: 09 out 2013.

SACCO, Rodolfo. **Introdução ao direito comparado.** São Paulo: RT, 2001.

SANTOS, Sergio Honorato dos. **Royalties do petróleo à luz do direito positivo**. Rio de Janeiro: Esplanada, 2001.

SILVA, Alexandre Pereira da. **O novo pleito brasileiro no mar: a Plataforma Continental estendida e o Projeto Amazônia Azul**. Vol. 56. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292013000100006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292013000100006&script=sci_arttext). Acesso em: 23 out 2013.

SOARES, Guido Fernando Silva. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Atlas, 2002.

SOARES MACEDO, Magda Helena. **Manual de metodologia da pesquisa jurídica**. 2. ed. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2001.

STUDIER, A. **Seerechtskonferenz und drittes welt**. Munchen: Weltform Verlag, 1980

STOWERS, Don. Deepwater Gulf of Mexico rebounding from Macondo. In: STOWERS, Don (ed.). **Oil & Gas Financial Journal**. New York: PennWell Corporation, 2013. Disponível em: <http://www.ogfj.com/articles/print/volume-10/issue-4/on-the-cover/deepwater-gulf-of-mexico-rebounding-from-macondo.html> Acesso em: 17 out 2013.

UNITED NATIONS. **Texto integral da declaração feita pelo Governo brasileiro por ocasião da ratificação da UNCLOS**. Disponível em: [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#Brazil%20Upon%20](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#Brazil%20Upon%20). Acesso em: 12 jun 2015.

UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **International Seabed Authority ISA**. Disponível em [http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm). Acesso em: 23 out 2013.

UNITED NATIONS OCEANS AND LAW OF THE SEA. **Comission on the limits of the continental shelf**. Disponível em: [http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/commission\\_purpose.htm#Purpose](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/commission_purpose.htm#Purpose). Acesso em: 23 out 2013.

VIGNALI, Heber Arbuet. **O atributo da soberania**. Porto Alegre: Associação Brasileira de estudos da Integração, 1996.