

ESCOLA DE GUERRA NAVAL

CC (CN) Antonio Ribeiro dos Santos

A POSSIBILIDADE DE EXPLORAR A PLATAFORMA CONTINENTAL ESTENDIDA  
DO BRASIL NA PENDÊNCIA DE UMA RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO DE  
LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL

Rio de Janeiro

2021

CC (CN) Antonio Ribeiro dos Santos

A POSSIBILIDADE DE EXPLORAR A PLATAFORMA CONTINENTAL ESTENDIDA  
DO BRASIL NA PENDÊNCIA DE UMA RECOMENDAÇÃO DA COMISSÃO DE  
LIMITES DA PLATAFORMA CONTINENTAL

Monografia apresentada à Escola de Guerra  
Naval, como requisito parcial para a conclusão  
do Curso Superior.

Orientador: Prof. Dr. Rafael Zelesco Barretto

Rio de Janeiro  
Escola de Guerra Naval  
2021

## RESUMO

A exploração da plataforma continental estendida do Brasil, o quanto antes, na pendência de recomendações da Comissão de Limites da Plataforma Continental, se reveste de importância, devido às grandes reservas petrolíferas do pré-sal brasileiro, localizadas nesta área. Para isso, faz-se necessário a sua delimitação à luz da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. O propósito deste estudo é construir uma análise sobre a possibilidade de o Brasil explorar o petróleo de áreas além das 200 milhas, pelo fato de já haver reivindicado essas áreas, que poderia levá-lo a entender que elas já lhe pertencem, podendo exercer seus direitos de soberania, independente de qualquer declaração, em razão das recomendações da Comissão serem apenas declaratórias. Com base no referencial teórico e por meio de estudos realizados, foi possível analisar aspectos relacionados ao tema, que justificam a delimitação da plataforma continental estendida brasileira, no contexto de liberdade de uso dos mares. Nesse sentido, ao delimitá-la o país poderia exercer os direitos de soberania exclusiva para explorar os seus recursos naturais, incluindo o petróleo e seus derivados. Para explorar a plataforma continental estendida, o Brasil deverá cumprir as obrigações que incidem sobre o aproveitamento de recursos minerais daquele espaço, estipuladas pela Convenção de Montego Bay, em harmonia com o Direito do Mar e os princípios do Direito Internacional, além de seguir as recomendações da Comissão de Limites da Plataforma Continental sobre as suas reivindicações, consolidando sua posição no cenário internacional, devido à importância estratégica destas áreas além das 200 milhas para o seu desenvolvimento econômico e social.

**Palavras-chave:** Plataforma Continental. Exploração de Petróleo. Patrimônio Comum da Humanidade. Direito do Mar.

“Servidor de Cristo e administrador dos mistérios de Deus”.

(I Coríntios 4,1)

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANP	Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
CIRM	Comissão Interministerial para os Recursos do Mar
CLPC	Comissão de Limites da Plataforma Continental
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
CPP	Contrato de Partilha e Produção
ERG	Elevação de Rio Grande
ISA	Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos
Km <sup>2</sup>	Quilômetro quadrado
LEPLAC	Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira
NOC	National Oil Company
ONU	Organização das Nações Unidas
PPSA	Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA).
ZEE	Zona Econômica Exclusiva

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>A PLATAFORMA CONTINENTAL NA CONVENÇÃO DE MONTEGO BAY.....</b>	<b>9</b>
2.1	A Plataforma Continental .....	10
2.2	A natureza e o regime jurídico da Plataforma Continental .....	14
2.3	A jurisdição dos espaços marítimos além das 200 milhas .....	15
2.4	A incidência de obrigações sobre a exploração da plataforma continental estendida	17
<b>3</b>	<b>A PLATAFORMA CONTINENTAL ESTENDIDA BRASILEIRA E O REGIME JURÍDICO DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO NESTA ÁREA</b>	<b>19</b>
3.1	A Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC) .....	20
3.2	A reivindicação do Brasil de áreas de plataforma continental estendida .....	22
3.3	Breve análise do regime jurídico regulatório do contrato de exploração de petróleo na plataforma continental estendida .....	24
<b>4</b>	<b>A EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO PELO BRASIL NAS ÁREAS REIVINDICADAS DE PLATAFORMA CONTINENTAL ESTENDIDA ....</b>	<b>28</b>
4.1	A possibilidade de o Brasil explorar o petróleo de áreas reivindicadas da plataforma continental estendida .....	28
4.2	Os reflexos da exploração de petróleo em áreas da plataforma continental estendida .....	32
	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>34</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>37</b>
	<b>ANEXOS .....</b>	<b>40</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A importância do mar para a economia, meio ambiente, política e relações socioculturais dos povos gera interesse de estudo sobre o Direito do Mar, um dos ramos mais antigos do Direito Internacional Público, que tem como propósito regular o uso do mar, para garantir sua utilização equitativa, livre, segura e sustentável. Este interesse motivou a realização desta pesquisa, tendo como ponto de relevância a revisão bibliográfica e de dados, com base na bibliografia mais atual, sem a pretensão de esgotar o assunto, destacando a importância estratégica de exploração do petróleo da plataforma continental estendida brasileira.

A presente pesquisa tem o propósito de apresentar estudos sobre a plataforma continental estendida, à luz da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)<sup>1</sup>. Dessa forma, a pesquisa pretende responder a seguinte pergunta: o fato de o Brasil já haver reivindicado áreas de plataforma continental estendida lhe permite iniciar sua exploração? Além disso, relacionar esta análise com as reservas de petróleo do pré-sal brasileiro, que colocam o país em destaque no cenário internacional, como um dos grandes produtores de petróleo e seus derivados. Essas reservas, localizadas em áreas da plataforma continental que ultrapassam o limite de 200 milhas marítimas, exigem do país o aprimoramento do seu sistema jurídico, com a promulgação de leis federais com a finalidade de regulamentar os recursos minerais advindos dessas áreas. O petróleo é a principal fonte energética nacional, e devido à sua valorização no mercado internacional, deverá ser explorado o quanto antes, por ser um importante fator para o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Nesse sentido, o Brasil poderia entender que, mesmo na pendência de uma decisão da Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), não invalidaria o seu pleito de iniciar a exploração de petróleo na plataforma continental estendida. A CLPC é um órgão da Organização das Nações Unidas (ONU) com a função de analisar e formular recomendações nas submissões dos Estados costeiros sobre os limites exteriores da plataforma continental além das 200 milhas. Ademais, o Brasil poderá alegar que possui, na plataforma continental estendida, direitos exclusivos de exploração, com base no artigo 77, §2º combinado com o artigo 76, §8º da CNUDM, que define as decisões da CLPC como recomendações ao Estado costeiro, e no artigo 77, §3º da Convenção, que estabelece os direitos deste Estado sobre a plataforma continental independentemente de qualquer declaração. Por outro lado, o artigo 1º,

---

<sup>1</sup> A CNUDM assinada em 10 de dezembro de 1982, em Montego Bay, Jamaica, em vigor aos 16 de novembro de 1994, doze meses após o depósito do instrumento de ratificação por 60 países (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2019, p.582). Nesta pesquisa será utilizada a sigla CNUDM ao se referir a Convenção de Montego Bay.

§1º, alínea 1, da CNUDM considera esse espaço como Área, com fundo marinho internacional e os seus recursos como patrimônio comum da humanidade (CNUDM, art. 136).

Nesse diapasão, a CNUDM estabelece princípios que poderão fundamentar as decisões do Estado costeiro em relação ao início da exploração da plataforma continental estendida, na pendência de recomendações da CLPC. As prováveis decisões que poderão ser tomadas pelo Estado costeiro fundamentam-se, por um lado, nos argumentos de que existe a possibilidade de iniciar a exploração da plataforma continental estendida desde a submissão de seu pleito junto à CLPC; por outro, no sentido de que o Estado costeiro deverá esperar as recomendações da CLPC, pois tal espaço é patrimônio comum da humanidade. Na busca de um equilíbrio entre essas duas interpretações, torna-se relevante a discussão do tema e a realização de pesquisa para analisar a possibilidade de o Brasil explorar a plataforma continental estendida o quanto antes, na pendência de uma recomendação da CLPC.

A pesquisa, na expectativa de análise do tema, englobará a análise bibliográfica e documental no referencial jurídico e teórico predominante e mais atual sobre o assunto, como normas do direito brasileiro, doutrina jurídica, artigos, relatórios e estudos realizados por especialistas disponíveis em livros e na internet. Ademais, serão examinadas as normas de direito internacional correlatas à matéria, bem como documentos disponibilizados por entidades governamentais, que permitam evidenciar aspectos relacionados ao tema. Para tanto, determinou-se o alcance do objetivo geral e dos objetivos específicos, destacados a seguir.

O escopo desta pesquisa tem como objetivo geral analisar, à luz da CNUDM, a possibilidade de o Brasil explorar a sua plataforma continental estendida na pendência de uma recomendação da CLPC.

Nesse contexto, a fim de permitir o alcance do objetivo geral da pesquisa em tela, foram estabelecidos objetivos específicos, pautados nas seguintes questões: analisar a plataforma continental na Convenção de Montego Bay e a incidência de obrigações sobre a exploração desta área; examinar a reivindicação do Brasil de áreas de plataforma continental estendida junto à CLPC; e identificar a possibilidade de exploração de petróleo na área da plataforma continental estendida brasileira, bem como os reflexos dessa exploração antes de recomendações da CLPC.

Tendo como referências esses objetivos, a pesquisa foi organizada no seguinte formato: uma introdução, ora em curso, três capítulos e uma conclusão.

O capítulo 2 foi destinado ao exame da plataforma continental na Convenção de Montego Bay, com a análise da natureza e o regime jurídico desta, a jurisdição dos espaços marítimos além das 200 milhas e a incidência de obrigações sobre a exploração da plataforma



continental estendida. A análise pretende propiciar a base para a reflexão desses aspectos, como elementos facilitadores para a compreensão do tema em questão.

O capítulo 3 versa sobre a plataforma continental estendida brasileira e o regime jurídico da exploração de petróleo nesta área, como forma de contribuir para a elucidação da submissão brasileira de áreas de plataforma continental estendida à CLPC. A análise parte da contextualização da CLPC. Em seguida, será analisada a reivindicação brasileira de áreas de plataforma continental estendida e o regime jurídico regulatório do contrato de exploração de petróleo nestas áreas, no âmbito do direito constitucional e infraconstitucional, bem como os modelos contratuais para o polígono do pré-sal e área estratégica a ser delimitada na plataforma continental.

Finalmente, no capítulo 4 realizou-se a análise da exploração de petróleo pelo Brasil nas áreas reivindicadas de plataforma continental estendida, a partir do marco teórico exposto no capítulo 2, com o objetivo de melhor compreender a análise do tema da pesquisa, apropriando-se de material coletado na análise do fenômeno estudado no capítulo 3, a fim de observar os reflexos da exploração de petróleo pelo Brasil na plataforma continental estendida antes de recomendações da CLPC.

Em conclusão, foram retomadas, sinteticamente, importantes questões relacionadas ao tema determinado no objetivo da pesquisa, enquanto ferramentas úteis para a compreensão deste, tendo o seu alcance demonstrado no decorrer do estudo realizado.

## 2 A PLATAFORMA CONTINENTAL NA CONVENÇÃO DE MONTEGO BAY

O Direito do Mar evoluiu na história, desde a concepção romana de *mare nostrum*, (nosso mar), originada na vitória de Roma sobre os cartaginenses, em 146 a.C., que resultou no domínio do Mediterrâneo e na definição do mar como *res communis omnium*, (coisa não possível de apropriação). Na Idade Moderna, se destacou a concepção de liberdade nos mares, forjada nas inúmeras controvérsias sobre o uso do mar. A solução dos problemas sobre os espaços marítimos se deu com a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), concluída em 10 de dezembro de 1982, em Montego Bay, Jamaica (NATIONS UNIES, 2019)<sup>2</sup>, que delimitou de forma precisa esses espaços, os direitos e deveres dos Estados na sua utilização, disponibilizando para a comunidade internacional um novo **Direito do Mar** (o Anexo A – Espaços marítimos, ilustra a delimitação de cada espaço a partir da linha de base).

---

<sup>2</sup> A CNUDM, até 31 de julho de 2019, havia sido assinada por 157 Nações ou Entidades e ratificada por 168 países.

O Brasil é signatário da CNUDM, sendo o trigésimo sexto país a ratificá-la, em 22 de dezembro de 1988, de acordo com a lista cronológica de ratificações (UNITED NATIONS, 2020), com a internalização desta no seu ordenamento jurídico pelo Decreto Legislativo nº 5, de 9 de novembro de 1987, e vigência pelo Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995. Posteriormente, a CNUDM foi promulgada pelo Decreto nº 99.165, de 12 de março de 1996.

Este capítulo busca descrever, com base na CNUDM e na visão da doutrina jurídica predominante, encontrada principalmente nas obras de ACCIOLY; SILVA; CASELLA (2019), MENEZES (2015), GIBERTONI (2014), RIBEIRO (2014a), TANAKA (2019) e ZANELLA (2017), a **Plataforma Continental** como um dos espaços marítimos sob a jurisdição nacional, com destaque para a sua natureza, regime jurídico, a jurisdição dos espaços marítimos além da jurisdição nacional e a incidência de obrigações sobre a exploração desta área, fator relevante da efetivação do domínio marítimo dos Estados, buscando relacionar ao tema da pesquisa em tela, para melhor compreendê-lo.

## 2.1 A Plataforma Continental

O espaço do leito e subsolo assentados sobre uma plataforma nos fundos marítimos, como prolongamento natural do território do Estado costeiro, normalmente com ligeira inclinação e profundidade variável, denomina-se **Plataforma Continental**. Após esta, inicia-se o talude continental, uma zona de declive abrupto que leva às grandes profundidades até a região abissal, conforme as indicações constantes da base do mapa no Anexo A – Espaços marítimos. A largura da plataforma continental varia de acordo com o relevo submarino adjacente, sendo menor quando o relevo for montanhoso e maior quando se tratar de uma planície. Em algumas regiões, a plataforma continental pode chegar a 800 milhas de largura, como ocorre na Noruega e na Sibéria. Em outras regiões, ela praticamente não existe, como na costa do Chile, em que o mar cai junto à costa a grandes profundidades (ZANELLA, 2017).

Para Zanella (2017), a noção de plataforma continental surgiu no século XVIII, com a obra “*Histoire physique de la mer*”, de Luigi Ferdinando Marsili, que abordou a sua realidade física e econômica. Contudo, foi no início do século XX que os Estados começaram a reivindicá-la e a explorá-la. Entretanto, não havia entendimento pacífico sobre a exploração econômica deste espaço marinho exclusivamente por parte do Estado costeiro. Em 1945, o presidente norte-americano Harry Truman declarou soberania sobre os recursos naturais existentes na plataforma continental da costa estadunidense, proclamando que estes faziam parte do prolongamento terrestre do país e, por conseguinte, eles detinham direitos de jurisdição e exploração dessa área.

Nesse sentido, a partir da Proclamação Truman, muitos países declararam unilateralmente a soberania e jurisdição sobre a plataforma continental. Alguns desses países, como Chile e Peru, por não possuírem uma plataforma física, reivindicaram a exclusividade de exploração da plataforma continental mínima que se entende até 200 milhas de suas costas (ZANELLA, 2017). O Brasil instituiu unilateralmente seus direitos sobre a plataforma continental, pelo Decreto nº 28.840, de 8 de novembro de 1950.

A delimitação da plataforma continental é fruto de muito debate internacional, sobretudo nas conferências das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Para Tanaka (2019), a Primeira Conferência da ONU sobre o Direito do Mar gerou as quatro Convenções de 1958, sendo uma delas sobre a plataforma continental, a qual definiu a delimitação desse novo espaço marítimo, no âmbito vertical e horizontal, e estabeleceu os critérios em relação ao limite exterior, positivando de forma clara e objetiva o costume internacional que se fazia presente. Como limite vertical superior, a Convenção estipulou o leito submarino até o contato com a base da coluna d'água. Como limite inferior, estipulou o centro do globo terrestre. Com relação ao limite horizontal, a Convenção teve dificuldades para estabelecer um limite externo para a plataforma continental e estipulou que seria a borda exterior do mar territorial. Dessa forma, todo o leito e subsolo marinhos da plataforma continental seria de exploração exclusiva do Estado costeiro.

Em 1960, realizou-se a II Convenção sobre o Direito do Mar, sem muita abrangência resolutiva. Os conflitos de interesses entre as grandes potências e os países menos desenvolvidos com relação às riquezas nas proximidades de suas costas, serviu de base para a III Convenção, com início em 1973 e desfecho do processo deliberativo em 1982, em Montego Bay, Jamaica, com a codificação do Direito do Mar (TANAKA, 2019).

Ressalta-se que o direito dos povos à autodeterminação e à soberania permanente sobre seus recursos naturais, consignam ao Estado a liberdade para gerir suas riquezas e atividades econômicas. Nesse sentido, quando as operações de petróleo em áreas *offshore* passaram a ocorrer em áreas além do limite do mar territorial e da jurisdição do Estado costeiro, deixou de haver consenso quanto à extensão do mar territorial e da soberania do Estado costeiro, até se conseguir um consenso básico através da CNUDM.

O Estado costeiro, à luz da CNUDM, exerce o domínio<sup>3</sup> ou direitos de soberania<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Na visão de ACCIOLY; SILVA; CASELLA (2019), o domínio marítimo do Estado costeiro projeta-se sobre a plataforma submarina e o subsolo do mar, atribuído pelo direito internacional ao espaço exterior (p. 529-535).

<sup>4</sup> Para MENDES; GONET (2019), soberania é o poder de autodeterminação plena, não condicionado a nenhum outro poder, seja externo ou interno (p. 896). Assim, “soberania” não é o mesmo que “direitos de soberania”. A plataforma continental não pertence ao Estado costeiro, este detém tão somente o monopólio de sua exploração.

em espaços marítimos que compreendem as águas interiores, o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva (ZEE) e a plataforma continental (BRASIL, 2017a; BRASIL, 2017b). Além disso, a Convenção reconheceu espaços marítimos como patrimônio comum da humanidade, de livre navegação e exploração do subsolo marinho. Antes da plataforma continental, serão analisados de forma brevíssima os demais espaços marítimos sob a jurisdição nacional.

As águas interiores são as águas situadas aquém da linha de base, a partir da qual o mar territorial é determinado (CNUDM, art. 8º). O Estado costeiro exerce quase sem limitações a sua soberania nessas águas, como se território terrestre fosse.

O mar territorial é a faixa de mar que se estende desde a linha de base até a largura que não deve exceder 12 milhas marítimas da costa e em torno de suas ilhas, de acordo com a indicação nas cartas náuticas de grande escala, oficialmente reconhecidas pelo Estado costeiro, incluindo as águas, o leito e o subsolo marinhos, sobre o qual o Estado exerce a sua soberania absoluta (CNUDM, art. 2º a 7º). A CNUDM determina limitações neste espaço nos casos de passagem inocente, de imunidade de jurisdição penal e civil em embarcações, e imunidade de navios de Estado estrangeiro (CNUDM, art. 17; art. 27; art. 28; e art. 111).

A zona contígua é o espaço marítimo adjacente que se estende até 12 milhas a partir da largura máxima do mar territorial, sobre o qual o Estado costeiro tem a jurisdição em matéria aduaneira, fiscal, de imigração e sanitária (CNUDM, art. 33, § 2º).

A ZEE é a área situada além do mar territorial e a este adjacente, com regime jurídico próprio e largura que não deve se estender além de 200 milhas das linhas de bases, a partir das quais se mede a largura do mar territorial (CNUDM, art. 55 e art. 57). O artigo 56 da CNUDM reconhece na ZEE os direitos de soberania do Estado costeiro para fins de exploração dos recursos naturais do mar, vivos ou não vivos, a exploração e o aproveitamento para fins econômicos, bem como a jurisdição para a colocação e utilização de ilhas artificiais, instalações e estruturas, investigação científica marinha e preservação do meio marinho. Nesse caso, na ZEE não há efetivamente uma soberania do Estado<sup>5</sup>, pois este conta apenas com os direitos elencados na CNUDM, que devem ser observados de forma restritiva (ACCIOLY; SILVA; CASELLA, 2019). Após a brevíssima descrição dos espaços marítimos sob jurisdição nacional, a seguir será analisada a plataforma continental.

A plataforma continental, de acordo com o artigo 76, §1º da CNUDM, “compreende

---

<sup>5</sup> O Brasil, no exercício de sua jurisdição, entende que o Estado costeiro tem, na ZEE, o direito exclusivo de regulamentação e investigação, bem como o direito para construção, operação e uso de todos os tipos de ilhas artificiais, instalações e estruturas, nos termos do artigo 8º da Lei nº 8.617/1993.

o leito e o subsolo das áreas submarinas”, situadas entre o limite exterior do mar territorial e o bordo exterior da margem continental, se estendendo por todo prolongamento natural do seu território ou até uma distância de 200 milhas, a partir da linha de base do mar territorial, denominada de plataforma continental mínima. Estando certo, nos termos do §2º, do artigo 76 da Convenção, que na hipótese de a margem continental exceder 200 milhas, o limite externo máximo não poderá exceder de 350 milhas marítimas. A margem continental é definida no artigo 76, §3º da CNUDM, como “o prolongamento submerso da massa terrestre do Estado costeiro e é constituída pelo leito e subsolo da plataforma continental, pelo talude e pela elevação continental”.

A plataforma continental estendida além das 200 milhas compreende à distância entre a plataforma continental mínima e o limite exterior da plataforma continental, no leito do mar, até 350 milhas da margem exterior do mar territorial (CNUDM, art. 76, §6º). A delimitação da plataforma continental mínima e da plataforma continental estendida forma a denominada plataforma continental jurídica, que se entende até 350 milhas da margem exterior do mar territorial ou a uma distância de 100 milhas da isóbata de 2500 metros (CNUDM, art. 76, §5º). Dessa forma, o Estado costeiro poderá estender a sua plataforma continental além das 200 milhas até o marco de 350 milhas definidas pela CNUDM. Para isto, deverá seguir os critérios estabelecidos no artigo 76, §4º ao §9º da CNUDM. Para que o Estado costeiro delimite a plataforma continental além das 200 milhas, é necessário que este determine o limite externo da sua margem continental.

De acordo com o artigo 77, §1º da CNUDM, o Estado costeiro exerce direitos de soberania exclusiva em sua plataforma continental, para fins de exploração de recursos naturais, incluindo os minerais, outros recursos não vivos do subsolo e leito do mar, bem como organismos vivos e espécies sedentárias. Para Zanella (2017), o limite vertical da plataforma continental, com base no artigo 77, §4º da CNUDM, corresponde ao leito e subsolo marinhos que se entendem desde o contato com a linha d’água até o centro do globo terrestre, compreendendo os recursos minerais e outros recursos não vivos, bem como organismos vivos de espécie sedentárias do leito do mar. No que diz respeito ao limite horizontal interior, a CNUDM definiu o bordo exterior do mar territorial.

Nesse sentido, a CNUDM privilegia a liberdade de uso do mar ao definir os espaços marítimos, que materializam um novo Direito do Mar no cenário internacional, com diferentes regimes jurídicos, concedendo direitos de soberania aos Estados costeiros sobre sua plataforma continental, que poderá ser estendida, segundo os critérios específicos estabelecidos no artigo 76 da CNUDM.

## 2.2 A natureza e o regime jurídico da Plataforma Continental

Com relação à natureza e o regime jurídico dos diversos espaços marítimos, a CNUDM trouxe inovações com base no Direito Internacional consuetudinário. Na pesquisa em tela, analisaremos de forma breve a natureza e o regime jurídico da plataforma continental, na qual o Estado costeiro exerce algum nível de jurisdição.

A plataforma continental é um prolongamento natural do território do Estado costeiro para dentro do mar, constituindo-se em um direito inerente deste. Para Zanella (2017), a natureza jurídica dos direitos do Estado costeiro na plataforma continental se insere no âmbito dos direitos dominiais próprios e originários, que abrangem todo o leito e subsolo dela, bem como os recursos vivos e não vivos que ali se encontrarem. Sendo assim, a sua natureza jurídica é própria e exclusiva, não se confundindo com nenhuma outra área marítima, e os poderes ali exercidos são exclusivos e independentes, não exigindo declaração destes ou efetiva exploração da área.

O regime jurídico da plataforma continental tem como principal fundamento a CNUDM, com as seguintes disposições: os direitos do Estado costeiro são limitados em razão de sua finalidade, para efeitos de exploração (CNUDM, art. 77, §1º); o exercício desses direitos não necessita de nenhuma reivindicação especial por parte do Estado costeiro (CNUDM, art. 77, §2º); e o Estado costeiro possui a opção de explorar ou não esta área. No caso de não explorar os recursos naturais ali existentes, nenhum outro Estado poderá fazer, pois esses direitos são exclusivos do Estado costeiro e independem de qualquer declaração (CNUDM, art. 77, §3º). Ademais, a CNUDM atribui outros direitos aos Estados costeiros sobre a plataforma continental, tais como: colocar cabos e dutos submarinos; construir ilhas artificiais, instalações ou outras estruturas; direito exclusivo de realizar perfurações e escavações nesta área; e regulamentar, autorizar e realizar investigação científica (CNUDM, art. 79 a 81; e art. 246).

Quanto aos direitos de outros Estados na área da plataforma continental, a CNUDM define que o seu regime jurídico não afeta a liberdade de navegação e sobrevoo. Destarte, o artigo 76, §8º da CNUDM, define que os direitos de soberania sobre a área da plataforma continental até o marco de 200 milhas pertencem ao Estado costeiro. Caso haja questões relacionadas à extensão dos limites exteriores desta área para além das 200 milhas, o Estado costeiro deverá submetê-las à Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC), que emitirá recomendações que deverão ser seguidas pelos Estados, tendo presente que os direitos do Estado costeiro sobre sua plataforma continental independem de qualquer declaração nos termos do artigo 77, §3º da CNUDM.

### 2.3 A jurisdição dos espaços marítimos além das 200 milhas

Analisaremos, de forma breve, as principais teorias sobre o direito de uso do mar, aplicadas a natureza e regime jurídico dos espaços marítimos além das 200 milhas, como fundamentos teóricos para a compreensão do tema em questão.

Nos espaços marítimos além da jurisdição nacional encontram-se o alto mar e a área. O alto mar é constituído, nos termos do artigo 86 da CNUDM, pelos espaços marítimos que não compreendem as demais áreas sob a jurisdição do Estado costeiro, tais como águas interiores, mar territorial, ZEE, nem águas arquipelágicas. No que diz respeito à sua delimitação, verticalmente, compreende somente a superfície, a coluna d'água e o espaço sobrejacente. O leito e o subsolo marinho não estão sujeitos a sua regulamentação. Na dimensão horizontal, o alto mar é definido a partir do limite exterior da ZEE do Estado costeiro (TANAKA, 2019; MENEZES, 2015).

A área é uma novidade trazida pela CNUDM, que cria um novo espaço marítimo, comum e protegido de todos, como **patrimônio comum da humanidade** (CNUDM, art. 136), que compreende o leito e o subsolo marinhos além da jurisdição nacional, com regime jurídico próprio que não se confunde com nenhuma outra área marítima (CNUDM, art. 1º, §1º, alínea 1). O limite vertical da área corresponde ao solo marinho desde o centro da terra até o leito do mar, quando inicia a coluna d'água. O seu regime jurídico não se confunde com o das águas subjacentes, que fazem parte do alto mar nos termos do artigo 135 da CNUDM. Os limites horizontais correspondem aos espaços além da jurisdição nacional, sendo considerado como Área tudo que não compreender a plataforma continental de um Estado costeiro. Nesse sentido, todo fundo marinho além das 200 milhas terá o regime jurídico de patrimônio comum da humanidade, com exceção daquelas regiões em que a plataforma continental se estende para além das 200 milhas e as submissões dos Estados costeiros ainda não foram analisadas pela CLPC (ZANELLA, 2017). Sendo assim, a área ainda não possui uma delimitação definitiva.

A natureza jurídica do alto mar, definida ao longo da história do Direito do Mar, com base nos fatos ocorridos e discussões nas conferências da ONU sobre o tema, resultou no princípio da liberdade dos mares. Partindo deste princípio, surgiram algumas teorias para definir a natureza do alto mar, com destaque para a teoria da *res nullius*<sup>6</sup> e, como contraponto, a teoria da *res communis*<sup>7</sup>. Ademais, na tentativa de melhor explicar e qualificar a natureza jurídica

---

<sup>6</sup> A expressão latina que significa “aquilo que não pertence a qualquer pessoa”.

<sup>7</sup> Expressão latina que significa “coisa comum” e no âmbito do Direito Internacional é utilizada para se referir ao patrimônio comum da humanidade.

desta área, destaca-se a teoria da juridicidade e a teoria da utilização razoável<sup>8</sup>, que não serão objeto de análise na presente pesquisa.

Para a teoria da *res nullius* o alto mar não pode ser objeto de direitos privativos de qualquer Estado, pois não estaria sujeito a nenhuma regulamentação jurídica e os Estados não possuiriam qualquer jurisdição sobre este, porque nesta área não existe nenhum direito que possa ser aplicado. River e Nys são os doutrinadores que defendem esta teoria como a única a explicar e sustentar a evolução do princípio da liberdade dos mares (ZANELLA, 2017).

Por outro lado, a teoria do *res communis* afirma que o alto mar é uma área pertencente a todos os Estados de forma conjunta e simultânea, na qual todos possuem os mesmos direitos, sendo insuscetível de apropriação por uma parte. O mar é de toda sociedade internacional, podendo ser compartilhado pelos Estados e pelos sujeitos de direito internacional, como a ONU e suas agências especializadas. A teoria é defendida por muitos doutrinadores, sendo o seu precursor Hugo Grócio (1583-1645). Para os doutrinadores modernos Gilbert Gidel e Mello, entender o alto mar como coisa comum impede que se exerça sobre ele qualquer direito, pois as coisas comuns apenas podem ser objeto de direito de uso, devido a sua utilidade ser mantida a serviço de toda a humanidade (ZANELLA, 2017).

A doutrina dominante entende que o mar nunca será *res nullius*, devido não ser “coisa”, somente os recursos naturais podem ser assim considerados. O alto mar não pode ser passível de apropriação por natureza, caso ocorra, os Estados quando beligerantes terão uma liberdade sem qualquer limitação. Defendem esta posição, entre outros, Gilbert Gidel e Celso Albuquerque de Mello (ZANELLA, 2017).

Ressalta-se que, no nosso entendimento, a teoria que melhor se adequa a realidade atual do alto mar, positivada pela CNUDM, é a teoria da *res communis*. Dessa forma, o alto mar é uma área aberta a todos, que pertence a todos, mas não está sujeita à soberania de nenhum Estado (CNUDM, art. 87; art. 89; e art. 116).

A CNUDM definiu o espaço marítimo da área, formado pelos fundos oceânicos além da jurisdição dos Estados costeiros, com uma natureza jurídica inovadora, de acordo com o seu artigo 136, *verbis*: “A Área e seus recursos são patrimônio comum da humanidade”. Os recursos pertencentes à área são elencados no artigo 133 da Convenção, destacando que os recursos vivos encontrados neste espaço não estão sujeitos ao seu regime, podendo ser

---

<sup>8</sup> Na leitura de ZANELLA (2017), a primeira teoria defende a necessidade de o alto mar ser submetido a uma regulamentação jurídica, pois o mar é livre da soberania territorial, mas não do domínio do direito, sendo aplicada na prática pelo princípio do pavilhão do navio. A segunda teoria, de cunho político, defende que o Estado pode exercer atos de soberania em alto mar desde que utilizem os meios razoáveis e necessários para a defesa de seus direitos (p. 267-268).



explorados livremente por todos. Destaca-se que seus limites são desconhecidos até o momento, pois não se sabe quais reivindicações de plataforma continental estendida serão aceitas ou não.

Para Zanella (2017), a expressão “patrimônio comum da humanidade” manifesta que os poderes de titularidade da humanidade para explorar os recursos existentes na área não se destinam a serem efetivamente exercidos por ela, mas em seu nome, nos termos do artigo 137 e 140 da CNUDM. A natureza jurídica desse espaço como patrimônio comum da humanidade, tem como base dois fundamentos principais: primeiro, a compreensão da natureza jurídica da área como uma norma *jus cogens*<sup>9</sup>, que vincula todos os sujeitos de direito internacional a respeitarem as regras de exploração dos fundos marinhos (CNUDM, art. 136 e art. 311, §6º); segundo, a compreensão da natureza jurídica da área com efeitos *erga omnes* (contra todos) e natureza *jus cogens*, nos termos do artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados<sup>10</sup>. Nesse sentido, atualmente o efeito *erga omnes* previsto no texto da CNUDM é uma realidade no direito internacional. Dessa forma, por força do Direito Internacional consuetudinário, até mesmo os países não integrantes da CNUDM, por interesse econômico, observam as suas normas perante a Comunidade Internacional.

Com relação ao regime jurídico da área, deve-se levar em conta os princípios que regem este espaço, como o princípio do patrimônio comum da humanidade e o princípio da igualdade de uso previsto no artigo 142 da CNUDM. Além disso, deve-se levar em consideração as modificações trazidas pelo Acordo relativo à implementação da Parte XI da Convenção, denominado de Acordo de 1994, de New York, que ampliou a compreensão do princípio do patrimônio comum da humanidade, acolhendo as reivindicações dos Estados mais poderosos na construção de um regime jurídico efetivamente em favor da humanidade, mantendo suas prerrogativas no sistema internacional. A partir do acordo, houve adesão dos Estados desenvolvidos, fazendo da CNUDM um documento com efeitos universais, com a participação de quase todos os países do globo (TANAKA, 2019). No Brasil, o acordo entrou em vigor pelo Decreto nº 6.440, de 23 de abril de 2008.

#### 2.4 A incidência de obrigações sobre a exploração da plataforma continental estendida

O prolongamento da plataforma continental além das 200 milhas possui normas próprias relacionadas a sua exploração econômica, que de certa forma mitiga os direitos do

---

<sup>9</sup> Expressão latina para designar o conjunto de normas aceitas e reconhecidas pela comunidade internacional, que não podem ser objeto de derrogação pela vontade individual dos Estados.

<sup>10</sup> O artigo 53 da Convenção de Viena define que uma norma imperativa de Direito Internacional geral é uma norma aceita e reconhecida pela comunidade internacional, não lhe é permitida derrogação e só pode ser modificada por outra da mesma natureza (SALIBA, 2011, p. 445).

Estado costeiro nesta área específica.

O artigo 82 da CNUDM define as obrigações que incidem sobre o Estado costeiro para explorar a plataforma continental estendida, consignando que ele “deve efetuar pagamentos ou contribuições em espécies relativos ao aproveitamento dos recursos não vivos da plataforma continental além das 200 milhas” (CNUDM, art. 82, §1º). Em seguida, estipula a isenção de quaisquer pagamentos ou contribuições nos cinco primeiros anos de exploração de um sítio nesta área, com a exigência de que, a partir do sexto ano, o Estado deve pagar a taxa de 1% do total da produção no sítio, escalonando o aumento da taxa em 1% em cada ano seguinte até o décimo ano, mantendo-se a partir daí a taxa em 7%, não incluindo no valor da taxa os investimentos realizados para a exploração do sítio (CNUDM, art. 82, §2º).

Para Zanella (2017), houve muita discussão sobre a obrigatoriedade de contribuição para explorar a plataforma continental estendida na Convenção de Montego Bay, principalmente por parte dos países desenvolvidos que resistiram a este dispositivo. Na busca de um consenso, a CNUDM incluiu o §3º no artigo 82, estabelecendo que se a exploração for realizada por “um Estado em desenvolvimento que seja importador substancial de um recurso mineral extraído da sua plataforma continental fica isento desse pagamento ou contribuições em relação a esse recurso mineral” (p. 311).

Os pagamentos e contribuições devem ser efetuados à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos (ISA)<sup>11</sup>, organização internacional que fará a distribuição dos recursos arrecadados entre todos os Estados partes. A distribuição deverá observar os “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” (CNUDM, Art. 82, §4º)<sup>12</sup>.

O Brasil explora petróleo e seus derivados no polígono do pré-sal, incluindo áreas reivindicadas de plataforma continental estendida, conforme representado no Anexo B – Mapa por bacia sedimentar e setor: Bacia de Santos, incluindo setor em oferta, localizado além das 200 milhas.

---

<sup>11</sup> A *International Seabed Authority* é representada pela sigla ISA. Na presente pesquisa, será utilizada a sigla ISA para se referir à Autoridade Internacional dos Fundos Marinhos.

<sup>12</sup> Para SPICER (2015), o Canadá poderá ser o primeiro país a implementar o artigo 82 da CNUDM, devido haver concedido licenças de exploração além das 200 milhas e incluir nos contratos a possibilidade de a exploradora efetuar pagamentos ou contribuições anuais à ISA. Caso ocorra estes pagamentos chegarão na ordem de milhões de dólares. No mesmo sentido a Nova Zelândia incluiu na sua legislação esta possibilidade nas licenças além das 200 milhas. Ademais a Noruega incluiu na sua legislação que os contratantes poderão ter que pagar a contribuição nos termos do artigo 82 da CNUDM. O Estados Unidos, mesmo não sendo signatário da CNUDM, possui legislação com previsão de pagamentos da exploração além das 200 milhas, de acordo o artigo 82 da Convenção (p. 1-25).

Nesse sentido, o Brasil deve cumprir as obrigações estipuladas no artigo 82 da CNUDM. No entanto, o País se beneficia do dispositivo contido no §3º deste artigo, com relação à exploração de petróleo e seus derivados em áreas da plataforma continental estendida, por importar uma quantidade significativa destes para fazer frente a sua demanda de consumo, de acordo com os dados consolidados da produção, exportação, importação e consumo de diesel e gasolina referente ao ano de 2020 (BRASIL, 2021). Sendo certo que grande parte do petróleo e seus derivados consumidos no Brasil são produzidos em áreas da plataforma continental.

O Brasil ocupa a 10ª posição entre os países produtores de petróleo, com um volume de produção de 2,9 milhões de barris por dia, correspondendo a 3% do total da produção mundial. Dessa quantidade é produzido no pré-sal brasileiro 1,9 milhão de barris por dia, que representa 65,5% da produção nacional. O parque de refino brasileiro possui a capacidade de processar 2,4 milhões de barris por dia, com uma demanda de consumo nesta mesma quantidade. No entanto, devido à qualidade superior do óleo produzido no pré-sal, o país exportou em 2019 cerca de 428 milhões de barris, e importou cerca 70 milhões de barris, para suprir a sua demanda de consumo (BRASIL, 2020).

Dessa forma, por conceder licença de exploração de petróleo em áreas além das 200 milhas, o Brasil incidiria nas obrigações do artigo 82 da CNUDM. Contudo, por importar uma expressiva quantidade de petróleo para suprir a demanda de consumo interno, se torna difícil exigir deste os pagamentos ou contribuições à ISA, por se enquadrar em exceções constantes no artigo 82 da Convenção, que em si possui ambiguidades, tornando difícil a sua regulamentação.

Em suma, os elementos apresentados neste capítulo permitem fornecer uma base para o entendimento da presente análise, voltada para questões relacionadas à plataforma continental na CNUDM, a natureza e o regime jurídico nos espaços marítimos sob jurisdição nacional e a jurisdição dos espaços marítimos além das 200 milhas; bem como a incidência de obrigações sobre a exploração da plataforma continental estendida, com destaque para os pagamentos ou contribuições, nos termos do artigo 82 da CNUDM. A seguir será analisada a questão da plataforma continental brasileira além das 200 milhas e a regulação da exploração de petróleo nesta área.

### **3 A PLATAFORMA CONTINENTAL ESTENDIDA BRASILEIRA E O REGIME JURÍDICO DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO NESTA ÁREA**

Este capítulo destina-se a analisar a reivindicação do Brasil de áreas de plataforma

continental estendida à CLPC e o regime jurídico da exploração de petróleo nesta área, devido haver licenças concedidas além das 200 milhas para a exploração de petróleo e seus derivados<sup>13</sup>. Ademais, será analisado o regime jurídico regulatório do contrato de exploração de petróleo na plataforma continental, tendo como escopo a definição do tema na CNUDM, sua internalização na Constituição Federal de 1988 e a elaboração de legislação infraconstitucional que rege a matéria. A inserção da análise do regime regulatório da exploração de petróleo em áreas da plataforma continental estendida, na estrutura da presente pesquisa, tem o condão de contribuir para elucidação do tema em questão, tendo como ponto de relevo a importância estratégica deste setor para o Brasil, como fonte energética nacional e importante fator para o seu desenvolvimento.

### 3.1 A Comissão de Limites da Plataforma Continental (CLPC)

O Estado costeiro poderá reivindicar uma plataforma continental além das 200 milhas, para isto deverá submeter o seu pleito à CLPC. A CLPC é uma instituição internacional, formada de acordo com o artigo 76 da CNUDM, e regulamentação pelo anexo II desta, com a finalidade de analisar os limites da plataforma continental estendida (TANAKA, 2019).

A CLPC é composta por 21 membros, especialistas em geologia, geofísica ou hidrografia, dividida em subcomissões de sete membros. Os membros da Comissão são eleitos pelos Estados partes da CNUDM, entre seus nacionais, com base em uma representação geográfica equitativa. Estes devem atuar de acordo com suas capacidades pessoais e em conformidade com o artigo 2º, §1º, combinado com artigo 5º, do anexo II da CNUDM. A eleição dos membros ocorre para um mandato de cinco anos, com a possibilidade de reeleição (Anexo II da CNUDM, art. 2º, §4º).

A principal função da CLPC consiste em assegurar que a plataforma continental de um Estado costeiro não se estenda além dos limites previstos no artigo 76, §4º; 5º e 6º da CNUDM. E, assim, evitar que a plataforma continental invada a Área e seus recursos, que são do patrimônio comum da humanidade (TANAKA, 2019). O Anexo II da CNUDM, no seu artigo 3º, §1º, atribui as seguintes funções à CLPC: analisar os dados e outros materiais apresentados pelos Estados costeiros sobre os limites exteriores da plataforma além de 200 milhas; formular recomendações aos Estados costeiros sobre estes limites, de acordo com o

---

<sup>13</sup> Confira o Anexo B. Ademais, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) disponibiliza no seu site informações sobre oferta permanente de blocos e setores de áreas de exploração de petróleo localizadas além das 200 milhas, conforme se infere no mapa geral de oferta, disponível em: [http://rodadas.anp.gov.br/arquivos/Oferta\\_Permanente/Mapas\\_blocos/mapa-geral-oferta.pdf](http://rodadas.anp.gov.br/arquivos/Oferta_Permanente/Mapas_blocos/mapa-geral-oferta.pdf). Acesso em: 9 jun. 2021.

artigo 76 da CNUDM, que serão definitivas e obrigatórias; e prestar assessoria científica e técnica aos Estados costeiros, quando solicitadas (anexo II da CNUDM, art. 2º; 3º; e 5º).

Os procedimentos para a delimitação da plataforma continental além das 200 milhas envolvem quatro etapas. Na primeira etapa, o Estado costeiro deverá realizar estudos para delinear o que entende ser a sua plataforma continental, utilizando as regras estabelecidas no artigo 76 da CNUDM. As linhas de delimitação serão indicadas em cartas náuticas ou em listas de coordenadas geográficas, elaboradas pelo Estado interessado, que deverá dar publicidade e realizar depósito destas junto ao Secretário Geral da ONU (TANAKA, 2019).

Na segunda etapa, o Estado costeiro deverá apresentar um resumo do pedido de plataforma continental estendida à CLPC, dentro do prazo de 10 anos da entrada em vigor da CNUDM para esse Estado. O pleito será analisado por uma subcomissão, que submeterá a sua recomendação à CLPC (TANAKA, 2019). Os representantes do Estado costeiro que apresentou o pedido, poderão participar do processo na Comissão sem direito a voto (anexo II da CNUDM, Art. 5º). A aprovação das recomendações da subcomissão se dá pela maioria qualificada de dois terços dos membros da CLPC presentes e votantes (anexo II da CNUDM. Art. 6º, §2º). As recomendações da CLPC serão apresentadas por escrito ao Estado costeiro que fez a submissão e ao Secretário Geral da ONU (anexo II da CNUDM, art. 6º, §3º). Quando o Estado costeiro discordar das recomendações da CLPC, poderá apresentar uma proposta revista ou uma nova proposta, dentro de um prazo razoável (anexo II da CNUDM, art. 8º).

Ressalta-se que o prazo para o Estado costeiro apresentar o resumo de seu pedido de plataforma continental estendida à CLPC, de acordo com o artigo 4º, do anexo II da CNUDM, é de até 10 anos da sua entrada em vigor. No entanto, a 11ª Conferência dos Estados partes da CNUDM, realizada em 2001, decidiu que o prazo deveria ser contado a partir da publicação, em 13 de maio de 1999, do *Scientific and Technical Guidelines* da Comissão de Limites, com possibilidade para os Estados em que a CNUDM entrou em vigor antes daquela data, contarem o prazo de 10 anos a partir desta data (TANAKA, 2019).

Na terceira etapa, o Estado costeiro deverá estabelecer os limites externos de sua plataforma continental com base nas recomendações da CLPC. O estabelecimento dos limites da plataforma continental por um Estado costeiro, com base nas recomendações da CLPC, será em caráter final e vinculativo a todos os Estados partes (TANAKA, 2019).

Na quarta etapa, o Estado costeiro deverá depositar junto ao Secretário Geral da ONU, as cartas náuticas e informações gerais relevantes, incluindo dados geodésicos, descrevendo os limites externos de sua plataforma continental (CNUDM, art. 76, §9º). O Secretário Geral da ONU deverá dar publicidade ao fato (TANAKA, 2019). Ademais, compete

ao Estado costeiro dar a devida publicidade dos novos limites externos de sua plataforma continental, indicando tais limites em suas cartas ou listas de coordenadas geográficas, bem como depositar uma cópia destas cartas junto à ISA (CNUDM, art. 84, §2º).

Dessa forma, a CNUDM possibilita a expansão da plataforma continental além das 200 milhas. O Brasil, que vislumbra a exploração dos recursos petrolíferos de sua plataforma continental, pretende expandi-la, conforme será analisado a seguir.

### 3.2 A reivindicação do Brasil de áreas de plataforma continental estendida

O Brasil possui uma grande extensão litorânea com 7.367 quilômetros de costa (BRASIL, 2018), que se estende mar adentro formando a plataforma continental brasileira, incluindo as áreas além das 200 milhas reivindicadas pelo país. Para Zanella (2017), a margem continental do Brasil possui características de uma margem clássica, constituída de plataforma continental com talude e elevação continental bem definido, com largura e profundidade variável. O talude apresenta profundidade entre 40 e 220 metros, em extensão a margem continental ultrapassa a largura das 200 milhas em diversos trechos, tais como no cone do rio Amazonas e no litoral do Espírito Santo até o limite sul do país.

O instituto da plataforma continental entrou no mundo jurídico, no Direito Internacional Público, como norma costumeira aceita por todos os Estados, a partir de sua definição nos termos do artigo 76 da CNUDM. Neste diapasão, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, definiu os recursos naturais da plataforma continental como recursos da União, de acordo com o artigo 20, inciso V, *verbis*: “Art. 20. São bens da União: (...); V — os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva” (BRASIL, 1988).

No plano do direito interno brasileiro, o marco regulatório dos espaços marítimos previstos na CNUDM, positivado pela Lei nº 8.617/1993, que define a plataforma continental do Brasil no seu artigo 11, *in verbis*:

Art. 11. A plataforma continental do Brasil compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural de seu território terrestre, até o bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de duzentas 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.

Parágrafo único. O limite exterior da plataforma continental será fixado de conformidade com os critérios estabelecidos no art. 76 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, celebrada em Montego Bay, em 10 de dezembro de 1982 (BRASIL, 1993).

Quanto à soberania sobre a plataforma continental, os artigos 12 e 13 da Lei nº

8.617/1993, dispõem que o Brasil exerce direitos de soberania para efeitos de exploração dos recursos naturais, com direito exclusivo para a investigação científica marinha, proteção e preservação do meio marinho, operação e uso de ilhas artificiais, e para autorizar e regulamentar as perfurações na plataforma continental para qualquer finalidade (BRASIL, 1993; MATTOS, 2008).

Para a delimitação da plataforma continental brasileira, o Decreto nº 98.145, de 15 de setembro de 1989, instituiu o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC). Este programa, coordenado pela Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM), permitiu ao Brasil submeter à CLPC, em 17 de maio de 2004, a sua primeira proposta de extensão da plataforma continental para além das 200 milhas. A proposta do Brasil foi examinada por uma subcomissão da CLPC composta por sete peritos internacionais. Após três anos de avaliações, em 27 de abril de 2007, a CLPC formalizou sua decisão ao Governo Brasileiro, sob forma de recomendações. Essas recomendações não atenderam o pleito brasileiro na sua totalidade, da extensão da área inicialmente pretendida, a CLPC concordou integralmente apenas com os limites estabelecidos para o platô de São Paulo. Nas demais áreas que incluíam o cone do Amazonas, cadeias norte brasileiro, Vitória-Trindade e margem continental sul, houve concordância apenas parcial. Assim, do total aproximadamente de 960.000 Km<sup>2</sup> de área reivindicada pelo Brasil, a CLPC não concordou com cerca de 190.000 Km<sup>2</sup>, que corresponde cerca de 20% da área estendida além das 200 milhas, por entender que esta parte do pedido não atendia os requisitos legais para configurar o regime jurídico de plataforma continental e solicitou ao Brasil que realizasse uma submissão revisada em relação às áreas questionadas (GIBERTONI, 2014; MENEZES, 2015; RIBEIRO, 2014a; BRASIL, 2019). Ressalta-se que a delimitação atendida pela CLPC, na primeira submissão do Brasil, acrescentou 770.000 Km<sup>2</sup> às águas jurisdicionais brasileiras, formando uma área de importância estratégica para o Brasil, conhecida como Amazônia Azul.

O artigo 8º, do anexo II da CNUDM, prevê a hipótese de o Estado costeiro discordar das recomendações da CLPC. Neste caso, o Estado deve apresentar à Comissão, dentro de um prazo razoável, uma proposta revista ou uma nova proposta. Em observância a este dispositivo, o Brasil, sob a coordenação da CIRM, decidiu elaborar uma Proposta Revista de Limite Exterior da Plataforma Continental Brasileira além das 200 milhas, a ser submetida à CLPC. A proposta foi denominada de LEPLAC fase dois. Para elaboração da proposta, a margem continental brasileira foi dividida em três áreas: margem Sul, margem Equatorial e margem Oriental-Meridional (BRASIL, 2019).

A proposta da região Sul, inserida em parte da margem Meridional, foi apresentada

à CLPC em agosto de 2015. Em março de 2019, a CLPC aprovou na sua totalidade o limite exterior proposto pelo Brasil, incorporando à plataforma continental brasileira uma área de cerca de 170.000 Km<sup>2</sup>. Quanto à proposta da margem Equatorial, submetida à CLPC em setembro de 2017, teve sua apresentação na Reunião Plenária da CLPC em 8 de março de 2018. Atualmente está em análise pela Comissão. Com relação à proposta da margem Oriental-Meridional com a inclusão da Elevação de Rio Grande (ERG), que não se encontrava na proposta original, submetida à CLPC em dezembro de 2018, deverá ser analisada a partir de 2023. Com esses acréscimos, a plataforma continental brasileira passará a ter cerca de 5,7 milhões de km<sup>2</sup> de área (BRASIL, 2019).

A área reivindicada pelo Brasil de plataforma continental além das duzentas milhas está representada no Anexo C — Proposta de plataforma continental.

Em suma, a questão dos limites da plataforma continental brasileira, embora tenha sido definida em parte pelas recomendações da CLPC, o Brasil submeteu uma nova proposta revista de limite exterior de sua plataforma continental além das 200 milhas, que garantirá ao país o acréscimo de uma grande área na Amazônia Azul e os direitos de soberania sobre os seus recursos vivos e energéticos, como previsto na CNUDM. A seguir será analisado, de forma breve, o regime jurídico regulatório do contrato de exploração de petróleo na plataforma continental.

### 3.3 Breve análise do regime jurídico regulatório do contrato de exploração de petróleo na plataforma continental estendida

A indústria de petróleo no Brasil se desenvolveu ao longo do século XX, tendo o Código de Minas, Decreto nº 24.642, de 10 de julho de 1934, como um dos primeiros documentos normativos da matéria<sup>14</sup>. O interesse do Brasil no setor de pesquisa e **exploração de petróleo** contribuiu para a instituição da Petrobras e do monopólio estatal do petróleo, consolidado na Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, que favoreceu ao país, grandes descobertas petrolíferas. Ao longo dos anos a Petrobras aperfeiçoou a tecnologia de exploração de petróleo em águas profundas, com descobertas de importantes reservas petrolíferas na plataforma continental, tornando-o a principal fonte energética nacional (PANSIERI, 2019).

Em decorrência das especificidades da exploração de petróleo *offshore*, que envolve

---

<sup>14</sup> Sobre o assunto, a Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) disponibiliza no seu site a relação das principais normas ao longo da história do petróleo no Brasil, desde o período colonial até nossos dias. Disponível em: <https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/a-pre-sal-petroleo/marcos-historicos>. Acesso em: 27 mar. 2021.



grandes investimentos privados externos de empresas transnacionais<sup>15</sup>, surgiram questionamentos sobre qual lei deve reger os contratos sobre a matéria, a lei internacional ou a lei territorial dos Estados produtores. Segundo RIBEIRO (2014a), não existe uma regulamentação sobre a matéria no Direito Internacional Público, o que há são discussões sobre a natureza jurídica desse tipo de contrato, entre os que defendem a regulamentação pelo Direito Internacional Público, como F. A. Mann, Philip C. Jessup e Prosper Weil, e os que sustentam que se deve aplicar o Direito Interno, pois o interesse público do Estado receptor deve prevalecer sobre o interesse comercial da empresa investidora, como Celso Albuquerque Mello e outros.

O contrato com o Estado possui características que se baseiam na doutrina internacional, como a previsão de regulação pelo sistema jurídico doméstico, pelos princípios gerais aplicados às relações econômicas internacionais, pela lei internacional ou pela combinação de várias fontes. Geralmente o contrato com o Estado prevê a participação deste, seja através de tributos ou da partilha de lucros, com a preservação do interesse nacional através de obrigações assumidas e da contraprestação da empresa investidora, que inclui a transferência de tecnologia, a geração de emprego local e o respeito ao meio ambiente (RIBEIRO, 2014a).

No Brasil, no plano constitucional, a Constituição Federal de 1988 alterou os dispositivos que davam guarida aos contratos denominados de risco no tocante ao petróleo, com o fim do monopólio do Estado na cadeia de produção de petróleo e gás natural. A Carta Magna estabeleceu, em seu artigo 175, os princípios norteadores do regime de concessão, e através da Emenda Constitucional nº 9 de 1995, inseriu no artigo 177, § 1º e 2º, a possibilidade de outorga de concessões para empresas estatais e privadas, observadas as condições estabelecidas em lei, que permitiu a contratação de empresas e consórcios nacionais e estrangeiros em concorrência com a Petrobras para a exploração de petróleo (BRASIL, 1988).

No plano infraconstitucional, a Lei nº 9.478/1997, denominada lei do petróleo, trouxe inovações para o Direito Brasileiro na exploração de petróleo<sup>16</sup>, tais como a concepção de monopólio que se tornou flexível. Pois, embora a propriedade dos recursos do subsolo seja da União, não é mais exercício exclusivo da Petrobras explorá-los, abrindo a participação de empresas privadas, que podem explorar esses recursos através da celebração de contratos de

---

<sup>15</sup> Para RIBEIRO (2014a), são empresas com enorme potencial financeiro capaz de desenvolver suas atividades em diversos países, com atuação no estrangeiro por meio de subsidiárias ou filiais (p. 98). Sobre o tema ver também RIBEIRO (2014b), p. 303-341.

<sup>16</sup> O sistema brasileiro se inspirou nos sistemas norueguês e britânico. Do primeiro, o Brasil adotou a dupla presença do Estado como agente regulador: a ANP exerce as funções de controle e supervisão, e a Petrobras exerce a função empresarial. Do segundo, o Brasil se inspirou para a adoção de concessão de exploração e produção de petróleo, consagrado naquele país (RIBEIRO, 2014a, p. 420).

concessão quando se trata de atividades de *upstream*<sup>17</sup>, ou por meio de autorização quando as atividades forem de *downstream*<sup>18</sup>.

Com a descoberta em 2007 de uma nova e significativa província petrolífera no Brasil, denominada pré-sal<sup>19</sup>, com estimativas da existência de grandes volumes de petróleo e gás, colocando as reservas do país entre as maiores do mundo, iniciou-se uma grande discussão sobre a vantagem econômica advinda dessas reservas, com debates no nível governamental e do ponto de vista técnico. Em agosto de 2009, uma Comissão Interministerial concluiu pela adoção do modelo de Contrato de Partilha de Produção (CPP) como um novo regime para as áreas do pré-sal e outras áreas estratégicas (RIBEIRO, 2014a).

A partir da adoção de novo regime regulatório, a Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010, autorizou a União a ceder onerosamente à Petrobras o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e outros hidrocarbonetos, em áreas não concedidas localizadas no pré-sal. Para representar a União nos contratos do pré-sal, a Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, criou a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. – Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA). Ademais, a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, instituiu o regime de partilha de produção para a exploração de petróleo nas áreas do pré-sal e em áreas estratégicas.

O petróleo é uma das principais fontes energéticas no mundo atual, razão que motiva o Brasil a maximizar a sua produção no pré-sal, num curto espaço de tempo, a fim de aproveitar a sua valorização no mercado internacional. Para isso, o país buscou reorganizar o seu marco normativo e institucional, com a adoção de três modelos distintos de contratos: concessão, partilha de produção e cessão onerosa.

No modelo de concessão se outorga, mediante licitação, o direito de exercer a atividade econômica. Além do Brasil, o modelo é adotado pelos países grandes produtores de petróleo, devido possibilitar a realização de leilões internacionais com a participação de empresas petrolíferas individualmente ou em consórcios (PANSIERI, 2019; RIBEIRO, 2014a; XAVIER, 2020; ZEITOUNE, 2016). Os leilões de concessão no Brasil são promovidos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), nos termos do artigo 37,

---

<sup>17</sup> Termo inglês (tradução livre: “rio acima”), refere-se a cadeia produtiva de petróleo que antecede o refino.

<sup>18</sup> Termo inglês (tradução livre: “rio abaixo”), refere-se a parte logística da refinaria até os locais de consumo.

<sup>19</sup> O pré-sal é uma sequência de rochas sedimentares formadas há mais de 100 milhões de anos com a separação do antigo continente Gondwana nos atuais continentes sul-americano e africano. Estas rochas são geradoras de óleo e gás do pré-sal, numa área de aproximadamente 149 mil Km<sup>2</sup> entre os Estados de Santa Catarina e Espírito Santo, com profundidade que pode chegar a 7 mil metros, com reservas de óleo leve de alto valor comercial. A produção dos poços do pré-sal passou de 41 mil barris por dia em 2010, para 1,9 milhão de barris de óleo por dia em março de 2020. *In*: site da PPSA, disponível em: <https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/o-pre-sal/caracteristicas>. Acesso em: 27 mar. 2021.

da Lei nº 9.478/1997. O contrato de concessão é celebrado entre a ANP e a empresa ou grupo de empresas que lograram êxito na licitação.

O modelo de CPP é um regime em que o Estado participa da administração do negócio diretamente ou por meio de uma *National Oil Company* (NOC). Tem sua origem na Indonésia, no fim da década de 1960, e é utilizado por diversos países produtores, como Angola, China e Egito. No Brasil, foi concebido devido ao baixo risco exploratório e a existência de grandes reservas na área do pré-sal. O governo brasileiro decidiu adotar este modelo, pois o petróleo e seus derivados extraídos sob a sua égide, são de propriedade do Estado (RIBEIRO, 2014a). Nesse sentido, a Lei nº 12.351/2010, instituiu o regime do CPP para as áreas do pré-sal e áreas estratégicas, e estabeleceu as obrigações da empresa contratada. Assim, a empresa vencedora deverá constituir um consórcio com a Petrobras e a PPSA que realizará a gestão dos CPP<sup>20</sup> (art. 20, da Lei nº 12.351/2010). Ressalta-se que a participação do licitante vencedor no consórcio se dará somente nos casos em que a Petrobras não seja a única contratada.

Por último, o contrato de cessão onerosa, criado pela Lei nº 12.276/2010, autoriza a União a ceder onerosamente à Petrobras o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo e seus derivados nas áreas de pré-sal não concedidas. O contrato não encontra paralelo do direito comparado, e é exceção à regra de licitação, devido prever a contratação direta da Petrobras que assume os custos e riscos do contrato.

Atualmente estão em vigor no Brasil 17 contratos em regime de partilha<sup>21</sup>, sendo o Contrato de Libra, assinado em 2013, o primeiro, como fruto da 1ª Rodada de partilha de produção. Os demais contratos são provenientes da 2ª a 6ª Rodadas de Licitação e da Rodada de Volumes excedentes da Cessão Onerosa.

Findando este capítulo, é posta em discussão a questão da reivindicação do Brasil de áreas de plataforma continental estendida e as recomendações da CLPC, bem como o regime jurídico regulatório do contrato de exploração de petróleo nesta área. Ficou demonstrado que a análise do regime regulatório de exploração de petróleo na plataforma continental estendida é relevante, devido haver concessão e oferta permanente de blocos e setores de áreas de exploração de petróleo localizadas além das 200 milhas. Nesse contexto, cabe ao próximo

---

<sup>20</sup> A partilha de produção acontecerá após o reembolso dos gastos feitos pela contratada e será sempre em óleo *in natura*. A remuneração da empresa se dará pela repartição do excedente em óleo de acordo com a Lei nº 12.304/2010.

<sup>21</sup> Segundo o portal da PPSA, além dos CPP sob a gestão da PPSA, existem 8 acordos de individualização da produção assinados e 12 acordos em avaliação. Com relação ao volume de produção é disponibilizado o mapa mensal dos CPP, sendo o nº 12, de 18/05/2021, referente a março de 2021, o último analisado. Disponível em: [https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/conteudo/boletim\\_mensal-mar21.pdf](https://www.presalpetroleo.gov.br/ppsa/conteudo/boletim_mensal-mar21.pdf). Acesso em: 8 jun. 2021.

capítulo analisar a possibilidade da exploração de petróleo pelo Brasil nas áreas reivindicadas de plataforma continental estendida, bem como os reflexos desta exploração para o país no cenário interno e no contexto internacional.

#### **4 A EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO PELO BRASIL NAS ÁREAS REIVINDICADAS DE PLATAFORMA CONTINENTAL ESTENDIDA**

Este capítulo destina-se a analisar se o fato de o Brasil já haver reivindicado áreas de plataforma continental estendida lhe permite iniciar a exploração de petróleo nesta área, antes de uma recomendação da CLPC, haja vista a jurisdição da Plataforma Continental na CNUDM e a submissão de delimitação da plataforma continental estendida brasileira, nas situações relativas tanto ao pleito brasileiro, que nortearam o entendimento de que os seus direitos independem de qualquer declaração, quanto às estratégias de regulação do contrato de exploração de petróleo nas áreas reivindicadas.

Nesse sentido, a análise foi baseada em pelo menos dois aspectos, quais sejam: a possibilidade de o Brasil explorar o petróleo da plataforma continental estendida e os reflexos desta exploração antes de uma recomendação da CLPC.

##### **4.1 A possibilidade de o Brasil explorar o petróleo de áreas reivindicadas da plataforma continental estendida**

O Brasil, à luz da CNUDM, exerce direitos de soberania exclusiva em sua plataforma continental estendida, podendo explorar livremente seus recursos naturais, tais como recursos minerais e outros não vivos do subsolo e leito do mar, bem como organismos vivos e espécies sedentárias, nos termos do artigo 77, §1º da Convenção.

Com a análise baseada no referencial teórico, nos termos do artigo 76 da CNUDM, pode-se estabelecer que a plataforma continental brasileira compreende o leito e o subsolo das áreas submersas, situadas entre o limite exterior do seu mar territorial e o bordo exterior da margem continental, se estendendo por todo o prolongamento natural do seu território, a partir da linha de base do mar territorial, formando a plataforma continental mínima de 200 milhas. Ademais, constatou-se que a extensão da margem continental brasileira ultrapassa a largura das 200 milhas em diversos trechos, tais como no cone do rio Amazonas e no litoral do Espírito Santo até o limite sul do país, sendo certo que o país poderá estender a sua plataforma continental até o limite de 350 milhas nesses trechos, observando os critérios previstos na CNUDM.

Ao conceder direitos de soberania aos Estados costeiros sobre a plataforma continental, incluindo áreas além das 200 milhas, a CNUDM consagrou a liberdade de uso do mar, distinguindo a jurisdição nacional da jurisdição internacional. Na jurisdição nacional, o Estado exerce alguma soberania sobre os espaços marítimos adjacentes ao seu território tais como: mar territorial, zona contígua, ZEE e plataforma continental. Na jurisdição internacional, no âmbito dos espaços do alto mar e da Área, formam o patrimônio comum da humanidade.

Para delinear a utilização pelo Brasil de direitos de soberania sobre a sua plataforma continental, faz-se necessário dimensionar a natureza e o regime jurídico desta área. A plataforma continental brasileira é um prolongamento natural de seu território, constituindo-se um direito inerente do país. Destarte, o Brasil possui direitos dominiais próprios e originários em todo o leito e subsolo marinhos desta área, bem como nos recursos vivos e não vivos que ali se encontrarem. Sendo assim, a jurisdição da plataforma continental brasileira é própria e exclusiva do Brasil, na qual ele exerce seus poderes exclusivos e independentes, não exigindo declaração ou efetivação destes.

Com relação ao regime jurídico da plataforma continental brasileira, deve-se levar em consideração as seguintes disposições: os direitos do Brasil são limitados em razão de sua finalidade, para efeitos de exploração; o exercício destes direitos não necessita de nenhuma reivindicação especial pelo Brasil; e o Brasil possui a opção de explorar ou não esta área. Além disso, no caso de não explorar os recursos naturais ali existentes, nenhum outro país poderá fazer, porque estes direitos são exclusivos seus e independem de qualquer declaração (CNUDM, art. 77 §1º ao §3º). Neste sentido, o Brasil, no exercício de direitos de soberania sobre a sua plataforma continental, poderá: colocar cabos e dutos submarinos; construir ilhas artificiais, instalações ou outras estruturas; exercer direitos exclusivos de realizar perfurações e escavações; e autorizar e realizar investigação científica (CNUDM, art. 79 a 81, e 246).

Verificou-se que a jurisdição internacional dos espaços marítimos não se confunde com os espaços de jurisdição nacional, sendo aplicada no alto mar e na Área.

Na pretensão de responder à questão central levantada nesta pesquisa, se pelo fato de o Brasil já haver reivindicado áreas de plataforma continental estendida lhe permite iniciar sua exploração, após a análise acima detalhada, verificou-se que o Brasil poderá explorar os recursos naturais do subsolo e leito do mar das áreas reivindicadas, inclusive das áreas reivindicadas e não analisadas pela CLPC, exercendo sobre estas seus direitos de soberania exclusiva, nos termos do artigo 77, §1º da CNUDM; pois esses espaços, por estarem localizados no prolongamento de sua margem continental, já lhe pertencem de acordo com o artigo 77, §3º, e as decisões da CLPC são apenas recomendações, conforme o artigo 76, §8º da Convenção.

Porém, é imperativo que o Brasil siga as recomendações emanadas da CLPC sobre a sua submissão de delimitação de áreas além das 200 milhas, para manter a sua credibilidade no cenário internacional e não levantar protestos de outras nações sobre a exploração de área sob a égide do patrimônio comum da humanidade.

Nesse diapasão, a CNUDM destaca de forma explícita alguns princípios que servem de solução pacífica de controvérsias (CNUDM, art. 301 e 302), desestimulando o unilateralismo de algum Estado parte. O Brasil, para colocar em prática a sua pretensão de explorar áreas da plataforma continental estendida já reivindicadas e não analisadas pela CLPC, sem provocar controvérsias no cenário internacional, poderá se valer dos seguintes princípios da CNUDM: princípio da soberania (art. 2º), fundamenta os direitos de soberania sobre a plataforma continental (art. 77); princípio da liberdade dos mares (art. 87), possibilita a exploração dos fundos marinhos; e princípio do patrimônio comum da humanidade (art. 136; e art. 140), submete a área fora das jurisdições estatais a um regime internacional. Além disso, outros princípios estabelecidos na CNUDM poderão ser utilizados como argumentos para fundamentar tal pretensão, tais como: o princípio da proteção do meio marinho (art. 194; art. 197, combinado com os art. 207; 208; 209; 210; e 211), o que permite evitar danos por meio de medidas para prevenir, reduzir e controlar a poluição do meio marinho; o princípio da boa-fé e abuso de direito (art. 300); e o princípio do “*package deal*” (pacote de acordos), que não admite reservas ou exceções ao texto da Convenção pelos Estados partes (art. 309).

Nesse sentido, o Brasil poderá argumentar junto à comunidade internacional que exerce direitos de soberania sobre as áreas reivindicadas e não analisadas pela CLPC, pois estas estão localizadas na sua margem continental, formando a sua plataforma continental estendida além das 200 milhas até o marco das 350 milhas, excluindo qualquer possibilidade de pertencerem ao patrimônio comum da humanidade. Para a exploração dessas áreas, por entender que já lhe pertencem, o país poderá se comprometer a observar o princípio da liberdade dos mares, com a exploração dos recursos do leito e subsolo nos fundos marinhos, e respeitar as liberdades sobre as águas sobrejacentes previstas na CNUDM. Destarte, no processo de exploração e exploração de petróleo e seus derivados em áreas localizadas na plataforma continental estendida, o Brasil poderá se comprometer em preservar o meio ambiente, apresentando um plano com todas as cautelas necessárias para evitar qualquer dano e poluição junto aos sítios de petróleo, observando o princípio da proteção do meio marinho.

Para solidificar a sua pretensão de explorar áreas reivindicadas e não analisadas da plataforma continental estendida, o Brasil poderá argumentar que a CLPC está demorando muito para avaliar o seu pleito, o que gera perda de receitas para o país. Ademais, poderá

demonstrar que a sua ação se baseia no princípio da boa-fé, que sempre norteou suas decisões junto à comunidade internacional. Dessa forma, em nenhum momento age em desconformidade com as disposições da CNUDM, a qual é signatário e sua ratificação resultou na adequação do seu ordenamento jurídico interno com os dispositivos desta Convenção. O país poderá argumentar também que observa todos os artigos da CNUDM, principalmente o princípio do “*package deal*”, que não aceita nenhum tipo de reserva, exigindo que o Estado parte, a priori, aceite todo o conteúdo da Convenção. Neste sentido, poderá argumentar que a ação de explorar as áreas da plataforma continental estendida na pendência de recomendações da CLPC, encontra guarida no próprio texto da CNUDM, e em nenhum momento tem a pretensão de fazer qualquer declaração de reserva ou exceção a qualquer artigo da presente Convenção.

Ressalta-se que o Brasil, para explorar o petróleo da área do pré-sal além das 200 milhas, deverá cumprir as obrigações que incidem sobre o aproveitamento de recursos não vivos, estipuladas no artigo 82 da CNUDM. O petróleo e seus derivados produzidos na plataforma continental brasileira são de qualidade superior e o volume gira em torno de 1,9 milhão de barris por dia, sendo suficiente para atender a sua demanda (BRASIL, 2021). No entanto, o seu sistema de refinaria é deficiente, sendo necessário exportar o óleo cru e importar uma quantidade significativa de diesel e gasolina para suprir a sua demanda. Faz-se necessário o país investir em modernização do seu parque de refino de petróleo, a fim de se tornar independente no setor petrolífero, além de exportar o petróleo e seus derivados, que incrementará desenvolvimento econômico e social em razão de sua capacidade de atrair investimentos e criar nichos industriais especializados.

Para a autossuficiência na produção de petróleo *offshore*, constatou-se que a regulação do contrato com o Estado brasileiro está em consonância com o Direito Internacional Público costumeiro e em conformidade com as normas constitucionais e infraconstitucionais, tornando a exploração de petróleo na plataforma continental brasileira, uma atividade segura para o investimento de empresas nacionais e transnacionais. Nesse sentido, o país consignou no seu ordenamento jurídico, a possibilidade de explorar petróleo e seus derivados em áreas da plataforma continental estendida no pré-sal e áreas estratégicas de interesse para o desenvolvimento nacional (BRASIL, 2010d, art. 2º, IV e V), que poderão ser delimitadas em espaços além das 200 milhas, respeitando o marco regulatório de 350 milhas da extensão da margem exterior da plataforma continental estendida brasileira.

Em sequência à análise proposta, serão delineados os reflexos da exploração da plataforma continental estendida pelo Brasil, antes de uma decisão da CLPC. Para tanto, destacam-se em seguida, situações que o Brasil poderá enfrentar e os consequentes

posicionamentos diante de cada uma.

#### 4.2 Os reflexos da exploração de petróleo em áreas da plataforma continental estendida antes de decisão da CLPC

A submissão brasileira à CLPC, no que se refere à sua plataforma continental estendida, com a possibilidade de iniciar a exploração desta, na pendência de uma recomendação da Comissão, constitui uma questão complexa com reflexos em vários níveis.

O Brasil foi o segundo país solicitante de áreas de plataforma continental estendida que teve o seu pleito atendido em grande parte, ficando atrás apenas da Rússia (ZANELLA, 2017). Conforme supracitado, o país conseguiu, na sua primeira submissão à CLPC, estender de forma significativa a largura de sua plataforma continental além das 200 milhas. Ademais, a porção que ainda está em análise pela Comissão, poderá ser aceita e acrescentará a plataforma continental brasileira uma grande área de importância estratégica para o Brasil. Tendo em vista que na plataforma continental estendida estão localizadas grandes reservas de petróleo e seus derivados (BRASIL, 2020), a extensão da plataforma continental além das 200 milhas aumentará as possibilidades de exploração dos minerais ali existentes, bem como de descobertas futuras de novas reservas petrolíferas, que agregarão imensuráveis benefícios ao país.

Nesse sentido, os esforços brasileiros para o levantamento e submissão à CLPC do pleito de extensão de sua plataforma continental, agregou ao país uma enorme experiência e domínio de conhecimento da matéria por parte dos membros do projeto LEPLAC. Estes passaram a ter uma importante capacitação técnica na formulação de pedido de extensão de plataforma continental para submissão à CLPC, podendo cooperar com outros países na elaboração de seus respectivos projetos. Como reflexo positivo, esta capacitação já permitiu ao país atuar na área internacional de cooperação técnica, assessorando outros Estados costeiros no estabelecimento do limite exterior de suas plataformas continentais (BRASIL, 2019).

Constatou-se que nas submissões revisadas do Brasil em relação às áreas de plataforma continental além das 200 milhas, que ainda estão sob a análise da CLPC, poderão ser indeferidas, levando o país a um processo denominado de “pingue-pongue”, tendo que reapresentar indefinidamente submissões revisadas até ver o seu pleito atendido pela Comissão. O reflexo disso, seria um desgaste desnecessário do Brasil, que o forçaria em algum momento a aceitar a decisão da CLPC. Porém, a Comissão não apresentar uma recusa definitiva sobre o pleito brasileiro tem um lado positivo. Visto que, enquanto uma região está sob análise da CLPC, é possível argumentar que a área está em disputa e, assim, não poderá ser objeto de



exploração internacional por outro Estado com a ISA.

A questão de aceitar ou não as recomendações da CLPC, é complexa e com inúmeros reflexos no cenário nacional e internacional. De acordo com a CNUDM, os limites da plataforma continental são estabelecidos pelo Estado costeiro, nos termos do seu artigo 76, §8º, com base nas recomendações da CLPC. A grande discussão gira em torno da obrigatoriedade ou não do Estado em seguir as recomendações da Comissão. Nesse sentido, é pouco provável que o Brasil não venha a respeitar as recomendações da CLPC, mesmo que não concorde integralmente com elas. Isto teria como reflexo o desgaste político no âmbito interno e a pressão internacional relativa à questão, colocaria o país em situação de graves contendas e protestos, com consequências negativas para a sua imagem no cenário internacional.

No cenário interno, haveria pressões de vários lados no sentido de rejeitar as recomendações da CLPC, caso estas não atendessem o pleito brasileiro em sua integridade, e fomentar uma definição unilateral dos limites exteriores da plataforma continental. No âmbito político, devido à politização de posições de grupos adversos, uma concordância do governo com recomendações da CLPC que diminuísse a área pleiteada pelo Brasil de plataforma continental estendida, serviria para argumentos de que o governo é fraco e não tem capacidade de dialogar com a ONU e seus organismos, devido não ter uma política externa que traga benefícios ao país, abrindo mão do petróleo e seus derivados e outras riquezas minerais localizadas nessas áreas, que poderiam alavancar o desenvolvimento socioeconômico do país.

No contexto internacional, caso o Brasil, de forma unilateral, desconsiderasse as recomendações da CLPC referentes ao seu pleito de áreas de plataforma continental estendida, poderia gerar um descontentamento na comunidade internacional. Isto ocorre porque, nesse caso, o país estaria explorando a área, que tem seus recursos considerados como patrimônio comum da humanidade, que são geridos pela ISA para o proveito de toda a humanidade. Certamente muitos países manifestariam o seu descontentamento com o Brasil, podendo gerar consequências negativas para as relações econômicas, socioculturais, ambientais e políticas do país. Assim como a possibilidade das nações com as quais o Brasil mantém alinhamento em foros internacionais, não mais se disporem a apoiar as causas de interesse do Brasil, com enormes consequências para as relações bilaterais e multilaterais do país. Além disso, poderia ocorrer de um país discordante do Brasil simplesmente pedir à ISA para explorar a região incorporada na plataforma continental estendida brasileira, o que geraria instabilidade, especialmente se a ISA concordasse com o pedido.

A exploração de petróleo pelo Brasil em áreas da plataforma continental estendida antes de recomendação da CLPC é tarefa complexa, que deve ser avaliada em todos os aspectos.

Sendo assim, é questão central para o país ter o seu pleito atendido pela CLPC, a fim de explorar esta área à luz da CNUDM, em sintonia com o Direito do Mar, consolidando sua posição no cenário internacional.

## 5 CONCLUSÃO

Este estudo se propôs a analisar a possibilidade de explorar a plataforma continental estendida do Brasil antes de uma recomendação da CLPC, à luz da CNUDM. Com a análise das áreas reivindicadas pelo país além das 200 milhas, que concentram grandes reservas de petróleo e seus derivados, e o regime jurídico regulatório nestas áreas, bem como os reflexos que isso pode causar no cenário nacional e internacional. A análise se deu a partir de pesquisa bibliográfica sobre conceitos e aspectos pertinentes ao tema, além da legislação e doutrina jurídica, relativas à exploração petrolífera em áreas indefinidas, que o Brasil entende que poderia exercer seus direitos de soberania por se encontrarem no âmbito de sua jurisdição.

A metodologia empregada na abordagem foi a de análise bibliográfica e documental, realizada por meio de apreciação dos fundamentos teóricos e legais, relativos à análise da possibilidade de o Brasil explorar a sua plataforma continental estendida o quanto antes, na pendência de uma recomendação da CLPC. Sob a perspectiva dos elementos estudados, a análise foi empreendida a partir da observação do texto da CNUDM, das normas de direito internacional correlatas à matéria, da doutrina que repercute a compatibilidade do tema no ordenamento jurídico brasileiro e da legislação pertinente que rege o tema. Tal Convenção consistiu em importante instrumento para se chegar à fundamentação da efetivação do direito de soberania do Brasil para explorar a sua plataforma continental estendida. A escolha desse método ocorreu em razão da importância do tema no cenário nacional e internacional e do interesse pelo estudo do Direito Internacional Público, em um dos seus ramos mais antigos, o Direito do Mar, regido pela CNUDM.

O propósito deste estudo foi alcançado, tendo em vista que, com base no referencial teórico e por meio dos estudos realizados, foi possível analisar a possibilidade de explorar a plataforma continental estendida do Brasil, na pendência de uma recomendação da CLPC, buscando responder a questão sobre o fato de o Brasil já haver reivindicado áreas de plataforma continental estendida lhe permite iniciar sua exploração, em especial no que concerne a compreensão ampla do tema e sua relevância estratégica para o país.

A importância da CNUDM como um novo direito do mar, que garante a liberdade de uso dos espaços marítimos, com a delimitação destes, dividindo-os em espaços sob a

jurisdição nacional dos Estados costeiros e em espaços sob a jurisdição internacional. A plataforma continental, inserida na jurisdição nacional, foi reiteradamente exposta durante a elaboração deste estudo, como um prolongamento natural do território do Estado costeiro, com largura que varia de acordo com o relevo adjacente, podendo chegar a grandes extensões em algumas regiões e em outras praticamente não existir. É um espaço no qual o Estado costeiro exerce direitos de soberania e distingue-se dos espaços marítimos sob a jurisdição internacional, definidos como patrimônio comum da humanidade. Nesse contexto, os direitos de soberania exclusiva do Estado costeiro em sua plataforma continental, reconhecidos na CNUDM, são para fins de exploração de recursos naturais, incluindo os minerais, outros recursos não vivos do subsolo e leito do mar, bem como recursos vivos e espécies sedentárias.

Cabe ressaltar que foi também possível demonstrar que a plataforma continental compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas, situadas entre o limite exterior do mar territorial e o bordo exterior da margem continental, que se estende no prolongamento natural do território do Estado costeiro ou até uma distância de 200 milhas a partir da linha de base do mar territorial. Nos termos do artigo 76 da CNUDM, o Estado costeiro poderá reivindicar, junto à CLPC, a extensão da sua plataforma continental além das 200 milhas até o limite máximo de 350 milhas marítimas da margem exterior do seu mar territorial, e a Comissão após analisar às submissões, formulará recomendações sobre os novos limites da plataforma continental estendida, que serão definitivas e obrigatórias. O Brasil cumpriu todas as exigências da CNUDM e submeteu propostas de extensão da sua plataforma continental para além das 200 milhas, tendo em parte seu pleito atendido pela CLPC. Com relação à parte que lhe foi negada, o Brasil apresentou à CLPC uma proposta revista de limite exterior de sua plataforma continental além das 200 milhas. Recentemente, parte desta nova proposta foi aprovada pela Comissão na sua totalidade, e uma outra submissão encontra-se em análise pela CLPC, que na hipótese de ser atendida, acrescentará a plataforma continental brasileira uma grande área na qual estão localizadas grandes reservas de petróleo.

Dessa forma, verificou-se a possibilidade de o Brasil explorar as áreas reivindicadas de plataforma continental estendida, devendo para isso observar a incidência de obrigações definidas no artigo 82 da CNUDM, adequando o seu ordenamento jurídico às normas emanadas da Convenção, principalmente no que diz respeito ao regime jurídico regulatório do contrato de exploração de petróleo nessa área. Os reflexos da exploração de petróleo pelo Brasil em áreas além de 200 milhas, antes de uma decisão da CLPC, colocam o país em destaque com a enorme experiência obtida no processo de submissão de plataforma continental estendida à CLPC, que o capacita a cooperar na assessoria técnica com outros Estados costeiros, na delimitação de suas

plataformas continentais estendidas.

No entanto, o indeferimento de suas reivindicações, poderá causar transtornos na pretensão brasileira, levando-o a ter que reapresentar novas submissões à CLPC até ver o seu pleito atendido, com desgaste desnecessário que o levaria em algum momento a aceitar a recomendação da Comissão. Sendo pouco provável que o Brasil não venha respeitar as recomendações da CLPC, mesmo que não concorde com elas, para evitar desgaste político no âmbito interno e a pressão internacional, que o colocaria em graves contendas e protestos, com consequências negativas para a sua imagem no cenário internacional.

À guisa de conclusão, vale mencionar que o estudo realizado, resultou num processo que evidenciou as questões relativas à possibilidade de o Brasil explorar a plataforma continental estendida, na pendência de uma recomendação da CLPC. Desse modo, em virtude da relevância do tema, além das justificativas até aqui expostas para a escolha do objeto de análise, o prognóstico esperado dentro dos limites desta pesquisa, é que este estudo contribua como ferramenta para melhor entendimento a cerca da exploração da plataforma continental brasileira estendida, à luz da CNUDM, por meio das análises que foram empreendidas nos capítulos de desenvolvimento, reforçando a importância estratégica do tema para o país.

## REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de direito internacional público**. 24<sup>a</sup> ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

BRASIL. **Anuário estatístico brasileiro do petróleo, gás natural e biocombustíveis: 2020**. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Rio de Janeiro: ANP, 2020. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/arquivos/central-conteudos/anuario-estatistico/2020/anuario-2020.pdf>. Acesso em: 27 maio 2021.

BRASIL. **Boletim trimestral de preços e volumes de combustíveis: ed. nº 8, 4º trimestre de 2020**. Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Rio de Janeiro: ANP, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins-anp/btpvc-1/boletim-trimestral-sdc-8-4t20.pdf/view>. Acesso em: 23 maio 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 15 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 98.145, de 15 de setembro de 1989**. Aprova o Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1980-1989/d98145.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d98145.htm). Acesso em: 9 maio 2021.

BRASIL. Estado Maior da Armada. **EMA-305: Doutrina Militar Naval (DMN)**. 1<sup>a</sup> ed. Brasília, 2017a.

BRASIL. Estado Maior da Armada. **EMA-135: Manual de Direito Internacional aplicado às Operações Navais**. 2<sup>a</sup> rev. Brasília, 2017b.

BRASIL. **Lei nº 8.617, de 4 de janeiro de 1993**. Dispõe sobre o mar territorial, a zona contígua, a zona econômica exclusiva e a plataforma continental brasileiros, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8617.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8617.htm). Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997**. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9478.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9478.htm). Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.276, de 30 de junho de 2010c**. Autoriza a União a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12276.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12276.htm). Acesso em: 16

fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010d.** Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de administração de Petróleo e Gás Natural S. A. – Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112304.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112304.htm). Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010e.** 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/lei/112351.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112351.htm). Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. Comissão Interministerial para os Recursos do Mar (CIRM). **Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira (LEPLAC)**. Fase 2. Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/leplac>. Acesso em: 9 maio 2021.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Dados cartográficos: mapa físico, edição 2018**. Brasília: IBGE, 2018. Disponível em: [http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default\\_territ\\_area.shtm](http://www.ibge.gov.br/home/geociencias/cartografia/default_territ_area.shtm). Acesso em: 25 abr. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 1.530, de 22 de junho de 1995**. Declara a entrada em vigor da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em Montego Bay, Jamaica, em 10 de dezembro de 1982. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1530.htm). Acesso em: 14 fev. 2021.

GIBERTONI, Carla Adriana Comitre. **Teoria e prática do direito marítimo**. 3. ed. atual., rev. e ampliada. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

MATTOS, Adherbal Meira. **O novo direito do mar**. 2. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 14 ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MENEZES, Wagner. **O Direito do mar**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão - FUNAG, 2015.

NAÇÕES UNIDAS. **Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar**. Montego Bay, Jamaica, 1982. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/noticias/documentos/convencao-onu-mar>. Acesso em: 8 maio 2021.

NATIONS UNIES. **Tableau récapitulatif l'état de la Convention et des accords connexes.** État, au 31 juillet 2019. Disponível em: [https://www.un.org/Depts/los/reference\\_files/UNCLOS%20Status%20table\\_FRE.pdf](https://www.un.org/Depts/los/reference_files/UNCLOS%20Status%20table_FRE.pdf). Acesso em: 29 abr. 2021

PANSIERI, Flávio. **Marcos regulatórios da indústria brasileira de petróleo e gás natural e a expertise norueguesa.** Belo Horizonte: Fórum, 2019.

RIBEIRO, Marilda Rosado Sá. **Direito do petróleo.** 3ª ed. revista, atual e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2014a.

RIBEIRO, Marilda Rosado Sá (org.). **Direito internacional dos investimentos.** Rio de Janeiro: Renovar, 2014b.

SALIBA, Aziz Tuffi (org.). **Direito dos tratados: comentários à Convenção de Viena sobre o direito dos tratados (1969).** Belo Horizonte: Arraes Editores, 2011.

SPICER, Wylie. **Canada, the law of the sea treaty and international payments: where will the money come from?** The school of public. Vol. 8, Issue 31, setembro 2015. Disponível em: <https://www.policyschool.ca/wp-content/uploads/2016/03/final-law-sea-spicer.pdf>. Acesso em: 23 maio 2021.

TANAKA, Yoshifumi. **The international law of the sea.** Third Edition. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press, 2019.

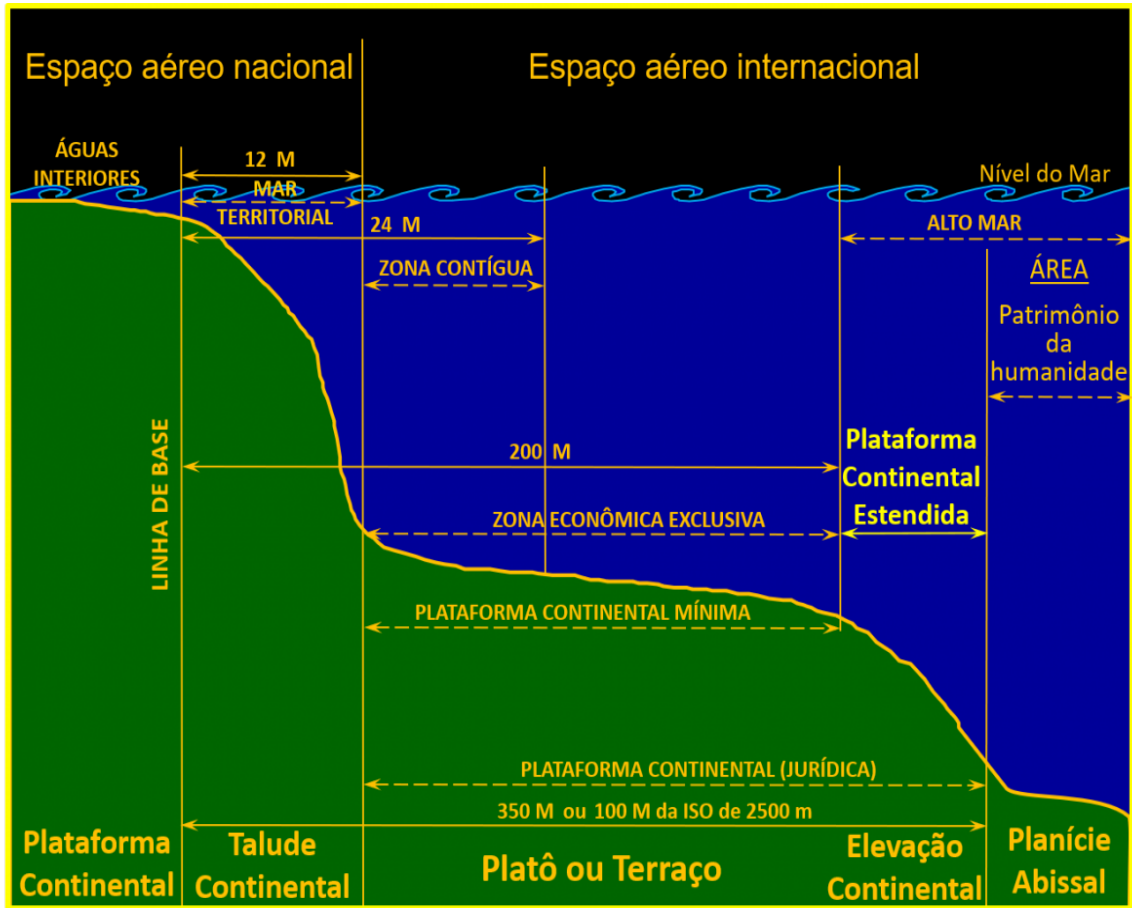
UNITED NATIONS. Oceans & law of the sea. **Chronological lists of ratifications of, accessions and successions to the Convention and the related agreements.** Page last updated: 09 mar. 2020. Disponível em: [http://www.un.org/Depts/los/reference\\_files/chronological\\_lists\\_of\\_ratifications.htm#The%20United%20Nations%20Convention%20on%20the%20Law%20of%20the%20Sea](http://www.un.org/Depts/los/reference_files/chronological_lists_of_ratifications.htm#The%20United%20Nations%20Convention%20on%20the%20Law%20of%20the%20Sea). Acesso em: 8 maio 2021.

XAVIER, Yanko Marcius de Alencar (org.). **Direito do Petróleo: estudos em comemoração aos 20 anos da Lei nº 9478/1997.** Natal: Polimatia, 2020.

ZANELLA, Tiago V. **Manual de direito do mar.** Belo Horizonte: editora D'Plácido, 2017.

ZEITOUNE, Ilana. **Petróleo e gás no Brasil: regulação da exploração e da produção.** Rio de Janeiro: Forense, 2016.

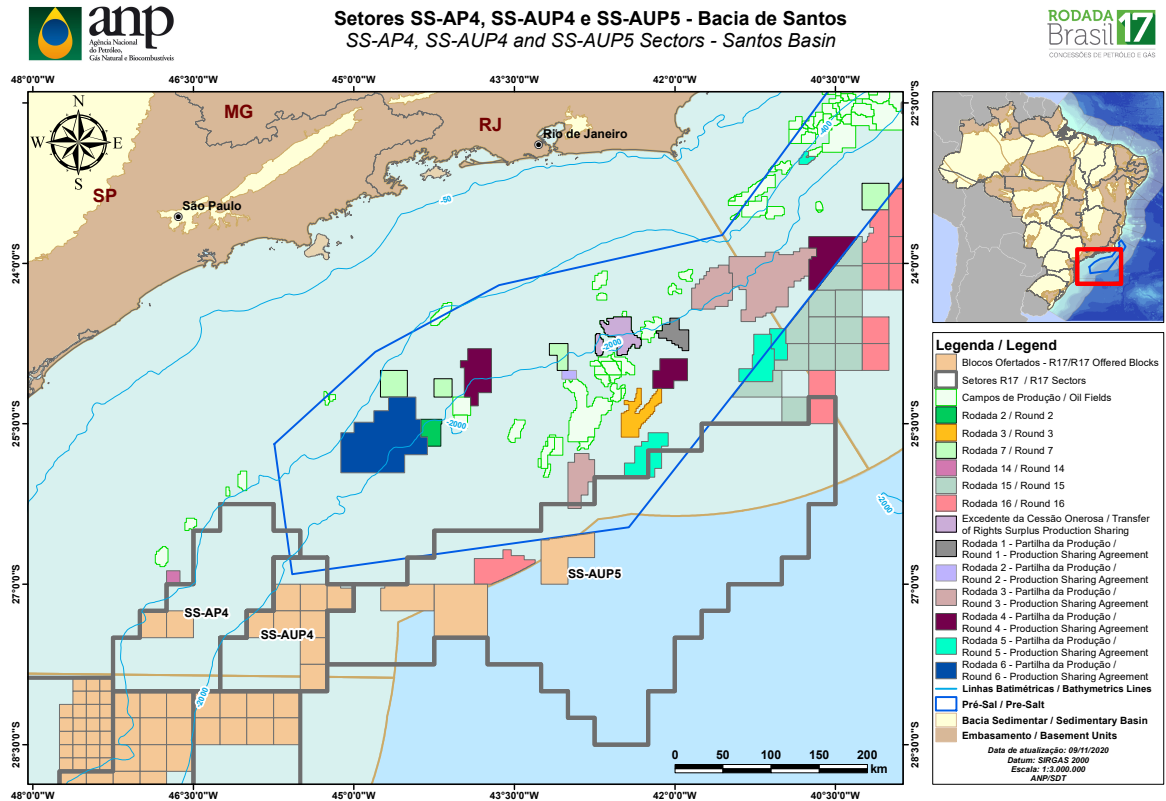
## Anexo A – Espaços marítimos



Fonte: Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira. Disponível em: [https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br/secirm/files/pictures/limitesmaritimos\\_mod.png](https://www.marinha.mil.br/secirm/sites/www.marinha.mil.br/secirm/files/pictures/limitesmaritimos_mod.png). Acesso em: 14 maio 2021.



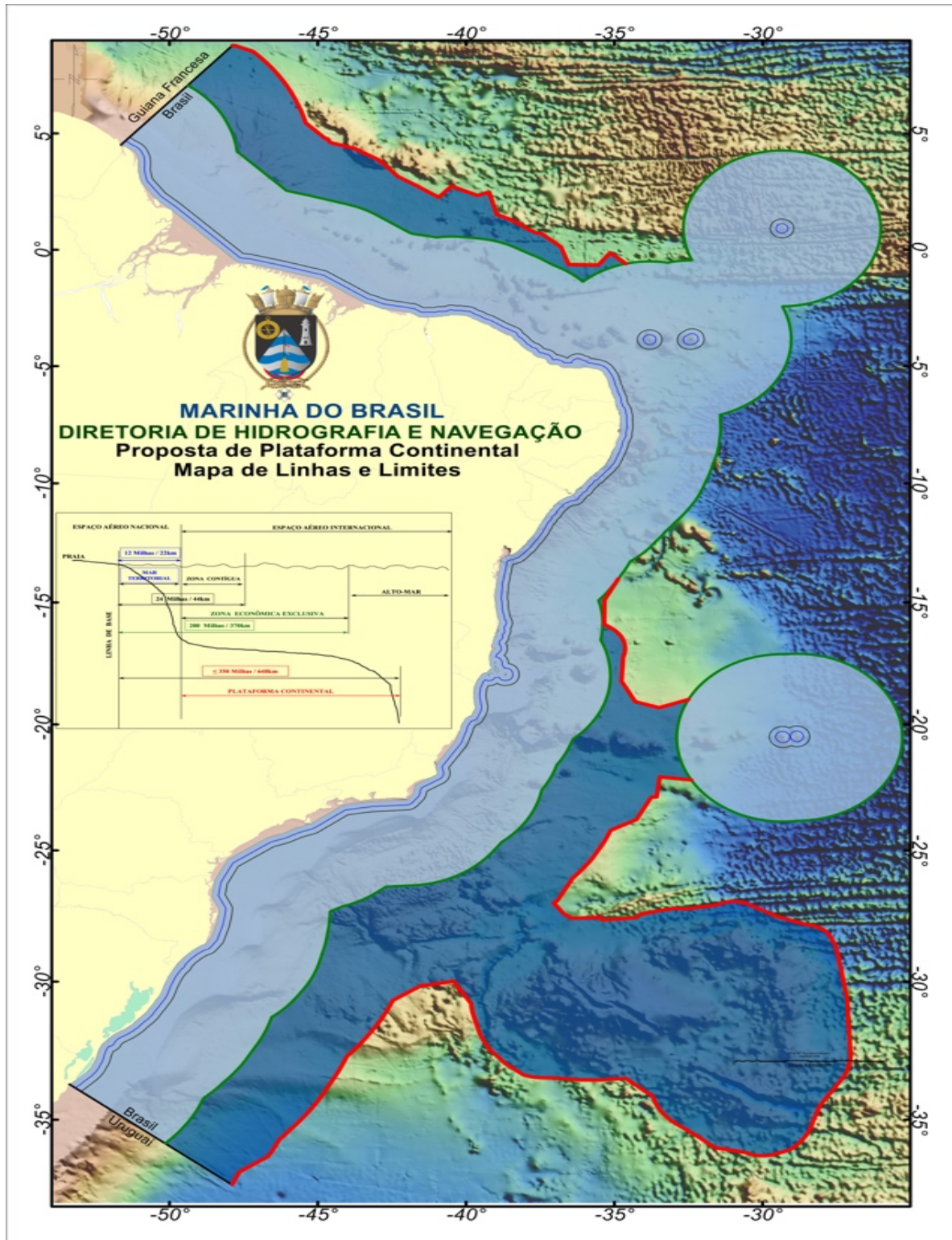
## Anexo B – Mapa por bacia sedimentar e setor: Bacia de Santos.



Fonte: Mapa da Bacia de Santos com a oferta do bloco SS-AUP5 localizado além das 200 milhas. A linha de cor marrom delimita as 200 milhas da linha de base. ANP/SDT, data de atualização: 9 nov. 2020.

Disponível em: <http://rodadas.anp.gov.br/arquivos/rodada-17/mapas/santos.pdf>. Acesso em: 29 jun. 2021.

### Anexo C - Proposta de plataforma continental



Fonte: Plano de Levantamento da Plataforma Continental Brasileira. A proposta brasileira está retratada no espaço azul margeado pela linha vermelha. Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/secirm/leplac>. Acesso em: 9 maio 2021.