



CADERNO OPINIÃO

FLEXIBILIZAÇÃO DE MONOPÓLIO 1 E 2

autora: Claudia Rabello
outubro.2016

SOBRE A FGV ENERGIA

A FGV Energia é o centro de estudos dedicado à área de energia da Fundação Getúlio Vargas, criado com o objetivo de posicionar a FGV como protagonista na pesquisa e discussão sobre política pública em energia no país. O centro busca formular estudos, políticas e diretrizes de energia, e estabelecer parcerias para auxiliar empresas e governo nas tomadas de decisão.

DIRETOR

Carlos Otavio de Vasconcellos Quintella

COORDENAÇÃO DE RELAÇÃO INSTITUCIONAL

Luiz Roberto Bezerra

COORDENAÇÃO OPERACIONAL

Simone C. Lecques de Magalhães

COORDENAÇÃO DE PESQUISA, ENSINO E P&D

Felipe Gonçalves

PESQUISADORES

Bruno Moreno Rodrigo de Freitas
Larissa de Oliveira Resende
Mariana Weiss de Abreu
Renata Hamilton de Ruiz
Tatiana de Fátima Bruce da Silva
Vinícius Neves Motta

CONSULTORES ASSOCIADOS

Cynthia Silveira
Goret Pereira Paulo
Ieda Gomes - Gás
Milas Evangelista de Souza – Biocombustíveis
Nelson Narciso - Petróleo e Gás
Olga Simbalista
Otavio Mielnik
Paulo César Fernandes da Cunha - Setor Elétrico

ESTAGIÁRIAS

Júlia Febraro F. G. da Silva
Raquel Dias de Oliveira



OPINIÃO

FLEXIBILIZAÇÃO DE MONOPÓLIO 1 E 2

Claudia Rabello
CEO da OGE óleo . gás . energia

FLEXIBILIZAÇÃO DE MONOPÓLIO 1

Em 1998, quando entrei para a indústria do petróleo, o Brasil tinha recém flexibilizado o monopólio da Petrobras para atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural e estava às voltas com a regulamentação e experimentação desse novo modelo.

O otimismo era imenso e os investimentos logo inundaram a indústria brasileira de petróleo. A primeira rodada de licitações de blocos exploratórios realizada no Brasil, em 1999, teve 42 empresas participantes. O barril do petróleo estava em torno de US\$ 30 e os custos operacionais eram muito reduzidos em comparação com os atuais.

Flexibilizar o monopólio não foi fácil, parte da sociedade e algumas representações de classes eram contrárias por recearem impactos na soberania do país e nas finanças da Petrobras.

O que assistimos em seguida foi o início de um ciclo virtuoso.

A indústria de óleo e gás se desenvolveu, o número de empresas cresceu em equilíbrio entre nacionais e estrangeiras, as empresas fornecedoras de bens e serviços se fortaleceram, a criação de emprego se multiplicou e, por consequente, a geração de renda também.

Junte-se a isso o aumento das descobertas de hidrocarbonetos, de reserva e de produção do País.

Desde a primeira licitação, o crescimento da indústria e a participação do setor de petróleo no PIB nacional chegaram a quadruplicar.

A arrecadação de royalties deu um salto de 1 bilhão em 1999 e chegou a atingir mais de 18 bilhões em 2014 e as participações especiais chegaram a mais de 16 bilhões.

Isso é transformar potencial em riqueza para os brasileiros.

E, ao contrário do que alguns temiam, o lucro da Petrobras aumentou e o valor da empresa deu um salto após a flexibilização do monopólio.

Mas a maior recompensa pelos investimentos feitos na indústria do petróleo e gás no Brasil foi a descoberta do pré-sal. Uma área que representa apenas 2% das bacias sedimentares brasileiras, mas, no entanto, apresenta baixo risco exploratório e elevado potencial de produção de hidrocarbonetos, o que levou o governo a dar um tratamento regulatório diferenciado.

Devido às discussões acerca do arcabouço regulatório para o polígono do pré-sal, houve uma interrupção no ciclo virtuoso. Até 2008 as rodadas de licitações da ANP mantiveram periodicidade anual, no entanto, em função do anúncio da descoberta do pré-sal, a 9ª rodada (2007) teve blocos retirados praticamente às vésperas do leilão e a 10ª Rodada (2008) só teve áreas em terra.

Apenas em 2013 o Brasil retomou a realização de

Rodadas de Licitações com um leilão que atendeu a uma demanda represada por novas oportunidades exploratórias e foi o mais bem-sucedido da história, a 11ª Rodada de Licitações. Os leilões são a mola propulsora de toda a cadeia produtiva do setor e, naquele momento, o ânimo das empresas para investimentos voltou a crescer.

No mesmo ano foram feitas a 12ª Rodada de Licitações com foco em áreas terrestres com potencial para gás natural e a 1ª Licitação de Partilha de Produção (Libra) no pré-sal.

Em 2014 não houve licitações e em 2015 a ANP realizou a 13ª Rodada, no entanto, foi desfavorecida pelas condições de contorno e não atraiu investimentos relevantes para o País.

Hoje, percebemos que o ciclo da indústria do petróleo no Brasil sinalizou que voltaria a girar em ritmo adequado, mas ainda é preciso trilhar um longo caminho até voltar ao ciclo virtuoso vivido entre 1998 e 2006.

E quem vai pavimentar essa estrada é uma regulação favorável à atração de investimentos, a começar pelo fim da operação única da Petrobras no polígono do pré-sal.

FLEXIBILIZAÇÃO DE MONOPÓLIO 2

Em 2016, quando o CNPE, ANP e eu completamos maioria na indústria do petróleo, estamos vivenciando a segunda flexibilização do monopólio da Petrobras, agora no pré-sal.

Quando foi criado o arcabouço regulatório para o pré-sal e definida a operação única da Petrobras não se considerou a possibilidade de tal orientação virar um gargalo para o desenvolvimento das atividades no polígono, mas foi exatamente o que aconteceu.

Prejudicada por desvios de dinheiro em esquema de corrupção que trouxe consequências desastrosas para a empresa (incluindo a queda vertiginosa do valor da empresa), sua atual capacidade de investimentos não

acompanha o ritmo de desenvolvimento das atividades no polígono.

Nesse contexto, a flexibilização do monopólio da Petrobras na operação do pré-sal e a isenção de obrigatoriedade de deter o mínimo de 30% nos contratos de partilha de produção, são estímulos importantes para a retomada do ciclo virtuoso da indústria.

O aumento das atividades no polígono do pré-sal e do volume de demanda por bens e serviços impulsionarão a indústria de tal forma que o impacto abrangerá o País de forma ampla, incluindo as áreas do pós-sal, onde há mais de 7.3 milhões de km² de áreas ávidas por investimentos que levem ao aumento das reservas, da produção e ao desenvolvimento econômico e social. E não devemos esquecer o que ainda pode vir de reservatórios não convencionais nesse imenso território brasileiro.

Embora as energias renováveis estejam se desenvolvendo rapidamente, as nossas reservas de hidrocarboneto ainda são uma grande riqueza; o Brasil não tem tempo a perder.

O Conselho Federal da Alemanha (Bundestrat) - órgão responsável pelas leis federais e matérias relativas à União Europeia, aprovou resolução pedindo que até 2030 o País deixe de fabricar carros com motores a gasolina ou diesel e que sejam revistas as vantagens fiscais para veículos a diesel.

Para não perder a oportunidade de transformar o potencial petrolífero em realidade e riqueza, o Brasil deve tomar medidas de forma a fazer com que os investimentos na indústria sejam capazes de girar o novo ciclo e para isso é preciso aumentar a atratividade da indústria brasileira do petróleo.

O fim da operação única no pré-sal é uma das medidas de aprimoramento regulatório necessárias, mas urge inúmeras outras iniciativas com vistas ao aumento da competitividade, tais como:

- Realização de rodadas de licitações anuais, de forma que as petroleiras possam provisionar os investimentos e as fornecedoras possam se preparar

para demanda regular;

- Aprimoramento da política de conteúdo local, inclusive a exclusão do percentual de conteúdo local dos fatores de oferta nos leilões;
- Melhor aproveitamento das nomeações de áreas feitas pelas empresas indicando prospectos de interesse para inclusão nos leilões;
- Aprimoramento do processo de licenciamento ambiental;
- Maior estabilidade nos termos dos contratos de E&P evitando discussões açodadas às vésperas dos leilões, principalmente sobre temas sensíveis tais como individualização da produção, dentre outros;
- Política fiscal e tributária que tragam maior segurança de investimentos;
- Fomento ao desenvolvimento de infraestrutura para escoar a produção; e
- Questões menores, mas de impacto importante na atratividade, incluindo aquelas de interesse para empresas de pequeno e médio porte.

E por falar nas pequenas e médias, o CNPE publicou em 2013 resolução para fomentar a atividade de empresas independentes na indústria brasileira de O&G, no entanto, ainda não há regulamentação pertinente.

A ANP realizou até hoje 3 licitações de áreas com acumulações marginais e deverá realizar a 4^a licitação no primeiro semestre de 2017.

O resultado das atividades não foi o esperado; não só porque as áreas não eram economicamente interessantes, mas também por aspectos relacionados à regulação, à infraestrutura e às práticas de mercado.

Tais empresas têm operação enxuta e o custo administrativo dos contratos é alto, considerando-se que as exigências regulatórias previstas nos contratos não diferem tanto das exigências feitas às grandes

empresas, que operam em bacias marítimas de alto potencial.

Em outros países como Canadá e EUA o segmento das independentes tem os processos simplificado (desde a outorga até a comercialização), o que torna as atividades atrativas e economicamente viáveis, resultando em níveis de produção representativos para os Países.

Adicionalmente, há que se considerar a dificuldade de escoamento, de separação óleo/água e de refino do petróleo bruto, o qual acaba sendo vendido quase na totalidade para um único comprador. Temos então um mercado monopólio que, como se sabe, não é saudável para o desenvolvimento de uma indústria.

Bem, os focos desse artigo são a flexibilização do monopólio 1 e 2, ou seja, as atividades de E&P no Brasil e a operação única da Petrobras no pré-sal. Deixemos então a flexibilização do “monopólio 3”

para artigo futuro sobre a necessidade de eliminar os gargalos de desenvolvimento da indústria de independentes.

Bem, para concluir, já que falei sobre o desejo de que o Brasil retorne ao ciclo virtuoso de anos passados, menciono agora outro ciclo, o famoso PDCA (plan, do, check, act). Todo processo é dinâmico e demanda ajustes ao longo de sua execução; reconhecer a necessidade de aprimoramentos é o primeiro passo para o sucesso.

O modelo de concessões de E&P no Brasil já completou a maior idade; é hora (na verdade já passou da hora) de analisar resultados para comemorar as vitórias sem, no entanto, deixar de mensurar os riscos e enxergar as ameaças e fraquezas da indústria brasileira de O&G. Só assim será possível corrigir rumos em prol da competitividade e não perder as oportunidades de desenvolvimento econômico que esse país tão rico em recursos naturais nos apresenta.



Claudia Rabello. Pós-graduada em gestão de petróleo e gás na Coppe/UFRJ, fez MBA em administração e marketing no Ibmec/RJ e se graduou na PUC/RJ.

Em 2014 participou de programa de alta performance em liderança, da Fundação Dom Cabral.

Iniciou as atividades profissionais no setor de óleo e gás em 1998, por meio do Grupo Expetro (consultoria multidisciplinar) e em 2004 foi contratada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Em 2013, como superintendente de promoção de licitações da agência reguladora, foi responsável pela coordenação das três rodadas de licitações promovidas naquele ano: a 11ª Rodada de blocos exploratórios, a 12ª Rodada de blocos terrestres com foco em gás natural e a Primeira Licitação de Partilha de Produção (Libra).

Com 18 anos de atuação na indústria de O&G, dos quais 11 na ANP, deixou a agência em junho de 2015 e criou a OGE óleo . gás . energia, empresa de consultoria com foco em assuntos regulatórios e relações governamentais.

Com base em sua formação e na experiência adquirida nos anos em que trabalhou com questões regulatórias - incluindo elaboração dos editais e de contratos de concessão e partilha, assessora empresas que atuam na indústria brasileira de O&G e também auxilia governos de diferentes países no aprimoramento do arcabouço regulatório.

É professora do MBP (pós- graduação em gestão de petróleo e gás) da Coppe/UFRJ e consultora do núcleo de óleo e gás do Sebrae.



fgv.br/energia

