
PROJETOS DE LEI SOBRE O PRÉ-SAL

Prof. Helder Queiroz Pinto Jr.
Instituto de Economia - UFRJ
Novembro/2009

PLANO DA APRESENTAÇÃO

- ❑ PREMISSAS
- ❑ PONTO DE PARTIDA DA REFORMA
- ❑ CONTEXTO DA ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI
- ❑ VISÃO GERAL DO NOVO MARCO REGULATÓRIO
- ❑ EXAME DO PROJETO DE LEI SOBRE A CAPITALIZAÇÃO DA PETROBRAS

-
- ❑ PREMISSAS
 - ❑ PONTO DE PARTIDA DA REFORMA
 - ❑ CONTEXTO DA ELABORAÇÃO DO PROJETO DE LEI
 - ❑ VISÃO GERAL DO NOVO MARCO REGULATÓRIO
 - ❑ EXAME DO PROJETO DE LEI SOBRE CESSÃO ONEROSA E A CAPITALIZAÇÃO DA PETROBRAS

PREMISSAS

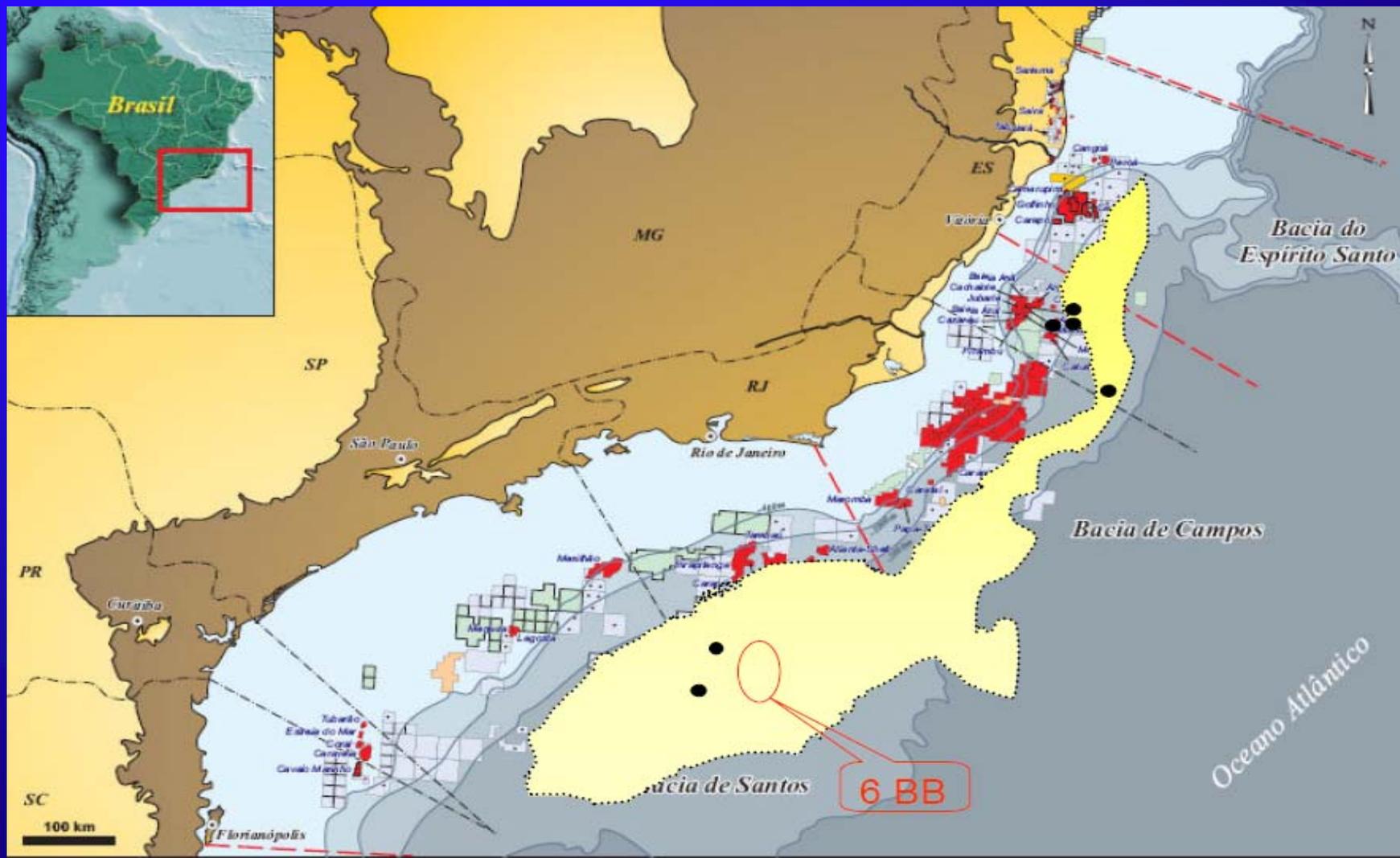
- ❑ Sustentabilidade dos Investimentos, preservando o papel da Petrobras e das demais empresas que ingressaram no setor.
- ❑ Minimizar o tempo de colocação em produção do “Pólo Pré-sal da Bacia de Santos”
- ❑ Repartição equilibrada da renda petrolífera com respeito aos parâmetros de risco-prêmio, considerando o marco das novas descobertas.
- ❑ Novo paradigma geológico e mais importante fronteira nova de exploração na indústria petrolífera mundial
- ❑ Impactos vão muito além do setor energético e envolvem a necessidade de articulação com as políticas :
macroeconômica, industrial, tecnológica, ambiental, externa, ...

-
- ❑ PREMISSAS
 - ❑ PONTO DE PARTIDA E CONTEXTO DA ELABORAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI
 - ❑ VISÃO GERAL DO NOVO MARCO REGULATÓRIO
 - ❑ EXAME DO PROJETO DE LEI SOBRE CESSÃO ONEROSA E A CAPITALIZAÇÃO DA PETROBRAS

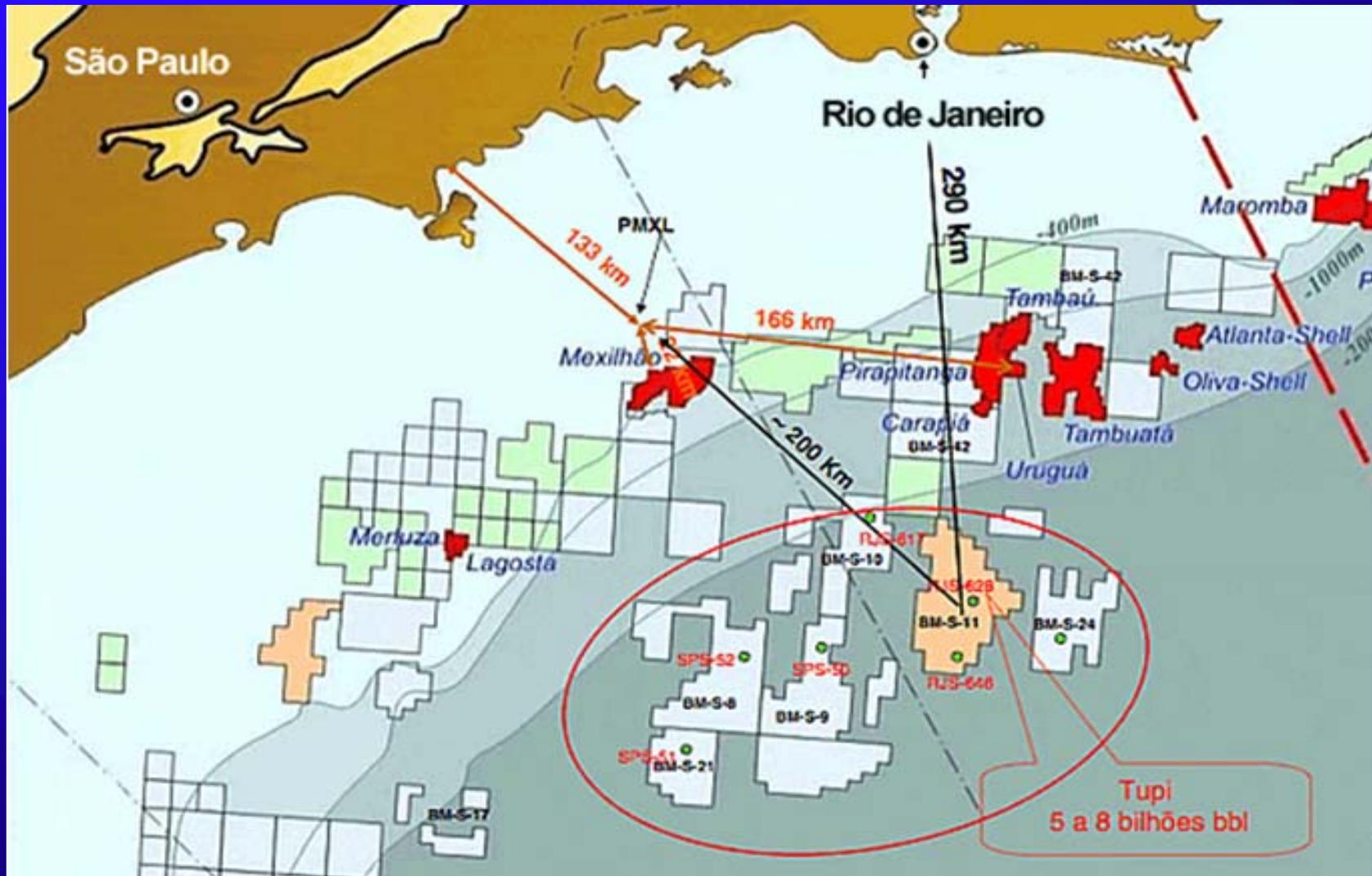
CONTEXTO E CONSTATAÇÕES

- ❑ Reforma da Indústria do Petróleo e de Gás foi realizada a partir do diagnóstico (correto) de que a Petrobras sozinha não teria condições de explorar o potencial petrolífero no Brasil.
- ❑ A cooperação da Petrobras com os novos entrantes inaugurou um círculo virtuoso que culminou com as descobertas do Pré-sal ⇒ possibilidade de ampliação do raio de ação estratégica da Petrobras e de consolidação da estratégia bem-sucedida de internacionalização da empresa.
- ❑ Novas Descobertas podem modificar as condições de risco-prêmio na área do Pré-sal ⇒ necessidade de modificar o marco regulatório.
- ❑ Porém, mudanças feitas sob condições de informação incompleta e assimétrica.

Pré-Sal – Um novo paradigma geológico



Pré-sal e o Problema das Áreas adjacentes não Concedidas



Desafios Regulatórios

- ❑ Empresas têm dificuldade para delimitar os reservatórios
- ❑ Problema Novo: probabilidade elevada de ocorrência de óleo nas áreas adjacentes não-concedidas!
- ❑ Reservatórios podem ser conectados. Neste caso seria necessário um processo de “Unitização” com volumes nunca antes tentado.

Desafios Regulatórios

- ❑ Para comprovar extensão do reservatório pode ser preciso perfurar em áreas ainda não concedidas
- ❑ Conclusão: o arcabouço regulatório apresentava lacunas em relação à complexidade da área do pré-sal;
- ❑ e não conseguia, por exemplo, atender à premissa **Minimizar o tempo de colocação em produção do “Pólo Pré-sal da Bacia de Santos”**.

Contrato de Concessão Atual

□ Fase de Exploração (3 a 8 anos):

- Cumprimento total do PEM;
- Perfuração do poço até a profundidade estabelecida no Edital;
- Plano de Avaliação / Declaração de Comercialidade;
- Devolução total ou parcial do bloco (caso o concessionário não faça a declaração de comercialidade ou não a entregue no prazo).

-
- ❑ PREMISSAS
 - ❑ PONTO DE PARTIDA e CONTEXTO DA ELABORAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI
 - ❑ VISÃO GERAL DO NOVO MARCO REGULATÓRIO
 - ❑ EXAME DO PROJETO DE LEI SOBRE CESSÃO ONEROSA E A CAPITALIZAÇÃO DA PETROBRAS

CONCESSÃO x PARTILHA: NÃO É A QUESTÃO CENTRAL

- ❑ *Não existe evidência empírica de que um regime fiscal seja intrinsecamente superior ao outro*
 - Empresas atuam em ambos regimes
 - Cada um tem vantagens e desvantagens
 - Não é possível dissociar o desempenho dos regimes fiscais da qualidade do ambiente jurídico e institucional de cada país.
 - Existem mundo afora vários regimes híbridos
 - Contratos de partilha podem funcionar no Brasil se forem bem feitos e executados

PROJETOS DE LEI

- ❑ Principais objetivos:
 - ❑ Aumento do controle estratégico do Estado sobre o setor petrolífero
 - controle sobre propriedade dos recursos
 - controle sobre o ritmo da exploração e produção
 - ❑ Maximização das participações governamentais
- ❑ Em termos gerais, o regime de partilha de produção é aderente aos dois objetivos acima

MECANISMOS DE CONTROLE ESTRATÉGICO

□ MME/CNPE:

- Determinação do ritmo de exploração e produção.
- Política de comercialização do excedente em óleo da União

□ ANP:

- realização de estudos técnicos para subsidiar o MME
- Fiscalizar as atividades

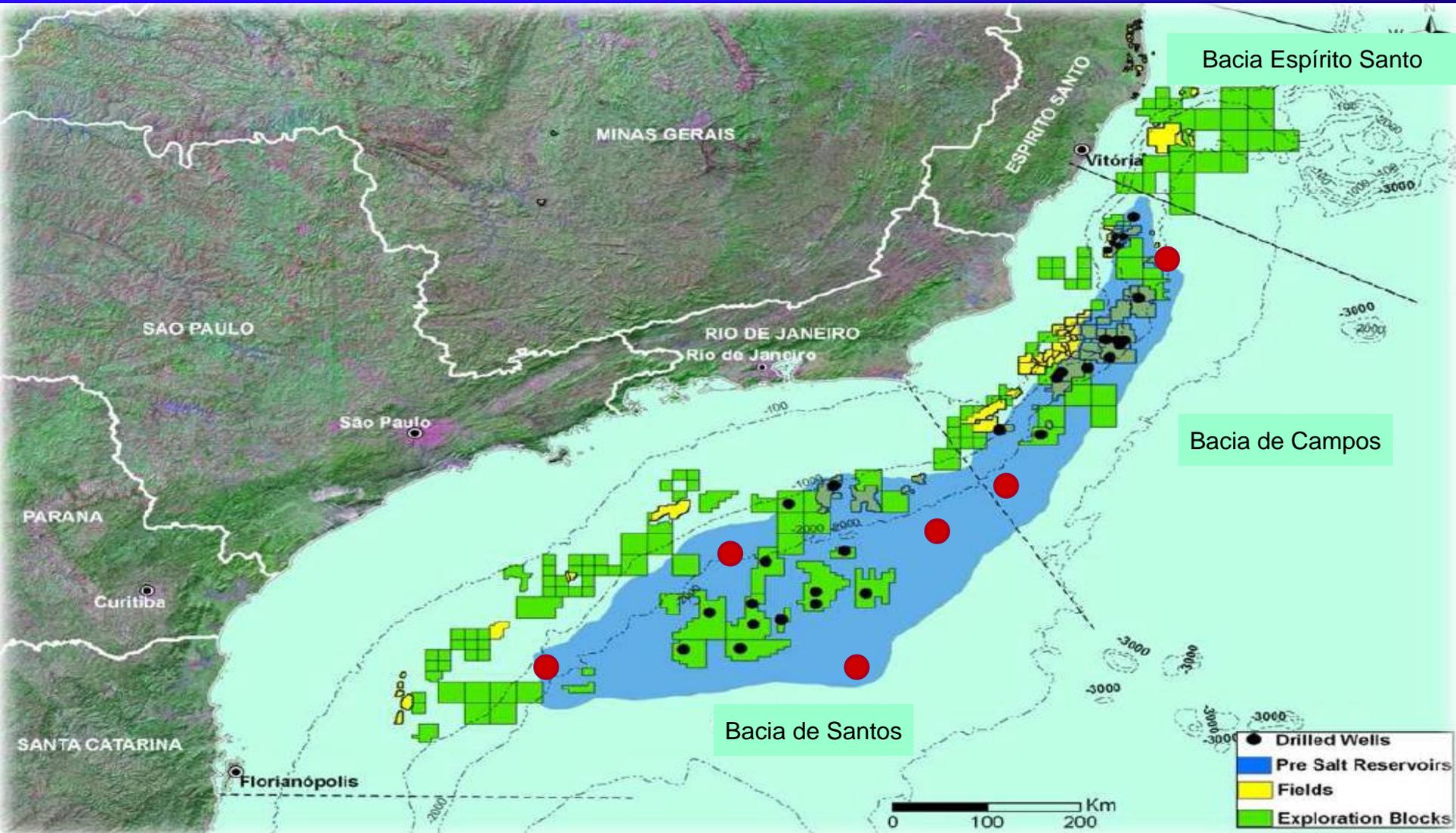
□ Petro-sal: representação dos interesses na União no consórcio

□ Petrobras: participação em todos os blocos como operadora

PREOCUPAÇÕES

- 1) Debate (legítimo) antecipado sobre a distribuição de royalties
- 2) Foco deveria estar centrado nas condições que podem acelerar os programas de produção e de exploração
- 3) Definição do Ritmo de Exploração/Produção das novas áreas a serem exploradas sob o novo regime;
- 4) Petrobras Operadora de todos os campos: Mecanismos de Coordenação para superar as dificuldades de individualização/unitização da Produção **no Pólo Pré-Sal da Bacia de Santos.**
 - ❑ Bom para a Petrobras em todo o Pré-Sal? Empresa pode vir a abortar outros investimentos no Brasil e no exterior

Pré-Sal – Um novo paradigma geológico



-
- ❑ PREMISSAS
 - ❑ PONTO DE PARTIDA e CONTEXTO DA ELABORAÇÃO DOS PROJETOS DE LEI
 - ❑ VISÃO GERAL DO NOVO MARCO REGULATÓRIO
 - ❑ EXAME DO PROJETO DE LEI SOBRE CESSÃO ONEROSA E A CAPITALIZAÇÃO DA PETROBRAS

QUESTÕES-CHAVE PARA O FINANCIAMENTO DO PRÉ-SAL

- ❑ Capacidade de investimento da Petrobras
 - ❑ Evolução das receitas dos projetos correntes
 - Preços internacionais do petróleo
 - Política doméstica de precificação dos derivados
 - ❑ Capacidade de endividamento
 - Recuperação do mercado de capitais
 - Acesso a fontes de financiamento de instituições multilaterais e bancos públicos
 - ❑ Papel das empresas internacionais
- ❑ Qualidade da regulação setorial
 - ❑ Credibilidade do arranjo institucional
 - ❑ Atratividade do sistema fiscal

INVESTIMENTOS NA INDÚSTRIA MUNDIAL DE PETRÓLEO

- Algumas premissas importantes:
 - Indústria muito concentrada
 - Papel das Estatais x Supermajors
 - Estatais concentram os recursos
 - Supermajors: papel importante para inovação e para o investimento

- Padrão de financiamento
 - Investimento correlacionados com preço do petróleo
 - Elevado nível de auto-financiamento. Volatilidade de preços representa um obstáculo ao endividamento
 - Portanto, fluxo de caixa dos projetos correntes é fundamental para o financiamento dos investimentos

EMPRESAS INTERNACIONAIS DE PETRÓLEO

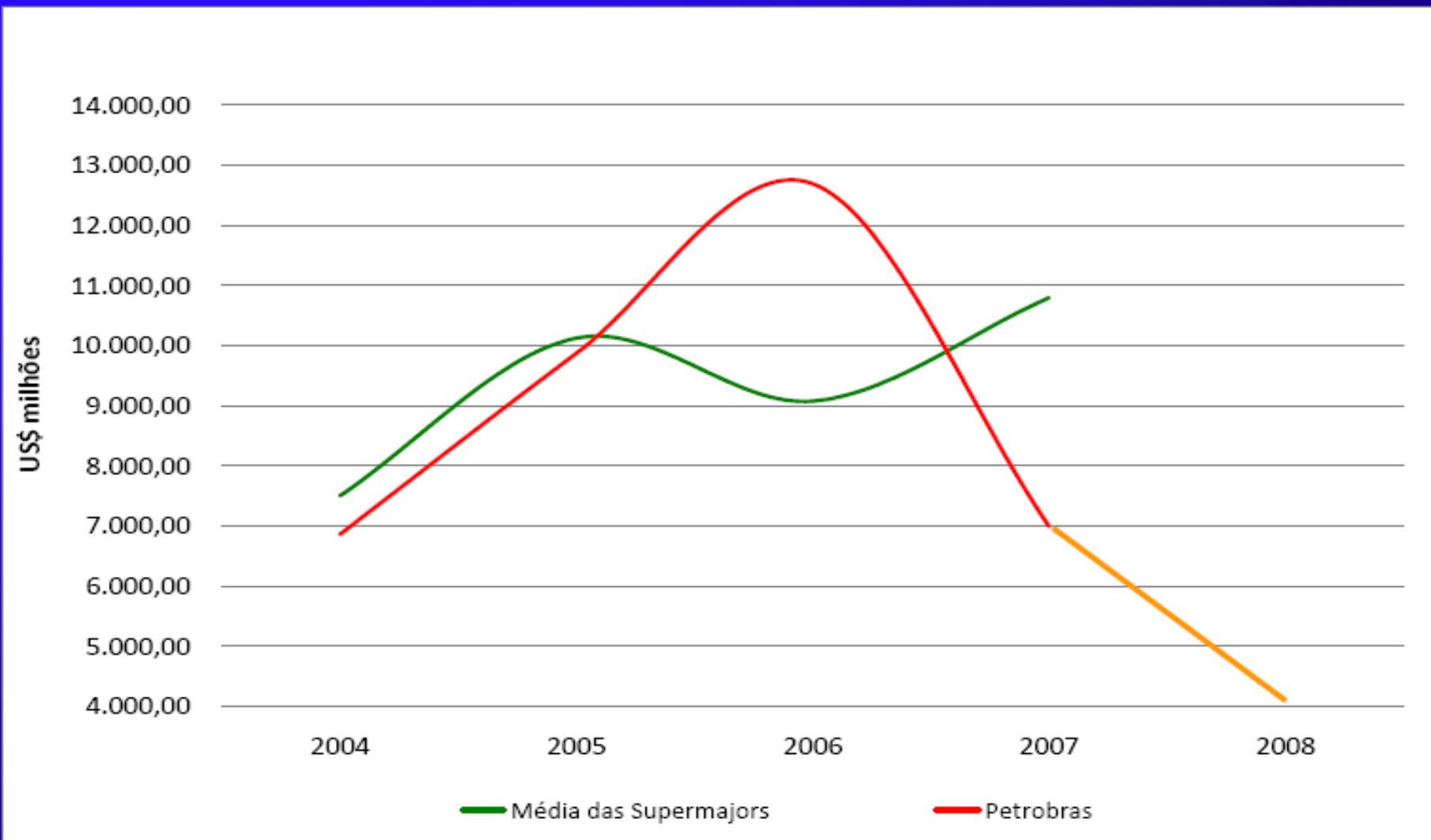
- SUPERMAJORS:Empresas globais integradas
 - BP Plc (Reino Unido)
 - Chevron Corp. (EUA)
 - ConocoPhillips (EUA)
 - Exxon Mobil Corp. (EUA)
 - Royal Dutch Shell Plc (Reino Unido-Holanda)
 - Total S.A. (França)

- Representam:
 - 11% da Produção
 - 5% das reservas
 - Cerca de 30% dos investimentos mundiais em petróleo

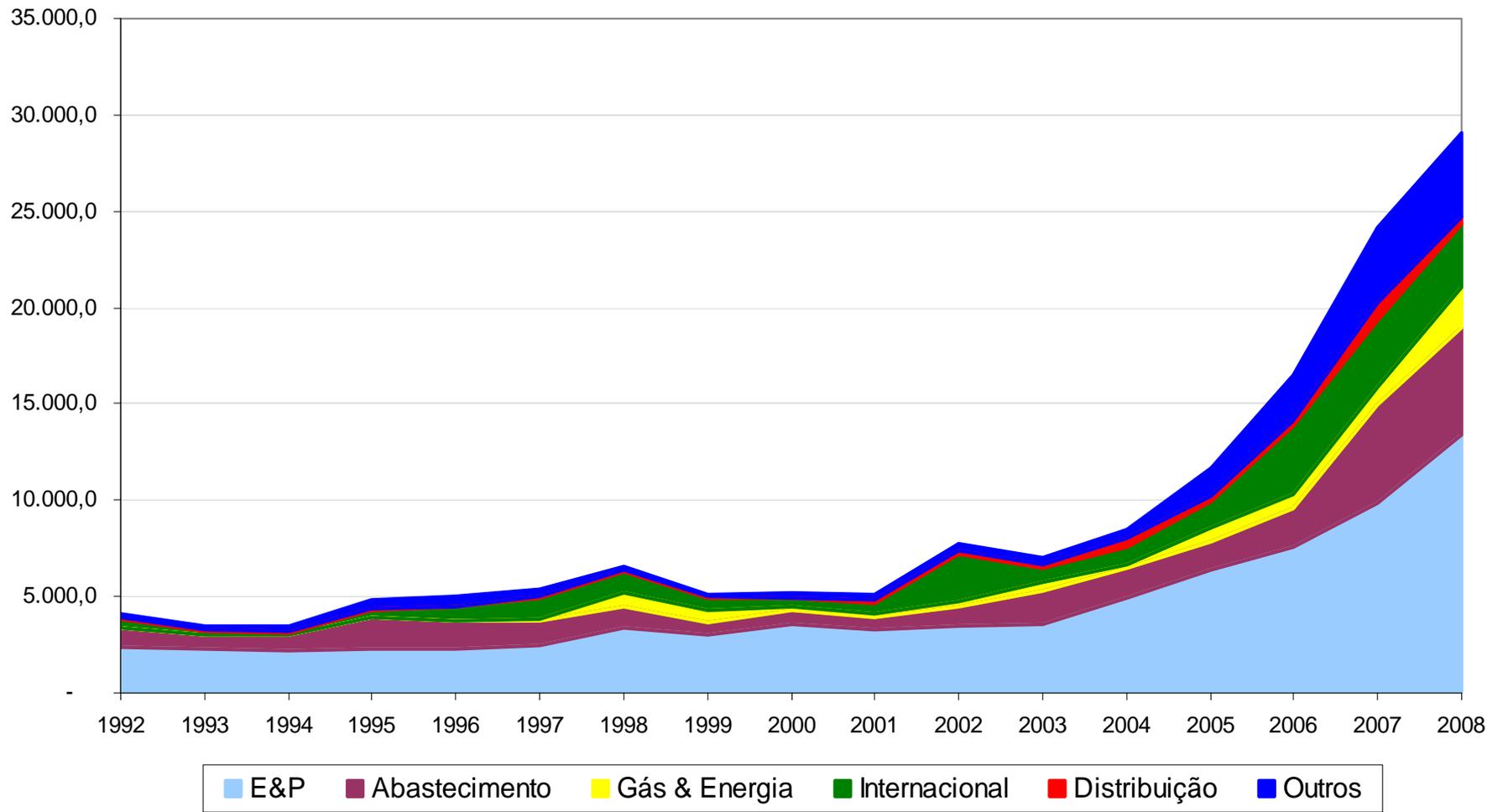
CRISE ECONÔMICA E SEUS IMPACTOS

- ❑ Redução significativa da capacidade de investimento das empresas:
- ❑ Após a “ grande alta” de preços do primeiro semestre de 2008, a queda do preço do petróleo tem um impacto negativo na geração de caixa livre
- ❑ Financiamento via emissão de ações e títulos ficou muito mais difícil
- ❑ Linhas de créditos estão mais escassas e disputadas
- OS ESTUDOS PARA A REFORMA DO MARCO REGULATÓRIO FORAM REALIZADOS, A PARTIR DE 2008, SOB TAIS CIRCUNSTÂNCIAS DE CRISE E INCERTEZA.

EVOLUÇÃO RECENTE DO CAIXA DAS SUPERMAJORS E DA PETROBRAS

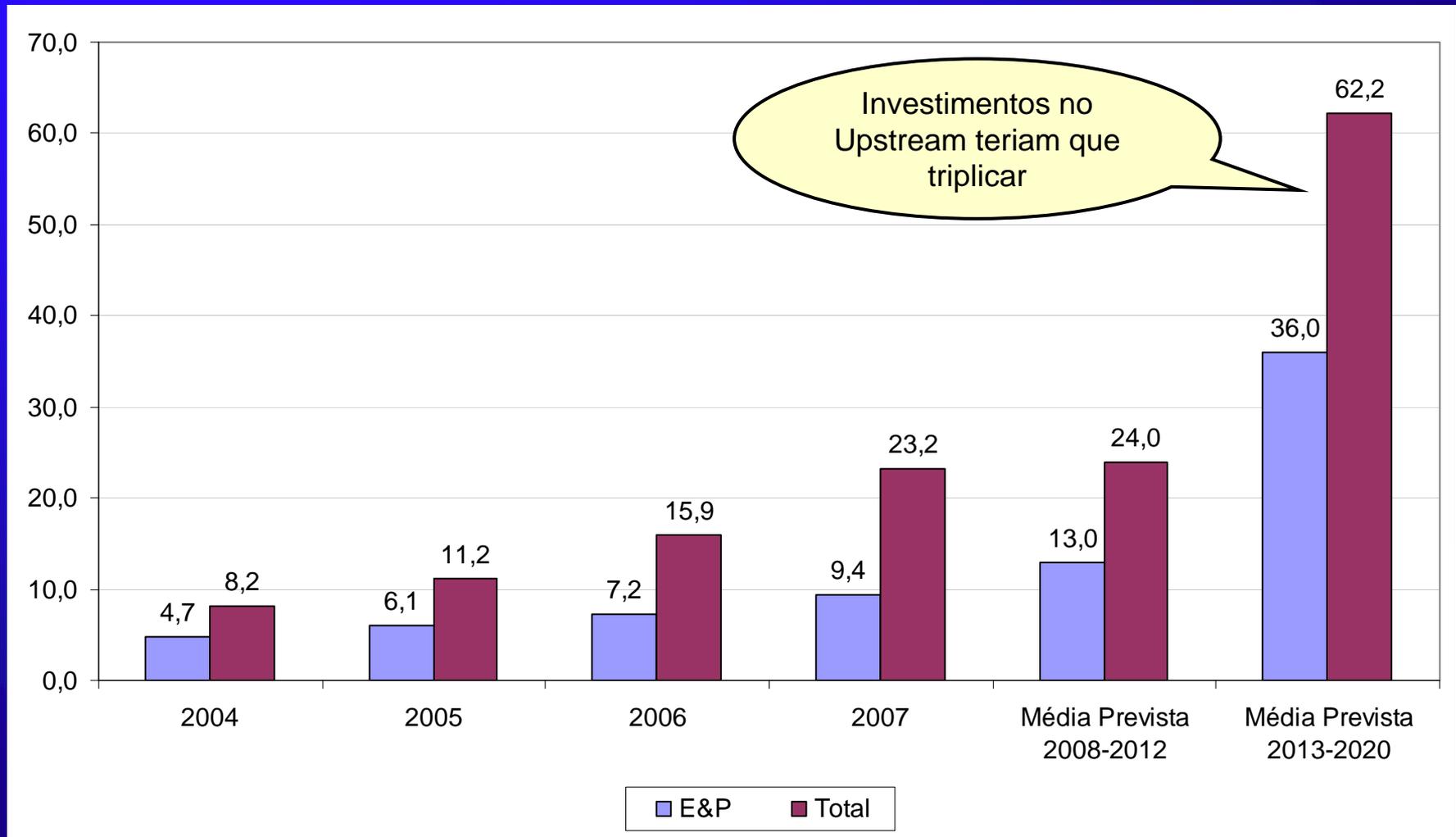


EVOLUÇÃO DOS INVESTIMENTOS DA PETROBRAS (US\$ MM CORRENTES)



Fonte: Petrobras

INVESTIMENTOS NECESSÁRIOS – VISÃO PETROBRAS – EM bilhões de US\$



Fonte: Petrobras

QUESTÕES CENTRAIS

- ❑ A ausência de um documento técnico de referência explicitando as justificativas para a cessão onerosa e capitalização da Petrobras
- ✓ Dificuldades de Captação de Recursos? Aumento da participação do Estado na Petrobras? Mecanismo alternativo para tratar do problema da unitização das áreas adjacentes não-concedidas do Pólo da Bacia de Santos?
- ❑ Cessão de 5 bilhões de barris de petróleo e de gás natural: porém, reservas ainda não foram certificadas. Logo, qual o horizonte para a a realização da operação?
- ✓ 5 bilhões de barris representam um volume bastante expressivo...mais de 1/3 das reservas provadas do Brasil

Muitos países como
reserva de cerca de 5bb



Reservas Provadas de Petróleo em Bilhões de Barris (2008)

Índia	5,8
Omã	5,6
Malásia	5,5
Vietnã	4,7
Egito	4,3
Austrália	4,2
Equador	3,8
Indonésia	3,7
Gabão	3,2
Iêmen	2,7
Argentina	2,6
Síria	2,5
Colômbia	1,4
Brunei	1,1
Tailândia	0,5

Fonte: Elaboração Própria a partir do BP Statistical Review 2008

CONCLUSÕES

- ❑ Pré-sal → representa um novo paradigma para a indústria de petróleo nacional e internacional com grandes implicações para a economia nacional
- ❑ Estado atual de informação incompleta e assimétrica dificulta o debate.
- ❑ Regime de partilha da produção não representa uma ruptura com as práticas contratuais e fiscais do setor petrolífero mundial
- ❑ Desempenho deste regime dependerá da qualidade do ambiente jurídico e institucional do Brasil