

Fundação Getulio Vargas

Tópico: EPGE

Veículo: Valor Econômico -
SP

Página: Capa/A10

Data: 03/06/2015

Editoria: OPINIÃO

Aloisio Araujo e Otávio Damé

Em cenário muito mais favorável, o regime de partilha fracassou ao permitiu que Libra fosse arrematado pelo valor mínimo. **A10**

Em cenário mais favorável, regime de partilha fracassou no leilão de Libra. Por *Aloisio Araujo e Otávio Damé*

Modelo do pré-sal prejudica a Petrobras e o Brasil

É preciso repensar as regras para a exploração das áreas do pré-sal no Brasil. Com a queda recente do preço internacional do petróleo e a atual situação da Petrobras, é indispensável que o país tenha um modelo de licitação capaz de atrair investidores externos que estejam aptos para enfrentar o longo e arriscado processo de exploração destas áreas. Com o preço do petróleo próximo ao valor mínimo que viabiliza a exploração do pré-sal, o negócio se torna mais arriscado e, conseqüentemente, menos atrativo. Em um cenário muito mais favorável que o atual, o regime de partilha fracassou quando permitiu que o bloco mais promissor (Libra) fosse arrematado pelo valor mínimo. Sem investimento externo, o fardo tende a cair todo sobre a Petrobras, que, definitivamente, não tem capacidade de suportá-lo no momento.

No atual estado de fragilidade, é extremamente prejudicial à empresa brasileira ser mantida como operadora única dos blocos do pré-sal. Com o monopólio

da operação, a Petrobras sofreria uma grande sobrecarga de atividades, prejudicando, principalmente, sua produtividade. A lei ainda determina que o operador tenha uma participação de no mínimo 30% na exploração de cada bloco. Na prática, a empresa brasileira participaria ativamente do processo exploratório e produtivo de todos os campos do pré-sal, mesmo aqueles que ela não considere economicamente viável. A ausência na licitação pode justamente indicar que a Petrobras não visualiza uma boa oportunidade de negócio naquele bloco. Isto exigiria da empresa um volume de investimentos muito grande e de qualidade duvidosa, já que esta regra não permite que ela escolha livremente os projetos que deseja assumir.

Do ponto de vista do governo, o monopólio da operação pode reduzir o número de empresas interessadas na exploração dos blocos. A parceria forçada com a Petrobras limita a ação das outras empresas durante o desenvolvimento do projeto, além de trazer uma grande incerteza principalmente com toda a perda de credibilidade da empresa brasileira nos últimos tempos.

A regra de conteúdo local mínimo, ampliada pelo novo marco regulatório, acarreta uma enorme perda de eficiência no processo produtivo. É mais um fator que prejudica a atração de investidores e cria empecilhos para o desenvolvimento exploratório.

O regime de partilha criado para os blocos do pré-sal também deve ser revisto. A partilha de lucro exige que o governo fiscalize o projeto, já que o consórcio vencedor se sentiria tentado a inflar os custos de exploração e produção. Ao reportar custos maiores do que os realmente obtidos, a parcela de óleo-lucro entregue à União seria menor e, portanto, a quantidade de óleo recebida pelos contratados seria maior. Esse foi um dos principais motivos da criação da empresa pública PPSA, que integrará o consórcio contratado e participará das suas decisões.

Portanto, além de criar custos para a própria União, que terá que manter a empresa funcionando, a PPSA ainda gera um ambiente engessado e burocrático, que obriga as empresas contrata-

das a submeterem todas suas decisões ao crivo do governo brasileiro. Esse é mais um fator que afasta potenciais interessados da disputa dos blocos do pré-sal.

Voltar a utilizar o regime de concessão, com modificações, é um passo para recuperar a confiança no pré-sal

No atual regime, a contratação do consórcio é realizada por meio de um leilão onde o vencedor é aquele que oferecer a maior parcela de óleo-lucro para o governo. Este desenho de leilão, salvo algumas poucas exceções na história, não é utilizado por nenhum outro país produtor de petróleo. Nem mesmo a Noruega, principal fonte de inspiração para o nosso regime regulatório, escolhe seus concessionários desta forma.

Sob o arcabouço de teoria dos leilões, é possível argumentar que este tipo de leilão promoveria uma maior receita esperada para o governo. Diversos artigos mostram que, em comparação com o leilão de primeiro preço usual (onde o vencedor é aquele

que oferece o maior preço), o leilão cujo lance é uma parcela do lucro futuro do projeto geraria um pagamento, em média, maior para o leiloeiro. Entretanto, esses modelos não consideram os problemas de monitoramento de custos discutidos anteriormente e o tempo que o pagamento levaria para ser efetuado. No antigo modelo de concessão, o pagamento era efetuado no momento da assinatura do contrato, enquanto que no regime de partilha, a maior parte dele é diluído ao longo do tempo conforme o projeto vai produzindo lucro.

Utilizando o regime de concessão, mas definindo para cada bloco leiloado uma taxa prefixada de participação que dependesse do volume de produção e do preço internacional do petróleo, o governo conseguiria se apropriar do ganho de receita proporcionado pelo sistema de partilha, mas sem cair no problema de monitoramento de custos.

Vale lembrar que o volume de produção é facilmente verificável, diferentemente dos custos exploratórios. Esse artifício é muito semelhante ao sistema de participação especial utilizado anteriormente na concessão. A teoria diz que, se bem desenhado, esse mecanismo pode produzir uma receita esperada ainda maior do que a gerada pelo leilão de partilha. Quanto maior a expectativa de produção e menor a incerteza do bloco, maiores poderiam ser as taxas sobre o volume extraído. O ideal seria estabelecer detalhadamente no edital de cada bloco licitado a magnitude destas taxas e em que nível de produção elas incidiriam. Com isso, a única vantagem do modelo de partilha, de suscitar uma receita média maior, passaria a ser inexpressiva.

Deste modo, a solução para o problema do pré-sal pode ser muito mais simples do que parece. Voltar a utilizar o regime de concessão, com algumas modificações que foram propostas, é um passo determinante para recuperar a confiança no pré-sal como um ativo valioso para o Brasil e trazer de volta a lucratividade da Petrobras.

Aloisio Araujo é professor de economia da EPGE/FGV e IMPA.

Otávio Damé é doutor em economia pela EPGE/FGV.

DADO GALDIERI/BLOOMBERG

