

## **Regulação de Energia nos Países de Língua Oficial Portuguesa**

**RELOP**

**Fundação Calouste Gulbenkian**

### **As Experiências de Regulação dos Países de Língua Oficial Portuguesa**

*Edson Menezes da Silva*  
*Superintendente de Abastecimento*  
*Lisboa – 28 de maio de 2008*

*Alguns números brasileiros com foco na indústria de petróleo e de biocombustíveis*

*A experiência brasileira com a regulação focada na Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP*

*Conclusão*



**anp**  
Agência Nacional  
do Petróleo,  
Gás Natural e Biocombustíveis

*alguns números brasileiros com foco na  
indústria de petróleo e de  
biocombustíveis*



**anp**  
Agência Nacional  
do Petróleo,  
Gás Natural e Biocombustíveis

# Alguns números brasileiros com foco na indústria de petróleo e de biocombustíveis 2007

Área: 8,5 milhões de km<sup>2</sup>  
PIB de R\$ 2.558 trilhões

População: 190 milhões de hab.  
Crescimento: 5,4%

## Petróleo e Gás

- 29 bacias sedimentares, em 6,4 milhões de km<sup>2</sup>
- Sob concessão: 4,5%
- Poços perfurados: ~ 22.000
- Investimentos mínimos estimados em E&P decorrentes das rodadas de licitação de blocos para concessão de direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural: superior a US\$ 30,0 bilhões, até 2010.
- Reservas provadas:
  - petróleo: 12,6 bilhões de barris
  - gás natural: 365 bilhões de m<sup>3</sup>
- Produção:
  - petróleo: 1,83 milhão de barris/dia
  - gás natural: 49,7 milhões de m<sup>3</sup>/dia
- Capacidade de refino ~ 2,0 milhões de barris/dia (13 refinarias)

US\$ 1 = R\$ 1,66

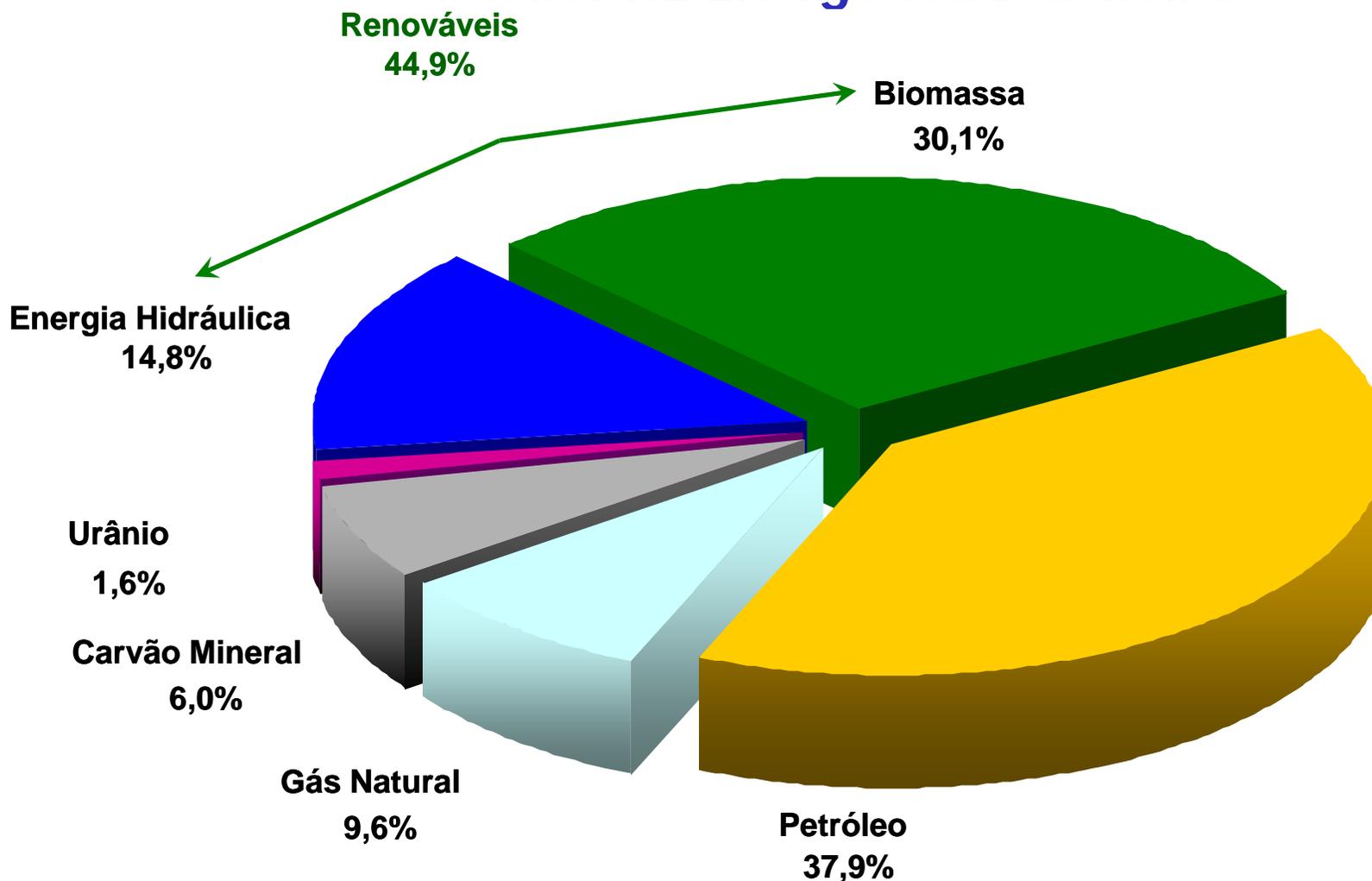
## Biocombustíveis

- Produção de etanol: 23,5 bilhões de litros
  - unidades produtoras: 370
  - percentual do solo dedicado à cana-de-açúcar: ~ 0,73%
- Capacidade instalada de produção de biodiesel: ~ 3,0 bilhões de litros/ano
  - unidades produtoras: 53

## Downstream

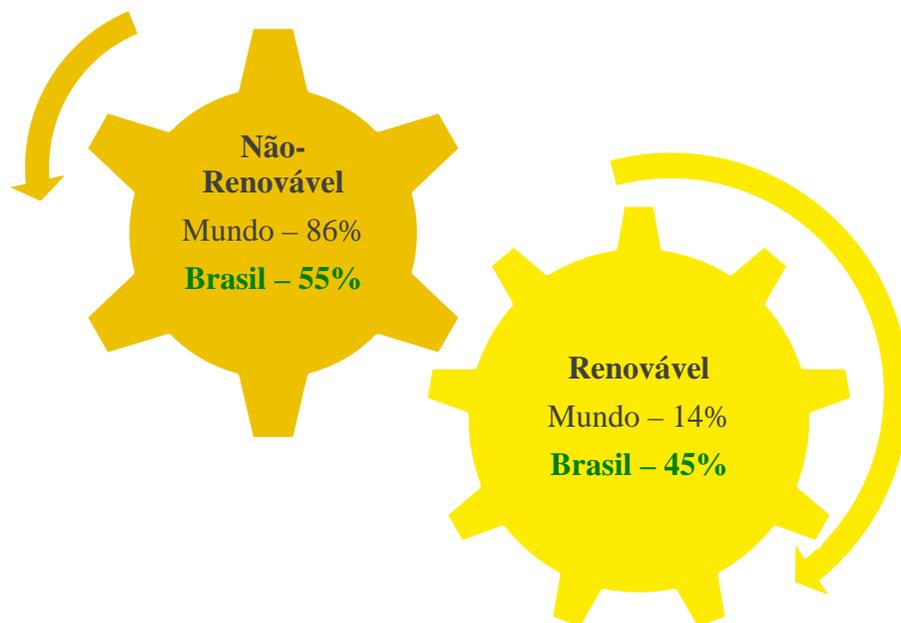
- Distribuidores de combustíveis: 250
- Postos de revenda – combustíveis: 35.000; GLP: 50.000
- Consumo Ciclo Otto – gasolina: 24,3 bilhões de litros; álcool hidratado: 9,2 bilhões de litros
- Consumo Ciclo Diesel: 41,4 bilhões de litros

## Matriz Energética Brasileira

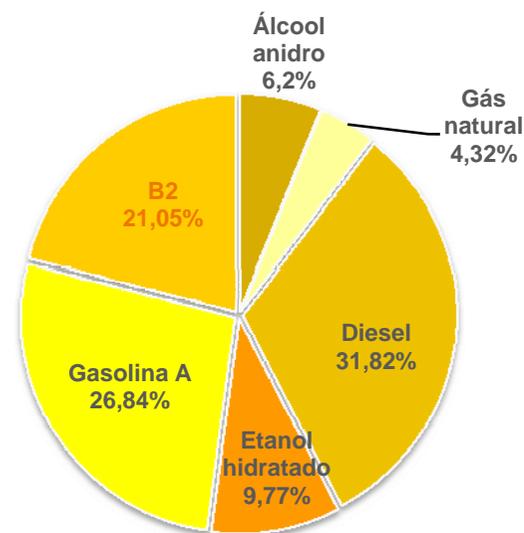


## Participação de Energia Renovável

Brasil no contexto energético mundial



Matriz de combustíveis veiculares – 2007



Fonte: ANP



**anp**  
Agência Nacional  
do Petróleo,  
Gás Natural e Biocombustíveis

***a experiência brasileira com a regulação focada  
na Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e  
Biocombustíveis - ANP***



## Conceituação e Principais Características das Agências Reguladoras

- Órgãos de estado que se tornam instâncias de implementação e fiscalização regulatória, promovendo mecanismos de superação de falhas de mercado. Distinguem-se das agências preponderantemente de fomento, de natureza executiva, que são órgãos de governo.
- As agências são úteis diante de falhas de mercado que denotem:
  - custos irrecuperáveis;
  - alta probabilidade de comportamento oportunista;
- São imperfeições que demandam:**
  - resolução freqüente de litígios;
  - emissão sistemática de regulamentos;
  - conhecimento altamente especializado;
  - monitoramento permanente do mercado.
- Atenuam mudanças súbitas na regulação dos mercados decorrentes da natural alternância no poder, mitigando incertezas.

# Conceituação e Principais Características das Agências Reguladoras

## ✓ Independência das decisões

*Tanto na edição da regulação como no julgamento de processos administrativos não deve caber revisão dentro do Poder Executivo, mas somente pelo Poder Judiciário. De ressaltar que independência ou autonomia reforçada é limitada: é, em suma, a liberdade de agir dentro de limites fixados por instância normativa superior, isto é, o Poder Legislativo. Não impede a implementação de políticas setoriais por parte dos governos eleitos.*

## ✓ Transparência

*Deve pautar a atuação. A legislação deve determinar que, ressalvados os casos em que há interesse público ou privado que justifique a adoção da confidencialidade, os atos devem ser amplamente divulgados, inclusive pela internet. As audiências devem ser abertas ao público. Os atos devem devidamente motivados.*

## ✓ Delimitação Precisa

*Devem ser claras as funções e os poderes e necessitam contar com o comprometimento dos governos com o modelo de agências reguladoras.*

## ✓ Autonomia Financeira, estrutural e funcional

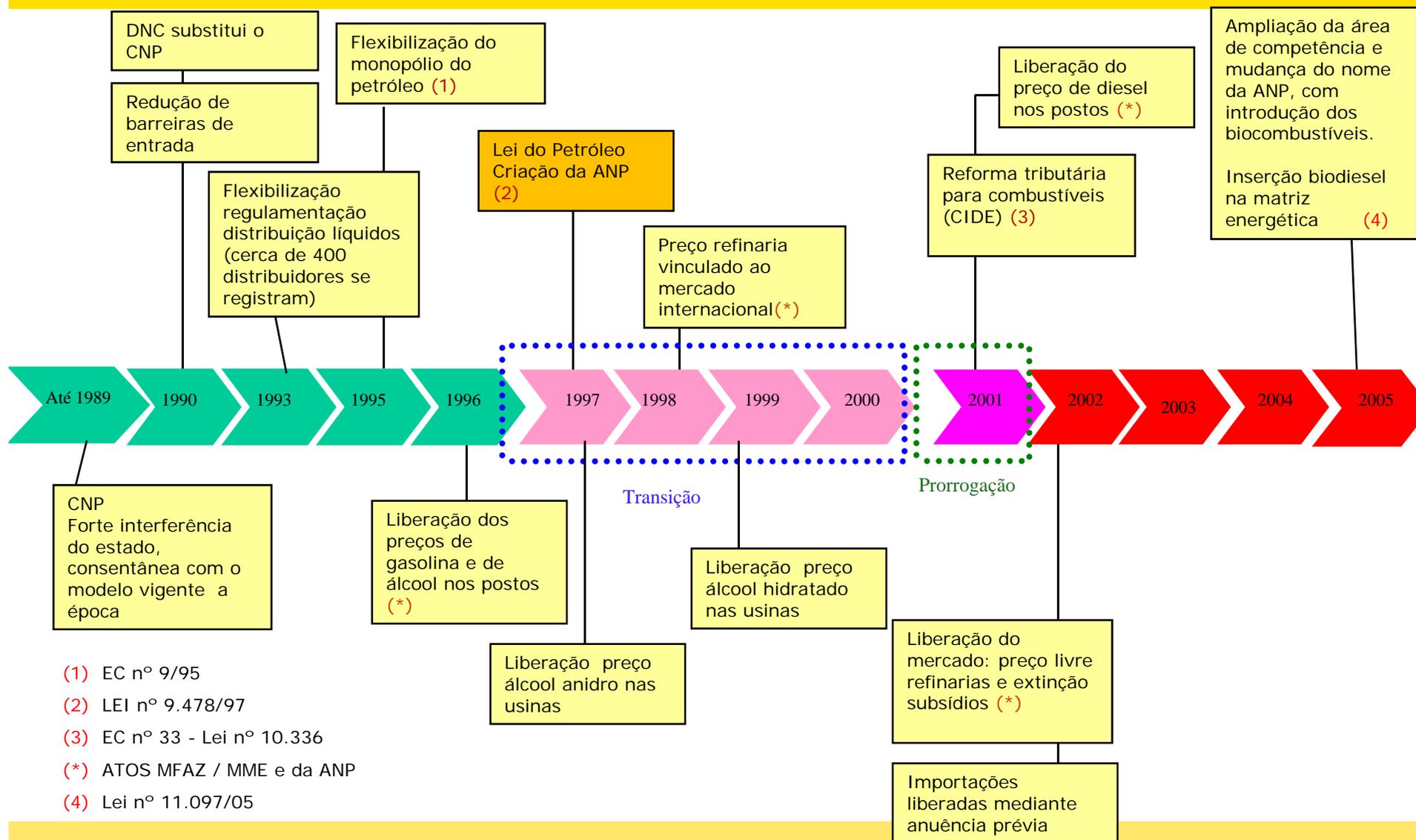
*Essencial não só para possibilitar a consecução dos objetivos para os quais foram concebidas como também para garantir independência para a adoção de soluções técnicas e não políticas, como freqüentemente ocorre com ministérios e órgãos subordinados.*

## ✓ Excelência Técnica

*Sem ela as decisões de âmbito técnico e administrativo carecem de legitimidade.*

# Setor Petróleo e Biocombustíveis

## Evolução Institucional e Fatos Relevantes



# A AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS



- ✓ Autarquia especial, vinculada ao Ministério de Minas e Energia.
  - ✓ Diretoria colegiada composta de 1 diretor-geral e 4 diretores, com mandatos renováveis de 4 anos.
  - ✓ Sede em Brasília, Escritório Central no Rio de Janeiro e escritórios regionais em São Paulo e Salvador.
- ✓ Mesmo ambiente institucional para a regulação dos biocombustíveis, petróleo e gás natural.
  - ✓ Processo de decisão por meio de sessões deliberativas da Diretoria, precedidas de audiências públicas em casos de atos que impliquem afetação de direitos de agentes econômicos e consumidores.

## Fundamentos Legais

### Lei nº 9.478, de 06/08/97 (“Lei do Petróleo”)

✓ Cria a Agência Nacional do Petróleo com as atribuições de regular (estabelecer regras para atividades e agentes econômicos de sua alçada, por meio de instruções normativas, portarias e resoluções); contratar (promover licitações e celebração de contratos, em nome da União, com concessionários em atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural) e fiscalizar as atividades integrantes da indústria do petróleo.

### Lei nº 11.097, de 13/01/05

- ✓ Amplia o escopo de atuação da ANP, conferindo-lhe atribuições relacionadas com biocombustíveis, alterando sua denominação para Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.
- ✓ Insere o biodiesel na matriz de combustíveis.

## Macro Atribuições da ANP

- **Implementação de políticas nacionais de petróleo, gás natural e biocombustíveis.**
- **Gerência das reservas de petróleo e gás natural da União.**
- **Contratação.**
- **Regulação.**
- **Incentivadora da pesquisa e desenvolvimento tecnológico, bem como da participação da indústria nacional fornecedora de bens e serviços.**
- **Agente na defesa dos interesses do consumidor, quanto a preço, qualidade e oferta de produtos, estimulando a livre concorrência entre agentes econômicos.**
- **Centro de referência em dados e informações.**
- **Fiscalização direta, ou mediante convênios com órgãos dos Estados e do Distrito Federal, das atividades integrantes da indústria do petróleo, gás natural e biocombustíveis.**
- **Garantia do abastecimento nacional de combustíveis.**

**UPSTREAM**

**DOWNSTREAM**

**Monopólio da União**

**Atividades  
reguladas por lei**

**Exploração**

**Produção**

**Refino**

**Transporte**

**Distribuição**

**Revenda**

**Contratos de  
concessão após  
licitações promovidas  
pela ANP**

**Autorizações da ANP**



# Cenários Anterior e Posterior ao Processo de Desregulamentação e à Implantação da ANP

## Até o início dos anos 90 e antes da ANP

- ✓ Estado empreendedor.
- ✓ A Petróleo Brasileiro S/A - Petrobras, companhia estatal, detinha o monopólio da indústria e do mercado de petróleo e gás natural no Brasil, à exceção de duas refinarias privadas de pequeno porte e dos setores de distribuição e revenda de combustíveis.
- ✓ Preços controlados e excessivas concessões de subsídios.
- ✓ Mercado fechado e baixa atratividade para capitais de investimento externos.
- ✓ Baixa receita fiscal e parafiscal.
- ✓ Risco regulatório considerável.

## De meados dos anos 90 e após criação da ANP até os dias de hoje

- ✓ Estado regulador.
- ✓ Realização de Nove rodadas de licitação de blocos exploratórios.
- ✓ 63 grupos econômicos da indústria de petróleo operam no *upstream* no Brasil, sendo 33 de origem brasileira.
- ✓ Estabilidade de regras e licitações transparentes para concessões em E&P.
- ✓ Liberdade de comercialização do óleo e gás produzidos.
- ✓ Regime tributário/aduaneiro especial - com isenção de impostos para bens destinados à E&P de petróleo e gás natural.
- ✓ O agente econômico autorizado pode importar e exportar petróleo e derivados (o contrato de concessão prevê limitação de exportação, mediante notificação, apenas em caso de emergência nacional).
- ✓ Preço interno do petróleo aderente ao de mercado internacional.



# Cenários Anterior e Posterior ao Processo de Desregulamentação e à Implantação da ANP

## *Até o início dos anos 90 e antes da ANP*

## *De meados dos anos 90 e após criação da ANP até os dias atuais*

- ✓ Crescimento de 70% das reservas de petróleo e de 62% das de gás natural, no período de 1998 a 2007.
- ✓ Crescimento econômico em áreas distantes dos grandes centros urbanos.
- ✓ Maiores receitas resultantes das participações governamentais, divididas entre o governo federal, estados e municípios.

*royalties:* R\$ 190 milhões, em 1997, para R\$ 7,5 bilhões, em 2007. Distribuídos entre 10 estados, quase 800 municípios e para órgãos governamentais;

*participação especial:* R\$ 1 bilhão, em 2000, para R\$ 7,1 bilhões, em 2007. Distribuídos entre 7 Estados, 25 municípios e para órgãos públicos;

*bônus de assinatura nas rodadas:* de R\$ 322 milhões, em 1999, para R\$ 2.101 bilhões, em 2007



**anp**  
Agência Nacional  
do Petróleo,  
Gás Natural e Biocombustíveis

# Cenários Anterior e Posterior ao Processo de Desregulamentação e à Implantação da ANP

## *Até o início dos anos 90 e antes da ANP*

## *De meados dos anos 90 e após criação da ANP até os dias atuais*

- ✓ criação do segmento de pequenos e médios produtores nacionais de petróleo e gás.
- ✓ pesquisa e desenvolvimento tecnológico.
- ✓ formação profissional, criação de empregos e geração de renda.
- ✓ garantia de contratos.
- ✓ redução do risco regulatório.
- ✓ regime de preços livres e fim dos subsídios.

## Conclusão

- ✓ ***As agências reguladoras ainda estão em processo de maturação no Brasil. Resta, ainda, reverter resistências de alguns segmentos da sociedade acerca da presença de órgãos de Estado, promotores da regulação e fiscalização do mercado. Tal quadro, até certo ponto, é natural e compreensível, pois as agências brasileiras são bastante novas, tendo em média 10 anos de instaladas, diferentemente dos Estados Unidos, por exemplo, precursor e inspirador do modelo, já testado desde 1887, a partir da criação da “Interstate Commerce Commission”.***
- ✓ ***Não obstante esses aspectos, as agências são uma realidade da administração pública brasileira, como de resto em vários países, com inequívocos êxitos já alcançados, com resultados positivos para o mercado, para consumidores e, de resto, para o país. No Brasil, regulam e fiscalizam os mercados de telecomunicações, energia elétrica, petróleo, gás e biocombustíveis, transportes, medicamentos, aviação civil e planos de saúde, entre outros, totalizando 10 instituições.***
- ✓ ***Particularmente ao setor de petróleo, gás e biocombustíveis, a ANP, vem superando dificuldades e se desincumbindo satisfatoriamente de sua missão, concorrendo para atestar as vantagens e efetividade dos órgãos reguladores. Ilustram essa assertiva, além dos resultados já mencionados, a plena normalidade do abastecimento de combustíveis em todo o território nacional; a redução acentuada das práticas comerciais aéreas; a normalidade do quadro regulatório e o processo altamente participativo e transparente empregado nas suas revisões e atualizações; as informações prestadas aos agentes econômicos, a outras instituições governamentais e ao consumidor através de programas de monitoramento de preços, da qualidade de combustíveis e da movimentação de produtos.***



**anp**  
Agência Nacional  
do Petróleo,  
Gás Natural e Biocombustíveis

# Muito Obrigado !

*Edson M. Silva*

**Superintendência de Abastecimento**

**Av. Rio Branco, 65 – 16º andar – Rio de Janeiro – RJ – CEP**

**Fones: 00 55 21 2112 8703/8704; Fax 00 55 21 2112 8709**

**edsonsilva@anp.gov.br**