



# Análise de Conjuntura

Boletim periódico da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados

Os textos são da exclusiva responsabilidade de seus autores. O boletim destina-se a promover discussões sobre temas de conjuntura e não reflete a posição de parlamentares, de suas assessorias ou do corpo técnico da Câmara dos Deputados.

NESTA EDIÇÃO: 1. Regulamentação do pré-sal.  
2. Comércio eletrônico.

## Governo envia ao Congresso Nacional o modelo da exploração do pré-sal

*Foi anunciada, no dia 31 de agosto, a proposta do novo marco legal do setor petrolífero nacional. São os Projetos de Lei nº 5.938, 5.939, 5.940 e 5.941, que já estão tramitando no Congresso Nacional.*

*O Governo fez opção preferencial pelo regime de partilha da produção, com criação de uma nova estatal – a Petro-sal – mas o modelo prevê forte participação da Petrobrás – operadora de todos contratos de partilha.*

*A Petrobrás poderá, ainda, explorar petróleo e gás natural em áreas não concedidas, localizadas no pré-sal, até o limite máximo de 5 bilhões de barris equivalentes de petróleo.*

*Possíveis problemas no novo marco legal:*

- *imposição de participação mínima (30%) da Petrobrás no consórcio vencedor pode atrasar a extração;*
- *dificuldade de avaliação no preço da cessão de 5 bilhões de barris para a Petrobrás;*
- *disputa pelos **royalties** e participação especial entre os entes federativos, aspecto que pode bloquear a discussão sobre o assunto.*

### Expediente

Boletim de Análise de Conjuntura (BAC). Ano 1, nº 28. Quinta-feira, 10 de setembro de 2009.

Colaboraram neste número: Marcelo Barroso Lacombe (coordenador), Paulo César Ribeiro Lima e Bernardo Estellita Lins

*O Boletim de Análise de Conjuntura é uma publicação da Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. Destina-se a promover o debate sobre temas de conjuntura e não reflete a posição de parlamentares, de suas assessorias ou do corpo técnico da Câmara dos Deputados, incluída a Consultoria Legislativa.*

## O marco legal do pré-sal

A exploração e a produção de petróleo e gás natural, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, será realizada basicamente sob o regime de partilha de produção. Nesse regime, parcela da produção de petróleo e gás natural é repartida entre a União e o contratado, com base na diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo (em óleo), aos *royalties* e, quando exigível, à participação aos proprietários da terra.

A Petrobrás será a operadora de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção, sendo-lhe assegurada uma participação mínima, que não poderá ser inferior a 30%, no consórcio por ela constituído com o vencedor da licitação para a exploração e produção.

A União (via Ministério de Minas e Energia – MME) celebrará os contratos de partilha de produção diretamente com a Petrobrás, dispensada a licitação, ou mediante licitação na modalidade leilão. A gestão dos contratos de partilha de produção caberá a uma nova empresa pública a ser criada com este propósito (Petro-Sal).

O MME, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) definirão:

- os blocos para exploração;
- os critérios para definição do excedente em óleo da União;
- o percentual mínimo do excedente em óleo da União;
- a participação mínima da Petrobrás no consórcio; e
- os critérios e os percentuais máximos da produção anual destinados ao pagamento do custo em óleo.

## A Petro-Sal

A Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. (Petro-Sal) integrará o consórcio como representante dos interesses da União no contrato de partilha de produção. A administração do consórcio caberá ao seu comitê operacional, que será composto por representantes da Petro-Sal e dos demais consorciados. A Petro-Sal indicará a metade dos integrantes do comitê operacional, inclusive o seu presidente, que terá poder de veto e voto de qualidade. A Petrobrás será a operadora do contrato de partilha de produção.

A Petro-Sal, representando a União, poderá contratar diretamente a Petrobrás, dispensada a licitação, como agente comercializador do petróleo e do gás natural pertencentes à União nos contratos de partilha de produção.

Além das atribuições já descritas, cabe à nova empresa:

- a avaliação técnica e econômica dos planos de exploração, de avaliação, de desenvolvimento e de produção de petróleo e gás natural, bem como o cumprimento das exigências contratuais referentes ao conteúdo local;

- o monitoramento e a auditoria da execução de projetos de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural;
- o monitoramento e a auditoria dos custos e investimentos relacionados aos contratos de partilha de produção;
- a análise dos dados sísmicos fornecidos pela ANP e pelos contratados sob o regime de partilha de produção; e
- a representação da União nos procedimentos de individualização da produção e nos acordos decorrentes, nos casos em que as jazidas da área do pré-sal e das áreas estratégicas se estenderem por áreas não concedidas, ou não contratadas sob o regime de partilha de produção.

A Petro-Sal terá seu capital social representado por ações ordinárias nominativas, integralmente sob a propriedade da União. O estatuto da empresa fixará o número máximo de empregados e o de funções e cargos de livre provimento.

### Para onde vai o dinheiro do pré-sal

A parcela da União advinda da comercialização das riquezas do pré-sal será destinada a fundo de natureza contábil e financeira (Fundo Social – FS), com a finalidade de constituir fonte regular de recursos para a realização de projetos e programas nas áreas de combate à pobreza e desenvolvimento da educação, da cultura, da ciência e tecnologia e da sustentabilidade ambiental.

Também são objetivos do Fundo:

- constituir poupança pública de longo prazo com base nas receitas auferidas pela União;
- mitigar as flutuações de renda e de preços na economia nacional, decorrentes das variações nos resultados das atividades de produção e exploração de petróleo e de outros recursos não renováveis.

Constituem recursos do FS:

- a parcela do valor do bônus de assinatura que lhe for destinada pelos contratos de partilha de produção;
- a parcela dos *royalties* que cabe à União, deduzidas aquelas destinadas aos seus órgãos específicos, conforme estabelecido nos contratos de partilha de produção;
- a receita advinda da comercialização do petróleo e do gás natural da União; e
- os resultados de aplicações financeiras sobre suas disponibilidades.

Enquanto não for aprovada lei sobre a participação no resultado da lavra, prevista no art. 20, § 1º, da Constituição Federal, haverá, além do pagamento dos *royalties*, o pagamento de participação especial, calculada sobre o excedente em óleo, que será deduzida e paga da parcela da produção atribuível à União.

Trata-se de assunto politicamente sensível, com possibilidade de provocar verdadeira batalha federativa, colocando Estados e Municípios produtores de um lado e as demais unidades da federação do outro.

Será exigido muito esforço de negociação na matéria, uma vez que, embora em minoria quantitativa, estados influentes estão entre os produtores de petróleo (São Paulo, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Rio Grande do Norte).

### Os cinco bilhões de barris da Petrobrás

Não obstante a criação da nova estatal, o Governo não deixou a Petrobrás desamparada. No modelo proposto, a União está autorizada a lhe ceder, onerosamente, o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo e gás natural em áreas não concedidas, localizadas no pré-sal.

A autorização dessa cessão é válida pelo prazo de doze meses, contado da data de publicação da lei. A cessão será limitada ao volume máximo de cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo. Realizada a cessão, a Petrobrás terá a titularidade dos volumes de petróleo e gás natural cedidos pela União.

O pagamento devido pela Petrobrás pela cessão poderá ser efetivado em títulos da dívida pública mobiliária federal e, provavelmente, está vinculado ao fato de a União ficar autorizada a subscrever ações do capital social da Petrobrás e a integralizá-las também com títulos.

O instrumento contratual que formalizará a cessão deverá conter:

- a identificação e a delimitação geográfica das respectivas áreas;
- os respectivos volumes de barris equivalentes de petróleo;
- a proporção mínima entre o valor dos bens produzidos e dos serviços prestados no País para execução das atividades de pesquisa e lavra e o valor total dos bens utilizados e dos serviços prestados para essa finalidade;
- o valor e as condições do pagamento; e
- as condições para sua revisão, considerando-se, entre outras, os preços de mercado e a especificação do produto da lavra.

Um possível problema nessa cessão será a avaliação do valor desses cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo. Há forte insegurança sobre o cálculo do custo de exploração da reserva, que, para maximização da receita da União, deveria restringir-se apenas e tão-somente ao custo de extração, sem qualquer item extra de despesas. A tentativa em recuperar algum custo anterior na prospecção da reserva será imensa.

Além disso, a volatilidade do preço do petróleo e do gás natural retira a credibilidade de qualquer avaliação, ainda que de curto prazo, sobre o valor da cessão. Um erro, para cima ou para baixo, de US\$ 10 no valor do barril equivalente implica impacto de nada menos que US\$ 50 bilhões no preço da reserva. Nos últimos doze meses, por exemplo, o preço do barril *brent* variou entre um mínimo de 33,73 e um máximo de 104,94 dólares.

Se for para cima, o lucro será dividido por todos os acionistas, sempre lembrando que a União e o BNDESPar detêm apenas 40% do capital social da Petrobrás e que outros 40% são de propriedade de estrangeiros. Se for para baixo, a pressão sobre a União será muito forte em auxiliar a empresa, estratégica para o futuro da País.

### Resumindo ...

Caso aprovado o novo marco regulatório, o pré-sal será explorado pelo regime de partilha, modelo aconselhável nos casos em há baixo risco exploratório e grandes volumes envolvidos.

Já se utilizam dele Angola, Bolívia, Colômbia, Equador, Índia, Líbia, Moçambique, Nigéria, Paquistão, Senegal, Tanzânia, Turquia, Venezuela, China e Malásia, havendo, portanto, muita experiência já acumulada sobre esse regime de exploração.

Como incógnitas que podem obscurecer a discussão sobre o novo modelo estão a distribuição dos *royalties* e da participação especial entre Estados e Municípios e a entrega de cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo para a Petrobrás, que são temas que não deveriam turvar o processo para exploração dessa riqueza, que deve ser feita rapidamente.

Se o Brasil não explorar essa nova província petrolífera nas próximas quatro ou cinco décadas, corre-se o risco de grande parte do petróleo recuperável continuar lá enterrado para sempre.

## Comércio eletrônico mantém crescimento

*Dados divulgados pela ABEVD, que congrega empresas do setor, mostram que em 2008 as vendas tradicionais de porta em porta e pelo telefone cresceram, em termos nominais, 14,1% em relação ao ano anterior, alcançando 18,5 bilhões de reais no ano.*

*O comércio eletrônico manteve, também, tendência favorável no mesmo período, crescendo, segundo estimativas da consultoria e-bit, cerca de 30% em relação a 2007, atingindo a cifra de 8,2 bilhões de reais em 2008.*

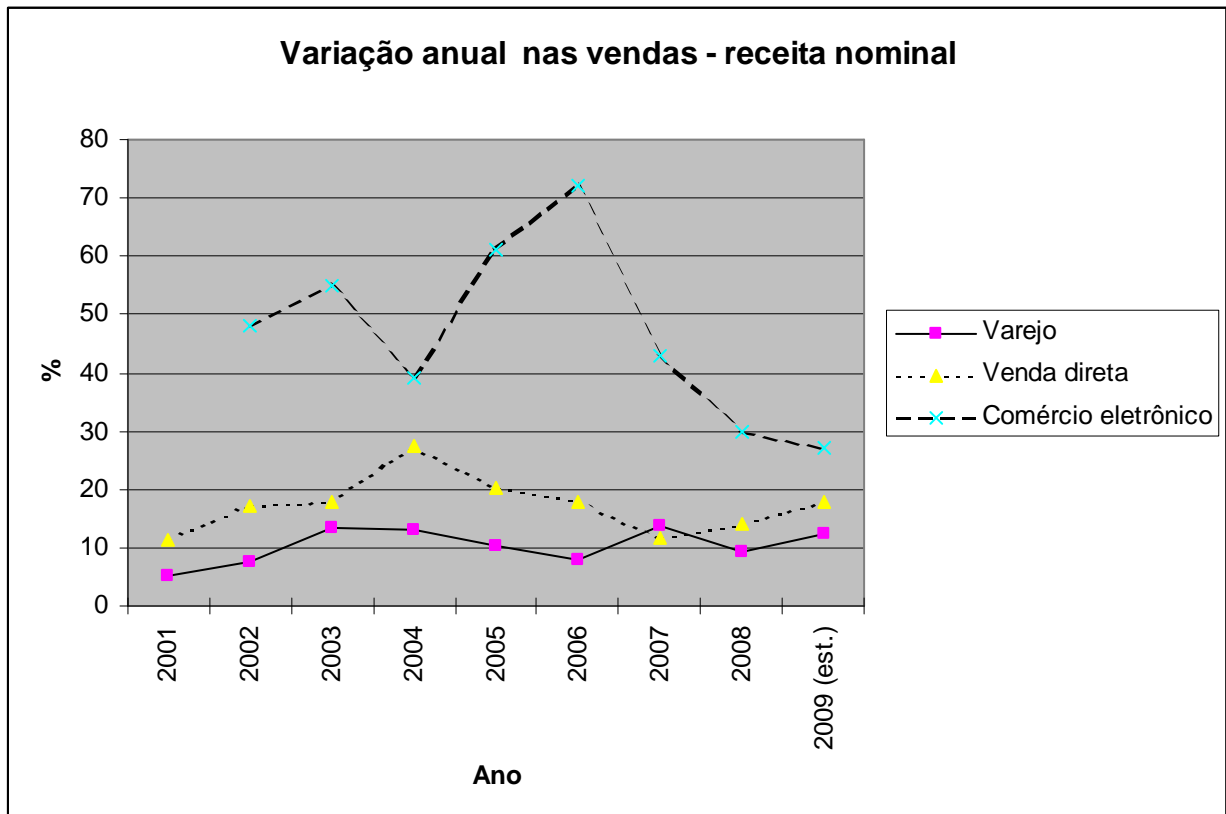
*Num ano em que as vendas no varejo encerraram o período com um crescimento de 9,1%, fica evidente o avanço do comércio eletrônico. Embora este represente apenas 1,4% do varejo no País, começa a ganhar musculatura e deverá tornar-se, nos próximos anos, um dos principais canais de venda para vários setores da indústria.*

### Crise econômica não afeta as vendas diretas

A taxa de crescimento das vendas diretas (porta a porta e telefone) deverá superar, em 2009, a média do varejo. Em parte, tal comportamento deve-

se ao aumento de 13% no número de vendedores autônomos. Isto reflete uma estratégia de várias empresas, no sentido de ajustar suas ações de marketing no período de crise, dando maior ênfase ao contato direto com o comprador em detrimento da publicidade.

Por outro lado, o crescimento do número de vendedores decorre também de uma maior procura por esse tipo de trabalho, por pessoas que perderam seus empregos como resultado do período de recessão.



Já o elevado crescimento do comércio eletrônico resulta de outros fatores. Em primeiro lugar, um número muito maior de pessoas passou a ter acesso a computadores, à internet e ao cartão de crédito, instrumentos indispensáveis para comprar *on-line*. Esse avanço beneficiou-se, nos últimos anos, da redução de carga tributária incidente sobre os microcomputadores, barateando esses produtos, e das iniciativas de expansão da banda larga no país, pela entrada das operadoras de cabo e de celular nesse mercado, pela disseminação de *lan houses* e pelas iniciativas de socialização da internet nas escolas, em telecentros e em pontos de atendimento comunitário.

Também contribui para esse crescimento a maior confiança do consumidor nas transações eletrônicas e uma melhor compreensão dos mecanismos de segurança disponíveis na rede mundial, em especial a assinatura digital. Nesse aspecto, porém, há ainda a necessidade de se

consolidar o tratamento do documento eletrônico e complementar a legislação penal brasileira, definindo tipos penais associados a operações sobre dados, software e redes de computadores. Tais dispositivos encontram-se em debate no Congresso há cerca de dez anos, o que denota sua complexidade e os conflitos de interesse que suscitam.

Há, nos últimos três anos, uma gradual acomodação do crescimento do comércio eletrônico. Trata-se, porém, de um processo natural e previsível. Após um período de formação desse canal, que há dez anos praticamente inexistia no Brasil, sua evolução dependerá cada vez menos da incorporação de novos clientes e cada vez mais da expansão das transações e do aumento de valor do tíquete médio. Seu crescimento tenderá a convergir, portanto, à taxa média de crescimento do varejo, tendência que já se observa para os demais canais de venda direta.

## Marketing digital ainda tenta consolidar-se

O crescimento do comércio eletrônico deverá pressionar, também, a consolidação dos instrumentos de propaganda e divulgação na internet. Por ora, trata-se de um segmento muito pulverizado e competitivo, com cerca de 2.200 agências brigando por um bolo publicitário de 760 milhões de reais, segundo dados da ABRADI, entidade representativa das agências digitais, o que representa menos de 5% da verba publicitária movimentada no Brasil. Dois terços dessas empresas são de pequeno porte, com faturamento abaixo de 100 mil reais.

A cautela dos anunciantes justifica-se. Nos anos noventa, em plena “bolha ponto-com”, as agências exploraram vários mecanismos de propaganda na internet, tais como *banners*, *pop-ups*, *e-mails*, com resultados muito modestos. Ficou demonstrado, à época, que o usuário possuía modos de contornar essas peças, resultando em uma atenção muito baixa à mensagem e uma eficácia muito inferior à de peças veiculadas na televisão, no rádio e na mídia exterior.

Mais recentemente, novas soluções, como a associação da publicidade a filmetes e peças artísticas, a melhor exploração dos *sites* de busca e os anúncios intersticiais, que aparecem brevemente nas aberturas de página, vêm elevando a eficácia da propaganda *on-line*. E o crescimento robusto da base de usuários, que superou, em 2008, a marca de 60 milhões de internautas em nosso país, com a incorporação da classe C, dá ao anunciante um público muito interessante a explorar.

Em alguns países europeus, onde a emissora de televisão dominante é estatal e a propaganda nesse veículo sofre restrições de espaço e de linguagem, a expectativa é de que neste ano os investimentos publicitários na internet já superem os destinados à tevê. Não é uma possibilidade imediata no Brasil, mas o quadro sugere que o comércio eletrônico e a propaganda na rede mereçam maior atenção.