

Rio de Janeiro, 30 de outubro de 2020.

E&P 089/2020

À
ANP
Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis
Av. Rio Branco, 65, Centro
Rio de Janeiro

A/C: Ilma. Sr. Marcelo Castilho
Superintendente de Desenvolvimento e Produção

C/C: Ilma. Sra. Mariana Cavadinha
Superintendente Adjunto de Desenvolvimento e Produção

Assunto: Envio do formulário com comentários e sugestões do IBP à minuta de resolução regulamenta procedimentos para apresentação de garantias e instrumentos que assegurem os recursos para descomissionamento de instalações de produção em campos de petróleo e gás natural.

Referências: Consulta e Audiência Pública ANP 10/2020.

Prezados Marcelo e Mariana,

O Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis - IBP, vem pela presente correspondência submeter à apreciação dessa Superintendência o formulário anexo contendo os comentários e sugestões da indústria para a implantação do novo regulamento que objetiva disciplinar a apresentação de garantias e instrumentos que assegurem os recursos para descomissionamento de instalações de produção em campos de petróleo e gás natural.

Reconhecemos a salutar iniciativa da nobre ANP e inobstante a apresentação dos nossos comentários e sugestões através do formulário da Consulta Pública, o IBP gostaria de apresentar algumas breves considerações preliminares sobre o tema, sem prejuízo dos demais comentários submetidos em anexo, sobre alguns dos aspectos da minuta de resolução proposta, os quais reputamos igualmente relevantes.

Embora notemos que a referida minuta de resolução foi objeto de intensa e, em relação a vários aspectos, produtiva discussão entre a ANP e os agentes do mercado, o tema relacionado a garantias relacionadas a recursos para descomissionamento é complexo e tem o potencial de causar grande impacto na capacidade financeira das empresas do setor para a execução de sua carteira de projetos.

Sob o pressuposto de que o interesse público a ser resguardado em relação ao tema é de garantir que as respectivas atividades serão efetivamente realizadas em tempo e na forma prescrita na regulamentação aplicável, e, ainda, considerando que a proteção do referido legítimo interesse poderá, em alguns casos, se dar sem a necessidade de uma garantia adicional, entendemos pertinente ressaltar as visões dos agentes regulados já partilhadas anteriormente, como forma de colaborar no atingimento daquilo que enxergamos como o mais adequado desfecho, asseguradas todas as legítimas preocupações dessa nobre Agência, em consonância, ainda, com o desiderato de simplificação regulatória e garantia de atratividade do país para novos operadores e, conseqüentemente, novos negócios.

Neste sentido, em linha, inclusive, com algumas das acertadas ponderações dessa Superintendência no âmbito da dialética inerente ao processo de consulta pública, o IBP entende, inicialmente, que a avaliação da própria necessidade de apresentação de uma garantia financeira deve passar pela verificação dos riscos existentes, de forma que exista a possibilidade de decisão pela não adoção de garantia financeira específica no cenário de saúde financeira da contratada e, portanto, risco baixo relacionado, como meio de evitar uma oneração desproporcional dos projetos.

Por outro lado, no cenário em que se confirme a necessidade de uma garantia financeira específica, o IBP entende necessário ponderar que a destinação para a ANP das garantias financeiras não necessariamente atende o interesse tutelado.

Com efeito, não se questiona que o órgão regulador tem o legítimo interesse em constatar que os detentores dos direitos de exploração e produção adotaram as medidas pertinentes para assegurar os mecanismos financeiros para garantir os fundos para o descomissionamento. Este é, inclusive, o posicionamento adotado em vários países¹, onde ao regulador é evidenciada a existência de um “Decommissioning Security Agreement” (“DSA”), sob o qual os detentores dos direitos de exploração e produção assumem entre si a obrigação de apresentar garantias financeiras em relação às contribuições para fazer frente aos futuros custos do descomissionamento. Esta estrutura garante a existência dos recursos - e, conseqüentemente, reforça o compromisso com a realização das atividades, compromisso este decorrente do próprio contrato de exploração e produção - sem incorrer em complexidades como monitoramento e substituição de garantias perante o órgão regulador, dificuldades quanto ao acesso aos recursos ou complicações e ônus adicionais inerentes à própria execução das garantias, especialmente na hipótese de cumprimento das obrigações de custeio por apenas parte das contratadas, no âmbito de consórcios.

¹ A IHS elaborou um estudo sobre a base regulatória de garantia de descomissionamento nos seguintes países: EUA, Reino Unido e Noruega e destacou que:

- De forma geral as grandes petroleiras são dispensadas de apresentar garantias para cobrir custos de descomissionamento e todos os custos de descomissionamento podem ser garantidos por meio de garantia corporativa ou auto-seguro (título executivo extrajudicial);
- Somente as empresas que não se qualificarem para receber a isenção devem recorrer a garantias financeiras;
- Outro ponto importante reside na possibilidade de o dinheiro depositado em fundos fiduciários poderem ser usados sob demanda para pagar os custos de abandono à medida que ocorrem.

Maiores detalhes poderão ser observados no estudo Overview do regulatório anexo.

O IBP entende que a aplicação do conceito aludido entre os consorciados resguarda o interesse público de forma eficiente e evita a necessidade de tratar o provisionamento dos fundos para descomissionamento em dois planos diferentes - quais sejam, no âmbito do consórcio e diante da ANP. A eficiência do mecanismo perduraria, inclusive, em eventuais cessões de participação, mediante simples apresentação, ao regulador, do DSA aditado. Entretanto, o IBP entende crucial que se enderece o tema, de forma a assegurar que eventual garantia financeira apresentada à ANP estará, igualmente, disponível para tutela dos interesses dos contratados reunidos em consórcio, sob pena de dupla oneração do projeto decorrente da apresentação de garantias.

Ademais, o IBP entende ser necessário resguardar a segurança jurídica mediante maior clareza quanto à hipótese na qual a ANP venha a executar garantias e obter o respectivo valor garantido, cenário em que nos parece não haver alternativa à conclusão de que a realização do descomissionamento deverá ficar claramente a cargo da ANP.

Entendemos e reconhecemos que houve um esforço da ANP para um diálogo transparente e para a compreensão das posições inerentes a cada um dos “players” do segmento. Neste sentido o IBP está apresentando seus comentários à minuta de resolução proposta. Não obstante, acreditamos, que existem, ainda, conceitos de base que necessitam de cuidadosa aferição e adequação para um tratamento mais apropriado do tema, em linha com precedentes da prática internacional que devem ser levados em consideração antes da publicação de qualquer regulamentação específica sobre o mesmo.

Por fim, aproveitamos a oportunidade para agradecer pelo tempo e disponibilidade de V.Sas. e respectiva equipe técnica no sentido de manter um permanente canal de debates com a indústria e demais interessados, o qual sem dúvida contribuirá de maneira decisiva para o aprimoramento dos comentários ora apresentados.

Sem prejuízo de sua oportuna manifestação na audiência pública, na qual serão abordados os pontos principais e de maior preocupação da indústria, tal como constantes desta carta e de seu anexo, o IBP, cumprindo seu papel institucional, permanece à inteira disposição dessa Agência, para prestar eventuais esclarecimentos que se façam necessários, inclusive colocando seus representantes à disposição para a realização de reuniões com representantes dessa Superintendência.

Respeitosamente,



Antonio Guimarães
Diretor Executivo de E&P