

## 2

### Participação governamental na produção de petróleo e gás

A Petrobras, desfrutando de seu já conquistado reconhecimento internacional, com tecnologia própria e inovadora para águas ultra-profundas (da ordem de dois mil metros de lâmina de água), está produzindo petróleo a preços competitivos em campos *offshore* (marítimos) a profundidades cada vez maiores. A UNBC (Unidade de Negócios Bacia de Campos) é a unidade da Petrobras que hoje mais produz petróleo e gás natural no Brasil, cerca de 800.000 barris de óleo e 12.000.000 m<sup>3</sup> de gás. Dentre os muitos projetos de sua carteira, destaca-se o Projeto de Adequação ANP o qual tem por finalidade adequar as plataformas da unidade às exigências técnicas da Portaria nº 1 ANP/INMETRO (Anexo A), elaborada em sintonia com a Lei do Petróleo (Anexo B).

O escopo do projeto consiste em planejamento, projeto básico, projeto de detalhamento, suprimento, preparação para instalação, instalação propriamente dita, comissionamento, “*as built*”, assistência técnica, garantia e treinamento nos sistemas de medição de petróleo e gás das plataformas de produção do Ativo de Produção do campo de Marlim. Os sistemas de medição são aqueles que contabilizam as quantidades volumétricas de petróleo e gás natural que são retirados dos reservatórios na plataforma continental após o processamento de retirada de água e sedimentos e as devidas compensações de temperatura e pressão. Com o resultado dessas medições, são apurados os resultados operacionais e as apropriações fiscais para efeitos dos cálculos de tributos municipais, estaduais e federais. Um exemplo típico em que a contabilidade metrológica é cuidadosamente fiscalizada por diferentes esferas do governo que hoje já reconhecem a relevância econômica da metrologia.

#### 2.1

##### O papel do governo

O Decreto nº 2.705, de 03 de agosto de 1998, *define critérios para cálculo e cobrança das participações governamentais de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, aplicáveis às atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, e dá outras providências*. No capítulo I

deste Decreto, nos artigos 1º e 2º são definidas as disposições preliminares.

**Extrato do Decreto nº 2.705, de 03 de agosto de 1998.** Art. 1º. As atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, exercidas mediante contratos de concessão celebrados nos termos da Lei nº 9.478, de 06 de agosto de 1997, estão sujeitas ao pagamento das seguintes participações governamentais: I - bônus de assinatura; II - royalties; III - participação especial; IV - pagamento pela ocupação ou retenção de área. Art. 2º. A apuração, o pagamento e as sanções pelo inadimplemento ou mora relativos às participações governamentais, devidas pelos concessionários das atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural obedecerão ao disposto neste Decreto. Parágrafo único. Os concessionários, em caso de inadimplemento ou mora no pagamento das participações governamentais, estarão sujeitos às penalidades previstas na legislação específica.

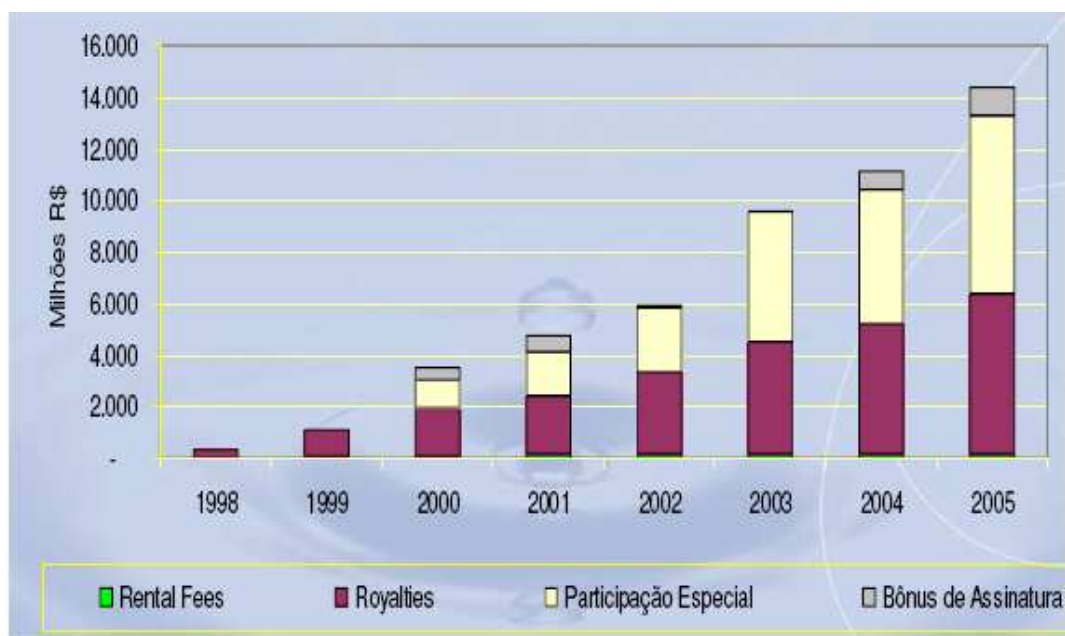


Figura 2.1: Distribuição das participações governamentais

A importância da medição de petróleo e gás é de tal ordem que os valores pagos através dos royalties e participações especiais em campos de alta produção chegam à cifra de bilhões de reais por ano, conforme evidenciado pelos dados da figura 2.1<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Fonte: ANP ([www.anp.gov.br/palestras](http://www.anp.gov.br/palestras))

O perfeito entendimento das participações governamentais requer o conhecimento de conceitos e definições praticadas pelo setor de petróleo e gás.

**Conceitos básicos utilizados na apropriação das compensações financeiras [17]**

**Bônus de assinatura** - Corresponde ao ônus financeiro pago pela outorga da concessão, independentemente do êxito ou malogro na exploração ou produção. É um pagamento inicial, devido pelo vencedor do certame licitatório, para garantir a obtenção da concessão, e que deverá ser efetuado integralmente no ato da assinatura do respectivo contrato.

**Participação especial** - Corresponde à compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários ao poder público nos casos de obtenção de grandes volumes de produção ou de grande rentabilidade, exigível trimestralmente.

**Retenção de área** - Corresponde à compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários ao proprietário do solo em virtude de sua ocupação, a qual é calculada em função da área ocupada em km<sup>2</sup>, exigível anualmente.

**Royalties** - Corresponde à obrigação financeira devida pelo concessionário em função do resultado da produção, exigível somente a partir do mês em que a mesma ocorrer, em cada campo, sendo vedada qualquer dedução. São decorrentes do privilégio de usar ou desenvolver um recurso natural não renovável.

## 2.2

### A aplicação das participações governamentais

Tendo em vista as alterações proporcionadas pela Lei nº 9.478/97 no tocante às novas formas de participações governamentais, é oportuno destacar neste trabalho as formas segundo as quais devem ser efetivamente aplicadas as receitas advindas da produção de petróleo e gás natural, principalmente no que se diz respeito os royalties. Com este propósito, serão apontados, os setores para os quais devem ser priorizadas as aplicações destes recursos, tendo em vista a melhoria da qualidade de vida da coletividade, fazendo uso justo dos royalties pagos aos seus respectivos governos locais. Novamente, é a Metrologia atuando em benefício do cidadão.

#### 2.2.1

##### Bônus de assinatura

Trata-se de uma receita previamente estabelecida no edital de licitação para concessão, exploração e produção de petróleo. Com base na qual o concessionário vencedor da licitação deve efetuar o pagamento pelo êxito no certame licitatório. De acordo com o disposto no artigo 10 do Decreto Federal nº 2.705 de 03 de agosto de 1998, o valor recebido constitui receita própria da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), e serão destinados, de acordo com o orçamento aprovado, para o custeio das

necessidades operacionais da Agência.

### 2.2.2

#### **Pagamento pela ocupação ou retenção de área**

Visto que o pagamento anual dessa participação governamental também é previsto no edital de licitação e tem como referencial o valor de cada quilômetro quadrado licitado segundo as características geológicas e a localização da área, cabe salientar que sua aplicação, segundo o que foi estabelecido pela Lei do Petróleo em seu artigo 16, será destinada ao financiamento das despesas da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis para o exercício das atividades que lhe são atribuídas pela Lei nº 9.478/97.

### 2.2.3

#### **Participação especial**

Por participação especial são entendidos os recursos decorrentes do grande volume de produção ou rentabilidade de alguns campos. A respeito destes recursos, sua destinação ficou assim determinada pelo artigo 50 da Lei do Petróleo: 40% destinado ao Ministério de Minas e Energia; 10% ao Ministério do Meio Ambiente, 40% para o Estado e 10% para o Município onde ocorrer a produção em terra ou confrontante com a plataforma continental onde se realiza a produção. O primeiro deve destinar os recursos para o financiamento de estudos e serviços de geologia e geofísica aplicados à prospecção de petróleo e gás natural, a serem promovidos pela ANP. Esses visam ao levantamento de dados técnicos destinados à comercialização, em bases não exclusivas, instruindo o processo com vistas à declaração de utilidade pública e também para fins de desapropriação e instituição de servidão administrativa, das áreas necessárias à exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, construção de refinarias, de dutos e de terminais. Já ao Ministério do Meio Ambiente, compete destinar os recursos ao desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo, com base em apoio técnico que deve ser suprido pela ANP, para fazer cumprir as boas práticas de conservação e uso racional do petróleo, dos derivados e do gás natural e de preservação do meio ambiente.

No que concerne os 50% restantes, destinados aos Estados (40%) e Municípios (10%), injustificadamente não foram recepcionados pela legislação no tocante à determinação de sua efetiva aplicação [18].

A Noruega, terceiro maior exportador mundial de petróleo, com um dos mais altos índices de desenvolvimento humano, tem buscado manter o

desenvolvimento de setores já consolidados, como a pesca de bacalhau e do salmão, a indústria de papel e celulose, e atualmente, vem investindo em novas tecnologias para aumentar a vida útil de suas reservas de petróleo. Pesquisas e aplicação de biotecnologias que injetam bactérias nos poços de produção de petróleo produzem gás carbônico, modificam a fluidez do meio e elevam a pressão do óleo no interior dos poços, aumentando a sua vida útil e a produtividade do reservatório [19]. Contrapondo-se aos exemplos acima, observa-se que nem todos os países grandes produtores de petróleo proporcionam riqueza e bem estar aos seus habitantes. O Irã é um exemplo extremo, pois, apesar de contar com 9% das reservas mundiais de petróleo, seu produto interno bruto (PIB) per capita é o 111º no mundo. Na Arábia Saudita, maior produtor mundial de petróleo, a renda per capita em 2000 estava na 61ª posição [20].

**Royalties** — Desde a edição da antiga Lei nº 2.004/53, que em seu artigo 27 tratava da aplicação e pagamento dos royalties, todo o sistema normativo que dispunha sobre a matéria sofreu diversas alterações. Dentre os documentos legais, foi o texto de 1953 que de fato impactou na legislação. Destacam-se as Leis: 7.525/86, 7.990/89, 9.478/97 e 10.195/00. A Lei nº 7.525 (de 27 de julho de 1986), modificou o § 3º do artigo 27 da Lei nº 2.004/53, e segundo a nova previsão legal, os royalties do petróleo passaram somente a ser aplicados pelos estados, territórios e municípios, exclusivamente em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e em saneamento básico. Três anos mais tarde, a Lei nº 7.990/89 restringiu a aplicação dos royalties, estabelecendo em seu artigo 8º, a vedação da aplicação dos recursos dos royalties em pagamento de dívidas no quadro permanente de pessoal. No entanto, esta foi alterada pela Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001, ao introduzir o parágrafo 1º ao artigo, dessa forma relativizou a vedação no tocante ao pagamento de dívidas. De acordo com aquela disposição legal, os royalties poderiam ser utilizados também no pagamento de dívidas, desde que estas fossem junto à União e suas entidades. Ainda sobre a evolução das normas pátrias, no que tange a aplicação dos royalties do petróleo, faz-se importante salientar a mudança estabelecida pela Emenda Constitucional nº 9 e a Lei nº 9.478/97 (esta última revogou expressamente a Lei nº 2.004/53). Esses dispositivos fizeram com que a destinação dos royalties dos estados e municípios não permanecessem restritos à energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de águas, irrigação, proteção ao meio ambiente e saneamento básico. No entanto, observando estas normas, pode-se detectar que ao mesmo tempo em que flexibilizou a aplicação por parte dos estados e municípios, estabeleceu que

as receitas dos royalties e participações especiais por parte da administração pública federal deveriam ser destinadas a alguns Ministérios e ao Comando da Marinha para fins de desenvolvimento de projetos tecnológicos e científicos. De acordo com a Lei do Petróleo, o valor dos royalties que exceder a cinco por cento da produção, quando a lavra ocorrer em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres, vinte e cinco por cento passa a pertencer ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo. Ainda dentro dos cinco por cento, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, quinze por cento é reservado ao Ministério da Defesa, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção; e outros vinte e cinco por cento serão destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia, também para os fins já mencionados. Do total de recursos destinados a este último, quarenta por cento, no mínimo, têm que ser aplicados em programas de fomento à capacitação e ao desenvolvimento científico e tecnológico nas regiões Norte e Nordeste, que serão administrados com o apoio da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, à qual compete estimular a pesquisa e a adoção de novas tecnologias na exploração, produção, transporte, refino e processamento do petróleo.