

AVULSO NÃO
PUBLICADO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE N.º 29-A, DE 2007

(Do Sr. Alexandre Santos)

Propõe que a Câmara dos Deputados através da Comissão de Minas e Energia, exerça fiscalização sobre a atuação da Agência Nacional do Petróleo - ANP; tendo parecer da Comissão de Minas e Energia, considerando cumpridos os objetivos da presente PFC e pelo seu arquivamento (relator: DEP. FERNANDO JORDÃO).

DESPACHO:
À COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA.

APRECIACÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação Interna nas Comissões

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Minas e Energia:

- Relatório prévio
- Relatório final
- parecer da Comissão

Senhor Presidente,

Com base no art.100, § 1º, combinado com os arts.60, inciso II, e 61 do Regimento Interno, proponho a V.Exª que, ouvido o Plenário desta Comissão, se digne adotar as medidas necessárias para realizar ato de fiscalização e controle sobre as atividades da ANP, em relação à inclusão, transferência, e retirada dos royalties do Petróleo dos municípios de Cachoeiras de Macacu, Silva Jardim, Guapemirim, Magé e Duque de Caxias, além de autorizar exame sobre eventuais irregularidades e ilegalidades cometidas pela Agência Nacional do Petróleo.

JUSTIFICAÇÃO

Em eventos recentes, a Agência Nacional do Petróleo resolveu alterar o rol de municípios para os quais eram destinadas cotas dos Royalties de Petróleo na região da unidade petrolífera de Cambiúnas (Macaé). Na realização dos atos de inclusão e exclusão das cidades que recebem os royalties, as autoridades dirigentes da ANP não consultaram nenhum dos interessados ou sequer informaram do porquê de tais alterações. Por se tratar de tema complexo, que atinge diretamente as receitas dos Municípios de Cachoeiras de Macacu, Magé, Silva Jardim, Guapimirim e Duque de Caxias, sentiu-se a necessidade de aprofundar o entendimento sobre como funciona a Agência Nacional do Petróleo no que diz respeito a tais atos arbitrários.

A partir da investigação dos discricionários atos há que se indagar da credibilidade da instituição. A hipótese levantada, é a de que vários procedimentos administrativos e jurídicos aplicados pela Agência Nacional do Petróleo – ANP estejam sob suspeitas de terem sido realizados por meio de procedimentos irregulares.

É direito da sociedade tomar conhecimento, no caso analisado, sobre a maneira como são realizadas tais decisões. Além disso, há que se compreender melhor o papel ANP. Nesse sentido, a proposta de fiscalização e controle vem atender a uma demanda legítima, na busca do interesse público - que necessita conhecer melhor o funcionamento da Instituição.

Urge , portanto , que a Câmara dos Deputados , por meio desta Comissão de Minas e Energia, possa traçar uma radiografia da agência Nacional do Petróleo - ANP e avaliar a veracidade dos fatos.

Sala das Comissões, em 20 de setembro de 2007.

Deputado **ALEXANDRE SANTOS**

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

I - RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Fiscalização e Controle - PFC nº 29, de 2007, de autoria do nobre Deputado Alexandre Santos. Esse pedido de fiscalização, amparado no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, I, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, visa a verificar a regularidade da cobrança e repasse dos *royalties* do petróleo dos Municípios de Cachoeiras de Macacu, Silva Jardim, Guapimirim, Magé e Duque de Caxias, além examinar eventuais irregularidades cometidas pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

Na sua justificação, o autor da Proposta informa que, em eventos recentes, a ANP resolveu alterar o rol de Municípios para os quais eram destinadas cotas dos *royalties* do petróleo na região de Macaé (RJ).

Informa, ainda, que na realização dos atos de inclusão e exclusão das cidades que recebem os *royalties*, as autoridades dirigentes da ANP não consultaram nenhum dos interessados ou sequer informaram o porquê dessas alterações.

Segundo o nobre Deputado Alexandre Santos, por se tratar de tema complexo, que atinge diretamente as receitas dos Municípios de Cachoeiras de Macacu, Magé, Silva Jardim, Guapimirim e Duque de Caxias, há necessidade de aprofundar o entendimento sobre como funciona a ANP.

Segundo ele, existe a possibilidade de que vários procedimentos administrativos e jurídicos utilizados pela ANP sejam irregulares. Ressalta também que a sociedade tem o direito de tomar conhecimento sobre a maneira como são realizados esses procedimentos e que a PFC nº 29/2007 vem atender a uma demanda legítima, na busca do interesse público.

Por fim, o nobre autor enfatiza que é urgente que a Comissão de Minas e Energia possa traçar uma radiografia da ANP e avaliar a conformidade da atuação do órgão regulador.

II - COMPETÊNCIA DESTA COMISSÃO

O art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados dispõe sobre os campos temáticos ou áreas de atividades de cada Comissão Permanente. De acordo com o inciso XIV desse artigo, os campos temáticos ou áreas de atividades da Comissão de Minas e Energia são:

- a) políticas e modelos mineral e energético brasileiros;
- b) a estrutura institucional e o papel dos agentes dos setores mineral e energético;
- c) fontes convencionais e alternativas de energia;
- d) pesquisa e exploração de recursos minerais e energéticos;
- e) formas de acesso ao bem mineral; empresas de mineração;
- f) política e estrutura de preços de recursos energéticos;
- g) comercialização e industrialização de minérios;
- h) fomento à atividade mineral;
- i) regime jurídico dos bens minerais e dos recursos energéticos;
- j) gestão, planejamento e controle dos recursos hídricos; regime jurídico de águas públicas e particulares.

A alínea b, referente à estrutura institucional e ao papel dos agentes dos setores mineral e energético tem ligação direta com a PFC nº 97, visto que a ANP é o órgão regulador do setor petrolífero nacional, cabendo à ela a cobrança das compensações financeiras decorrentes da exploração de petróleo e gás natural.

Acrescente-se que o parágrafo único do art. 32, ao dispor que os campos temáticos ou áreas de atividades de cada Comissão Permanente abrangem os órgãos e programas governamentais com eles relacionados e respectivo acompanhamento e fiscalização orçamentária, também permite que a Comissão de Minas e Energia realize a fiscalização da ANP.

III - OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

Esta PFC tem por objetivo verificar a correta cobrança e repasse da compensação financeira decorrente da exploração de petróleo e gás natural, que são recursos naturais da União. Essa cobrança e repasse têm origem na própria Constituição Federal, em seu art. 20, § 1º.

Transcreve-se, a seguir, esse dispositivo constitucional:

"Art. 20.

.....

§ 1º . É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural,

de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração. "

Em razão desse dispositivo constitucional, a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, instituiu a compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva.

As participações governamentais do setor petrolífero, incluída nelas as compensações financeiras, foram detalhadas pela Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, em seu art. 45. Esse artigo é transcrito a seguir:

“Art. 45. O contrato de concessão disporá sobre as seguintes participações governamentais, previstas no edital de licitação:

I - bônus de assinatura;

II - royalties;

III - participação especial;

IV - pagamento pela ocupação ou retenção de área.”

Os *royalties* e a participação especial, que são compensações financeiras, são as participações governamentais mais significativas em termos monetários. O artigo 47 da Lei nº 9.478/1997 e seu parágrafo 1º, que estabelecem o valor dos *royalties*, são descritos a seguir:

“Art. 47. Os royalties serão pagos mensalmente, em moeda nacional, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, em montante correspondente a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural.

§ 1º Tendo em conta os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores pertinentes, a ANP poderá prever, no edital de licitação correspondente, a redução do valor dos royalties estabelecido no caput deste artigo para um montante correspondente a, no mínimo, cinco por cento da produção.”

Depreende-se, então, que os *royalties* podem variar de 5% a 10% do valor da produção de petróleo ou gás natural.

As condições para a cobrança da participação especial relativa à produção de petróleo e gás natural estão dispostas no artigo 50 da Lei nº 9.478/1997, conforme transcrito a seguir:

“Art. 50. O edital e o contrato estabelecerão que, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, haverá o pagamento de uma participação especial, a ser regulamentada em decreto do Presidente da República. (Vide Lei nº 10.261, de 2001)

§ 1º A participação especial será aplicada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os royalties, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor.”

No Brasil, em 2006, foram arrecadados R\$ 16,543 bilhões de *royalties* e compensação financeira relativos ao setor petróleo e gás natural.

A Tabela 1, mostrada a seguir, detalha a compensação financeira decorrente da exploração de petróleo e gás natural.

Os recursos provenientes dos pagamentos dos *royalties* e da participação especial são distribuídos pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, nos termos da Lei nº 9.478/1997, e do Decreto nº 2.705, de 3 de agosto de 1998, com base nos cálculos dos valores devidos a cada beneficiário, fornecidos pela ANP, e, nos casos dos Estados e Municípios, serão creditados em contas específicas de titularidade dos mesmos, junto ao Banco do Brasil S.A.

Em razão da complexidade e dos altos valores dos *royalties* e da participação especial, é inegável a conveniência e oportunidade desta proposta de fiscalização e controle.

Tabela 1 – *Royalties* e participação especial

Participação governamental	Compensação financeira ou <i>royalties</i>	Participação especial	Total arrecadado em 2006
petróleo e gás natural	5 a 10% sobre o valor bruto ¹		
	R\$ 7,703 bilhões	R\$ 8,840 bilhões	R\$ 16,543 bilhões
	- 20% para os Municípios produtores - 70% para os Estados produtores - 10% para os Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e/ou gás natural (exploração em terra, 5% ²)	- 10% para os Municípios - 40% para os Estados - 50% para a União	

¹A parcela do valor do *royalty* que exceder a 5% da produção terá a seguinte distribuição:

I - exploração em terra:

- a) 52,5% aos Estados produtores;
- b) 15% aos Municípios produtores;
- c) 7,5% aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- d) 25% ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis;

II - exploração na plataforma continental:

- a) 22,5% aos Estados produtores confrontantes;
- b) 22,5% aos Municípios produtores confrontantes;
- c) 15% ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção;
- d) 7,5% aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;
- e) 7,5% para constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados, Territórios e Municípios;
- f) 25% ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis.

²É também devida a compensação financeira de 5% quando da exploração na plataforma continental, sendo 1,5% aos Estados e Distrito Federal e 0,5% aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque; 1,5% aos Municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas; 1% ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas e 0,5% para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados, Territórios e Municípios.

IV - ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO, ECONÔMICO, SOCIAL E ORÇAMENTÁRIO

Sob o aspecto jurídico e administrativo, vislumbram-se benefícios decorrentes da implementação desta proposição. Uma investigação com esse escopo pode identificar falhas, quantificar eventuais prejuízos e apontar responsáveis, com vistas a adoção de medidas corretivas.

Outros efeitos benéficos podem decorrer da presente ação fiscalizatória proposta. Uma ação de fiscalização efetuada sob os auspícios do Poder Legislativo pode resultar em correção de eventuais desvios e irregularidades.

V - PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO

O Plano de Execução da investigação legislativa objeto da PFC nº 29 deve contemplar os seguintes pontos:

1. Determinar os volumes de petróleo e gás natural produzidos no País;
2. Levantar os valores dos *royalties* e participação especial cobrados pela ANP em razão da exploração desses recursos naturais;
3. Determinar o total *royalties* e participação especial efetivamente arrecadados;
4. Levantar o total devido e o total repassado a cada Estado e Município;
5. Verificar a compatibilidade entre o total arrecadado e o total repassado;
6. Em caso de discrepância, solicitar informações e explicações das autoridades envolvidas;
7. Avaliar as informações e explicações prestadas e tomar as medidas cabíveis;
8. Avaliar os critérios utilizados pela ANP para definição dos Municípios beneficiários de *royalties* e participação especial e dos montantes repassados.

Esta PFC terá maior efetividade se utilizada uma metodologia de avaliação com permanente interação com os órgãos envolvidos. Assim, serão necessárias reuniões e visitas ao Ministério de Minas e Energia, ao Ministério da Fazenda e à ANP.

VI - VOTO DO RELATOR

A iniciativa parlamentar em comento é indiscutivelmente meritória. Nela, identifica-se o anseio de procurar beneficiar especialmente os Municípios brasileiros, por meio da correta cobrança, arrecadação e repasse dos recursos dos *royalties* e participação especial decorrentes da exploração de petróleo e gás natural.

Diante do exposto, votamos pela implementação da PFC nº 29, de 2007, proposta pelo nobre Deputado Alexandre Santos.

Sala da Comissão, em 07 de novembro de 2007.

Deputado BETINHO ROSADO
Relator

RELATÓRIO FINAL

I – RELATÓRIO

O Senhor Deputado Alexandre Santos, em 20 de setembro de 2007, com fundamento no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 60, Inciso II, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, apresentou Proposta de Fiscalização e Controle, para que a Câmara dos Deputados, através da Comissão de Minas e Energia, fiscalizasse os procedimentos adotados pela então denominada Agência Nacional de Petróleo – ANP, em relação à inclusão, transferência e retirada dos *royalties* do petróleo dos Municípios de Cachoeiras de Macacu, Silva Jardim, Guapimirim, Magé e Duque de Caxias, além de autorizar exame sobre eventuais irregularidades e ilegalidades cometidas pela ANP.

Em sua justificação, o autor afirmou que a ANP alterou o rol de Municípios para os quais eram destinados *royalties* de petróleo na região da unidade petrolífera de cabiúnas (Macaé). Tal medida afetou as receitas dos Municípios de Cachoeiras de Macacu, Magé, Silva Jardim, Guapimirim e Duque de Caxias. Aduziu o autor que, na realização de tais alterações, os dirigentes da ANP não consultaram nenhuma das autoridades dos Municípios afetados, nem informaram o porquê de tais alterações.

Em consequência da total ausência de transparência da ANP ao praticar os atos acima descritos, o Deputado Alexandre Santos, suspeitando da irregularidade dos procedimentos adotados pela agência reguladora setorial, propôs o ato de fiscalização ora em apreciação.

A PFC nº 29, de 2007, foi distribuída, em 27 de setembro de 2007, pela Mesa da Câmara dos Deputados para a Comissão de Minas e Energia – CME. Em 7 de novembro de 2007, o Ilustre Deputado Betinho Rosado apresentou o Relatório Prévio, que foi aprovado, por unanimidade, na reunião da CME realizada em 12 de março de 2008.

Conforme determina o art. 61, inciso III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Deputado Betinho Rosado foi designado relator da PFC nº 29 de 2007, e, diligentemente, em 2 de abril de 2009, apresentou seu Relatório Final, que, até o fim da Legislatura encerrada em 31 de dezembro de 2010, não foi apreciado.

Fui designado, em 30 de março de 2011, como novo relator da PFC nº 29, de 2007.

É o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Inicialmente, procedi à leitura do Relatório Final apresentado pelo Deputado Betinho Rosado que está disponível nos autos do processo desta proposição e, também, ao público em geral, na Internet, na página da Câmara dos Deputados, no Sistema de Informações Legislativas da Câmara dos Deputados, no conjunto de documentos associados à tramitação da PFC nº 29, de 2007.

O referido relatório, após extensa análise, conclui que:

“Os enquadramentos e desenquadramentos (de Municípios no rol dos beneficiados pelos royalties) efetivados (pela agência reguladora setorial) decorreram de ações administrativas e decisões judiciais, não tendo sido detectado nenhum procedimento irregular por parte da ANP.”

Considerando que os atos praticados pela ANP que justificaram a realização do ato de fiscalização e controle ora em análise ocorreram há alguns anos, e que as análises realizadas competente e tempestivamente pelo Deputado Betinho Rosado concluíram pela regularidade de tais atos, julgamos prescindível recolher mais informações ou realizar análises adicionais.

Diante do exposto, e, especialmente, considerando os termos do Relatório Final proposto pelo Deputado Betinho Rosado, **VOTAMOS no sentido de que esta Comissão reconheça cumpridos os objetivos da PFC nº 29, de 2007, e, conseqüentemente, determine o seu arquivamento.**

Sala da Comissão, em 18 de Maio de 2011.

Deputado FERNANDO JORDÃO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Minas e Energia, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o arquivamento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 29/2007, nos termos do Relatório Final do Relator, Deputado Fernando Jordão.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Luiz Fernando Faria - Presidente, Wladimir Costa, Davi Alcolumbre e Simão Sessim - Vice-Presidentes, Adrian, Antônio Andrade, Arnaldo Jardim, Berinho Bantim, Bernardo Santana de Vasconcellos, Carlos Zarattini, Dr. Aluizio, Edinho Bez, Fernando Ferro, Fernando Jordão, Gabriel Guimarães, Guilherme Mussi, João Carlos Bacelar, José Otávio Germano, Luiz Alberto, Luiz

Fernando Machado, Luiz Otavio, Marcelo Matos, Onofre Santo Agostini, Paulo Abi-Ackel, Ronaldo Benedet, Wandenkolk Gonçalves, Weliton Prado, Cristiano, Leonardo Quintão e Nelson Padovani.

Sala da Comissão, em 15 de junho de 2011.

Deputado LUIZ FERNANDO FARIA
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
