

Nota Técnica nº 066/2014/NFP

Rio de Janeiro, 29 de dezembro de 2014

1 OBJETIVO

Apresentar a Metodologia de Dosimetria de Penalidades aplicável a infrações administrativas dos sistemas de medição de petróleo e gás natural.

2 REFERÊNCIA NORMATIVA

A medição fiscal de petróleo e gás natural tem como sustentáculo legal normas constantes do ordenamento jurídico brasileiro, dentre as quais merece destaque a Lei nº 9.478/97, que dispõe sobre a política energética nacional e à qual se seguem preceitos que dão suporte às ações de fiscalização realizadas por este Núcleo de Fiscalização da Medição da Produção de Petróleo e Gás Natural.

A referência normativa de embasamento aos processos de fiscalização da medição, e processos sancionatórios, consiste na Lei nº 9.847/99, no Decreto nº 2.705/98 e nº 2.953/99, na Resolução Conjunta ANP/Inmetro nº 01/2013, que veio substituir a Portaria Conjunta ANP/Inmetro nº 1/2000, nas Portarias ANP nº 122/2008, nº 69/2011, nº 29/2014 e na Resolução ANP nº 08/2012, mais especificamente nos artigos e itens abaixo descritos.

2.1 Decreto nº 2.705/98

O Decreto nº 2.705, de 4 de agosto de 1998, estabeleceu as diretrizes para a medição dos volumes produzidos de petróleo e gás natural, conforme verifica-se a seguir:

Capítulo III

Da medição dos volumes de produção



*Art. 4º. A partir da data de início da produção de cada campo, o volume e a qualidade do petróleo e gás natural produzidos serão determinados periódica e regularmente nos pontos de medição da produção, por conta e risco do concessionário, com a utilização dos métodos, equipamentos e instrumentos de medição previstos no respectivo plano de desenvolvimento, e **observadas as regras específicas emanadas da ANP**, no que se refere:*

I - à periodicidade da medição;

II - aos procedimentos a serem utilizados para a medição dos volumes produzidos;

III - à frequência das aferições, testes e calibragem dos equipamentos utilizados;

IV - às providências a serem adotadas em decorrência de correções nas medições e respectivos registros, para determinação da exata quantidade de Petróleo e Gás Natural efetivamente recebida pelo concessionário, não obstante quaisquer documentos já emitidos sobre o assunto, inclusive os boletins de medição e os boletins mensais de produção de que tratam os arts. 5º e 6º deste Decreto.

Art. 5º. A partir da data de início da produção de cada campo, o concessionário manterá sempre, de forma completa e acurada, boletins de medição do petróleo e gás natural produzidos nesse campo, contendo as vazões praticadas e a produção acumulada.

Art. 6º. Até o dia quinze de cada mês, a partir do mês seguinte àquele em que ocorrer a data de início da produção de cada campo, o concessionário entregará à ANP um boletim mensal de produção para esse campo, especificando os volumes de petróleo e de gás natural efetivamente produzidos e recebidos durante o mês anterior, as quantidades consumidas nas operações ao longo do mesmo período e ainda a produção acumulada desse campo, até o momento.

Parágrafo único. Os boletins referidos neste artigo serão elaborados com base nos boletins de medição e estarão sujeitos às correções de que trata o inciso IV do art. 4º deste Decreto.”



2.2 Portaria Conjunta ANP/Inmetro nº 01/2000

Em cumprimento à determinação do Decreto, foi emitida a Portaria Conjunta nº 1 ANP/Inmetro, de 19 de junho de 2000, que estabelece os requisitos mínimos para a medição de petróleo e gás natural, como verifica-se a seguir:

“Aprova o Regulamento Técnico de Medição de Petróleo e Gás Natural, que estabelece as condições e requisitos mínimos para os sistemas de medição de petróleo e gás natural, com vistas a garantir resultados acurados e completos.” (grifos nossos)

2.3 Resolução Conjunta ANP/Inmetro nº 01/2013

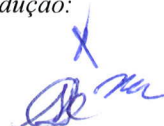
Revisando a Portaria Conjunta ANP/Inmetro nº 1/2000, e ainda para dar cumprimento às diretrizes dispostas no Decreto n.º 2.705/98, na Lei nº 12.276/2010 e na Lei n.º 12.351/2010, foi emitida a Resolução Conjunta ANP/Inmetro nº 1, em 10 de junho de 2013. Essa norma veio estabelecer os requisitos mínimos para a medição de petróleo e gás natural, conforme se verifica em seu artigo primeiro:

“Aprovar o Regulamento Técnico de Medição de Petróleo e Gás Natural, anexo à presente Resolução, o qual estabelece as condições e os requisitos técnicos, construtivos e metrológicos mínimos que os sistemas de medição de petróleo e gás natural deverão observar, com vistas a garantir a credibilidade dos resultados de medição.” (grifos nossos)

2.4 Portaria ANP nº 69/2011

De acordo com a Portaria ANP nº 69, de 6 de abril de 2011, compete ao Núcleo de Fiscalização da Medição da Produção, vinculado à Superintendência de Desenvolvimento e Produção:

“Art. 43 Compete ao Núcleo de Fiscalização da Medição da Produção:



I - fiscalizar os sistemas de medição nas instalações de petróleo e gás natural;

II - fiscalizar a movimentação de petróleo e gás natural nas instalações de embarque e desembarque referentes às estações terrestres coletoras de campos produtores e de transferência de petróleo ou gás natural;

III - propor a regulamentação técnica, os procedimentos e as diretrizes relativos à medição da produção de petróleo e gás natural, em conjunto com as demais instituições governamentais competentes;

IV - verificar a integridade dos dados de produção fornecidos pelos concessionários;

V - analisar o desempenho técnico-operacional dos concessionários, buscando estabelecer referências para o controle e a medição da produção, no que se refere a padrões operacionais;

VI - monitorar os níveis de queima de gás natural e fiscalizar o cumprimento das regras relativas aos limites autorizados;

VII - analisar e prover parecer sobre a adequação de procedimentos dos concessionários em situações de falha dos sistemas de medição e no tocante às exceções do Regulamento Técnico de Medição.”(grifos nossos)

2.5 Lei nº 9.847/99

A Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, que dispõe sobre a fiscalização das atividades relativas à indústria do petróleo e ao abastecimento nacional de combustíveis, estabelece no seu artigo 2º que:

“Art. 2º Os infratores das disposições desta Lei e demais normas pertinentes ao exercício de atividades relativas à indústria do petróleo, à indústria de biocombustíveis, ao abastecimento nacional de combustíveis, ao Sistema Nacional de Estoques de Combustíveis e ao Plano Anual de Estoques Estratégicos de Combustíveis ficarão sujeitos às seguintes sanções administrativas, sem prejuízo das de natureza civil e penal cabíveis: (Redação dada pela Lei nº 12490, de 2011)

I - multa;”(grifos nossos)



No seu artigo 4º, a lei estabeleceu parâmetros a serem observados na aplicação de multa, conforme a seguir:

“Art. 4º A pena de multa será graduada de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator e os seus antecedentes.” (grifos nossos)

2.6 Decreto nº 2.953/99

O Decreto nº 2.953, de 28 de janeiro de 1999, estabeleceu o procedimento administrativo para aplicação de penalidades por infrações cometidas nas atividades relativas à indústria do petróleo e ao abastecimento nacional de combustíveis, fixou os seguintes critérios para a fixação do valor da multa, conforme verifica-se a seguir:

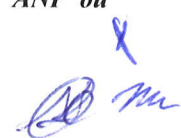
“Art. 25. Na fixação do valor da multa a autoridade responsável pelo julgamento levará em conta, fundamentadamente, a gravidade da infração, as consequências dela decorrentes para o abastecimento de combustíveis e para os consumidores, a vantagem indevidamente auferida pelo infrator, os seus antecedentes no exercício da atividade e sua condição econômica.”

2.7 Portaria ANP nº 122/2008

A Portaria ANP nº 122/2008, de 11 de março de 2008, definiu parâmetros para graduação da pena de multa aplicada em atendimento aos arts. 2º; 3º e 4º da Lei nº 9.847/99, e nos seus artigos 2º, 4º e 5º estabelece:

“Art. 2º A pena de multa deverá ter sua graduação de acordo com a gravidade da infração, a vantagem auferida, a condição econômica do infrator e os seus antecedentes.

§ 1º Ao efetuar a graduação da multa, o Julgador poderá se valer de todas as informações disponíveis no processo, bancos de dados da ANP ou



qualquer outro registro público que se tenha acesso, podendo inclusive requisitar, ao autuado ou a terceiros, informações que considerar necessárias.

§ 2º A multa atribuída deverá atender sua finalidade repressiva e preventiva.

...

Art. 4º Ao fixar a multa aplicável ao caso, o Julgador observará os critérios do art. 2º, bem como o Verbete correspondente à infração.

§ 1º A graduação será estabelecida em percentuais, para aplicação de cada critério do art. 2º, tendo por base o valor mínimo estabelecido para cada inciso do art. 3º da Lei nº 9.847/1999.

§ 2º No cálculo da pena de multa, a capacidade econômica do autuado poderá reduzi-la, quando for demonstrado que o mesmo não tem condições de arcar com pena superior sem prejuízo de suas atividades.

§ 3º Em qualquer caso, poderá o julgador aplicar raciocínio diverso, desde que se mostre convencido de que o valor da multa a que chegou é suficiente para atender sua finalidade repressiva e preventiva, expondo seus motivos na peça de decisão.

Art. 5º Se o Julgador entender que houve vantagem auferida pelo infrator, poderá gradar a multa, mesmo quando não haja elementos para mensurar a referida vantagem.

Parágrafo único Não se aumentará a pena em razão da gravidade intrínseca e normal à violação da norma.”(grifos nossos)

2.8 Resolução ANP nº 08/2012

A Resolução ANP nº 08, de 17 de fevereiro de 2012, estabeleceu o critério temporal para agravamento de pena de multa pela existência de antecedentes, conforme art. 4º da Lei nº 9.847/99 e para aplicação das penalidades decorrentes da constatação de reincidência, previstas nos §§ 1º e 4º do art. 8º, no art. 9º e nos incisos II e III do art. 10º da mesma Lei, nos seguintes termos:

“Art.2º Verifica-se a reincidência quando o estabelecimento/instalação infrator(a) pratica nova infração prevista na Lei nº 9.847/99, depois de definitivamente condenado administrativamente.

§ 1º Para efeitos de reincidência, não serão consideradas condenações anteriores se entre a data do cumprimento integral da pena



pecuniária ou sua extinção e do cometimento da infração em julgamento tiver decorrido período de tempo igual ou superior a dois anos.

§ 2º O lapso temporal previsto no §1º será reduzido para seis meses se o infrator houver cumprido a pena pecuniária a ele imposta pela ANP na forma do art. 4º, §3º da Lei nº 9.847/99.

§ 3º Nos casos de parcelamento, aplica-se o disposto no §1º deste artigo desde que a autuada esteja em situação regular quanto aos pagamentos das parcelas, estando o parcelamento em vigor.

§ 4º Para os casos de parcelamento, o período de tempo igual ou superior a dois anos da condenação será contabilizado a partir da data da homologação do pedido de parcelamento do débito.

Art. 3º A segunda reincidência será caracterizada quando a nova conduta infracional for precedida de duas condenações definitivas, que não tenham sido desconsideradas nos termos dos §§ 1º e 2º do art. 2º desta Resolução.

Art. 4º Para fins de agravamento da pena de multa, será considerado antecedente condenação definitiva ocorrida nos cinco anos anteriores à data de conclusão da fase de instrução do processo em julgamento, com exceção daquelas condenações utilizadas na caracterização de reincidência.

Art. 5º Para fins de aplicação das penas previstas no § 4º do art. 8º, no art. 9º e no inciso II do art. 10 da Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, não será considerada punição anterior se entre a data da condenação e a prática da nova infração tiver decorrido período de tempo igual ou superior a dois anos." (grifos nossos)

3 HISTÓRICO

A Nota nº. 254/2011/PRG/ANP/PGF/AGU, de 31 de março de 2011, quando da análise de recurso de concessionária autuada em razão de queima de gás excedente, referente à Proposta de Ação nº. 201/2011 (Processo: 48610.007868/2010-69), recomendou à Superintendência de Desenvolvimento e Produção analisar cada um dos critérios de graduação de pena previstos no art. 4º da Lei nº 9.847/99 e, com base neles, graduar e justificar a penalidade devida pelo infrator naquele caso.

Em atendimento à recomendação da Procuradoria Geral Federal junto à ANP, foi elaborada a Nota Técnica Conjunta nº 003/2011/SDP/NFP, em 30 de setembro de 2011, estabelecendo a metodologia de dosimetria de pena para as multas aplicadas no âmbito da SDP/NFP.

X
B m

A Nota Técnica supracitada apresentou de forma detalhada a metodologia a ser adotada pela SDP/NFP na dosimetria de penalidades. A metodologia vem sendo utilizada, até o momento da elaboração desta Nota Técnica, com efeitos positivos na prevenção de infrações às normas concernentes à produção e à medição da produção de petróleo e gás natural, assim como à perda ou queima excedente desse último recurso energético.

Pode-se dizer que a metodologia até então utilizada (i) possui ágil aplicação ao julgador da multa, (ii) coíbe a conduta reputada inadequada, (iii) atende aos requisitos legais e (iv) não vem sofrendo quaisquer intervenções do Poder Judiciário, quando provocado.

Diante disso, as diretrizes estabelecidas na Nota Técnica Conjunta nº. 003/2011/SDP/NFP servem de parâmetro para a presente Nota, na qual, entretanto, pretende-se propor o acréscimo de um novo fator à metodologia até então adotada pela SDP e pelo NFP, especificamente em relação às infrações às normas concernentes à produção e à medição da produção de petróleo e gás natural, conforme será abordado mais adiante, de modo a aproximar ainda mais a metodologia à atual realidade das atividades reguladas e fiscalizadas no âmbito das áreas envolvidas, em prol do interesse público.

Por outro lado, nesta nota, recomenda-se que as infrações relativas à perda ou queima em excesso de gás natural continuem a ser apenadas com base na metodologia prevista na Nota Técnica Conjunta nº. 003/2011/SDP/NFP, sem quaisquer alterações, levando-se em conta os motivos expostos naquela própria nota técnica, de cuja leitura se percebe o maior detalhamento da sistemática de apenação em relação às infrações por queima ou perda excedente de gás natural, atendendo, portanto, satisfatoriamente, à finalidade da legislação aplicável neste momento.

4 METODOLOGIA:

Por meio da presente Nota Técnica, pretende-se propor que as infrações às normas concernentes à produção e à medição da produção de petróleo e gás natural sejam apenadas



pelo NFP, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno da ANP, seguindo os critérios de graduação de pena previstos no art. 4º da Lei nº 9.847/99, a saber: (i) Gravidade da Infração (GI); (ii) Vantagem Econômica Auferida (VEA); (iii) Condição Econômica do Infrator (CEI); e (iv) Antecedentes do Infrator (AI).

O Valor da Pena (Vp) deve ser o resultado da soma das variáveis que representam Gravidade da Infração (GI), Condição Econômica do Infrator (CEI) e Antecedentes do Infrator (AI) multiplicada pelo Valor Base da Pena (VBP) e pelo Fator de Produção (Fp), ou seja:

$$Vp = (1 + \%GI + \%AI + \%CEI) \times VBP \times Fp$$

4.1 Gravidade da Infração (GI)

Para aferição da Gravidade da Infração (GI), essa deve ser classificada como **leve**, **moderada** ou **grave**, de acordo com a natureza da infração, a saber:

- (i) as infrações são consideradas **leves** quando não estiverem significativamente contrárias aos procedimentos contidos nas normas regulatórias, embora se não corrigidas possam evoluir para infrações moderadas ou graves;
- (ii) as infrações são consideradas **moderadas** quando estiverem significativamente contrárias às normas regulatórias da ANP de forma que não estejam sendo cumpridos os procedimentos/limites do regulamento, ou constituírem reincidência de uma infração leve; e
- (iii) as infrações são consideradas **graves** quando configurarem ausência absoluta de cumprimento aos regramentos regulatórios, ou constituírem reincidência de uma infração moderada ou contumácia na incidência de infrações leves, devidamente comprovadas durante as ações de fiscalização.



Realizada a classificação, a gravidade da infração implicará o seguinte:

- (i) para infração **leve**, deve-se aumentar o valor da pena em **5%**, ou seja, na fórmula, no item “%GI”, deve constar **0,05**;
- (ii) para infração **moderada**, deve-se aumentar o valor da pena em **10%**, ou seja, na fórmula, no item “%GI”, deve constar **0,1**; e
- (iii) para infração **grave**, deve-se aumentar o valor da pena em **20%**, ou seja, na fórmula, no item “%GI”, deve constar **0,2**.

4.2 Antecedente do Infrator (AI)

Para aferição dos antecedentes dos agentes autuados, recomenda-se consulta ao acervo da ANP, de modo que deva ser considerada como antecedente, para fins de gradação da multa, qualquer outra condenação definitiva imposta pela ANP ao autuado, nos termos da Resolução ANP nº 08/2012, ou outra que a venha substituir.

A consulta implica o seguinte: para o agente autuado **com antecedente**, deve-se aumentar o valor da pena em **10%**, ou seja, na fórmula, no item “%AI”, deve constar **0,1**.

Para empresas **sem antecedentes**, deve ser **reduzido** o valor da pena em **10%**, ou seja, na fórmula, no item “%AI”, deve constar **-0,1**.

4.3 Condição Econômica do Infrator (CEI)

Para aferição da Condição Econômica do Infrator (CEI), o agente autuado deve ser classificado como **Operador “A”, “B”, “C” ou “D”**, sendo o Operador “A” aquele com maior poder econômico e “D” aquele com menor poder econômico.

Como critério de classificação, recomenda-se consulta aos Editais de Licitações promovidas pela ANP para a contratação de atividades ligadas à exploração e produção de



petróleo, em que os agentes são classificados nos moldes descritos acima, dando-se preferência aos editais mais recentes.

O Edital de Licitações da 12ª Rodada define, em seu subitem 3.5.4.1, que a qualificação de Operadora A está condicionada a comprovação de um Patrimônio Líquido (PL) mínimo no valor de R\$ 107.000.000,00 (cento e sete milhões de reais); para Operadora B, ao valor de PL mínimo de R\$ 59.000.000,00 (cinquenta e nove milhões de reais); e para Operadora C, um PL no valor mínimo de R\$ 3.800.000,00 (três milhões de reais).

Realizada a classificação, a Condição Econômica do Infrator (CEI) implicará o seguinte:

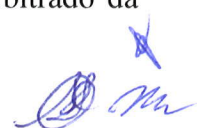
- (i) para infrator **Operador “A”**, deve-se aumentar o valor da pena em **20%**, ou seja, na fórmula, no item “%CEI”, deve constar **0,2**;
- (ii) para infrator **Operador “B”**, deve-se aumentar o valor da pena em **10%**, ou seja, na fórmula, no item “%CEI”, deve constar **0,1**; e
- (iii) para infratores **Operadores “C”** ou **“D”**, deve-se aumentar o valor da pena em **5%**, ou seja, na fórmula, no item “%CEI”, deve constar **0,05**.

4.4 Valor Base da Pena (VBP)

Em relação ao Valor Base da Pena (VBP), o agente autuado deve ser classificado como **Operador “A”, “B”, “C”** ou **“D”**, de acordo com a sistemática citada no tópico acima relativo à Condição Econômica do Infrator (CEI).

Realizada a classificação, recomenda-se avaliação acerca da eventual Vantagem Econômica Auferida (VEA).

Nos casos de **vantagem não identificada**, recomenda-se que o VBP seja arbitrado da seguinte forma:



- (i) para empresas do porte “A”, com aumento de 500% ao valor mínimo estabelecido no inciso (valor mínimo + 500% do seu valor);
- (ii) para empresas do porte “B”, com aumento de 250% ao valor mínimo estabelecido no inciso (valor mínimo + 250% do seu valor); e
- (iii) para empresas “C” e “D”, no valor mínimo estabelecido no inciso.

Ainda nessa esteira, recomenda-se, nos casos em que **não haja condições de cálculo de estimativa para a vantagem econômica auferida**, que se separem Campos Marítimos de Campos Terrestres.

Para **Campos Marítimos**, nos casos em que **não haja condições de cálculo de estimativa para a vantagem econômica auferida**, o VBP deve ser arbitrado da seguinte forma:

- (i) para empresas do porte “A”, em 50% do valor máximo estabelecido no inciso;
- (ii) para empresas do porte “B”, em 25% do valor máximo estabelecido no inciso;
e
- (iii) para empresas “C” e “D”, no valor mínimo estabelecido no inciso.

Para **Campos Terrestres**, nos casos em que **não haja condições de cálculo de estimativa para a vantagem econômica auferida**, o VBP deve ser arbitrado da seguinte forma:

- (i) para empresas do porte “A”, em 10% do valor máximo estabelecido no inciso;



- (ii) para **empresas do porte “B”**, em **5% do valor máximo estabelecido no inciso;**
e
- (iii) para **empresas “C” e “D”**, no **valor mínimo estabelecido no inciso.**

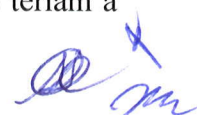
Para todos os demais casos em que a Vantagem Econômica Auferida puder ser calculada, o VBP é o resultado dessa apuração.

Ainda que o valor da VEA possa ser calculado, o valor da VBP nunca será inferior ao valor apurado com base no critério aplicado ao caso de **vantagem não identificada**, para garantir o cunho pedagógico punitivo da autuação, além de conferir um tratamento isonômico e coerente com os critérios de graduação da pena da multa estabelecidos por esta Nota Técnica.

Cumprе ressaltar que a utilização de parâmetros baseados nos valores mínimos e máximos das multas previstas nos incisos do art. 3º da Lei nº 9.847/99 (ou norma posterior que eventualmente seja aplicável à espécie) possui, como fundamento, a necessidade de aplicação de sanções que, efetivamente, cumpram as suas finalidades preventiva, punitiva e pedagógica, e atendam aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

No caso específico da área envolvida (NFP), sabe-se que as atividades de produção de petróleo e gás natural podem envolver grandes ou pequenas empresas operando em campos de grandes ou pequenos volumes de produção, de modo que, não por outra razão, os incisos do art. 3º da Lei nº 9.847/99 possuem uma extensão considerável entre os valores mínimos e máximos das multas previstas.

Nesse contexto, levando-se em conta a finalidade punitiva e o caráter pedagógico da sanção administrativa, revela-se conveniente adotar parâmetros razoáveis, baseados em percentuais sobre o valor máximo das penas, para os casos em que a vantagem econômica, decorrente do cometimento de infrações, seja auferida por agentes econômicos de grande porte, tais como os operadores “A” e “B”. Do contrário, certamente as sanções não teriam a

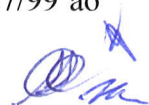


efetividade necessária para coibir o cometimento de tais infrações, as quais, frise-se, por envolverem vantagens econômicas diretas e indiretas, nem sempre mensuráveis, devem ser punidas com maior rigor em relação às infrações sem vantagem identificada.

Por outro lado, a utilização de parâmetros baseados nas penas mínimas, com percentuais distintos a depender do porte econômico da empresa, visa a atender ao princípio da isonomia, ao tempo em que busca evitar que a aplicação de sanções excessivamente severas inviabilize ou desestime a manutenção das atividades reguladas, especialmente em detrimento dos agentes econômicos de menor porte. Nos casos de vantagem não identificada, acreditamos que a fixação do VBP baseado nas penas mínimas irá coibir as infrações, ainda que praticadas por agentes econômicos de grande porte (operadores A e B), uma vez que os percentuais indicados têm um valor significativo (500% e 250%). Nesses casos, o cometimento da infração, com aplicação de multa, dificilmente será compensado pela vantagem auferida, pois essa será considerada inexistente, o que não ocorre quando houver vantagem não calculável, devendo esse último caso, por isso, ser punido com maior rigor, ou seja, com percentual aplicável sobre a pena máxima.

Nos casos em que há vantagem não calculável, a distinção de critério em relação a campos terrestres e marítimos se justifica pelo fato que as infrações cometidas em campos marítimos possuem uma probabilidade maior de haver vantagem econômica maior, uma vez que os volumes de produção de petróleo costumam ser maiores, enquanto que nos campos terrestres as vantagens auferidas costumam ser menores. Assim, pela probabilidade maior, nos campos marítimos, de haver maiores prejuízos à União, e demais entes federativos, e vantagens aos infratores, o critério de estimativa da VEA, para aplicação do Valor Base da Pena (VBP), deve ser mais rigoroso na estimativa. Já nos casos de vantagem não identificada, tal distinção não se faz necessária, pois, seja em terra, seja em mar, não há vantagem ou prejuízo econômico aparente.

Vale registrar que a consideração do porte econômico do infrator e da vantagem econômica auferida para definição do valor base da pena não encontra vedação legal. Tal sistemática tem amparo na margem de discricionariedade concedida pela Lei nº 9.847/99 ao



Julgador, devendo ser ressaltado que o legislador apenas apontou os elementos para graduação da pena (Gravidade da Infração, Vantagem Econômica Auferida, Condição Econômica do Infrator e Antecedentes do Infrator), o que está sendo observado na sistemática aqui proposta.

4.5 Fator de Produção (Fp)

O Fator de Produção (FP) deve ser aferido do seguinte modo:

$$Fp = \frac{\text{Volume da Produção Trimestral da Instalação ou Campo}}{\text{Volume da Produção Trimestral Isenta de Pagamento de PE}}$$

$0,4 \leq Fp \leq 1$ - Para Instalações Marítimas

$0,2 \leq FP \leq 1$ - Para Instalações Terrestres

FP com quatro casas decimais

O Volume da Produção Trimestral da Instalação ou Campo será o somatório dos volumes produzidos de petróleo equivalente na instalação ou campo nos três meses anteriores ao mês em que a infração for constatada.

A constatação da infração será considerada o período de realização de inspeção *in loco* dos sistemas de medição, ou a data da lavratura do auto de infração para os casos em que a infração for constatada sem inspeção *in loco* dos sistemas de medição.

Para campos terrestres será considerada a produção do campo ou o somatório da produção dos campos cuja medição seja realizada na instalação autuada, e para campos marítimos será considerada a produção da instalação. Os volumes produzidos a serem considerados serão obtidos nos sistemas de dados de produção corporativos da ANP, SIGEP e SFP.



No caso de instalações marítimas que não possuam poços interligados as mesmas, o Volume da Produção Trimestral será considerado como todo o volume produzido dos poços do(s) campo(s) cuja produção é recebida, ou que passa pela instalação.

O Volume da Produção Trimestral Isenta de Pagamento de Participação Especial a ser utilizado nesta dosimetria será o volume definido no § 4º, do art. 22, do Decreto nº 2.705/98 para campos terrestres e marítimos.

“Art 22. Para efeito de apuração da participação especial sobre a produção de petróleo e de gás natural serão aplicadas alíquotas progressivas sobre a receita líquida da produção trimestral de cada campo, consideradas as deduções previstas no § 1º do art. 50 da Lei nº 9.478, de 1997, de acordo com a localização da lavra, o número de anos de produção, e o respectivo volume de produção trimestral fiscalizada.

...

I - Quando a lavra ocorrer em áreas de concessão situadas em terra, lagos, rios, ilhas fluviais ou lacustres.

Volume de Produção Trimestral Fiscalizada (em milhares de metros cúbicos de petróleo equivalente)	Parcela a deduzir da Receita Líquida Trimestral (em reais)	Alíquota (em %)
Até 150	-	isento
Acima de 150 até 600	$150 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	10
Acima de 600 até 1.050	$375 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	20
Acima de 1.050 até 1.500	$600 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	30
Acima de 1.500 até 1.950	$255 \div 0,35 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	35
Acima de 1.950	$881,25 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	40

II - Quando a lavra ocorrer em áreas de concessão situadas na plataforma continental em profundidade batimétrica até quatrocentos metros.

Volume de Produção Trimestral Fiscalizada (em milhares de metros cúbicos de petróleo equivalente)	Parcela a deduzir da Receita Líquida Trimestral (em reais)	Alíquota (em %)
---	--	-----------------



Até 300	-	isento
Acima de 300 até 750	$300 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	10
Acima de 750 até 1.200	$525 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	20
Acima de 1.200 até 1.650	$750 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	30
Acima de 1.650 até 2.100	$307,5 \div 0,35 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	35
Acima de 2.100	$1.031,25 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	40

III - Quando a lavra ocorrer em áreas de concessão situadas na plataforma continental em profundidade batimétrica acima de quatrocentos metros.

Volume de Produção Trimestral Fiscalizada (em milhares de metros cúbicos de petróleo equivalente)	Parcela a deduzir da Receita Líquida Trimestral (em reais)	Alíquota (em %)
Até 450	-	isento
Acima de 450 até 900	$450 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	10
Acima de 900 até 1.350	$675 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	20
Acima de 1.350 até 1.800	$900 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	30
Acima de 1.800 até 2.250	$360 \div 0,35 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	35
Acima 2.250	$1.181,25 \times \text{RLP} \div \text{VPF}$	40

O Volume da Produção Trimestral Isenta de Pagamento de Participação Especial a serem utilizados na aplicação do Fator de Produção (Fp) serão os seguintes: (i) **150.000 m³ de petróleo equivalente** para campos/instalações situadas em **terra, lagos, rios, ilhas fluviais ou lacustres**, (ii) **300.000 m³ de petróleo equivalente** para campos/instalações situadas na plataforma continental em **profundidade batimétrica até quatrocentos metros**, e (iii) de **450.000 m³ de petróleo equivalente** para campos/instalações situadas na plataforma continental em **profundidade batimétrica acima de quatrocentos metros**.

Para instalações marítimas que efetuam a produção de campos com profundidades batimétricas distintas, abaixo de quatrocentos metros e acima de quatrocentos metros, será considerada a maior profundidade batimétrica, ou seja, a profundidade batimétrica acima de quatrocentos metros.

[Handwritten signature and stamp]

4.5.1 Justificativas para a aplicação do Fator de Produção (Fp)

Como já mencionado, os critérios acima expostos se fundamentam na sistemática de graduação de pena prevista no art. 4º da Lei nº 9.847/99, levando-se em conta a Gravidade da Infração (GI), a Vantagem Econômica Auferida (VEA), a Condição Econômica do Infrator (CEI) e os Antecedentes do Infrator (AI), tal como indicado na Nota Técnica Conjunta nº. 003/2011/SDP/NFP.

Ocorre que, para as infrações administrativas às normas concernentes à produção e à medição da produção de petróleo e gás natural, excetuando-se as infrações relativas à perda ou queima em excesso desse último recurso energético, verificou-se a necessidade de se estabelecer um Fator de Produção para ser utilizado no cálculo da dosimetria das multas, de modo que o valor dessas guarde certo grau de proporcionalidade em relação ao volume de produção da instalação ou campo envolvido.

Dessa maneira, dentro da margem de discricionariedade concedida pela Lei nº 9.847/99 ao julgador, pretende-se propor a aplicação do Fator de Produção como um dos elementos para aferição da gravidade da infração e da vantagem econômica auferida, devendo ser ressaltado que o legislador apenas apontou os elementos para graduação da pena (Gravidade da Infração, Vantagem Econômica Auferida, Condição Econômica do Infrator e Antecedentes do Infrator), sem determinar que tais elementos sejam apurados separadamente e sem apontar qualquer metodologia específica de cálculo, o que nos leva a crer que a inclusão do Fator de Produção na metodologia de cálculo não encontra qualquer vedação legal.

Nesse contexto, quanto à gravidade da infração, consideramos razoável o entendimento de que as infrações cometidas em instalações com menor produtividade possuem menor gravidade, uma vez que, quanto menor o volume de petróleo e gás natural envolvido na atividade, menor será o potencial lesivo da irregularidade praticada em tal atividade ao interesse público.



O Decreto nº 2.705/98 define no seu art. 21 o que seriam campos de grandes produções, ao estabelecer que para estes casos é devido o pagamento de Participação Especial.

*“Art 21. A participação especial prevista no inciso III do art. 45 da Lei nº 9.478, de 1997, constitui compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, nos casos de **grande volume de produção** ou de grande rentabilidade, conforme os critérios definidos neste Decreto, e será paga, com relação a cada campo de uma dada área de concessão, a partir do trimestre em que ocorrer a data de início da respectiva produção.*”

Da mesma forma, no que tange à vantagem econômica auferida pelo infrator, cuja mensuração exata quase sempre é de remoto alcance, é razoável considerar-se que as infrações cometidas em instalações com menor produtividade geram menores vantagens ao infrator em relação às irregularidades praticadas em instalações com maiores volumes de produção de hidrocarbonetos.

Como exemplo, podemos citar que, de um modo geral, uma irregularidade consistente em erro de medição do volume de petróleo produzido, praticada em uma plataforma *offshore* de grande produção, possui um potencial lesivo muito maior do que o mesmo tipo de irregularidade praticada em uma instalação terrestre de pequena produção.

Ademais, a aplicação do fator de produção encontra justificativa prática na necessidade de se evitar que a imposição de multas com alto valor inviabilize ou desestime a manutenção ou instauração das atividades dos agentes regulados em campos ou instalações com baixa produtividade. Assim, mostra-se conveniente ao interesse público, neste momento, que o valor das multas guarde certo grau de proporcionalidade em relação aos volumes de produção de petróleo dos campos ou instalações onde se praticam as infrações.

Por outro lado, os valores de limite inferior de 0,4 para instalações marítimas e de 0,2 para instalações/campos terrestres é sugerido para que a multa aplicada não se torne extremamente reduzida e, com isso, perca a sua função pedagógica punitiva, pois o Fator de Produção (Fp) somente será necessário quando ocorrer a aplicação de multa para Operadora



“A” ou “B”; no caso de multas aplicadas a Operadoras “C” ou “D”, a metodologia, mesmo sem a aplicação do Fator de Produção, já levará a multa para um valor próximo do mínimo legal.

5 CONCLUSÕES

Diante do exposto acima, conclui-se o seguinte em síntese:

1. A metodologia desenvolvida nesta Nota Técnica recomenda ao julgador do NFP que o Valor da Pena (Vp) seja calculado como o resultado da **soma** das variáveis que representam **Gravidade da Infração (GI)**, **Condição Econômica do Infrator (CEI)** e **Antecedentes do Infrator (AI)** multiplicada pelo **Valor Base da Pena (VBP)** e pelo **Fator de Produção (Fp)**, ou seja:

$$Vp = (1 + \%GI + \%AI + \%CEI) \times VBP \times Fp$$

Para tanto, deve-se considerar o seguinte:

- (i) **GI**: para infração **grave**, deve-se aumentar o valor da pena em **20%**; para infração **moderada**, em **10%**; e, para infração **leve**, em **5%**.
- (ii) **CEI**: para infrator **operador “A”**, deve-se aumentar o valor da pena em **20%**; para **operador “B”**, em **10%**; e para operadores **“C”** e **“D”**, em **5 %**.
- (iii) **AI**: para empresas com antecedentes, deve-se aumentar o valor da pena em **10%** e, para empresas **sem antecedentes**, deve ser **reduzido** o valor da pena em **10%**.
- (iv) **VBP**: (i) nos casos de **vantagem não identificada**, o VBP deve ser arbitrado, (i.i) para empresas do **porte “A”**, com **aumento de 500% ao valor mínimo** da multa; (i.ii) para empresas do **porte “B”**, com **aumento de 250% ao valor**



mínimo estabelecido; e, (i.iii) para empresas “C” e “D”, no valor mínimo estabelecido. (ii) Nos casos em que **não haja condições de cálculo de estimativa para a vantagem econômica auferida**, o VBP deve ser arbitrado levando-se em conta se o Campo é Marítimo ou Terrestre. (ii.i) Para Campos Marítimos, nos casos em que **não haja condições de cálculo de estimativa para a VEA**, essa deve ser arbitrada da seguinte forma: (ii.i.i) para empresas do porte “A”, em 50% do valor máximo estabelecido; e (ii.i.ii) para empresas do porte “B”, em 25% do valor máximo estabelecido. (ii.ii) Para Campos Terrestres, nos casos em que **não haja condições de cálculo de estimativa para a VEA**, o VBP deve ser arbitrado da seguinte forma: (ii.ii.i) para empresas do porte “A”, em 10% do valor máximo estabelecido no inciso; (ii.ii.ii) para empresas do porte “B”, em 5% do valor máximo estabelecido no inciso; e (ii.ii.iii) para empresas “C” e “D”, no valor mínimo estabelecido no inciso. (iii) Para todos os demais casos em que a **Vantagem Econômica Auferida** puder ser calculada, o VBP deve ser o resultado da apuração da VEA, exceto quando o resultado da aplicação do fator for inferior ao valor apurado com base no critério aplicado ao caso de vantagem não identificada, situação em que deverá ser aplicado o de maior valor.

(v) **Fp**: deve ser aferido do seguinte modo:

$$Fp = \frac{\text{Volume da Produção Trimestral da Instalação ou Campo}}{\text{Volume da Produção Trimestral Isenta de Pagamento de PE}}$$

$0,4 \leq Fp \leq 1$ - Para Instalações Marítimas

$0,2 \leq Fp \leq 1$ - Para Instalações Terrestres

Fp com quatro casas decimais



O Volume da Produção Trimestral da Instalação ou Campo será o somatório dos volumes produzidos de petróleo e gás natural na instalação ou campo, ou o somatório da produção dos campos cuja medição seja realizada na instalação autuada, nos três meses anteriores ao mês em que a infração for constatada.

Para campos terrestres será considerada a produção do campo, e para campos marítimos será considerada a produção da instalação. Os volumes produzidos a serem considerados serão obtidos nos sistemas de dados de produção corporativos da ANP, SIGEP e SFP.

No caso de instalações marítimas que não possuem poços interligados as mesmas, o Volume da Produção Trimestral será considerado como todo o volume produzido dos poços do(s) campo(s) de onde a produção é recebida, ou que passa pela instalação.


O Volume da Produção Trimestral Isenta de Pagamento de PE a ser utilizado nesta dosimetria será o volume definido no § 4º, do art. 22, do Decreto nº 2.705/98 para campos terrestres e marítimos.


2. Caso o valor calculado da multa seja superior ao valor máximo fixado na Lei nº. 9.847/99, ou em outra norma que porventura seja aplicável ao caso, a multa será aplicada no montante máximo legal. Nesse caso, deve-se considerar a real possibilidade de aplicação da pena de suspensão temporária, total ou parcial, de funcionamento de estabelecimento ou instalação, nos termos do art. 8º, inc. I, da Lei nº. 9.847/99.



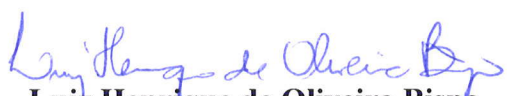
3. Para os casos de queima excedente de gás natural, a dosimetria da pena deve seguir a metodologia estabelecida na Nota Técnica Conjunta nº. 003/2011/SDP/NFP ou alterações posteriores.
4. Estas são as propostas do NFP acerca da metodologia de dosimetria da pena a ser adotada para os casos de infrações administrativas às normas concernentes à medição da produção de petróleo e gás natural.

Rio de Janeiro, 29 de dezembro de 2014.


Ana Lucia Ferreira de Oliveira
Técnica em Regulação


Julio Carneiro Silveira Ramos
Especialista em Regulação

De acordo:


Luiz Henrique de Oliveira Bispo
Chefe do Núcleo de Fiscalização da Medição Produção de Petróleo e Gás Natural