

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP

SUPERINTENDÊNCIA DE PARTICIPAÇÕES GOVERNAMENTAIS

NOTA TÉCNICA Nº 12/2020/SPG/ANP-RJ

Assunto: Minuta de Resolução, a ser submetida a Consulta e Audiência Pública, para regulamentação da redução alíquota de royalties para empresas de pequeno e médio porte - Esclarecimentos solicitados na COTA n. 02057/2020/PFANP/PGF/AGU (0887534)

Referências:*PROCESSO SEI/MME Nº 48380.000109/2020-06*

- 24/03/2020 Carta ABPIP ao MME (0898938)
- 03/04/2020 Registro 2º Reunião Comitê Setorial – SPG –Portaria MME nº 132/GM (0898940)
- 03/04/2020 Registro reunião ANP e Instituto Brasileiro do Petróleo - IBP (0898946)
- 14/04/2020 Carta ABPIP ao MME (0898952)
- 17/04/2020 Registro 6º reunião Comitê Setorial – SPG –Portaria MME nº 132/GM (0898957)
- 11/05/2020 Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME (0898936)

PROCESSO SEI/ANP Nº 48610.206127/2020-31

- 23/04/2020 Ofício nº 101/2020/SPG-MME (0899080)
- 29/04/2020 Nota Técnica Conjunta SPG/SDP 12/2020/ANP (0899098)

PROCESSO SEI/ANP Nº SEI 48610.207412/2020-79

- 20/05/2020 Pedido Central Resources suspensão royalties (0902519)

PROCESSO SEI/ANP Nº SEI 48610.209301/2020-05

- 23/06/2020 Carta Proposta ABESPetro (0902529)

PROCESSO SEI/ANP Nº 48610.212062/2020-62

- 05/08/2020 Nota Técnica nº 9/2020/SPG/ANP-RJ (0856599)
- 25/08/2020 COTA n. 02057/2020/PFANP/PGF/AGU (0887534)

I. INTRODUÇÃO

1. A Resolução CNPE nº 04/2020, estabeleceu como de interesse da Política Energética Nacional que a ANP “*avalie adoção de medidas visando à redução para até cinco por cento, nos termos do art. 47, § 1º, da Lei 9.478/1997, para campos concedidos a empresas de pequeno e médio porte, classificadas de acordo com os critérios estabelecidos pela ANP*”.

2. A Nota Técnica nº 9/2020/SPG/ANP-RJ, apresentou subsídios para deliberação da Diretoria Colegiada da ANP referente a minuta de Resolução a ser submetida a Consulta e Audiência Pública, abrangendo os seguintes tópicos: i) histórico dos principais marcos relacionados a royalty e empresas de pequeno e médio porte; ii) fundamentação legal para arrecadação e distribuição dos royalties e detalhamento da evolução normativa na Política Energética nacional para incentivar a participação de empresas de pequeno e médio porte; iii) conceitos teóricos sobre a cobrança de royalties na produção de petróleo e gás natural, seus impactos e exemplos de experiências internacionais de aprimoramento dos regimes fiscais; iv) a definição de empresas de pequeno e médio porte segundo critérios estabelecidos pela ANP na Resolução ANP nº 32/2014; v) o conteúdo da minuta da Resolução a ser deliberada pela Diretoria Colegiada da ANP para ser submetida a Consulta e Audiência Pública; vi) o impactos do incentivo de redução da alíquota de royalties para empresas de pequeno e médio porte na arrecadação e distribuição de royalties; vii) a importância das atividades de exploração e produção nas economias locais, e; viii) respostas às principais questões de avaliação do impacto regulatório.

3. Posteriormente, a Nota Técnica nº 10/2020/SPG/ANP-RJ complementou a Nota Técnica nº 9/2020/SPG/ANP-RJ com as alterações incluídas na Minuta de Resolução a partir das sugestões apresentadas pela Coordenação de Qualidade Regulatória da Secretaria Executiva (CQR/SEC), por meio do Parecer nº 21/2020/SEC-CQR/SEC/ANP-RJ-e (SEI 0870178) e anexos I e II (SEI 0871907 e 0871910).
4. A Procuradoria Federal junto à ANP, por meio da COTA n. 02057/2020/PFANP/PGF/AGU, solicitou que a SPG se manifestasse sobre o artigo 47, §1º da Lei 9.478/97, sobre os incentivos buscados para empresas de pequeno e médio porte e apresentasse dados técnicos que demonstrem a necessidade de adoção da medida.
5. Os esclarecimentos solicitados pela PRG, são sempre uma oportunidade de reforçar as boas práticas regulatórias de elaboração de normas e permitem acrescentar maior detalhamento de informações (i) anteriormente resumidas por questões de objetividade ou (ii) disponibilizadas recentemente.
6. Assim, esta Nota Técnica tem como objetivo apresentar dados e informações adicionais de modo a robustecer os subsídios para deliberação da Diretoria Colegiada da ANP sobre o início dos procedimentos de consulta e audiência pública da minuta de Resolução que regulamenta a redução da alíquota de royalties para campos concedidos a empresas de pequeno e médio porte.
7. Na direção de detalhar informações sobre a proposta de redução de alíquota de royalty encaminhamos esclarecimentos agrupados da seguinte forma: seção ii) Política de incentivo para empresas de pequeno e médio portes; seção iii) Base legal, e; seção iv) Iniciativas do governo federal para aprimorar o ambiente de negócios no setor de petróleo e gás natural. Após o detalhamento das informações indicadas, responderemos os questionamentos apresentados na COTA n. 02057/2020/PFANP/PGF/AGU.

II. POLÍTICA DE INCENTIVO PARA EMPRESAS DE PEQUENO E MÉDIO PORTES

8. A Lei 9.478/97 criou o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) com atribuição de propor a Política Energética Nacional, e criou a ANP com atribuição de implementar, dentro de sua esfera de atribuições, a Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural.
9. Conforme apontado na Nota Técnica nº 9/2020/SPG/ANP-RJ, desde 2003, o CNPE estabelece diretrizes para a adoção de medidas para incentivar a participação de pequenas e médias empresas nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural buscando fortalecer o relevante papel socioeconômico regional desse segmento da indústria petrolífera.
10. As Resoluções CNPE nº 8/2003, nº 2/2004, nº 1/2006, nº 3/2006 e nº 5/2006 tratam da promoção da participação de pequenas e médias empresas na continuidade das atividades de exploração e produção em bacias maduras e campos marginais, buscando fortalecer o relevante papel socioeconômico regional desse segmento da indústria petrolífera.
11. A Resolução CNPE nº 1/2013 estabeleceu política e medidas para aumentar a participação de empresas de pequeno e médio porte nas atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, indicando que a participação dessas empresas nessas atividades constituem importantes vetores para o desenvolvimento local e regional e determinou que a ANP estabeleça os critérios para a definição das empresas de pequeno e médio porte a serem beneficiadas por essa política.
12. A Resolução CNPE nº 17/2017, que estabelece a Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, determinou:

Art. 3º A ANP, no cumprimento de suas atribuições para a implementação da Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, deverá observar as diretrizes estabelecidas no art. 1º, bem como as indicadas a seguir:

(...)

V - incentivar a exploração e a produção de petróleo e de gás natural em bacias terrestres;

VI - incentivar o desenvolvimento de descobertas petrolíferas de pequeno e médio portes;

VII - incentivar o aumento da participação das empresas de pequeno e médio portes nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural;

VIII - estimular a extensão de vida útil dos campos, promovendo, simultaneamente, a cultura de preservação das condições de segurança e respeito ao meio ambiente;

13. A Resolução CNPE nº 04/2020, estabeleceu como de interesse da Política Energética Nacional que a ANP “*avalie adoção de medidas visando à redução para até cinco por cento, nos termos do art. 47, § 1º, da Lei 9.478/1997, para campos concedidos a empresas de pequeno e médio porte, classificadas de acordo com os critérios estabelecidos pela ANP*”.

14. A Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME, que motivou a publicação da Resolução CNPE nº 04/2020, indicou como objetivos:

2.8 A redução de royalties tem lasto no Art. 47 da Lei nº 9.478/1997 e, no presente caso, tem por objetivos:

a) O aumento da participação de empresas de pequeno e médio porte nas atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, em consonância com o Art. 170 da Constituição, Art. 65 da Lei no 12351/2010 e Inciso VII do Art. 1º e Inciso VII do Art. 3º da Resolução CNPE nº 17/2017;

b) Destruir investimentos em prol do desenvolvimento e da produção, objetivando o aumento das reservas, da produção e do fator de recuperação, contribuindo para o aumento e manutenção dos empregos locais e atividades assessorias de prestação de serviços; e

c) Mitigar os sérios impactos causados pela abrupta queda no preço do petróleo, decorrente da Pandemia do COVID-19 e guerras comerciais entre os principais países produtores do mundo.

Ressalta-se que não se trata de medida meramente emergencial, mas sim estruturante, com potencial para impulsionar o setor na retomada dos investimentos pós crise e ajudar na reativação da atividade de Exploração e Produção (E&P) de petróleo e gás no onshore brasileiro. (grifo nosso)

15. Posteriormente, a Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME elencou a motivação para a determinação pelo CNPE de diretrizes de incentivo para o aumento da participação das empresas de pequeno e médio portes (EPM), onde destacamos:

- A participação de EPM nas atividades de E&P ainda não é expressiva. Sua produção total de petróleo em terra no ano de 2019, como operadoras, foi de aproximadamente 0,7% da produção nacional, advinda de 104 campos;
- Sobre o perfil de atuação, as EPM atuam quase que exclusivamente em regiões de bacias maduras terrestres, onde prevalecem pequenos volumes de produção e alto custo de produção por barril, onde o resultado costuma estar no limite da economicidade;
- **A atuação das EPM no Brasil já se constitui em importante catalisador do desenvolvimento socioeconômico regional.** As atividades das EPM de E&P, principalmente em terra, e sua cadeia de valor, desempenham um papel social surpreendente no país, em especial nas regiões interioranas do Nordeste. Tal comportamento tem influência direta no desenvolvimento econômico, social e cultural da comunidade local.
- EPM recorrerem prioritariamente à contratação de pessoal e de serviços locais, diferentemente do que ocorre com grandes companhias, que usualmente têm estruturas centralizadas de gestão, potencializando assim as receitas, que vão além dos royalties;
- **As EPM geram cerca de 61 mil empregos diretos, indiretos e gerados pelo efeito renda nas localidades onde atuam;**
- Para as bacias maduras, deve-se buscar o máximo aproveitamento dos recursos já descobertos através do aumento do fator de recuperação dos reservatórios. A expectativa para o Fator de Recuperação médio desses campos no Brasil é de 24%, sendo que o mesmo índice no mundo é algo em torno de 35%;
- O plano de desinvestimento da Petrobras de seus ativos de produção em terra é uma **oportunidade para que novas EPM passem a operar tais ativos e traz a expectativa de implementação de sistemas de gerenciamento dos reservatórios em escala**

adequada, com a redução de custos e aplicação de técnicas avançadas de recuperação de hidrocarbonetos (EOR).

16. As distorções criadas a partir da base de tributação dos royalties apontadas na Nota Técnica nº 9/2020/SPG/ANP-RJ, também são destacadas na Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME:

- Do ponto de vista econômico, ao incidir sobre a receita bruta de produção, os royalties são classificados como uma forma de cobrança de caráter regressivo e não neutro. Regressivo, pois, não acompanham a rentabilidade do campo, e assim, proporcionalmente, quanto maior a renda do campo menor a captura do recurso, e vice-versa. Não neutro, pois, incidindo sobre uma base que independe de resultado positivo acaba por afetar a tomada de decisão da empresa acerca do investimento e por reduzir a eficiência econômica do projeto;
- **Por essas razões teóricas já é possível concluir que qualquer forma de redução dos royalties tende a ser um mecanismo eficaz de incentivo na direção da geração de investimentos.**

17. Sobre os impactos sobre os beneficiários, a Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME pondera que:

- Em um primeiro momento, pensar em diminuição de royalties estaria atrelado em queda de receita para municípios, Estados e União. Entretanto, no cenário atual de queda da demanda e queda nos preços do barril do petróleo, muitos campos, em especial aqueles de baixa produtividade e altos custos, podem atingir níveis inadmissíveis de economicidade e parada de produção;
- Assim, e considerando que a arrecadação de royalties é uma função direta da receita bruta da produção de petróleo (volume x preço do barril), existirá dessa forma uma imediata diminuição na arrecadação de royalties para todos os entes federativos;
- Nesse panorama, **é vital ao menos a manutenção de produção de petróleo por essas empresas em áreas de menor atratividade econômica, e assim assegurar sobrevivência dessa atividade que possui um grande impacto na geração de empregos, renda e desenvolvimento regional.**

18. Por fim, a Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME aponta potenciais benefícios dos incentivos para o aumento da participação das empresas de pequeno e médio portes, como:

- Convém destacar que o interesse do Governo no fomento à atuação das EPM encontra respaldo nos benefícios esperados para a sociedade, advindos de sua participação nas atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural;
- O foco dos interesses das EPM centra-se nos campos terrestres, o que, em um primeiro momento, **permite a preservação do interesse nacional, dado que promovem o desenvolvimento regional, a ampliação do mercado de trabalho, constituindo-se em importantes catalizadores na geração de empregos, renda e arrecadação governamental;**
- Considera-se que os resultados esperados por esta Resolução estejam alinhados com as diretrizes da política nacional de E&P de petróleo e gás natural. No mais, os impactos da diminuição das alíquotas de royalties para 5% para os campos concedidos a pequenos e médios operadores, **poderão favorecer a manutenção da atividade de E&P nessas regiões, em sua maioria interioranas, podendo ainda atrair investimentos para o setor petrolífero terrestre e o desenvolvimento de nossas reservas, gerando emprego, renda e uma indústria de E&P terrestre forte e competitiva, com produção crescente e com pluralidade de operadores e fornecedores de bens e serviços.**

19. Deste modo, a Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME apresentou os objetivos, a motivação e a expectativa de benefícios a partir dos incentivos para EPM decorrente da publicação da Resolução CNPE nº 04/2020.

III. BASE LEGAL

20. O Art. 47 da Lei 9.478/97 definiu a alíquota de royalties em 10%, com a possibilidade de redução da alíquota de royalties a um mínimo de 5% (cinco por cento) em razão dos riscos geológicos, expectativas de produção **e outros fatores pertinentes**, conforme texto abaixo:

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.

21. Conforme apontado na Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME, a Constituição da República Federativa do Brasil (CF) de 1988 já previu o princípio do tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País, conforme transcrição abaixo:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

IX - tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 6, de 1995](#)).

(...)

Art. 179. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios dispensarão às microempresas e às empresas de pequeno porte, assim definidas em lei, tratamento jurídico diferenciado, visando a incentivá-las pela simplificação de suas obrigações administrativas, tributárias, previdenciárias e creditícias, ou pela eliminação ou redução destas por meio de lei.

22. Destacamos ainda o Art. 65 da Lei nº 12.351/2010 que determinou ao Poder Executivo o tratamento diferenciado para EPM visando ao aumento da participação nas atividades de Exploração e Produção de petróleo e gás:

*Art. 65. O Poder Executivo estabelecerá **política e medidas específicas visando ao aumento da participação de empresas de pequeno e médio porte** nas atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural.*

23. Por fim, o inciso VII do Art. 1º e Inciso VII do Art. 3º da Resolução CNPE nº 17/2017 determinou:

Art. 1º Estabelecer como Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural a maximização da recuperação dos recursos in situ dos reservatórios, a quantificação do potencial petrolífero nacional e a intensificação das atividades exploratórias no País, bem como a promoção da adequada monetização das reservas existentes, resguardado os interesses nacionais.

§ 1º Na implementação da Política, as seguintes diretrizes deverão ser observadas:

VII - incentivar maior pluralidade de atores da indústria, visando ampliar a competitividade no segmento de exploração e produção de petróleo e gás natural;

Art. 3º A ANP, no cumprimento de suas atribuições para a implementação da Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, deverá observar as diretrizes estabelecidas no art. 1o, bem como as indicadas a seguir:

VII - incentivar o aumento da participação das empresas de pequeno e médio portes nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural;

24. Desta forma, **entende-se que a redução da alíquota de royalties prevista no § 1º do Art. 47 da Lei 9.478/97 destinada para o incentivo para empresas de pequeno e médio portes, encontra**

amparo na Constituição Federal, na Lei n.º 12.351/2020 e na Resolução CNPE n.º 17/2017.**IV. INICIATIVAS DO GOVERNO FEDERAL PARA APRIMORAR O AMBIENTE DE NEGÓCIOS NO SETOR DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL**

25. Nos últimos anos, o governo Federal implementou diversas iniciativas com objetivo de avaliar e aprimorar o ambiente de negócios no setor de petróleo e gás natural no Brasil. Conforme apontado, as empresas de pequeno e médio portes tem seu foco de atuação concentrado nos campos maduros ou com economicidade marginal localizados em bacias terrestres. Assim, podemos destacar as seguintes iniciativas:

- **Tomada Pública de Contribuições Nº 08/2018**

26. Em 2018, a ANP realizou a [Tomada Pública de Contribuições \(TPC\) nº 08/2018](#) com objetivos de: i) coletar sugestões sobre a necessidade da implementação de instrumentos regulatórios que contemplem incentivos ao desenvolvimento e produção de acumulações de hidrocarbonetos ou campos originalmente com reservas de economicidade marginal; ii) coletar contribuições para a eventual elaboração e implementação de novos instrumentos regulatórios que contemplem incentivos ao desenvolvimento e produção de acumulações de hidrocarbonetos ou campos originalmente com reservas de economicidade marginal, e; iii) coletar dados, informações e evidências que contribuam para a definição de critérios para avaliação da economicidade de tais acumulações ou campos e para concessão de eventuais incentivos.

27. No total foram 44 contribuições recebidas de cinco entidades no período de consulta. Os agentes que participaram da TPC entenderam que se faz necessário o desenvolvimento de políticas e o aprimoramento das normas visando o incentivos para atração de investimentos ao desenvolvimento e produção. **Sobre as participações governamentais, foi apresentado proposição de redução de royalties para 5% em áreas ou campos marginais.**

28. Sobre esse tema, a Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME se manifestou indicando que:

"Sobre este assunto, a avaliação deste departamento é que o incentivo da redução de royalties para campos de economicidade marginal deve restringir-se às empresas de pequeno ou médio porte, desta forma reduz-se o impacto da medida em termos de arrecadação para União, Estados e Municípios e incentiva-se a atuação e permanência de operadores do porte adequado para estes ativos.

A redução de Royalties, a um primeiro momento, visa destravar investimentos em prol do desenvolvimento e da produção das acumulações ou campos marginais, incluindo aquelas acumulações que apresentem desafios logísticos, técnicos ou operacionais para o desenvolvimento da produção, objetivando o aumento das reservas, da produção e do fator de recuperação.

Os temas "campos de economicidade marginal" e "empresas de pequeno e médio portes" são indissociáveis, considerando que praticamente todos os campos operados por essas empresas encontram-se próximos ao limite da economicidade, especialmente em cenários de depressão do preço do petróleo."

- **Oferta Permanente da ANP**

29. A ANP implementou o regime de oferta permanente de áreas que consiste na oferta contínua de blocos e campos que foram devolvidos ou que estão em processo de devolução. Para as campos com acumulações marginais devolvidos o edital de licitação definiu uma alíquota de royalties de 5%.

30. No 1º Ciclo realizado em 2019, foram arrematados 33 blocos e 12 áreas. Para os blocos exploratórios, o bônus total arrecadado foi de R\$ 15,32 milhões (ágio médio de 61,48%) e há previsão de R\$ 309,8 milhões em investimentos mínimos. Já para as áreas com acumulações marginais, o bônus total foi de R\$ 6,98 milhões (ágio de 2.221,78%), com previsão de R\$ 10,5 milhões em investimentos mínimos.

31. Conforme apontado na Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME, esta estratégia foi exitosa na atração de novas empresas para este mercado, tendo se verificado aumento do número de empresas, tanto de capital nacional quanto internacional, de pequeno e de médio porte e de diversos segmentos da indústria, interessadas em diversificar suas áreas de atuação.

- **Programa de Revitalização da Atividade de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural em Áreas Terrestres – REATE 2020**

32. A Resolução CNPE nº 27, de 12 de dezembro de 2019, criou o Programa de Revitalização das Atividades de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural em Áreas Terrestres (REATE 2020), e instituiu no âmbito do programa, o Comitê para Revitalização das Atividades de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural em Áreas Terrestres.

33. O programa REATE 2020 foi criado com o propósito de buscar avançar ainda mais na implementação de uma política nacional que fortaleça a atividade de exploração e produção de petróleo e gás natural em áreas terrestres no Brasil de modo a estimular o desenvolvimento de uma indústria de E&P terrestre forte e competitiva, com produção crescente e com pluralidade de operadores e fornecedores de bens e serviço.

34. O Comitê foi criado com o objetivo de propor medidas de estímulo à atividade de exploração e produção de petróleo e gás natural em áreas terrestres e em suas cadeias de valor e produtivas, especificamente sobre: diretrizes de política energética e aperfeiçoamento regulatório; promoção de boas práticas e harmonização dos procedimentos de licenciamento ambiental, inclusive a elaboração de guia de orientação para agentes econômicos; fomento à pesquisa, desenvolvimento e inovação; promoção da livre concorrência, em especial no que tange à comercialização de petróleo; e estruturação de estudos do potencial de petróleo e gás natural.

35. O REATE 2020 contou com a participação de integrantes do Ministério de Minas e Energia, que o coordenou, Casa Civil, Ministério da Economia, Ministério do Meio Ambiente, Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), ANP e Empresa de Pesquisa Energética (EPE).

36. A primeira ação do Comitê, foi a criação de quatro subcomitês com o objetivo de atender as competências, e os objetivos estratégicos estabelecidos pelo programa: i) Subcomitê do licenciamento ambiental; ii) Subcomitê de PD&I, Regulação e Políticas Públicas; iii) Subcomitê do Potencial de Óleo e Gás Onshore, e; iv) Subcomitê de Promoção a Livre Concorrência.

37. O [Relatório do Subcomitê Incentivo a PD&I, Regulação e Políticas Públicas](#) indicou a regulamentação da Resolução CNPE nº 4/2020 pela ANP como uma forma efetiva para que muitas das empresas de pequeno e médio porte continuem operando e gerando emprego e renda, a seguir:

"Cabe registrar que algumas das iniciativas de estudos propostas pelo Subcomitê já surtiram efeitos práticos, o que demonstra o compromisso e a efetividade do Programa Reate na busca por resultados concretos para atingir seus objetivos. Fruto das discussões técnicas travadas no âmbito deste Subcomitê, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) editou, na reunião de 4 de junho de 2020, a Resolução CNPE nº 04/2020, que autorizou a ANP a avaliar a adoção de ações visando à redução de royalties para até 5% para campos concedidos a empresas de pequeno e médio porte, conforme classificação da Agência. A partir deste comando, a ANP iniciará o processo de regulamentação desse importante incentivo para as concessões que se enquadram no conceito estabelecido, contribuindo de forma efetiva para que muitas permaneçam em operação e sigam gerando empregos e renda nas localidades onde atuam."

- **Portaria MME nº 132 de 27 de março de 2020**

38. A Portaria MME/GM/132/2020, criou o Comitê, de caráter executivo, no âmbito da Secretaria de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, para articular as demandas do setor afetas ao abastecimento nacional de combustíveis e biocombustíveis relacionadas aos efeitos do coronavírus (COVID-19).

39. Desta forma, o DEPG/MME realizou diversas reuniões com agentes de mercado, associações representativas do setor de E&P, instituições governamentais e agências reguladoras.

40. Em carta ao endereçada ao MME (SEI 0898938), a ABPIP destaca impactos socioeconômicos da redução de atividades decorrente da dupla crise no setor de petróleo:

[...] apesar do porte da maioria das operações das empresas independentes, [estas] estão localizadas em regiões com poucas alternativas econômicas e manter atividade de extração de petróleo e gás natural é atenuar as dificuldades que certamente virão pelo desaquecimento da economia decorrente dos efeitos da pandemia citada que como nunca estão também deprimindo os preços de petróleo.

41. Além disso, a ABPIP sugeriu, primeiramente, a suspensão da cobrança da parte da União relativa aos royalties. Em resposta ao pleito, na 2ª Reunião E&P (SEI 0898940), o DEPG/MME indicou a inviabilidade de implementação dessa sugestão e apontou alternativa:

8. [...] DEPG/MME afirmou que está estudando a possibilidade de redução das alíquotas de royalties de 10% para até 5%, conforme permissão legal e em linha com o que vêm sendo estudado pela ANP após a TPC nº 08/2018, para determinadas situações que podem envolver campos de economicidade marginal, pequenos e médios operadores e gatilhos de ativação, como preço do petróleo abaixo de um determinado patamar.

42. Na 3ª Reunião E&P (SEI 0898946), o DEPG/MME compartilhou com o IBP e ANP a alternativa para incentivo relacionado à redução de royalty. Na ocasião, o IBP informou que, mantido o cenário de preço de Brent a 40 US\$/bbl, mesmo projetos que já tem alíquota de royalty reduzida a 5% tornam-se inviáveis, em alguns casos, e reforçou a expectativa na redução de alíquota de royalty.

2. DEPG/MME destacou que a ABPIP encaminhou algumas propostas para análise, que contemplam a fixação de preços mínimos de comercialização de petróleo no país e na suspensão da cobrança de royalties, por parte da União. Em que pese o mérito desses pleitos, o DEPG/MME compartilhou com o IBP que vem trabalhando em duas frentes para propor medidas que atenuem as dificuldades enfrentadas pelas empresas de E&P neste momento: a) possibilidade de redução das alíquotas de royalties de 10% para até 5%, conforme permissão legal e em linha com o que vêm sendo estudado pela ANP após a TPC nº 08/2018, para determinadas situações que podem envolver campos de economicidade marginal, pequenos e médios operadores e gatilhos de ativação, como preço do petróleo abaixo de um determinado patamar; e

(...)

9. O IBP, comentou que essas informações, em geral, estão protegidas por contratos de natureza confidencial firmados entre as empresas do setor, razão pela qual acredita que não seria fácil repassar essas informações. De toda forma, mencionou que existem muitas particularidades no custo de extração de cada campo de exploração. Em alguns casos, alíquotas de royalties na faixa de 5% (cinco por cento) e Brent na faixa de US\$ 40 dólares, já tornam inviáveis áreas atualmente exploradas. Espera que a redução de alíquota de 10% (dez por cento) para 5% (cinco por cento) seja alcançada, por entender que a redução de alíquota de 10% (dez por cento) para 0% (zero por cento) é praticamente impossível na velocidade que as empresas do setor necessitam.

43. Em manifestação posterior (SEI 0898952) a ABPIP apresentou as seguintes informações relevantes e nova sugestão relacionada aos royalties:

- Média de custos operacionais (OPEX) das empresas produtoras independentes, de acordo com a faixa de produção;
- Impacto na geração de emprego associado aos projetos de empresas na ABPIP, na faixa de 61 mil;
- Finalmente, atualizou o pedido de incentivo em relação aos royalties, dessa vez, solicitando nova alíquota de royalty;

44. Dessa forma, a ABPIP efetivamente apresentou relato sobre (i) a dificuldade de manutenção das atividades de empresas de menor porte (ii) os níveis de custos para a viabilidade dos projetos, (iii) o impacto social regional induzido por emprego e renda dependentes dos projetos de empresas associadas e, finalmente, (iv) revisão de sua sugestão para ajustes na alíquota de royalty.

45. Dentre as diversas reuniões realizadas, destaca-se ainda a 6ª reunião E&P (SEI 0898957), na qual aconteceram discussões sobre apoio às empresas pequeno e médio porte, especificamente a

redução de alíquotas de royalties de 10% para até 5%.

46. Assim, o DEPG /MME concluiu que a melhor saída seria reduzir as alíquotas de royalties, conforme prerrogativa da ANP, contudo, ponderou-se que este alívio financeiro deveria ser apenas para *pequenas e médias empresas*.

- **Outras manifestações da Indústria**

47. Além das manifestações apresentadas para o DEPG/MME no âmbito da Portaria MME nº 132/2020, pode-se indicar ainda os pleitos apresentados diretamente para a ANP e o MME, abaixo:

48. A ABESPETRO – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS EMPRESAS DE SERVIÇOS PETRÓLEO enviou carta à Diretoria Geral da ANP (SEI 0800363), com a seguinte proposta auxílio na crise do setor de O&G no Brasil:

"Redução de royalties para campos maduros ou marginais até o valor mínimo de 5%, podendo ser estabelecidas faixas de royalties diferentes dependendo do preço do barril, com o retorno ao percentual de 10% no caso de o preço retornar ao patamar de USD45 por barril."

49. A empresa Central Resources, classificada como empresa de pequeno porte pela ANP, enviou carta ao Gabinete da Secretaria de Petróleo e Gás do MME (SEI 0761029), indicando efeitos da crise do setor de petróleo – (i) dificuldade financeiras da empresa e (ii) impactos regionais – bem como, sugerindo a suspensão da cobrança de Royalty.

A Central Resources do Brasil Produção de Petróleo LTDA, pessoa jurídica de direito privado, com operações no Estado do Rio Grande do Norte e Espírito Santo, atuante no Brasil desde 1982, pretende aqui contribuir com sugestões, neste momento em que a portaria no. 117/2020 editada por este Ministério prevê a necessidade de adoção de medidas para o enfrentamento dos efeitos da incidência do coronavírus (COVID-19) para a preservação da cadeia de produção de petróleo e de gás natural dentre outros objetivos.

Ocorre que, diante da crise mundial causada pela pandemia da COVID-19 e a forte queda no valor do Brent, a receita da Central Resources foi prejudicada de forma acentuada. Como outras empresas independentes do setor, a Central Resources está tomando todas as medidas possíveis para manter suas atividades e cumprir com suas obrigações junto aos seus empregados e fornecedores. Porém, diante das projeções negativas do mercado, a Central Resources enfrenta dificuldades para conseguir verbas através de investidores para executar seus projetos.

Preocupados com as consequências para o setor e continuidade das operações e dentro de uma lógica do uso racional dos recursos humanos, materiais e financeiros que este momento impõe mas ao mesmo tempo lastreada no compromisso histórico que o setor sempre teve com a segurança operacional, pessoas, instalações e meio ambiente, propomos que, durante o período de pandemia da Covid-19, seja feita a suspensão da cobrança por parte da União relativa aos royalties relativos aos Campos de Crejoá, Carcará, Ponta do Mel e Redonda onde a Central Resources do Brasil Produção de Petróleo LTDA possui operações.

VI. ESCLARECIMENTOS COTA 02057/2020/PFANP/PGF/AGU

50. Por meio da COTA n. 02057/2020/PFANP/PGF/AGU, a Procuradoria Federal junto à ANP se manifestou sobre a minuta de Resolução, a ser submetida a Consulta e Audiência Pública, para regulamentação da redução alíquota de royalties para empresas de pequeno e médio porte. Em breve resumo, a PRG solicitou que a SPG incluísse nos autos do processo documento indicados na Nota Técnica Nº 9/2020/SPG/ANP-RJ, se manifestasse sobre o Art. 47, §1º da Lei 9.478/97 e apresentou no item 10 uma série de questionamento que serão respondidos individualmente.

51. Em relação ao primeiro ponto, o Ofício nº 101/2020/SPG-MME e Nota Técnica Conjunta nº 12/2020/ANP estão disponíveis neste processo nos documentos SEI nº 0899080 e 0899098, respectivamente.

52. Sobre o Art. 47, §1º da Lei 9.478/97, conforme apontado na seção II, além dos riscos geológicos e das expectativas de produção, **outros fatores pertinentes** podem ser empregados como o motivador para a redução das alíquotas dos royalties. Assim, consonância com o Art. 170 da Constituição, Art. 65 da Lei nº 12351/2010 e Inciso VII do Art. 1º e Inciso VII do Art. 3º da Resolução CNPE nº 17/2017,

a Resolução CNPE nº 04/2020 estabeleceu como de interesse da Política Energética Nacional que a ANP *“avaliar adoção de medidas visando à redução para até cinco por cento, nos termos do art. 47, § 1º, da Lei 9.478/1997, para campos concedidos a empresas de pequeno e médio porte, classificadas de acordo com os critérios estabelecidos pela ANP”*.

53. Conforme apontado na Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME, além dos objetivos da Resolução CNPE nº 04/2020 indicados na Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME, ela ressalta que ***“não se trata de medida meramente emergencial, mas sim estruturante, com potencial para impulsionar o setor na retomada dos investimentos pós crise e ajudar na reativação da atividade de Exploração e Produção (E&P) de petróleo e gás no onshore brasileiro”***.

54. Ou seja, a diretriz determinada na Resolução CNPE nº 4/2020 trata de uma política de incentivo de mercado, mais especificamente da ampliação da participação de empresas de pequeno e médio portes, não se confundindo com políticas de incentivo para projetos específicos, como foi o caso do incentivo de redução de royalties sobre a produção incremental.

55. O Art. 3º, inciso XII da Resolução CNPE nº 17/2017 condicionava explicitamente a concessão do incentivo de redução de royalties sobre a produção incremental à comprovação do benefício econômico para a União. No caso da Resolução CNPE nº 04/2020, o incentivo da redução de royalties está condicionada ao porte da empresa.

56. Assim, entende-se **que a redução da alíquota de royalties prevista no § 1º do Art. 47 da Lei 9.478/97 destinada para o incentivo para empresas de pequeno e médio portes, encontra amparo na Constituição Federal, na Lei n.º 12.351/2020, na Resolução CNPE n.º 17/2017 e na Resolução CNPE nº 04/2020.**

57. Passamos agora a esclarecer temas levantados no item 10 da COTA n. 02057/2020/PFANP/PGF/AGU

“10. Outrossim, menciona a Resolução que a redução dos royalties é um incentivo às empresas de pequeno e médio porte. Cabe questionar: Incentivo a quê? A continuar produzindo? Há estudos demonstrando que o pagamento de royalties nos patamares atuais estão levando as empresas a devolverem os campos e rescindirem os contratos? Há estudos demonstrando que caso as empresas rescindam os contratos não existirão interessadas em participar de licitações futuras e os campos continuarão sem produzir? Há quaisquer elementos ou relatos que comprovem a necessidade de incentivos para além daqueles ordinariamente associados à busca de resultado econômico por parte dos agentes regulados?”

58. Inicialmente, cabe destacar os objetivos da Resolução CNPE nº 04/2020 apontado na Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME:

2.8 A redução de royalties tem lasto no Art. 47 da Lei nº 9.478/1997 e, no presente caso, tem por objetivos:

a) O aumento da participação de empresas de pequeno e médio porte nas atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, em consonância com o Art. 170 da Constituição, Art. 65 da Lei no 12351/2010 e Inciso VII do Art. 1º e Inciso VII do Art. 3º da Resolução CNPE nº 17/2017;

b) Destruir investimentos em prol do desenvolvimento e da produção, objetivando o aumento das reservas, da produção e do fator de recuperação, contribuindo para o aumento e manutenção dos empregos locais e atividades assessorias de prestação de serviços; e

c) Mitigar os sérios impactos causados pela abrupta queda no preço do petróleo, decorrente da Pandemia do COVID-19 e guerras comerciais entre os principais países produtores do mundo.

Ressalta-se que não se trata de medida meramente emergencial, mas sim estruturante, com potencial para impulsionar o setor na retomada dos investimentos pós crise e ajudar na reativação da atividade de Exploração e Produção (E&P) de petróleo e gás no onshore brasileiro. (grifo nosso)

59. Do ponto de vista econômico, ao incidir sobre a receita bruta de produção, os royalties são classificados como uma forma de cobrança de caráter regressivo e não neutro. **Por essas razões teóricas já é possível concluir que qualquer forma de redução dos royalties tende a ser um mecanismo eficaz de incentivo na direção da geração de investimentos.**

60. A seção IV desta Nota Técnica destaca diversas iniciativas do governo federal para aprimorar o ambiente de negócio no setor de petróleo e gás natural, onde são elencados programas e

estudos que envolveram contribuições da indústria e a análise das propostas por diversas instituições governamentais como o Ministério de Minas e Energia, Casa Civil, Ministério da Economia, Ministério do Meio Ambiente, CADE, ANP e EPE. **Destacamos que as conclusões de todos os programas indicados convergiram para propostas de concessão de incentivos de redução de royalties de modo a ampliar a economicidade de projetos, especialmente campos maduros ou acumulações marginais e para empresas de pequeno e médio portes.**

61. Adicionalmente, conforme apontado na Nota Técnica nº 49/2020/DEPG/MME/SPG/MME, o cenário atual de queda da demanda e queda nos preços do barril do petróleo, muitos campos, em especial aqueles de baixa produtividade e altos custos, podem atingir níveis inadmissíveis de economicidade e parada de produção. Nesse panorama, **é vital ao menos a manutenção de produção de petróleo por essas empresas em áreas de menor atratividade econômica, e assim assegurar sobrevivência dessa atividade que possui um grande impacto na geração de empregos, renda e desenvolvimento regional.**

62. A seção II da Nota Técnica nº 9/2020/SPG/ANP-RJ (SEI 0856599) apresentou a evolução das iniciativas, desde 2003, para aumento da participação de pequenas e médias empresas na continuidade das atividades de exploração e produção em bacias maduras, buscando fortalecer o relevante papel socioeconômico regional desse segmento da indústria petrolífera.

63. Assim, a atual proposta de regulamentação da redução de alíquota de royalty para empresas de pequeno e médio portes, portanto, dá continuidade a iniciativas para o fortalecimento do setor petrolífero no ambiente terrestre, não apenas para evitar potenciais devoluções de áreas, mas também para – seguindo as diretrizes da Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural definidas pelo CNPE:

- incentivar maior pluralidade de atores da indústria;
- incentivar a exploração e a produção de petróleo e de gás natural em bacias terrestres;
- incentivar o desenvolvimento de descobertas petrolíferas de pequeno e médio portes;
- incentivar o aumento da participação das empresas de pequeno e médio portes nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural;
- estimular a extensão de vida útil dos campos.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

64. Em atendimento a COTA n. 02057/2020/PFANP/PGF/AGU, esta Nota Técnica teve como objetivo apresentar dados e informações adicionais de modo a robustecer os subsídios para deliberação da Diretoria Colegiada da ANP sobre o início do procedimentos de consulta e audiência pública da minuta de Resolução que regulamenta a redução da alíquota de royalties para campos concedidos a empresas de pequeno e médio porte.

65. O longo da Nota Técnica foi apresentado o histórico das políticas de incentivo para empresas de pequeno e médio portes e os objetivos, a motivação e a expectativa de benefícios a partir dos incentivos para EPM decorrente da publicação da Resolução CNPE nº 04/2020.

66. Em relação a base legal entende-se que a redução da alíquota de royalties prevista no § 1º do Art. 47 da Lei 9.478/97 destinada para o incentivo para empresas de pequeno e médio portes, encontra amparo na Constituição Federal, na Lei n.º 12.351/2020, na Resolução CNPE n.º 17/2017 e na Resolução CNPE nº 04/2020.

67. Em seguida foram apresentadas iniciativas do governo federal para aprimorar o ambiente de negócios no setor de petróleo e gás natural, com destaque para a TPC nº 08/2018, a Oferta Permanente de ANP, programa REATE 2020 e o Comitê criado a partir da Portaria MME nº 132/2020, onde destacamos que a conclusão de todos os programas indicados convergiram para concessão de incentivos de redução de royalties de modo a ampliar a economicidade de projetos, especialmente campos maduros ou acumulações marginais e para empresas de pequeno e médio portes.

68. Desta forma, espera-se que estejam atendidos os questionamentos levantados na COTA n. 02057/2020/PFANP/PGF/AGU e que a minuta de Resolução a ser submetida a Consulta e Audiência

Pública, para regulamentação da redução alíquota de royalties para empresas de pequeno e médio porte seja encaminhada para deliberação da Diretoria Colegiada da ANP.



Documento assinado eletronicamente por **JOAO HENRIQUE LIMA DO NASCIMENTO, Especialista em Regulação**, em 09/09/2020, às 09:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **THIAGO NEVES DE CAMPOS, Superintendente**, em 14/09/2020, às 16:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0898595** e o código CRC **BA98FB9A**.