

NOTA TÉCNICA Nº 1/2025/STM-FISC/STM/ANP-RJ

Rio de Janeiro, 23 de julho de 2025.

**Assunto: Pesquisa para obtenção de subsídios ao processo de Revisão da Resolução ANP nº 918/2023, que regulamenta o cumprimento da obrigação de investimentos decorrente da cláusula de pesquisa, desenvolvimento e inovação (cláusula de PD&I) dos contratos para exploração e produção de petróleo e gás natural.**

## ÍNDICE

**IDENTIFICAÇÃO TEMÁTICA**

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

**I. INTRODUÇÃO**

**II. IDENTIFICAÇÃO PRÉVIA DO PROBLEMA REGULATÓRIO**

**III. IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES OU GRUPOS AFETADOS**

**IV. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

**V. DEFINIÇÃO DO OBJETIVO**

**VI. ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA**

**VII. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

**VIII. REFERÊNCIAS**

## IDENTIFICAÇÃO TEMÁTICA

**Tema:** Exploração e Produção.

**Título:** Pesquisa, Desenvolvimento Tecnológico e Inovação - Revisão da Resolução ANP nº 918/2023.

**Norma ANP:** RANP 918/2023.

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A presente Nota Técnica tem como objetivo encaminhar a realização de pesquisa para coleta de contribuições acerca da revisão da Resolução ANP nº 918/2023, em conformidade com a agenda regulatória da ANP para o biênio 2025-2026 [1]. A Resolução em questão consolidou e substituiu dispositivos anteriormente previstos na Resolução nº 799/2019, mas apresentou pontos passíveis de aprimoramento, especialmente no que se refere ao procedimento de fiscalização dos recursos provenientes das cláusulas de obrigação de investimento em Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I) contidas nos contratos de exploração e produção de petróleo e gás natural.

2. A necessidade de revisão decorre de deficiências apontadas em auditorias internas [2] e externas (Tribunal de Contas da União) [3], que destacaram fragilidades no modelo atual de fiscalização, como o foco excessivo em aspectos contábeis, a ausência de avaliação de resultados e impactos dos projetos, a inexistência de critérios objetivos de desempenho e a falta de um sistema informatizado adequado. Tais falhas comprometem a efetividade do programa de PD&I, especialmente no tocante ao fortalecimento da indústria nacional, à ampliação do conteúdo local e ao estímulo à inovação tecnológica no setor.

3. Entre os principais atores impactados estão as empresas petrolíferas obrigadas a investir em PD&I, as instituições de pesquisa e empresas brasileiras beneficiárias, a ANP como órgão regulador e fiscalizador, e a sociedade em geral, que se beneficia dos avanços científicos e tecnológicos decorrentes dos investimentos.

4. O amparo legal para a revisão fundamenta-se na Constituição Federal, na Lei nº 9.478/1997, na Resolução CNPE nº 2/2021, no Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação (Lei nº 13.243/2016), e nos contratos de exploração e produção de petróleo e gás natural, que estabelecem a obrigatoriedade de investimentos em PD&I.

5. O objetivo central inicial desta revisão é implementar um novo modelo de regulação e fiscalização alinhados aos princípios e diretrizes do Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação, de modo a promover maior eficiência, transparência e controle por resultados. O modelo pretendido deverá avaliar qualitativamente os projetos, organizar o portfólio de PD&I, identificar lacunas tecnológicas, alinhar os investimentos às políticas públicas setoriais e corrigir eventuais desvios durante a execução.

6. A pesquisa será realizada em formato eletrônico, com prazo de 60 dias. O formulário será estruturado em blocos para facilitar a coleta e o tratamento das contribuições, contemplando aspectos específicos da Resolução ANP nº 918/2023, bem como o diagnóstico do problema regulatório e possíveis alternativas.

7. Por meio deste processo, espera-se garantir ampla participação dos agentes envolvidos e obter subsídios técnicos e institucionais que contribuam para o aprimoramento da regulamentação, assegurando maior efetividade ao programa de PD&I e, consequentemente, fomentando o desenvolvimento científico, tecnológico e industrial no Brasil.

## I - INTRODUÇÃO

8. Esta Nota Técnica tem por objetivo propor a realização de pesquisa para coleta de contribuições relativas à revisão da Resolução ANP nº 918/2023, conforme previsto na Agenda Regulatória da ANP para o biênio 2025-2026.

9. Durante a Consulta Prévia nº 2/2024 [4], realizada para subsidiar a elaboração da Agenda Regulatória da ANP 2025-2026, foram recebidas contribuições da sociedade relacionadas à lista preliminar de ações regulatórias, bem como sugestões de inclusão de novas iniciativas. Dentre as propostas recebidas, destacaram-se manifestações que indicavam a necessidade de revisão da Resolução ANP nº 918/2023, as quais atribuíram graus de relevância iguais ou superiores a 3 (em uma escala de 1 a 4), indicando que o tema é percebido como razoavelmente importante a muito importante.

10. Essas sugestões foram recepcionadas ainda na etapa anterior à formalização da agenda regulatória e reforçaram a necessidade de inclusão da revisão da Resolução nº 918/2023 como ação regulatória prioritária, especialmente por estarem alinhadas aos apontamentos feitos por auditorias internas e pelo Tribunal de Contas da União.

11. A Resolução ANP nº 918/2023 substituiu a Resolução nº 799/2019, incorporando os dispositivos do regulamento técnico à nova norma. No entanto, auditorias internas e do Tribunal de Contas da União (TCU) indicaram a necessidade de aprimoramento do modelo de fiscalização atualmente adotado.

12. Com base nas fragilidades apontadas, especialmente no que diz respeito à ausência de

avaliação de resultados, ao foco excessivo em aspectos contábeis e à inexistência de sistema informatizado adequado, foi incluída na agenda regulatória da ANP a revisão da Resolução ANP nº 918/2023, com vistas a aumentar a eficiência e a transparência na fiscalização da obrigação de investimento em PD&I nos contratos de exploração e produção de petróleo e gás natural.

13. Como etapa inicial desse processo de revisão normativa, propõe-se a realização de pesquisa direcionada a agentes regulados, instituições de pesquisa, empresas de serviços, entidades representativas do setor e demais unidades organizacionais da ANP. O objetivo é colher subsídios técnicos e institucionais que contribuam para a elaboração de um novo modelo regulatório mais alinhado às políticas públicas e aos marcos legais vigentes.

## II - IDENTIFICAÇÃO PRÉVIA DO PROBLEMA REGULATÓRIO

14. A Nota Técnica nº 3 de 2024 [5] apontou deficiências no modelo atual de fiscalização, como a geração de grande passivo de análise com lapso temporal entre a execução dos projetos de PD&I e sua fiscalização, foco excessivo na análise de aspectos financeiros/contábeis e, principalmente, ausência de análise dos resultados e impactos dos projetos e programas para verificação do cumprimento dos objetivos da política pública de PD&I.

15. Na mesma linha, os Relatórios de Auditoria Interna nº 011/2016/AUD e A2/D/2022R, que analisaram o macroprocesso de fiscalização da obrigação de investimento da cláusula de PD&I, apontaram uma série de problemas quantitativos e qualitativos na forma como a ANP fiscaliza os investimentos em PD&I. Estes relatórios apontam que a atividade de fiscalização não vem sendo realizada de forma satisfatória pela ANP e classificam como deficitárias as análises atualmente realizadas. Ressaltam, ainda, a necessidade de criação de critérios objetivos, quantitativos e qualitativos, para a avaliação de resultado dos projetos, bem como a sua medição por meio de indicadores de desempenho.

16. Importante ressaltar que o resultado da segunda auditoria, concluída em 2023, apontou o não atendimento das recomendações realizadas na auditoria de 2016 e o agravamento da situação, devido à ausência de sistema informatizado, o que acarreta a indisponibilidade de informações gerenciais, impossibilitando a existência de índices e de métricas de análise.

17. Ademais, em auditoria de natureza operacional, o Tribunal de Contas da União identificou, entre outros aspectos, a ausência de uma formulação estratégica prévia no programa de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I). Constatou-se que o programa carece de definição clara de objetivos de médio e longo prazo, bem como de uma lógica de intervenção estruturada e de planos operacionais que contemplem metas e indicadores específicos.

18. Verificou-se, ainda, que a participação de empresas brasileiras fornecedoras nos projetos financiados por meio da Cláusula de PD&I da ANP é proporcionalmente reduzida em comparação com outros tipos de executores. Considerou-se que tal cenário evidencia baixa efetividade na consecução dos objetivos declarados do programa, especialmente no que se refere ao desenvolvimento da indústria nacional e à ampliação do conteúdo local.

19. Adicionalmente, a auditoria apontou fragilidades nos processos de fiscalização dos projetos de PD&I, os quais demonstraram baixa efetividade operacional. Essa deficiência contribui para a criação de incentivos contrários à inovação, afastando o programa de sua finalidade principal, que é fomentar o desenvolvimento científico e tecnológico no setor de petróleo e gás natural.

## III - IDENTIFICAÇÃO DOS ATORES OU GRUPOS AFETADOS

20. Consideradas as interfaces entre os agentes do setor de pesquisa, desenvolvimento e inovação impactados pelos investimentos oriundos da cláusula de investimento em PD&I, foram preliminarmente identificados os seguintes atores ou instituições direta ou indiretamente envolvidos no

problema:

- I – Empresas petrolíferas: que tenham ou venham a ter obrigação de investimento em PD&I;
- II – Instituições Credenciadas ou de Pesquisa: que recebam ou venham a receber recursos oriundos da cláusula de investimento em PD&I;
- III – Empresas brasileiras: que recebam ou venham a receber recursos oriundos da cláusula de investimento em PD&I
- IV - ANP: por possuir a competência de regulação e fiscalização da cláusula de investimento em PD&I; e
- V - Sociedade em geral.

#### **IV - FUNDAMENTAÇÃO LEGAL**

21. A Constituição Federal prevê no art. 218, caput, que o Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a capacitação científica e tecnológica e a inovação. O § 1º desse dispositivo prevê que a pesquisa científica básica e tecnológica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso da ciência, tecnologia e inovação. Já o § 4º estabelece que a lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao país, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos.

22. O art. 177 da Constituição Federal estabelece que a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos constitui monopólio da União, sendo que o § 1º autoriza a União a contratar com empresas estatais ou privadas a realização dessas atividades, observadas as condições estabelecidas em lei.

23. Os marcos legais do setor elétrico e do setor de óleo e gás preveem obrigações de investimento em pesquisa e desenvolvimento por parte das empresas de energia. Considerando que estas fontes de recursos são importantes instrumentos para viabilizar o desenvolvimento tecnológico nacional, é essencial buscar o alinhamento entre o uso desses recursos e a estratégia de longo prazo do setor de energia do Brasil.

24. A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, prevê que a política energética nacional tem como um de seus objetivos fomentar a pesquisa e o desenvolvimento relacionados à energia renovável (art. 1º, XVII). Essa lei prevê que cabe ao Conselho Nacional de Política Energética – CNPE a atribuição de propor políticas nacionais e medidas específicas destinadas a definir a estratégia e a política de desenvolvimento econômico e tecnológico da indústria de petróleo, de gás natural, de outros hidrocarbonetos fluidos e de biocombustíveis, bem como da sua cadeia de suprimento (art. 2º, IX). Determina, ainda, que a ANP tem por finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe a atribuição de estimular a pesquisa e a adoção de novas tecnologias na exploração, produção, transporte, refino e processamento (art. 8º, X). De acordo com esses dispositivos legais, cabe à ANP a atribuição de fomentar, incentivar, criar mecanismos para o crescimento da pesquisa, desenvolvimento e inovação no setor de energia.

25. A Resolução nº 2, de 10 de fevereiro de 2021, do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, que estabelece orientações sobre pesquisa, desenvolvimento e inovação no setor de energia no país, orienta a Agência Nacional de Energia Elétrica e a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, no âmbito de suas competências, a priorizar a destinação dos recursos de pesquisa e desenvolvimento e inovação regulados por essas Agências aos temas previstos em seu art. 1º. Dentro desse quadro normativo, é possível concluir que a ANP possui a função de regular a pesquisa, desenvolvimento e inovação no setor conforme a política pública definida pelo governo federal, não havendo previsão legal para financiar, isto é, aplicar diretamente recursos financeiros públicos nessa atividade.

26. A forma escolhida para executar essa atribuição no setor de energia foi inserir uma obrigação acessória nos contratos de exploração e produção de petróleo e gás natural (contratos de E&P). Segundo o modelo previsto, os contratos de E&P – em suas várias modalidades, como concessão, partilha de produção, cessão onerosa – contêm uma cláusula com o objetivo de estimular a pesquisa e a adoção de novas tecnologias no país, cuja previsão é de que as empresas signatárias tenham de investir um percentual da receita bruta em pesquisa e desenvolvimento como contrapartida pela exploração de recursos naturais não renováveis, atividade essa que constitui monopólio da União conforme prevê o art. 177, I e § 1º, da CF. Trata-se da chamada cláusula de pesquisa, desenvolvimento e inovação (cláusula de PD&I). Nos contratos de concessão, a cláusula de PD&I estabelece que os concessionários devem realizar despesas qualificadas como pesquisa e desenvolvimento em valor correspondente a 1% da receita bruta da produção dos campos que pagam participação especial. Nos contratos de partilha de produção e de cessão onerosa, o valor da obrigação corresponde a, respectivamente, 1% e 0,5% da receita bruta anual dos campos pertencentes aos blocos detalhados e delimitados nos respectivos contratos. Os contratos determinam a aplicação dos recursos em instituições científicas e tecnológicas (ICTs), nas próprias petrolíferas ou em empresas brasileiras, bem como as respectivas parcelas. Nos contratos de concessão referentes às rodadas 0 a 10, no mínimo 50% dos recursos devem ser investidos em ICTs, podendo o restante ser aplicado livremente entre os três tipos de executores. Nos contratos de concessão das rodadas 11, 12 e 13, assim como no contrato da 1ª rodada de partilha, além da exigência de investimento mínimo de 50% em ICTs, há também a obrigatoriedade de destinar, no mínimo, 10% dos recursos a empresas brasileiras. A partir da 14ª rodada de concessão e da 2ª rodada de partilha, foram estabelecidas as seguintes parcelas de investimento: de 30% a 40% em ICTs, de 30% a 40% em empresas brasileiras, e a parcela restante, de 20% a 40%, pode ser distribuída livremente entre os três tipos de executores. Por fim, o contrato de cessão onerosa estabelece que 100% dos recursos deve ser investidos em ICTs.

27. Por fim, a Resolução ANP nº 918 de 2023 é o atual instrumento que regulamenta o cumprimento da obrigação de investimentos decorrente da cláusula de pesquisa, desenvolvimento e inovação constantes dos contratos para exploração e produção de petróleo e gás natural.

## V - DEFINIÇÃO DO OBJETIVO

28. O Marco Legal de Ciência, Tecnologia e Inovação constitui um conjunto de reformas legais que estabelecem as diretrizes para o desenvolvimento científico e tecnológico no Brasil, visando principalmente fortalecer a pesquisa, o desenvolvimento e a inovação em diversos setores da economia, promovendo a competitividade e o desenvolvimento sustentável do país. Nesse contexto, foi publicada a Lei nº 13.243, de 11 de janeiro de 2016, regulamentada pelo Decreto nº 9.283, de 7 de fevereiro de 2018, que dispõe sobre estímulos ao desenvolvimento científico, à pesquisa, à capacitação científica e tecnológica e à inovação e altera diversos diplomas legais com o intuito de favorecer o desenvolvimento do ambiente de inovação no Brasil. Ao alterar a Lei nº 10.973, de 2 de dezembro de 2004, o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação estabeleceu que as medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo deverão observar princípios como (i) a promoção das atividades científicas e tecnológicas como estratégicas para o desenvolvimento econômico e social; (ii) a redução das desigualdades regionais; (iii) a promoção da cooperação e interação entre os entes públicos, entre os setores público e privado e entre empresas; (iv) o incentivo à constituição de ambientes favoráveis à inovação e às atividades de transferência de tecnologia; e (v) a simplificação de procedimentos para gestão de projetos de ciência, tecnologia e inovação e adoção de controle por resultados em sua avaliação (art. 1º, parágrafo único, incisos I, III, V, VIII e XII, da Lei nº 10.793/2004, incluído pela Lei nº 13.243/2016).

29. No mesmo contexto, o Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação determinou que fossem observadas diretrizes como (i) promover a simplificação dos procedimentos para gestão dos projetos de ciência, tecnologia e inovação e do controle por resultados em sua avaliação; e (ii) promover o desenvolvimento e a difusão de tecnologias sociais e o fortalecimento da extensão tecnológica para a inclusão produtiva e social (art. 27, incisos V e VI, da Lei nº 10.793/2004, incluído pela Lei nº

13.243/2016). E ainda previu que os procedimentos de prestação de contas dos recursos deverão seguir formas simplificadas e uniformizadas e, de forma a garantir a governança e a transparência das informações, ser realizados anualmente, preferencialmente, mediante envio eletrônico de informações (art. 27-A da Lei nº 10.973/2004, incluído pela Lei nº 13.243/2016).

30. Considerando essas mudanças legais na política de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica, torna-se necessário implementar um novo modelo de fiscalização do cumprimento da obrigação de investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) constante dos contratos de E&P, com o fim de implementar os princípios e as diretrizes previstas no Marco Legal da Ciência, Tecnologia e Inovação, viabilizar o desenvolvimento tecnológico nacional e buscar o alinhamento entre o uso desses recursos e a estratégia de longo prazo do setor de energia do Brasil.

31. Adicionalmente, em auditoria de natureza operacional o Tribunal de Contas da União apontou, entre outras conclusões, que o programa de PD&I da ANP “carece de uma formulação estratégica prévia, que aborde os objetivos de médio e longo prazo (missões) a serem alcançados, bem como a sua lógica de intervenção e os planos que permitam operacionalizar as ações necessárias, com respectivas metas e indicadores” e que “a participação das empresas brasileiras fornecedoras em projetos financiados com a Cláusula de PD&I da ANP é pequena frente aos demais tipos de executores, indicando baixa efetividade no cumprimento das finalidades declaradas do programa de desenvolvimento da indústria nacional e da ampliação do conteúdo local”. Ademais, o relatório trouxe que “no âmbito da avaliação dos processos de fiscalização de projetos de PD&I, constatou-se que os respectivos processos operacionais têm sido pouco efetivos, o que desestimula inovações efetivas (incentivo reverso), distanciando o programa de sua finalidade declarada, qual seja, promover o desenvolvimento científico e tecnológico do setor de petróleo e gás natural”.

32. Dessa forma, o objetivo é construir um modelo capaz de explorar capacidades regulatórias como, por exemplo, (i) a avaliação e organização do portfólio de pesquisa, desenvolvimento tecnológico e inovação executados com recursos egressos da obrigação; (ii) a avaliação qualitativa dos projetos; (iii) a identificação de lacunas de desenvolvimentos tecnológicos para a implementação de tecnologias no país; (iv) o grau de aderência dos investimentos às políticas públicas de PDI; e (v) a correção de desvios no decorrer da execução de projetos, dentre outros.

## VI - ESTRUTURAÇÃO DA PESQUISA

33. A STM recomenda discussão do atual estudo e que a presente pesquisa seja disponibilizada pelo prazo de 60 (sessenta) dias. A pesquisa permitirá que agentes afetados se pronunciem quanto aos itens da regulação atual, bem como às perguntas e dúvidas que foram listadas, contribuindo para qualidade do relatório de AIR com as devidas contribuições.

34. A pesquisa será realizada por meio de formulário eletrônico online (Microsoft Forms), dividido em quatro blocos. Para otimizar o tratamento e a consolidação das contribuições recebidas, os formulários eletrônicos estão estruturados para receber sugestões tomando como base a resolução atual. Adicionalmente, será disponibilizado um formulário para receber contribuições a fim de identificar o problema regulatório e alternativas.

**Bloco 1** - contribuição sobre os capítulos I e II da RANP 918/2023;

**Bloco 2** - contribuição sobre o capítulo III da RANP 918/2023;

**Bloco 3** - contribuição sobre os capítulos IV, V e VI da RANP 918/2023;

**Bloco 4** - contribuição sobre os anexos I e II da RANP 918/2023 e para inclusão de novos dispositivos; e

**Bloco 5** - diagnóstico: identificação do problema regulatório e alternativas.

## VII - CONSIDERAÇÕES FINAIS

35. Por meio da realização desta pesquisa espera-se assegurar a participação efetiva dos agentes regulados, das instituições de pesquisa, das empresas brasileiras e demais partes interessadas no processo de revisão da regulamentação relativa à obrigação de investimento em PD&I. O instrumento permitirá a coleta estruturada de contribuições voltadas à identificação do problema regulatório, bem como ao mapeamento de alternativas que contribuam para o aprimoramento do modelo vigente.

36. As informações obtidas a partir da pesquisa servirão como subsídio técnico e institucional para o fortalecimento da estratégia regulatória associada à cláusula de PD&I, não apenas no que se refere à fiscalização dos investimentos realizados, mas também à melhoria de sua aplicação, à promoção de maior aderência às políticas públicas setoriais e ao acompanhamento dos resultados e impactos obtidos. Além disso, as contribuições irão embasar a elaboração do Relatório de Análise de Impacto Regulatório (AIR), etapa obrigatória do processo de revisão normativa, conforme disposto na Instrução Normativa ANP nº 8/2021.

## VIII - REFERÊNCIAS

- [1] Agenda Regulatória ANP 2025-2026 <https://www.gov.br/anp/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/ar/agendaregulatoria20252026.pdf>.
- [2] Relatórios de Auditoria Interna nº 011/2016/AUD e A2/D/2022R (SEI 3653151).
- [3] Relatório de auditoria operacional nos programas de PD&I dos setores de petróleo, gás natural e mineração, Tribunal de Contas da União (SEI 4838695).
- [4] Contribuições recebidas na CP 2/2024 <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/consultas-e-audiencias-publicas/consulta-previa/2024/cp-02-2024-1/anexo-2.pdf>
- [5] NOTA TÉCNICA Nº 3/2024/STM-FISC/STM/ANP-RJ (SEI 3917892).



Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO BARROS NEVES, Assessor de Regulação e Auditorias**, em 23/07/2025, às 15:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **RAPHAEL NEVES MOURA, Superintendente de Tecnologia e Meio Ambiente**, em 23/07/2025, às 15:24, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



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](http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **5124023** e o código CRC **A6688704**.