

# AUDITORIA COORDENADA SOBRE A FISCALIZAÇÃO DAS RECEITAS PÚBLICAS PROVENIENTES DA PRODUÇÃO DE HIDROCARBONETOS

## Auditoria Coordenada

O TCU e as entidades fiscalizadoras superiores (EFS) da Colômbia – *Contraloría General de la Republica de Colombia* e do Peru – *Contraloría General de la Republica de Peru* realizaram, de forma coordenada, auditoria operacional sobre a fiscalização das receitas públicas oriundas da produção de petróleo e gás natural nesses países, no âmbito de projeto de cooperação entre a Olacefs e a GIZ, que busca o desenvolvimento de capacidades institucionais entre seus membros.

A produção de hidrocarbonetos é uma atividade econômica relevante para muitos países latino-americanos porque, além de sua importância energética, gera impactos significativos nas receitas públicas, sobretudo pelo recebimento de participações governamentais. Portanto, a correta fiscalização desses recursos pelo Estado revela-se uma questão sensível e materialmente significativa – no Brasil, em 2013, cerca de US\$ 13 bilhões foram arrecadados.

## Metodologia

Estudo realizado acerca dos modelos institucionais de exploração e produção de hidrocarbonetos e do controle estatal sobre as receitas oriundas dessas atividades, com o auxílio de consultoria externa (EnerRio), identificou desafios comuns e possíveis temas de interesse para a realização de auditorias coordenadas.

Selecionou-se tema relativo à integridade, à fidedignidade e à transparência dos processos de medição da produção de petróleo e gás natural e de cálculo e pagamento das participações governamentais decorrentes dessa produção, abrangendo questões normativas, institucionais e operacionais.

Sob a coordenação do TCU e a partir de um planejamento geral comum, cada EFS conduziu uma auditoria em seu respectivo país, com planejamento, execução e relatório próprios, conforme cronograma acordado pelas equipes. Ao final, coube ao TCU a consolidação dos resultados.



Visita técnica à FPSO Cidade de Angra dos Reis, realizada durante a execução da auditoria coordenada.

Fonte: Petrobras.

## Principais situações encontradas

Sobre a medição da produção, concluiu-se que, em geral, o controle possui os requisitos necessários para garantir, razoavelmente, a fidedignidade e a integridade dos volumes produzidos.

A **auditoria no Brasil** destacou o desenvolvimento de um sistema informatizado para a fiscalização da medição da produção, ressaltando, todavia, a necessidade da implementação de todas as suas

funcionalidades. Ressaltou ainda as ações de inspeção *in loco* dos sistemas de medição, evidenciando, contudo, a necessidade de se aprimorar o planejamento, bem como encaminhamento e tratamento adequado, sobretudo em casos de não conformidades.

Na **Colômbia**, ressaltou-se a utilização de recursos tecnológicos que, embora aceitos pela indústria, podem ser aprimorados com vistas a reduzir o grau de erros, incerteza e vulnerabilidade. Além disso, destacou-se a inexistência de um sistema informatizado que permita checar, de forma independente, os dados contabilizados e declarados pelos operadores. Como aspecto positivo, destacou-se o alto nível de aderência e respeito às normas e aos manuais técnicos existentes, tanto entre os operadores quanto por parte da Agência.

No **Peru**, evidenciou-se que a fiscalização se dá de forma permanente e *pari passu*, por meio de terceiros contratados que atuam diretamente nas instalações produtoras e seguem os procedimentos estabelecidos pelo órgão governamental. Além disso, há rotinas de inspeção *in loco* dos sistemas de medição, conforme planejamento elaborado anualmente. Entretanto, verificou-se atraso na contratação desses terceiros, obrigando à dispensa do processo de seleção pública por risco à continuidade do serviço.

Sobre as participações governamentais, também se concluiu que, em geral, o controle possui os pressupostos necessários para garantir, razoavelmente, a fidedignidade e a tempestividade dos montantes calculados e recebidos pelo Estado.

No **Brasil**, verificou-se que o controle sobre o cálculo da participação especial carece de mecanismos mais robustos de checagem e confirmação das informações declaradas pelos operadores, comprometendo a qualidade da fiscalização. Observou-se, ainda, que os critérios para enquadramento de municípios beneficiários da distribuição de *royalties* são vagos e guardam considerável grau de subjetividade. Como ponto positivo, constatou-se a realização de inspeções *in loco* periódicas para examinar a manutenção das condições desses enquadramentos. Por fim, também se destacou a iniciativa de desenvolvimento de um sistema informatizado a fim de otimizar o registro e o tratamento das informações envolvidas.

A **auditoria da Colômbia** destacou a inexistência de erros de cálculo no cômputo das participações governamentais. Além disso, esclareceu que o processo de fiscalização encontra-se, em grande parte, sistematizado. Do ponto de vista institucional, confirma-se recente transferência de competência entre órgãos no tocante à fiscalização sobre o cálculo e o pagamento das participações governamentais, sem que o novo encarregado estivesse plenamente preparado para executar as novas atribuições.

No Peru, salientam-se os constantes reajustes, retrabalhos e recálculos dos montantes de *royalties* devidos, facilitados pela complexidade inerente ao controle sobre as deduções. Apontaram-se, ainda, algumas inconsistências nos valores transferidos e a desatualização e ambiguidade de parte da legislação que regulamenta as participações governamentais no país.

Acerca da transparência, as três auditorias destacaram que as informações atualmente disponíveis carecem de uma interface mais amigável ao usuário externo, isto é, as informações, de forma geral, estão disponíveis e são acessíveis, mas a forma com que são divulgadas não permite sua plena utilização para os fins de controle.

### Benefícios esperados

A auditoria consistiu em projeto piloto no âmbito da Olacefs e se mostrou relevante para o cumprimento das metas estratégicas que buscam induzir a ampliação e o aprimoramento do intercâmbio de informações estratégicas com outras instituições e o relacionamento com atores externos.

Seus resultados, a par daqueles estritamente relacionados ao objeto de fiscalização, mostraram-se exitosos para o desenvolvimento, nas EFS participantes, de capacidades relativas à própria prática de auditorias operacionais, que contribuem para o seu desenvolvimento institucional e, por conseguinte, para seu desempenho enquanto entidade de controle externo.