

VOTO

Conforme se depreende do Relatório precedente, cuidam os autos de acompanhamento realizado nos termos da Instrução Normativa deste Tribunal de Contas da União (IN-TCU) nº 27, de 2/12/1998, com foco na 15ª Rodada de Licitações de Blocos Terrestres e Marítimos, com vistas à outorga de contratos de concessão para atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, realizada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

2. Em 28/3/2018, o Plenário desta Corte de Contas determinou, no bojo deste TC 000.016/2018-7, “a suspensão cautelar dos procedimentos de oferta pública dos blocos S-M-645 e S-M-534, no âmbito da 15ª Rodada de Licitações, até que o Tribunal se pronuncie definitivamente quanto ao mérito das irregularidades apontadas nos autos” (subitem 9.1 do Acórdão 672/2018-TCU-Plenário, de minha relatoria; peça 64 destes autos), determinação esta amparada nos seguintes fatos:

a) descumprimento de prazos e remessa de informações incompletas, em contrariedade a disposições da IN-TCU 27/1998;

b) riscos de a União celebrar contratações para exploração e produção de petróleo e gás natural de prospectos de reservatórios particionados previamente para integrar regimes diferentes de contratações, sendo partes de reservatórios direcionados para Regime de Concessão e partes dos mesmos reservatórios direcionados para o Regime de Partilha de Produção, assumindo claramente os riscos de serem agregadas a essas explorações futuros acordos de individualização da produção (unitização), aumentando ineficiências e os custos das explorações, além de contrariar as melhores práticas de mercado;

c) fundamentação insuficiente dos pronunciamentos técnicos da ANP e do Ministério de Minas e Energia (MME) que serviram de base para fundamentar as decisões do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) na aprovação da Resolução 21/2017, de 9/11/2017, autorizando a realização da 4ª Rodada de Licitações sob o regime de partilha da produção na área do Pré-sal e aprovando os parâmetros técnicos e econômicos das áreas ofertadas, e da Resolução 22/2017, também de 9/11/2017, autorizando a realização da 15ª Rodada de Licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural, em regime de concessão;

d) redução de R\$ 1,25 bilhão, em receita, ao se comparar o valor do bônus de assinatura que poderia ser alcançado caso a Área de Saturno fosse licitada integralmente no regime de partilha com a opção adotada pelo CNPE; e

e) realização da sessão pública de apresentação de ofertas do certame prevista para 29/3/2018, ou seja, apenas 1 dia após a data da sessão em que foi proferido a mencionado Acórdão 672/2018-TCU-Plenário.

3. Convém esclarecer que a Área de Saturno, composta pelos reservatórios de Saturno, Dione e Titã, na Bacia de Santos, é dividida pela linha do polígono do Pré-sal, o que significa que parte de seu reservatório é interna ao polígono e parte é externa. É o caso dos Blocos S-M-645 e S-M-534, que o CNPE pretendia licitar no regime de concessão (15ª Rodada de Licitações), enquanto outros blocos daquela mesma Área de Saturno estavam previstos para serem licitados no regime de partilha (4ª Rodada), ainda que notas técnicas produzidas pela ANP demonstrassem a existência de um único reservatório e recomendassem a edição de decreto que declarasse toda a área como estratégica, nos termos do art. 2º, inciso V, da Lei 12.351, de 22/12/2010, mormente para afastar futura unitização.

4. Os esclarecimentos trazidos ao processo após a prolação do Acórdão 672/2018-TCU-Plenário foram analisados à peça 101 pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural (SeinfraPetróleo), que propõe, ao final:

a) revogar a medida cautelar concedida por meio do Acórdão 672/2018-TCU-Plenário, haja vista a perda de objeto;

b) considerar que, em relação à concessão de exploração de petróleo e gás natural no âmbito da 15ª Rodada de Concessões, foram atendidos, com ressalvas, os requisitos estipulados pelos arts. 7º, inciso I, e 8º, inciso I, da IN-TCU 27/1998, para o primeiro estágio de fiscalização de processos de outorga da espécie, cabendo registrar, quanto ao mérito, que as irregularidades inicialmente identificadas foram sanadas, não tendo sido verificadas outras irregularidades no escopo da presente fiscalização; e

c) ainda no que tange à mencionada 15ª Rodada, considerar que a ANP atendeu, sob o ponto de vista formal, aos requisitos previstos nos arts. 7º, incisos II, III e IV, e 8º, incisos II, III e IV, referentes ao segundo, terceiro e quarto estágios previstos na IN-TCU 27/1998, não tendo sido identificadas, no mérito, irregularidades no escopo desta fiscalização.

5. Manifesto-me, desde já, de acordo com a proposta de encaminhamento formulada pela unidade instrutiva e adoto como minhas próprias razões de decidir o exame técnico constante da peça 101, no qual se cuidou de abordar, com suficientes abrangência e profundidade, as questões em análise nestes autos.

6. Com efeito, considerando a retirada dos blocos S-M-645 e S-M-534 do bojo da 15ª Rodada de Concessões, ambos subsequentemente incorporados ao Bloco de Saturno ofertado em 2018 na 5ª Rodada de Licitações de Partilha de Produção, operou-se a perda de objeto da medida cautelar adotada por este Tribunal ao proferir o Acórdão 672/2018-TCU-Plenário.

7. Importa destacar, na linha do que fez a unidade instrutiva, que os resultados da outorga da Área de Saturno no âmbito da 5ª Rodada de Partilha de Produção evidenciam a assertividade da intervenção do TCU no andamento da 15ª Rodada de Concessões, permitindo que aqueles dois blocos excluídos desse certame viessem a ser outorgados naquele outro com expressivo ganho fiscal para a União: bônus de assinatura de R\$ 3.125.000.000,00 com alíquota do excedente em óleo de 70,20% no caso do Bloco de Saturno e o mesmo valor em bônus de assinatura para o Bloco Titã, cuja alíquota de partilha ficou em 23,49%, configurando um ágio de 146,48%.

8. Igualmente acertada, a meu ver, a conclusão da SeinfraPetróleo no sentido de que as falhas identificadas no encaminhamento da documentação necessária à análise técnica preliminar do primeiro estágio da 15ª Rodada de Concessões e na elaboração de estudos técnicos e econômicos de suporte à mencionada licitação não justificam, em face das particularidades do caso em estudo, qualquer medida voltada à apuração de responsabilidades, particularidades estas das quais se destacam o ineditismo de se planejar a licitação de áreas contendo reservatórios sobre as margens do Polígono do Pré-sal e a não materialização, graças à atuação tempestiva desta Corte de Contas, de perdas fiscais para a União e de um desnecessário compartilhamento de jazidas para exploração e produção de petróleo e gás.

9. Nas palavras da SeinfraPetróleo, “apesar dos argumentos inconsistentes contidos na resposta à oitiva, o conjunto de informações prestadas foi importante para, independentemente de se rejeitar a argumentação apresentada, compreender melhor os fatos ocorridos e qualificá-los como uma falha processual da ANP e não como uma conduta irregular de seus agentes” (peça 101, p. 35, item 242).

10. Resta, portanto, dar por encerrada a presente fiscalização, ordenando-se o arquivamento dos autos em consonância com o art. 169, inciso V, do Regimento Interno-TCU.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 16 de junho de 2021.

AROLDO CEDRAZ
Relator