

TC 015.400/2018-2

Tipo: Desestatização.

Unidade jurisdicionada: Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Responsável: Décio Fabrício Oddone da Costa, Diretor-Geral da ANP.

Procurador: não há.

Proposta: de mérito.

1. INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de acompanhamento da Quinta Rodada de Licitações no Regime de Partilha de Produção, com vistas à outorga de bloco para exploração e produção de petróleo e gás natural em áreas do Pré-Sal, realizada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), nos termos da Instrução Normativa (IN) TCU 27/1998.
2. As licitações para a outorga de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural são regidas pelo art. 177 da Constituição Federal de 1988, pela legislação setorial específica, especialmente pela Lei 9.478/1997 e pela Lei 12.351/2010, que estabelece regras específicas para as áreas do Polígono do Pré-Sal.
3. Cabe destacar que as regras para o Regime de Partilha de Produção estabeleceram novos procedimentos para a elaboração da licitação, diferenciados do regime de concessão. Apesar da promoção da licitação permanecer na competência da ANP, os artigos 9º e 10 da Lei 12.351/2010 reservaram competências específicas ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e ao Ministério de Minas e Energia (MME) para definições dos parâmetros técnicos e econômicos que devem ser estabelecidos no contrato de partilha de produção.
4. No âmbito do Tribunal de Contas da União, os procedimentos para outorga estão disciplinados pela IN-TCU 27/1998, que dispõe sobre o acompanhamento dos processos de outorga em quatro estágios, mediante análise da documentação remetida pelo poder concedente.
5. A presente instrução visa apresentar a análise técnica acerca do Segundo e Terceiro Estágios de acompanhamento da Quinta Rodada de Licitação no modelo de Partilha de Produção.

2. HISTÓRICO

6. A análise do Primeiro Estágio relativo à Quarta Rodada de Licitações, já foi procedida (peça 30), tendo sido exarado o Acórdão 2.199/2018-TCU-Plenário (peça 33), de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz.
7. Faz-se necessário, no entanto, rememorar acontecimento relevante quanto às áreas objetos do leilão anterior, referente à 4ª Rodada de Partilha. Inicialmente, o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) autorizou a licitação de cinco blocos. Todavia, em virtude dos riscos associados ao processo de unitização por que poderiam passar prospectos componentes do bloco de Saturno – contíguos ao Polígono do Pré-sal –, com potencial de provocar perdas consideráveis para a União, esta Corte, por intermédio do Acórdão 672/2018-TCU-Plenário (TC 000.016/2018-7), determinou a suspensão cautelar dos procedimentos da 15ª Rodada de Concessões para oferta dos Blocos S-M-645 e S-M-534, contíguos ao bloco de Saturno, previsto para compor a 4ª Rodada de Partilha da Produção.

8. A provável unitização dos processos de produção deveu-se à decisão do Poder Concedente de licitar blocos contíguos ao Polígono do Pré-sal, que compartilham reservatórios comuns, em regimes distintos de outorga.

9. Em decorrência dessa medida de urgência e, após apresentação da estratégia para retomada das áreas excluídas da 15ª Rodada de Concessões para esta Unidade Técnica, a ANP e o MME resolveram excluir o bloco de Saturno da 4ª Rodada de Partilha da Produção para que se desse a continuidade do certame. Isso porque a nova estratégia apontou a indicação da oferta do Bloco de Saturno, juntamente com os blocos excluídos da 15ª Rodada de Concessões (Blocos S-M-645 e S-M-534), no âmbito da Quinta Rodada de Partilha da Produção, já aprovada pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), por meio da Resolução 4/2018, publicada no Diário Oficial da União em 11/5/2018, Seção 1, p. 5-6.

10. Assim, o leilão da 4ª Rodada de Partilha da Produção aconteceu sem a oferta do bloco de Saturno que foi incluído nessa Quinta Rodada de Licitação, que contemplou ainda a oferta dos blocos de Pau Brasil, Titã e Sudoeste de Tartaruga Verde.

11. Passa-se agora para o exame técnico do Segundo e Terceiro Estágios de fiscalização da Licitação.

3. EXAME TÉCNICO

3.1 SEGUNDO ESTÁGIO

12. Conforme disposto no inciso II, do art. 7º da IN TCU 27/1998, os documentos objetos de análise no Segundo Estágio são:

- a) edital de pré-qualificação;
- b) atas de abertura e de encerramento da pré-qualificação;
- c) relatório de julgamento da pré-qualificação;
- d) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à pré-qualificação;
- e) edital de licitação;
- f) minuta de contrato;
- g) todas as comunicações e esclarecimentos porventura encaminhados às empresas participantes da licitação, bem como as impugnações ao edital, acompanhadas das respectivas respostas.

13. Usualmente, as rodadas de licitação da ANP não utilizam a fase de pré-qualificação, prevendo diretamente a habilitação das empresas como condição para apresentação das ofertas. Dessa forma, o item 4 do Edital definiu as regras e condições para participação na Licitação.

14. Assim sendo, as etapas previstas nos itens "a", "b", "c" e "d" do inciso II, do art. 7º da IN TCU 27/1998, acima dispostas, ficaram suprimidas, sendo a etapa de habilitação da licitante vencedora avaliada no Terceiro Estágio dessa Instrução Normativa.

15. Conforme procedimento adotado na análise de rodadas anteriores, neste Segundo Estágio, os documentos a serem analisados são compostos estritamente pelo edital de licitação, minuta de contrato, comunicações e esclarecimentos encaminhados às empresas, impugnações e respectivas respostas.

16. Desse modo, os documentos relativos ao Segundo Estágio de fiscalização da licitação foram encaminhados pela ANP ao TCU, conforme peça 28, além de a documentação estar disponibilizada publicamente no sítio eletrônico <http://www.brasil-rounds.gov.br/>.

3.1.1 Edital de Licitação e Minuta de Contrato

17. Com relação às disposições do Edital e da minuta de contrato, foi verificado o atendimento formal quanto à presença dos requisitos essenciais estabelecidos pela Lei 12.351/2010 (arts. 15 e 27), nesses documentos, para o Regime de Partilha de Produção. Um resumo se apresenta conforme o Quadro I, a seguir:

Quadro I – Verificação de itens constantes do edital e da minuta de contrato

Itens de verificação	Cláusula	Anexo, fls.
1. Edital de licitação.		
1.1 Bloco objeto do contrato de partilha de produção.	2	11
1.2 Critério de julgamento da licitação.	8.5	68
1.3 Percentual mínimo do excedente em óleo da União.	8.3	62
1.4 Formação do consórcio previsto no art. 20 e a respectiva participação mínima da Petrobras.	2.3 e 5.1	14 e 52
1.5 Limites, prazos, critérios e condições para o cálculo e apropriação pelo contratado do custo em óleo e do volume da produção correspondente aos royalties devidos.	5 (contrato)	18 e Anexo VII
1.6 Critérios para definição do excedente em óleo do contratado.	9 (contrato)	21 e Anexo VII
1.7 Programa exploratório mínimo e os investimentos estimados correspondentes.	2.5	14 e Anexo XX
1.8 Conteúdo local mínimo e outros critérios relacionados ao desenvolvimento da indústria nacional.	2.6	15
1.9 Valor do bônus de assinatura, e a parcela a ser destinada à PPSA	2.4	15
1.10 Regras e as fases da licitação:	1.1, 1.3, 1.4	6 a 9
1.11 Regras aplicáveis à participação conjunta de empresas na licitação.	4	21
1.12 Relação de documentos exigidos e os critérios de habilitação técnica, jurídica, econômico-financeira e fiscal dos licitantes.	4.4	28-51
1.13 Garantia a ser apresentada pelo licitante para sua habilitação.	7	57-60
1.14 Prazo, o local e o horário em que serão fornecidos aos licitantes os dados, estudos e demais elementos e informações necessários à elaboração das propostas, bem como o custo de sua aquisição.	6	54 a 56
1.15 Local, o horário e a forma para apresentação das propostas.	8	61-69
1.16 Exigências para empresas estrangeiras.	3.1.1	18
encaminhado ao TCU em: * O edital de licitação, acompanhado da minuta de contrato, deve ser encaminhado ao TCU cinco dias, no máximo, após a sua publicação, conforme o art. 8º, II, c da IN TCU nº 27/1998.	15/10/2018	* o edital final foi publicado em 10/10/2018
Itens de verificação	Cláusula	Anexo, fls.
2. Contrato		
2.1 Definição do bloco objeto do contrato.	3	17 e Anexo I
2.2 Obrigação de o contratado assumir os riscos das atividades de	2	15 e 68

Itens de verificação	Cláusula	Anexo, fls.
exploração, avaliação, desenvolvimento e produção.		
2.3 Indicação das garantias a serem prestadas pelo contratado.	11	27
2.4 Direito do contratado à apropriação do custo em óleo, exigível unicamente em caso de descoberta comercial.	5	19
2.5 Limites, prazos, critérios e condições para o cálculo e apropriação pelo contratado do custo em óleo e do volume da produção correspondente aos royalties devidos.	5 e 6	19 e 20
2.6 Critérios para cálculo do valor do petróleo ou do gás natural, em função dos preços de mercado, da especificação do produto e da localização do campo.	9.5	22 e 23
2.7 Regras e os prazos para a repartição do excedente em óleo.	Anexo VII	Anexo VII, 80
2.8 Atribuições, a composição, o funcionamento e a forma de tomada de decisões e de solução de controvérsias no âmbito do comitê operacional.	Anexo XI	Anexo XI, 99
2.9 Regras de contabilização, bem como os procedimentos para acompanhamento e controle das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção.	20	44 e 45
2.10 Regras para a realização de atividades, por conta e risco do contratado, que não implicarão qualquer obrigação para a União ou contabilização no valor do custo em óleo.	2	15
2.11 prazo de duração da fase de exploração e as condições para sua prorrogação	10	24
2.12 programa exploratório mínimo e as condições para sua revisão	10.9 – 10.11	24 a 26
2.13 critérios para formulação e revisão dos planos de exploração e de desenvolvimento da produção	14	33
2.14 obrigatoriedade de o contratado fornecer à ANP e à PPSA, dados e informações relativos à execução do contrato	20	44
2.15 critérios para devolução e desocupação de áreas pelo contratado	10 e 14	26 e 33
2.16 penalidades aplicáveis em caso de inadimplemento das obrigações contratuais	31	58
2.17 procedimentos relacionados à cessão dos direitos e obrigações relativos ao contrato	30	55
2.18 regras sobre solução de controvérsias	36	63 e 64
2.19 prazo de vigência do contrato	4	18
2.20 valor e a forma de pagamento do bônus de assinatura	Anexo V (e 2.4 - edital)	72 (14)
2.21 obrigatoriedade de apresentação de inventário periódico sobre as emissões de gases que provocam efeito estufa	26	51

Itens de verificação		Cláusula	Anexo, fls.
2.22	apresentação de plano de contingência	26	51
2.23	obrigatoriedade da realização de auditoria ambiental	26	51

Fonte: Elaboração própria da SeinfraPetróleo

3.1.2 Conclusão da Análise do Segundo Estágio

18. Na análise do Segundo Estágio avaliou-se os elementos essenciais que devem estar contidos nos Editais e na Minuta do Contrato. Considerando que foram atendidas as exigências da legislação aplicável em relação às inscrições e aos Editais de licitação, bem como à Minuta do Contrato, recomenda-se ao Tribunal considerar que a ANP atendeu, sob o ponto de vista formal, os requisitos previstos nos arts. 7º, inciso II, e 8º, inciso II, ambos referentes ao Segundo Estágio da IN TCU 27/1998.

3.2 Terceiro Estágio

19. De acordo com o preconizado pelo art. 7º da IN TCU 27/1998, os documentos que devem ser analisados no âmbito do terceiro estágio são os seguintes:

Art. 7º A fiscalização dos processos de outorga de concessão ou de permissão de serviços públicos será prévia ou concomitante, devendo ser realizada nos estágios a seguir relacionados, mediante análise dos respectivos documentos:

(...)

III – terceiro estágio:

- a) atas de abertura e de encerramento da habilitação;
- b) relatório de julgamento da habilitação;
- c) questionamentos das licitantes sobre a fase de habilitação, eventuais recursos interpostos, acompanhados das respostas e decisões respectivas;
- d) atas de abertura e de encerramento da fase do julgamento das propostas;
- e) relatórios de julgamentos e outros que venham a ser produzidos;

20. Diferentemente do que ocorre no regime de concessão, que é regulamentada pela RANP 18/2015, no regime de partilha não ocorre a inversão das fases de qualificação e julgamento das ofertas, conforme é previsto pela Lei 12.351/2010, e também pela RANP 24/2013, que aprovou o regulamento que trata dos procedimentos a serem adotados nas licitações sob o Regime de Partilha.

3.2.1 Habilitação

21. Dando cumprimento às disposições do art. 7º da IN TCU 27/1998, relativa à documentação referida pelas alíneas “a”, “b” e “c” do inciso III, sobre a habilitação das licitantes, a ANP encaminhou o Ofício 55/2018/AUD (peça 42), contendo informações acerca da fase de habilitação. No Ofício constam anexadas, em arquivos não digitalizáveis, cópias das atas relativas às quatro primeiras reuniões realizadas pela Comissão Especial de Licitação (CEL), versando sobre a qualificação das licitantes. As atas das reuniões também podem ser acessadas por meio do seguinte sítio eletrônico da ANP <http://rodadas.anp.gov.br/pt/5-rodada-de-partilha-de-producao-pre-sa/atas-da-cel>.

22. O Quadro II, a seguir, resume os principais assuntos tratados em cada uma das reuniões:
Quadro II – Principais assuntos tratados nas quatro primeiras reuniões da CEL

Reunião	Data	Principal assunto abordado
1ª	29/8/2018	A SPL apresentou à CEL os relatórios de manifestação de interesse, a comprovação do pagamento da taxa de participação e os relatórios de qualificação das licitantes que solicitaram participação na licitação. A CEL apreciou os relatórios apresentados pela SPL e decidiu pela habilitação de seis empresas, a saber: BP Energy do Brasil Ltda., CNODC Brasil Petróleo e Gás Ltda., DEA Deutsche Erdoel AG, QPI Brasil Petróleo Ltda., Shell Brasil Petróleo Ltda. e Total E&P do Brasil Ltda.
2ª	04/9/2018	A CEL apreciou os relatórios de manifestação de interesse e de qualificação decidindo pela habilitação de quatro licitantes: CHEVRON BRASIL ÓLEO E GÁS LTDA., CNOOC PETROLEUM BRASIL LTDA., EXXONMOBIL EXPLORAÇÃO BRASIL LTDA. e PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS. A CEL apreciou os relatórios de manifestação de interesse e de qualificação da licitante ECOPETROL S.A., decidindo pela habilitação como Não Operadora, condicionada à complementação da documentação referente à qualificação jurídica, nos termos dos pareceres constantes dos respectivos relatórios, até a data limite de apresentação da garantia de oferta, fixada no edital de licitações. A CEL apreciou os relatórios de manifestação de interesse e de qualificação da licitante EQUINOR BRASIL ENERGIA LTDA. decidindo pela habilitação como Operadora A, condicionada à complementação da documentação referente à qualificação econômico-financeira, nos termos dos pareceres constantes dos respectivos relatórios, até a data limite de apresentação da garantia de oferta, fixada no edital de licitações.
3ª	14/9/2018	A CEL tomou conhecimento dos documentos complementares apresentados pelas licitantes ECOPETROL S.A. e EQUINOR BRASIL ENERGIA LTDA. Considerando as exigências atendidas, os membros da CEL deliberaram por manter as habilitações anteriores.
4ª	27/9/2018	A superintendência de Promoção de Licitações (SPL) apresentou à CEL as manifestações apresentadas pelas licitantes CNOOC Petroleum Brasil Ltda. e CNODC Brasil Petróleo e Gás Ltda., referentes a seção 8.4 "k" do Edital da LP5. Com base nos fundamentos apresentados pelas licitantes CNOOC Petroleum Brasil Ltda. e CNODC Brasil Petróleo e Gás Ltda., a CEL decidiu, por maioria dos membros, com voto divergente do membro Clarissa Brandão Kowarski, que as licitantes não se enquadram na limitação estabelecida na seção 8.4, "k" do Edital da LP5.

Fonte: Elaboração própria com base no Ofício 55/2018/AUD (peça 42)

23. Nos termos das seções 1.3 e 4 do Edital, as licitantes vencedoras da sessão pública de apresentação de ofertas são submetidas à qualificação realizada pela SPL e julgada pela CEL, sendo que a qualificação compreende a análise de documentação para comprovação da regularidade jurídica, fiscal e trabalhista, capacidade econômico-financeira e capacidade técnica das licitantes. Conforme os critérios estabelecidos na seção 4.4 do Edital, as licitantes são qualificadas tecnicamente como operadoras ou não-operadoras e são classificadas nos seguintes níveis:

- operadora A – qualificada para operar em blocos situados em águas ultraprofundas, águas profundas, águas rasas e em terra;
- operadora B – qualificada para operar em blocos situados em águas rasas e em terra;
- não operadora – qualificada para atuar em consórcio, observado o disposto na seção 8.4.1.

24. Para cada um dos níveis de qualificação técnica demonstrados acima existe uma faixa de pontuação que se deve alcançar. A pontuação é atribuída em função de alguns critérios como: tipos

de atividades de exploração e produção em desenvolvimento; tempo de experiência em atividades de exploração e produção; volume de produção de óleo equivalente; montante de investimentos em atividades exploratórias; aspectos relacionados à Segurança, Meio Ambiente e Saúde (SMS); e experiência dos integrantes do quadro técnico da licitante. Todos esses critérios estão descritos objetivamente na seção 4.4 do Edital. Além disso, cada nível de qualificação possui um patamar de patrimônio líquido mínimo correspondente, para efeitos da aferição da capacidade econômico-financeira.

25. A Figura I, a seguir, demonstra a Tabela 12 contida na seção 4.4.4 do Edital de Licitação. Ela consolida os critérios de enquadramento nos níveis de qualificação.

Figura I – Consolidação dos critérios de enquadramento nos níveis de qualificação

Tabela 12 - Consolidação dos critérios de enquadramento nos níveis de qualificação

Qualificação	Qualificação jurídica	Qualificação técnica ¹	Qualificação econômico - financeira (PLM)	Ambiente
Operadora A	comprovação da reg. jurídica, fiscal e trabalhista	81 pontos ou mais ²	R\$ 250.000.000,00	qualificada para operar em blocos situados em águas ultraprofundas, águas profundas, águas rasas e em terra
Operadora B	comprovação da reg. jurídica, fiscal e trabalhista	de 30 a 80 pontos	R\$ 70.000.000,00	qualificada para operar nos blocos situados em águas rasas e em terra, somente poderá apresentar ofertas em consórcio com outras licitantes
Não operadora	comprovação da reg. jurídica, fiscal e trabalhista	resumo de sua atividade principal	R\$ 62.500.000,00	somente poderá apresentar ofertas em consórcio com outras licitantes

Notas:

¹ No caso previsto na seção 4.4.2.3, não se aplica o critério de pontuação para fins de qualificação técnica.

² Para obtenção de qualificação como operadora A, a licitante deverá obrigatoriamente possuir experiência em atividades de exploração e/ou produção em águas rasas, profundas ou ultraprofundas na condição de operadora, independentemente da pontuação alcançada.

Fonte: Tabela 12 contida na seção 4.4.4 do Edital de Licitação

26. Assim, como informa o Ofício 55/2018/UD (peça 42, p. 1), a CEL, por meio das reuniões realizadas em 29/8/2018 e em 4/9/2018, realizou análise e julgamento dos documentos para a habilitação das empresas interessadas em participar da Quinta Rodada de Partilha. Em suma, doze empresas foram habilitadas no certame.

27. O Quadro III, a seguir, resume o resultado do processo de qualificação das licitantes.

Quadro III – Processo de qualificação das licitantes

Licitante		Situação	Ata da CEL	DOU
1	BP ENERGY DO BRASIL LTDA.	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 1, de 29/08/2018	30/08/2018
2	CNODC BRASIL PETRÓLEO E GÁS LTDA.	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 1, de 29/08/2018	30/08/2018
3	DEA DEUTSCHE ERDOEL AG	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 1, de 29/08/2018	30/08/2018
4	QPI BRASIL PETRÓLEO LTDA.	Habilitada (Não Operadora)	Ata n. 1, de 29/08/2018	30/08/2018
5	SHELL BRASIL PETRÓLEO LTDA.	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 1, de 29/08/2018	30/08/2018
6	TOTAL E&P DO BRASIL LTDA.	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 1, de 29/08/2018	30/08/2018
7	CHEVRON BRASIL ÓLEO E GÁS LTDA.	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 2, de 04/09/2018	05/09/2018

	Licitante	Situação	Ata da CEL	DOU
8	CNOOC PETROLEUM BRASIL LTDA.	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 2, de 04/09/2018	05/09/2018
9	EXXONMOBIL EXPLORAÇÃO BRASIL LTDA.	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 2, de 04/09/2018	05/09/2018
10	PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 2, de 04/09/2018	05/09/2018
11	ECOPETROL S.A.	Habilitada (Não Operadora)	Ata n. 2, de 04/09/2018	05/09/2018
12	EQUINOR BRASIL ENERGIA LTDA.	Habilitada (Operadora A)	Ata n. 2, de 04/09/2018	05/09/2018

Fonte: elaboração própria com base nas atas da CEL

28. Conforme delineado no Quadro II, todos os questionamentos levantados no processo de qualificação foram devidamente tratados pela CEL, não restando assuntos pendentes de análise.

3.2.2 Julgamento das ofertas

29. Dando-se seguimento ao exame técnico, quanto ao cumprimento às disposições do art. 7º da IN TCU 27/1998, a documentação referida pelas alíneas “d”, “e” e “f” do inciso III, relativa ao julgamento da licitação, a ANP encaminhou, por meio do Ofício 55/2018/AUD (peça 42, itens não digitalizáveis), relatório que lista as licitantes que arremataram blocos ou apresentaram oferta na sessão pública de apresentação de ofertas da Quinta Rodada de Partilha, ocorrida em 28/9/2018, na cidade do Rio de Janeiro. O resultado também pode ser consultado pelo seguinte endereço: <http://www.brasil-rounds-data.anp.gov.br/relatoriosbid/Empresa/OfertantesDesktop/37>.

30. Cabe destacar que, conforme seção 8.5 do Edital, a apuração das ofertas para a Quinta Rodada de Partilha foi composta por apenas um critério. As ofertas foram classificadas segundo a ordem decrescente do percentual de excedente em óleo para a União, respeitando o valor mínimo definido na Tabela 16 do Edital. Assim, foram declaradas vencedoras da sessão pública de apresentação de ofertas as licitantes que ofertaram o maior percentual de excedente em óleo para a União.

31. Conforme está consignado no Ofício supracitado, foram ofertados os Blocos de Saturno, Titã e Pau-Brasil, localizados na Bacia de Santos, e o Bloco de Sudoeste de Tartaruga Verde, localizado na Bacia de Campos. Ainda de acordo com Ofício em tela, como resultado da realização da Quinta Rodada, foram arrematados os quatro blocos em oferta, com arrecadação total de R\$ 6,82 bilhões em bônus de assinatura, com um ágio médio do excedente em óleo ofertado de 170,58% e investimentos exploratórios previstos da ordem de R\$ 1 bilhão.

32. O Quadro IV, a seguir, demonstra os números de ofertas e de blocos arrematados por cada empresa participante do certame:

Quadro IV – Números de ofertas e de blocos arrematados por empresa participante.

Razão Social	Grupo	Origem do Grupo	Ofertas Apresentadas	Ofertas vencedoras
BP Energy do Brasil Ltda.	BP P.L.C.	REINO UNIDO	1	1
Chevron Brasil Óleo e Gás Ltda.	Chevron	ESTADOS UNIDOS	1	1

Razão Social	Grupo	Origem do Grupo	Ofertas Apresentadas	Ofertas vencedoras
CNODC Brasil Petróleo e Gás Ltda.	Governo da China	CHINA, REPUBLICA POPULAR	1	0
CNOOC Petroleum Brasil Ltda.	CNOOC	CHINA, REPUBLICA POPULAR	1	1
Ecopetrol S.A.	Ecopetrol S.A.	COLOMBIA	2	1
ExxonMobil Exploração Brasil Ltda.	Exxon Mobil Corporation	ESTADOS UNIDOS	2	1
Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS	Sistema Petrobras	BRASIL	2	1
QPI Brasil Petróleo Ltda.	Qatar Petroleum	CATAR	2	1
Shell Brasil Petróleo Ltda.	Royal Dutch Shell PLC	REINO UNIDO	2	1
Total E&P do Brasil Ltda.	Grupo Total	FRANCA	1	0
10 empresas ofertantes e 8 empresas vencedoras				

Fonte: <http://www.brasil-rounds-data.anp.gov.br/relatoriosbid/Empresa/OfertantesDesktop/37>

33. Como se percebe pelo Quadro IV, dez empresas apresentaram ofertas para os blocos ofertados. Contudo, apenas oito empresas venceram o certame. Destaca-se a diversidade de empresas e países envolvidos na Licitação, o que demonstra a grande atratividade das áreas do Pré-Sal. O resultado do julgamento das ofertas foi consolidado pela CEL por meio do Relatório de Julgamento da Quinta Rodada de Licitações de Partilha da Produção (peça 42, itens não digitalizáveis).

3.2.3 Homologação e Adjudicação da Licitação

34. Por intermédio da Quinta Reunião da CEL, realizada em 28/9/2018, a Comissão apreciou o Relatório de Julgamento da Quinta Rodada de Licitações de Partilha da Produção, decidindo pela sua aprovação. Ademais, por meio do mesmo instrumento, propôs à Diretoria Colegiada da ANP a adjudicação dos quatro blocos arrematados pelas oito licitantes vencedoras do certame, de acordo com os critérios utilizados no julgamento.

35. Desta forma, em 10/10/2018, a Diretoria Colegiada da ANP apreciou o Relatório e resolveu homologar a Licitação e adjudicar seu objeto às licitantes vencedoras da sessão pública de apresentação de ofertas.

36. Tal manifestação se formalizou por meio da Resolução de Diretoria 609 (peça 42, itens não digitalizáveis). Além disso, O Diretor-Geral da ANP tornou pública a decisão da Diretoria Colegiada por intermédio de publicação no DOU, em 11/10/2018.

37. O Quadro V, a seguir, demonstra as licitantes e os consórcios resultantes da adjudicação:

Quadro V – Adjudicação das licitantes/consórcios

Bacia	Sector	Bloco	Bônus de assinatura (R\$) (fixo)	Empresa / consórcio vencedor	Excedente em óleo oferecido	Ágio
Santos	SS-AUP1	Saturno	3.125.000.000,00	Shell Brasil (50%)*; Chevron Brasil Óleo (50%)	70,20%	300,23%
	SS-AUP1	Titã	3.125.000.000,00	ExxonMobil Brasil (64%)*; QPI Brasil (36%)	23,49%	146,48%
	SS-AUP2	Pau-Brasil	500.000.000,00	BP Energy (50%)*; Ecopetrol (20%); CNOOC Petroleum (30%)	63,79%	157,01%
Campos	SC-AP5	Sudoeste de Tartaruga Verde	70.000.000,00	Petrobras (100%)*	10,01%	0,00%

Fonte: resultado de julgamento, publicado no DOU n. 197, de 11/10/2018, seção 3, p.139

38. Conforme se depreende da documentação, o processo de homologação e adjudicação obedeceu ao rito previsto no Edital de Licitação, não se encontrando ressalvas para o procedimento.

3.2.4 Conclusão da Análise do Terceiro Estágio

39. Considerando que foi realizada a adjudicação do certame em conformidade ao julgamento das propostas apresentadas e à habilitação das empresas licitantes da Quinta Rodada de Licitações de Partilha de Produção, propõe-se que o Tribunal considere que a ANP atendeu, sob o ponto de vista formal, os requisitos previstos no artigo 7º, inciso III, e artigo 8º, inciso III, ambos referentes ao Terceiro Estágio da IN TCU 27/1998.

3.3 Prazos para envio das informações ao TCU

40. A IN TCU 27/1998, em seu art. 8º, normatiza os prazos de entrega documental, por parte da ANP, relativamente ao Segundo e Terceiro Estágios da fiscalização da concessão da outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural:

Art. 8º - O dirigente do órgão ou entidade federal concedente encaminhará, mediante cópia, a documentação descrita no artigo anterior ao Tribunal de Contas da União, observados os seguintes prazos:

(...)

II– segundo estágio – 5 (cinco dias), no máximo, após:

(...)

c) a sua publicação, para o edital de licitação, acompanhado da minuta do contrato;

III – terceiro estágio - 5 (cinco) dias, no máximo, após:

(...)

c) a homologação do resultado do julgamento das propostas para os demais documentos deste estágio.

41. Considerando que o edital do leilão da Quinta Rodada de Partilha da Produção foi republicado, em 10/10/2018, e que as versões finais foram encaminhadas ao Tribunal no dia 15/4/2018, respeitou-se o prazo estipulado no art. 8º, inciso II, da IN TCU 27/1998.

42. Além disso, a homologação da Licitação ocorreu em 11/10/2018 e os demais documentos do Terceiro Estágio foram encaminhados em 17/10/2018, respeitando-se, portanto, o prazo estipulado no art. 8º, inciso III, da IN TCU 27/1998.

43. Tendo isso em consideração, no que tange à verificação dos prazos da IN TCU 27/1998, o envio das informações ao TCU se deram de forma tempestiva.

4. CONCLUSÃO

44. A Quinta Rodada de Partilha da Produção teve como objetivo a oferta de quatro áreas localizadas no Polígono do Pré-Sal em duas bacias sedimentares distintas, quais sejam: Saturno, Titã, Pau-Brasil (na Bacia de Santos) e Sudoeste de Tartaruga Verde, na Bacia de Campos.

45. Desta forma, esta instrução teve por objetivo analisar os documentos relativos ao Segundo e Terceiro Estágios de Fiscalização da Licitação em tela, nos moldes da IN TCU 27/1998. De antemão, cabe dizer que na análise realizada não foram encontradas irregularidades ou ressalvas a partir da documentação analisada acostada aos autos.

46. A sessão pública de apresentação de ofertas ocorreu em 28/9/2018 e contou com dez empresas ofertantes, resultando em oito empresas vencedoras. Todos os quatro blocos ofertados foram arrematados. O Quadro V da seção 3.2.3 destaca as empresas (ou consórcios) vencedoras e o total de excedente em óleo ofertado por cada uma delas. Como resultado da realização da Quinta Rodada, foram arrecadados R\$ 6,82 bilhões em bônus de assinatura, contabilizando um ágio médio do excedente em óleo ofertado de 170,58%, e investimentos exploratórios previstos da ordem de R\$ 1 bilhão.

47. Desse modo, considerando os tópicos precedentes tratando do exame técnico da Licitação, recomenda-se considerar que a ANP atendeu aos requisitos previstos nos artigos 7º, incisos II e III, e 8º, incisos II e III, referentes ao Segundo e Terceiro Estágios da Instrução Normativa – TCU 27/1998.

5. VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS E BENEFÍCIOS DO CONTROLE

48. O Volume de Recursos Fiscalizados (VRF), nos processos de fiscalização deste Tribunal, tem seus critérios para cálculo e registro determinados pela Portaria TCU 222/2003. Consoante item 1.2 dessa Portaria, “quando forem examinados procedimentos licitatórios que ainda não tenham resultado no empenho da despesa, o VRF corresponderá ao valor estimado pelo órgão com base na pesquisa prévia de mercado”.

49. Desse modo, o VRF neste processo deve ser calculado pelo somatório dos valores de Bônus Mínimo de Assinatura dos blocos licitados (R\$ 6,82 bilhões) e do total do PEM a ser realizado (R\$ 1,0 bilhão), totalizando aproximadamente R\$ 7,82 bilhões de reais, consoante previsto no Pré-edital de licitação (peça 7, itens não digitalizáveis).

50. A atual sistemática de quantificação e registro sobre os benefícios das ações de controle externo está regulamentada pela Portaria-Segecex 17/2015. Neste processo, os benefícios potenciais que se estimam deste acompanhamento dizem respeito à minimização do risco de perda de arrecadação estatal em relação ao somatório das parcelas governamentais associadas à oferta e produção nos Blocos de Saturno e Titã. Tal benefício foi registrado nos itens IV.5.5 e IV.5.6 da instrução de mérito que examinou o Primeiro Estágio da Licitação (peça 30). Naquela ocasião, demonstrou-se que o benefício potencial encontrado alcançava o montante de R\$ 3,95 bilhões a valor presente.

51. Na oportunidade de análise do Quarto Estágio da Licitação será verificada a consolidação, do benefício potencial apurado, em benefício efetivo.

52. Ademais, ao longo do acompanhamento das rodadas de licitações anteriores, é possível identificar várias recomendações e determinações destinadas à Agência reguladora que contribuíram no aprimoramento, ao longo dos anos, das licitações de blocos exploratórios.

6. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao gabinete do Ministro Relator Aroldo Cedraz, propondo em relação à Quinta Rodada de Licitações de Partilha da Produção:

- a) considerar, com fundamento no art. 258, inciso II, do Regimento Interno do TCU, que sob o ponto de vista formal, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) atendeu aos requisitos previstos no art. 7º, incisos II e III, e 8º, incisos II e III, referentes ao Segundo e Terceiro Estágios da Instrução Normativa TCU 27/1998 para a concessão de exploração de petróleo e gás natural no âmbito da Quinta Rodada de Partilha da Produção;
- b) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e ao Ministério de Minas e Energia, informando-os que o conteúdo da decisão poderá ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e
- c) restituir os autos à SeinfraPetróleo para expedir as comunicações pertinentes em cumprimento aos comandos supra e para acompanhamento do Quarto Estágio previsto no art. 7º, inciso IV, e 8º, inciso IV, da Instrução Normativa – TCU 27/1998.

À consideração superior,

SeinfraPetróleo, 2ª Diretoria, em 13/12/2018.

(Assinado eletronicamente)

Diego Rocha Rebelo
AUFC – Mat. 11100-7

(Assinado eletronicamente)

Yuri de Araújo Carvalho
AUFC 10187-7