



**TC 003.403-2018-1**

**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

## INTRODUÇÃO

1. Trata-se de processo de acompanhamento da Quarta 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 então vigente Instrução Normativa-TCU 27, de 2 de dezembro de 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. Os processos autuados a partir do ano de 2019 são acompanhados sob a égide da Instrução Normativa TCU 81/2018.

6. A presente instrução visa apresentar análise técnica acerca do quarto estágio de acompanhamento da Quarta Rodada de Licitações de Partilha de Produção nos termos do art. 7º, inciso IV, c/c art. 8º, inciso IV, da IN TCU 27/1998.

## HISTÓRICO

7. As licitações para a concessão 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 pelas Leis 9.478/1997, 12.351/2010 e, ainda, pela Resolução ANP 18/2015. Para as áreas do Polígono do Pré-Sal e outras áreas estratégicas, a Lei 12.351/2010 estabelece regras específicas.

8. A outorga de áreas para exploração e produção de petróleo e gás natural segue, além das diretrizes emanadas pelas mencionadas normas, estratégias definidas pela Presidência da República e pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE). A ANP é responsável pelas atividades

operacionais inerentes ao planejamento e à execução da outorga, tais como desenvolver estudos visando à delimitação de blocos e também promover as licitações das áreas a serem ofertadas.

9. Dessa forma, em 24/11/2017, o CNPE, por meio da Resolução 21/2017, autorizou a ANP a realizar a 4ª Rodada de Licitações sob o Regime de Partilha de Produção e aprovou ainda os parâmetros técnicos e econômicos para as áreas ofertadas.

10. Para esta rodada foi inicialmente previsto, em seu pré-edital, licitar cinco blocos localizados no Polígono do Pré-Sal, distribuídos em duas bacias – Campos e Santos – assim denominados: Itaimbezinho (C-M-537), Três Marias, Dois Irmãos, **Saturno** e Uirapuru.

11. Ocorre que, concomitantemente com esta 4ª Rodada de Licitações, sob o Regime de Partilha de Produção, também se operacionalizava a 15ª Rodada de Concessão, cuja análise se operava no âmbito do TC 000.016/2018-7.

12. Na análise em conjunto dessas duas rodadas levou-se à constatação de que havia interdependência entre elas, a saber: os prospectos de Dione, Saturno e Titã (contemplados dentro da área de Saturno, na 4ª Rodada de Partilha), perpassavam os limites do Polígono do Pré-Sal, sendo parcialmente recobertos pelas projeções dos Blocos S-M-534 e S-M-645 que eram da 15ª Rodada de Concessão.

13. Os riscos dessa sobreposição e suas consequências foram descritos e tratados na análise realizada sobre os atos relativos à 15ª Rodada de Concessão (TC 000.016/2018-7), resultando no Acórdão 672/2018-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Aroldo Cedraz, em sede do qual se exarou medida cautelar para que fossem suspensos os procedimentos de oferta dos Blocos S-M-645 e S-M-534.

14. A 4ª Rodada de Partilha, objeto desta análise, previa a publicação do edital para o dia 29/3/2018, de acordo com o cronograma estabelecido no pré-edital da 4ª Rodada. Todavia, diante da medida cautelar, a solução para dar continuidade ao leilão foi a retirada do Bloco de Saturno, o que, de fato, se concretizou por meio da publicação do edital, de 5/4/2018, que manteve os outros quatro blocos previstos.

15. Essa decisão do CNPE acarretou também na implementação de uma rodada de partilha de produção que não estava prevista. Criou-se, assim, a 5ª Rodada desse regime com dois blocos a partir da conjugação da área de Saturno, excluída da 4ª Rodada, com os Blocos S-M-645 e S-M-534 da 15ª Rodada de Concessão, adicionados de outros dois blocos, Sudoeste de Tartaruga Verde e Pau-Brasil, que não foram arrematados na 2ª e na 3ª Rodadas de Partilha.

16. Superada a questão, o leilão da 4ª Rodada de Partilha se operou normalmente nas novas circunstâncias, agora com quatro blocos. A sessão pública de apresentação de ofertas foi realizada no dia 7/6/2018, na cidade do Rio de Janeiro. Ao todo, onze licitantes apresentaram ofertas para os blocos de Uirapuru, Dois Irmãos e Três Marias. Não houve ofertas para o bloco de Itaimbezinho.

17. No âmbito do presente processo, a análise do **Primeiro Estágio** relativo à Quarta Rodada de Licitações já foi procedida (peça 15), tendo sido exarado o Acórdão 816/2018-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Aroldo Cedraz, nos seguintes termos (peça 18):

9.1. 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, inciso I, e 8º, inciso I, referentes ao 1º Estágio da Instrução Normativa TCU 27/1998 para a concessão de exploração de petróleo e gás natural no âmbito da 4ª Rodada de Partilha da Produção;

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) que, para as próximas rodadas de licitação do regime de partilha de produção, demonstre as análises de impactos e fundamente as motivações da escolha da carga fiscal, dos valores de bônus de

assinatura e das alíquotas mínimas de partilha para os blocos destinados à exploração e produção de petróleo e gás natural a serem licitados;

9.3. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, e no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, determinar à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e ao CNPE que justifiquem a utilização, ou não, na modelagem das próximas rodadas de licitação do regime de partilha de produção, da carga tributária resultante da Lei 13.586/2017, demonstrando a sua influência nos estudos de viabilidade, em especial nos valores da carga fiscal, do bônus de assinatura e da alíquota mínima de partilha;

9.4. com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, recomendar à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) que:

9.4.1. reavalie continuamente a metodologia utilizada para o cálculo do valor de alíquota mínima de partilha de produção a ser aplicada nos respectivos contratos, visando o seu aperfeiçoamento, em especial quanto ao melhor aproveitamento dos intervalos da progressividade da alíquota de partilha pretendida pela sistemática até então adotada e ao estímulo à maior eficiência para a utilização de técnicas construtivas para obtenção de poços de maior produtividade;

9.4.2. estabeleça procedimento de revisão contínua relativa à metodologia de cálculo do valor referente ao Programa Exploratório Mínimo (PEM), o qual serve como base de cálculo para a garantia financeira atrelada ao seu cumprimento, de forma a refletir custos mais realistas e atualizados de perfuração de poços;

9.5. dar ciência desta deliberação à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e ao Ministério de Minas e Energia;

9.6. restituir os autos à SeinfraPetróleo para continuidade do acompanhamento dos estágios posteriores desta desestatização, nos termos da Instrução Normativa – TCU 27/1998.

18. A análise do **Segundo Estágio** (peça 27) resultou no Acórdão 1.386/2018-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Aroldo Cedraz, que considerou terem sido cumpridos os requisitos exigidos pela IN TCU 27/1998. Veja-se (peça 31):

9.1. com fundamento no art. 258, inciso II, do Regimento Interno do TCU, considerar que, sob o ponto de vista formal, foram atendidos os requisitos do segundo estágio da outorga previstos no art. 7º, inciso II, e no art. 8º, inciso II, da Instrução Normativa TCU 27/1998;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação ao Conselho Nacional de Política Energética, ao Ministério de Minas e Energia e à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis;

9.3. restituir os autos à SeinfraPetróleo para dê seguimento ao exame de mérito do terceiro estágio de que trata o art. 7º, inciso IV, e o art. 8º, inciso IV, da Instrução Normativa TCU 27/1998.

19. De semelhante modo, a análise do **Terceiro Estágio** também considerou cumprido os requisitos legais (peça 40), o que resultou no Acórdão 138/2019 - TCU - Plenário, de relatoria do ministro Aroldo Cedraz, Relação 2/2019 - TCU – Plenário. Veja-se (peça 44):

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso XXV, 143, inciso III, e 258, inciso II, do Regimento Interno, em considerar que, sob o ponto de vista formal, a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) atendeu aos requisitos previstos no art. 7º, inciso III, e 8º, inciso III, da Instrução Normativa TCU 27/1998, referentes ao terceiro estágio da Quarta Rodada de Licitações sob Regime de Partilha de Produção, com vistas à outorga de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural em áreas do pré-sal, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

20. Nesse sentido, passa-se, agora, à análise do quarto estágio previsto na IN TCU 27/1998.

## EXAME TÉCNICO

### QUARTO ESTÁGIO

21. O exame do Quarto Estágio tem por objetivo verificar se os contratos de concessão assinados estão de acordo com as características pré-definidas do empreendimento. Cada contrato assinado deverá, portanto, estar em consonância com a minuta previamente aprovada, integrante do edital, e o resultado do leilão. Conforme disposto no inciso IV do art. 7º da IN-TCU 27/1998, os documentos objeto de análise são:

- a) ato de outorga;
- b) contrato de concessão ou de permissão.

22. A tabela a seguir traz o resultado dos blocos arrematados:

Tabela 1– Resultados Finais da 4ª Rodada de Partilha da Produção

| Bacia  | Setor   | Bloco       | Empresa / consórcio vencedor   | Bônus de assinatura (R\$) | Excedente em óleo oferecido (%) |
|--------|---------|-------------|--|---------------------------|---------------------------------|
| Campos | SC-AP5  | Dois Irmãos | Petrobras (45%)*;<br>Statoil Brasil O&G (25%); BP Energy (30%)                                   | 400.000.000,00            | 16,43                           |
| Santos | SS-AUP1 | Três Marias | Petrobras (30%)*;<br>Chevron Brazil (30%);<br>Shell Brasil (40%)                                 | 100.000.000,00            | 49,95                           |
|        | SS-AUP2 | Uirapuru    | Petrobras (30%)*;<br>Petrogal Brasil (14%);<br>Statoil Brasil O&G (28%); ExxonMobil Brasil (28%) | 2.650.000.000,00          | 75,49                           |

Fonte: ANP - (\*Operador)

23. Em atendimento ao disposto na IN-TCU 27/1998, a ANP encaminhou, por meio do Ofício 6/2018/AUD-e-ANP, de 21/12/2018 (peça 43), a cópia dos três contratos de partilha de produção supracitados, referentes a blocos arrematados na 4ª Rodada de Licitações de Partilha de Produção, devidamente assinados, em 17/12/2018, além de extratos dos mesmos contratos, publicados no Diário Oficial da União (DOU), de 20/12/2018.

24. Conforme prazo previsto no inciso IV do art. 8º da IN-TCU 27/1998, a documentação relativa ao quarto estágio deve ser encaminhada a este Tribunal no prazo de até cinco dias após a assinatura do termo contratual.

25. Considerando que os extratos dos contratos foram publicados no dia 20 de dezembro de 2018, o prazo legal para o envio da documentação foi atendido de forma tempestiva dado que os documentos foram enviados no dia 21 de dezembro de 2018 a este Tribunal.

26. A tabela a seguir resume os dados dos contratos assinados que decorrem da 4ª Rodada de Licitações de Partilha de Produção:

Tabela 2 - Contratos decorrentes da 4ª Rodada de Licitações do Regime de Partilha de Produção

| Bacia        | Bloco       | Área (Km²) | Contrato             | Assinatura | Bônus (R\$)             |
|--------------|-------------|------------|----------------------|------------|-------------------------|
| Campos       | Dois Irmãos | 1.414,26   | 48610.006635/2018-04 | 17/12/2018 | 400.000.000,00          |
| Santos       | Três Marias | 821,45     | 48610.006636/2018-41 | 17/12/2018 | 100.000.000,00          |
|              | Uirapuru    | 1.285,33   | 48610.006637/2018-95 | 17/12/2018 | 2.650.000.000,00        |
| <b>TOTAL</b> |             |            |                      |            | <b>3.150.000.000,00</b> |

Fonte: ANP

27. Verificou-se, portanto, a aderência dos contratos com a minuta encaminhada previamente a este Tribunal (peça 22), a qual foi submetida à análise durante o segundo estágio, sem que fossem

identificadas irregularidades nos seus procedimentos (Acórdão 1.386/2018-TCU-Plenário, ministro Aroldo Cedraz).

28. Além dos valores dos bônus arrecadados, integram os contratos supra valores de investimentos no Programa Exploratório Mínimo (PEM) dos blocos arrematados da ordem de R\$ 246 milhões/bloco, totalizando R\$ 738 milhões para os três blocos.

29. Essa análise demonstrou que não houve alterações dos fundamentos dos contratos resultantes da 4ª Rodada de Licitações do Regime de Partilha em relação à minuta previamente estabelecida no edital do certame, estando, assim, em consonância com os propósitos desta fase de acompanhamento.

30. Adicionalmente, os contratos ora juntados pela ANP correspondem ao que fora homologado pela Comissão Especial de Licitação (CEL), que adjudicou o objeto da licitação aos vencedores, nos termos da tabela 1 supra, conforme decisão publicada no Diário Oficial da União (DOU) do dia 29 de junho de 2018 (peça 37, em anexo não digitalizável).

## **CONCLUSÃO**

31. A 4ª Rodada de Partilha da Produção teve como objetivo, inicialmente, a oferta de cinco áreas localizadas no Polígono do Pré-Sal, distribuídas em duas bacias (Campos e Santos), a saber: Itaimbezinho (C-M-537), Três Marias, Dois Irmãos, Saturno e Uirapuru.

32. Em consequência das apurações produzidas sobre os atos relativos à 15ª Rodada de Concessão (TC 000.016/2018-7), a solução para dar continuidade ao leilão da 4ª Rodada de Partilha da Produção foi a retirada do Bloco de Saturno, o que, de fato, se concretizou por meio da publicação do edital, de 5/4/2018, permanecendo os outros quatro blocos previstos.

33. A sessão pública de apresentação de ofertas da 4ª Rodada de Partilha da Produção foi realizada no dia 7/6/2018, na cidade do Rio de Janeiro. Ao todo, onze licitantes apresentaram ofertas para os blocos de Uirapuru, Dois Irmãos e Três Marias. Não houve ofertas para o bloco de Itaimbezinho.

34. Os três blocos foram arrematados por sete licitantes vencedoras. A área total arrematada foi de 3.521 km<sup>2</sup> e o percentual de excedente em óleo para a União médio foi de 47,29%, o que representou um ágio médio de 202,30% em relação aos valores mínimos estabelecidos no edital. O bônus de assinatura arrecadado foi de R\$ 3,15 bilhões e o PEM mínimo dos blocos arrematados totaliza investimentos da ordem de R\$ 738 milhões.

35. Os contratos foram assinados no dia 17 de dezembro de 2018, publicados no DOU em 20 de dezembro de 2018 e enviados de forma tempestiva para o Tribunal no dia 21 de dezembro de 2018. Além disso, encontram-se aderentes às minutas que foram enviadas anteriormente para análise de 2º Estágio e ao que fora homologado pela Comissão Especial de Licitação (CEL), que adjudicou o objeto da licitação aos vencedores conforme decisão publicada no Diário Oficial da União (DOU) do dia 29 de junho de 2018 (peça 37, em anexo não digitalizável).

36. Tendo em vista que os contratos de concessão estão de acordo com a legislação aplicável à matéria e com a minuta de contrato analisada anteriormente, propõe-se considerar que a ANP atendeu os requisitos previstos nos art. 7º, inciso IV, e 8º, inciso IV referentes ao 4º Estágio da Instrução Normativa – TCU 27/1998.

37. Pelo exposto, propõe-se, ao fim, o encerramento do processo.

## **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

38. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao gabinete do ministro Aroldo Relator Cedraz, propondo em relação à Quarta Rodada de Licitações de Partilha da Produção (4ª Rodada):



- 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, inciso IV, e 8º, inciso IV, referentes ao 4º Estágio da Instrução Normativa TCU 27/1998 para a concessão de exploração de petróleo e gás natural no âmbito da 4ª 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 (MME), informando-os que o conteúdo da decisão poderá ser consultado no endereço [www.tcu.gov.br/acordaos](http://www.tcu.gov.br/acordaos); e
- c) encerrar o processo, em observância ao art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

SeinfraPetróleo, 2ª Diretoria, em 3/2/2020

*(Assinado eletronicamente)*  
CARLOS EDUARDO DIAS PEREIRA  
AUFC 3509-2