GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 029.248/2016-7

Natureza: Desestatização

Responsável: Décio Fabricio Oddone da Costa, Diretor-Geral

Unidade: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)

SUMÁRIO: DESESTATIZAÇÃO. ACOMPANHAMENTO DA QUARTA RODADA DE LICITAÇÕES PARA CONCESSÃO DE ÁREAS INATIVAS COM ACUMULAÇÕES MARGINAIS PARA ATIVIDADES DE REABILITAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL. ANÁLISE DOS DOCUMENTOS AFETOS AOS SEGUNDO, TERCEIRO E QUARTO ESTÁGIO DE QUE TRATA A INSTRUÇÃO NORMATIVA 27/1998. NÃO ENCAMINHAMENTO DE DOCUMENTO DO SEGUNDO ESTÁGIO NO PRAZO PREVISTO NA IN. ATENDIMENTO DOS DEMAIS REQUISITOS NORMATIVOS. AUSÊNCIA DE INCONFORMIDADES. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Tratam os autos de acompanhamento da quarta rodada de licitações para outorga de concessões de áreas inativas com acumulações marginais para atividades de reabilitação e produção de petróleo e gás natural, realizada pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Essa fiscalização foi realizada a partir dos documentos e informações encaminhadas ao Tribunal por força da Instrução Normativa 27/1998.

2. Na Sessão de 7/12/2016, o Plenário apreciou os estudos de viabilidade técnica e econômica do objeto da licitação e, na ocasião, proferiu o Acórdão 3.169/2016 (peça 12) sem o apontamento de inconformidades nos documentos auditados.

3. Nesta fase processual, apreciam-se os segundo, terceiro e quarto estágios de que tratam a citada IN. Adiante, reproduzo trechos das análises da SeinfraPetróleo a respeito de cada uma dessas etapas.

**I - SEGUNDO ESTÁGIO (peça 26):**

“8. *Conforme disposto no inciso II, do art. 7° da IN TCU 27/1998, os documentos objeto 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.*

*9. A 4ª Rodada-AM é orientada pela Resolução ANP 18/2015 e a principal inovação trazida por esse regulamento decorre da inversão das fases de qualificação e julgamento das ofertas, que consiste na realização da qualificação apenas das licitantes vencedoras posteriormente à sessão pública de apresentação de ofertas.*

*10. Com a inversão de fases, a partir da publicação do pré-edital, a rodada de licitações passou a ser constituída das seguintes etapas: audiência pública (que foi precedida de consulta pública); publicação do edital; inscrição e pagamento da taxa de participação; aporte de garantias de oferta; apresentação e julgamento de ofertas; qualificação das licitantes vencedoras da sessão pública de apresentação de ofertas; adjudicação do objeto e homologação da licitação; e assinatura dos contratos de concessão.*

*11. Como o edital de licitação da 4ª Rodada-AM não dispôs sobre pré-qualificação, submetendo apenas as licitantes vencedoras à verificação de qualificação, as etapas previstas nos itens ‘a’, ‘b’, ‘c’ e ‘d’ do inciso II, do art. 7° da IN TCU 27/1998, acima dispostas, ficaram suprimidas, sendo a etapa de habilitação avaliada no Terceiro Estágio.*

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

*III.1 Pré-edital*

*13. O pré-edital (peça 1, itens não digitalizáveis) apresenta, preliminarmente, as normas que deverão ser obedecidas pelas empresas interessadas em participar do certame e as regras da licitação, que devem ser colocadas em consulta e audiência públicas para comentários e sugestões.*

*14. O pré-edital de licitação e a minuta do contrato de concessão foram publicados em 29/9/2016 e encaminhados ao TCU no dia 11/10/2016 (peça 1), extrapolando o prazo previsto no art. 8º da IN/TCU 27/1998 (cinco dias, no máximo, após a publicação).*

*15. Em seguida, foi realizada, pela ANP, a consulta pública, cujo prazo terminou em 14/11/2016, e a Audiência Pública 18/2016, em 21/11/2016, para aperfeiçoamento do edital de licitação.*

*16. O art. 7º do Regulamento anexo à Resolução ANP 18/2015 (peça 1, itens não digitalizáveis), estabelece elementos essenciais que devem estar contidos no pré-edital.*

*17. Salienta-se que os documentos atenderam às exigências mínimas estabelecidas pela legislação. A verificação de cada um dos elementos essenciais consta no quadro I, a seguir:*

# *Quadro I - Verificação de itens constantes do Pré-Edital*

| ***Itens de verificação*** | ***Seção*** | ***fls.*** |
| --- | --- | --- |
| *1. Objeto da licitação.* | *2* | *11-13* |
| *2. Cronograma da licitação.* | *1.4* | *8* |
| *3. Documentos necessários para a inscrição na licitação.* | *4.2* | *20* |
| *4. Valores das taxas de participação.* | *4.3* | *26* |
| *5. Prazo, o local, o horário e os documentos necessários para a retirada dos*  *pacotes de dados.* | *4.3* | *30* |
| *6. Valores e o prazo para aporte das garantias de oferta.* | *5* | *32* |
| *7. Condições para participação de licitantes em consórcio.* | *4* | *19* |
| *8. Nome, mapa, localização, área, coordenadas, período de exploração, programas exploratórios mínimos, critérios de devolução e outras informações pertinentes sobre cada bloco que será objeto da licitação.* | *Anexo I*  *Anexo XIV* | *80*  *140* |
| *9. Valor do bônus de assinatura mínimo a ser ofertado por bloco.* | *Anexo XIII* | *139* |
| *10. Forma para apresentação e os critérios de julgamento de ofertas.* | *6.6* | *40* |
| *11. Critérios de conteúdo local.* | *6.5* | *40* |
| *12. Critérios, os parâmetros e os documentos necessários para a qualificação das licitantes vencedoras da sessão pública de apresentação de ofertas.* | *7* | *43* |
| *13. Penalidades aplicáveis.* | *10* | *73* |
| *14. Participações governamentais.* | *2* | *11* |
| *15. Indicação expressa de que caberá ao concessionário o pagamento das indenizações devidas por desapropriações ou servidões necessárias ao cumprimento do contrato.* | *2* | *11* |
| *16. Minuta do Contrato de Concessão.* | *Anexo XXIX* |  |
| *17. Prazo e condições para assinatura do contrato de concessão.* | *9* | *62* |

*18. Registre-se que durante as análises do Primeiro Estágio a SeinfraPetróleo discorreu sobre as principais alterações ocorridas no Pré-Edital, bem como na minuta de contrato, em relação à rodada anterior (peça 11). De forma geral, as alterações promovidas pela ANP, segundo a própria Agência, visaram simplificar os procedimentos, inibir exploração de recursos não convencionais, permitir somente a entrada de licitantes que possuam saúde financeira comprovada por meio de demonstrativos auditados, conferir maior segurança aos contratos de concessão e facilitar a participação de empresas de pequeno e médio porte, além de otimizar a atuação da Agência no processamento da licitação.*

*III.2 Edital de licitação e minuta de contrato*

*19. O art. 8°, inciso II, alínea ‘c’, da IN TCU 27/1998 determina que o edital de licitação, acompanhado da minuta do contrato, deve ser encaminhado ao Tribunal no prazo de 5 dias, no máximo, após a sua publicação. O edital acompanhado da minuta de contrato foi publicado no dia 19/1/2017 e até a conclusão desta análise não havia sido enviado ao TCU, configurando, portanto, descumprimento do prazo. De forma análoga ao envio do pré-edital ao TCU, o encaminhamento intempestivo não prejudicou as análises efetuadas. Tais documentos são públicos, foram acessados tempestivamente pela equipe da SeinfraPetróleo no sítio eletrônico http://www.brasil-rounds.gov.br/ (acessado em 6/2/2017) e encontram-se anexados nas peças 1 (pré-edital) e 23 (edital).*

*20. O edital de licitação, que substitui o pré-edital, e a minuta de contrato (peça 24) que o acompanha devem atender às exigências específicas contidas na Lei 9.478/1997, na Resolução ANP 18/2015 e se ater às decisões do TCU (Decisões do Plenário 351/1999, 493/1999 e 232/2002).*

*21. Destaca-se aqui, que os documentos atenderam às exigências mínimas estabelecidas pela legislação. Os requisitos do Edital estão relacionados no art. 10º do regulamento anexo à Resolução ANP 18/ 2015, já os requisitos essenciais da Minuta de Contrato de Concessão estão relacionados nos arts. 43 e 44 da Lei 9.478/1997. A verificação de cada um dos elementos essenciais consta no quadro II, a seguir:*

***Quadro II – Verificação de itens constantes do Edital\*\* e da minuta de contrato\*\*\****

| ***Itens de verificação*** | ***Cláusula*** | ***fls.*** |
| --- | --- | --- |
| *1. Edital de licitação.* |  |  |
| *1.1 Os blocos objeto da concessão, o prazo estimado para a duração da fase de exploração, os investimentos e programas exploratórios mínimos.* | *2 Anexo XIV* | *12 138* |
|
| *1.2 Os requisitos exigidos dos concorrentes bem como a relação de documentos exigidos e os critérios a serem seguidos para aferição, em relação aos interessados:* | *4.2* | *20* |
| *1.2.1 Da capacidade técnica.* | *7.2* | *44* |
| *1.2.2 Da idoneidade financeira.* | *7.1* | *43* |
| *1.2.3 Da regularidade jurídica.* | *7.1* | *43* |
| *1.3 As participações governamentais mínimas:* | *Contrato, Anexo V* | *61* |
|
| *1.3.1 Valor mínimo do bônus de assinatura.* | *Anexo XIII* | *137* |
| *1.3.2 Royalties.* | *Contrato, Anexo V* | *61* |
|
| *1.3.3 Participação especial (cláusula facultativa).* |  |  |
| *1.3.4 Pagamento pela ocupação ou retenção de área.* | *Contrato, Anexo V* | *61* |
|
| *1.4 A participação dos superficiários.* | *Contrato, Anexo V* | *61* |
|
| *1.5 A indicação clara e objetiva dos critérios utilizados para o julgamento técnico e econômico-financeiro da proposta.* | *6.6* | *40* |
| *1.6 A expressa indicação de que caberá ao concessionário o pagamento das indenizações devidas por desapropriações ou servidões necessárias ao cumprimento do contrato.* | *2* | *11* |
|
| *1.7 O prazo, local e horário em que serão fornecidos, aos interessados, os dados, estudos e demais elementos e informações, necessários à elaboração das propostas, bem como o custo de sua aquisição.* | *4.3.2.1* | *30* |
|
| *1.8 Quando permitida a participação de* ***empresas em consórcio****, o edital conterá as seguintes exigências:* |  |  |
| *1.8.1 Comprovação de compromisso, público ou particular, de constituição do consórcio, subscrito pelas consorciadas.* | *6.5.1* | *40* |
| *1.8.2 Indicação da empresa líder, responsável pelo consórcio e pela condução das operações, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.* | *9.1.5* | *64* |
|
| *1.8.3 Apresentação, por parte de cada uma das empresas consorciadas, dos documentos exigidos para efeito de avaliação da qualificação técnica e econômico-financeira do consórcio.* | *7* | *42* |
|
| *1.8.4 Proibição de participação de uma mesma empresa em outro consórcio, ou isoladamente, na licitação de um mesmo bloco.* | *6.5* | *39* |
| *1.8.5 Outorga de concessão ao consórcio vencedor da licitação condicionada ao registro do instrumento constitutivo do consórcio, na forma do disposto no parágrafo único do art. 279 da Lei n. 6.404, de 15/12/1976.* | *9.1.4* | *65* |
|
| *1.9 O edital conterá a exigência de que a* ***empresa estrangeira*** *que concorrer isoladamente ou em consórcio deverá apresentar, juntamente com sua proposta e em envelope separado:* |  |  |
| *1.9.1 Prova de capacidade técnica, idoneidade financeira e regularidade jurídica e fiscal.* | *7.3 Anexo XXII* | *54 159* |
|
| *1.9.2 Inteiro teor dos atos constitutivos e prova de que se encontra organizada e em funcionamento regular, conforme a lei de seu país.* | *4.2.7* | *23* |
|
| *1.9.3 Designação de um representante legal junto à ANP, com poderes especiais para a prática de atos e assunção de responsabilidades relativamente à licitação e à proposta apresentada.* | *4.2.2* | *21* |
|
| *1.9.4 Compromisso de, caso vencedora, constituir empresa segundo as leis brasileiras, com sede e administração no Brasil.* | *9.2* | *69* |
| *1.10 Local, dia e hora em que serão recebidas e abertas as propostas.* | *6* | *37* |
| *1.12 Modelos de garantias de performance e financeiras a serem prestadas pelos concessionários.* | *Anexo XXVII* | *187* |
|
| *1.13 Contrato de Concessão.* | *Anexo XXVIII* | *195* |
|
| *1.14 Prazo e condições para assinatura do contrato.* | *1.4 e 9* | *9 e 61* |
| *1.15 Prazo final para entrega da documentação completa e das garantias financeiras.* | *1.4* | *9* |
| *- Edital de licitação publicado em:* | *19/01/2017* |  |
| *- 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 n. 27/1998.* |
|  |
| *2. Minuta de contrato contendo as seguintes cláusulas essenciais:* |  |  |
| *2.1 A definição do bloco objeto da concessão.* | *2* | *12* |
| *2.2 O prazo de duração da fase de exploração e as condições para sua prorrogação.* | *5* | *16* |
| *Anexo II* | *58* |
| *2.3 O programa de trabalho e o volume do investimento previsto.* | *5* | *16* |
| *Anexo XIV (edital)* | *138* |
| *2.4 As condições contratuais para prorrogação do prazo de exploração serão estabelecidas de modo a assegurar a devolução de um percentual do bloco, a critério da ANP, e o aumento do valor do pagamento pela ocupação da área.* | *5* | *16* |
|
| *2.5 As obrigações do concessionário quanto às participações:* |  |  |
| *2.5.1 Bônus de assinatura (cláusula facultativa).* | *Anexo VI* | *62* |
| *2.5.2 Royalties (cláusula obrigatória).* | *19* | *39* |
| *Anexo V* | *61* |
| *2.5.3 Participação especial (cláusula facultativa).* | *19* | *39* |
| *2.5.4 Pagamentos pela ocupação ou retenção de área (cláusula obrigatória).* | *19* | *39* |
| *Anexo V* | *61* |
| *2.6 A indicação das garantias a serem prestadas pelo concessionário quanto ao cumprimento do contrato, inclusive quanto à realização dos investimentos ajustados para cada fase.* | *14* | *32* |
|
| *2.7 A especificação das regras sobre devolução e desocupação de áreas, inclusive retirada de equipamentos e instalações, e reversão de bens.* | *23* | *44* |
| *2.8 Os procedimentos para acompanhamento e fiscalização das atividades de exploração, desenvolvimento e produção, e para auditoria do contrato.* | *12* | *31* |
|
| *2.9 A obrigatoriedade de o concessionário fornecer à ANP relatórios, dados e informações relativos às atividades desenvolvidas.* | *13* | *32* |
| *2.10 Os procedimentos relacionados com a transferência do contrato de concessão, desde que preservado o objeto e as condições contratuais e o novo concessionário atenda aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos pela ANP, mediante prévia e expressa autorização da Agência.* | *22* | *42* |
|
|
| *2.11 As regras sobre solução de controvérsias, relacionadas com o contrato e sua execução, inclusive a conciliação e a arbitragem internacional.* | *29* | *52* |
|
| *2.12 Os casos de rescisão e extinção do contrato.* | *25* | *46* |
| *2.13 As penalidades aplicáveis na hipótese de descumprimento pelo concessionário das obrigações contratuais.* | *24* | *46* |
| *Verificar também se a minuta do contrato estabelece as seguintes* |  |  |
| ***obrigações aos concessionários****:* |
| *2.14 Adotar, em todas as suas operações, as medidas necessárias para a conservação dos reservatórios e de outros recursos naturais, para a segurança das pessoas e dos equipamentos e para a proteção do meio ambiente.* | *11.13* | *26* |
|
| *2.15 Comunicar à ANP, imediatamente, a descoberta de qualquer jazida de petróleo, gás natural ou outros hidrocarbonetos ou de outros minerais.* | *6* | *18* |
|
| *2.16 Realizar a avaliação da descoberta nos termos do programa submetido à ANP, apresentando relatório de comercialidade e declarando seu interesse no desenvolvimento do campo.* | *6* | *18* |
|
| *2.17 Submeter à ANP o plano de desenvolvimento de campo declarado comercial, contendo o cronograma e a estimativa de investimento.* | *7.5* | *19* |
| *9* | *22* |
| *2.18 Responsabilizar-se civilmente pelos atos de seus prepostos e indenizar todos e quaisquer danos decorrentes das atividades de exploração, desenvolvimento e produção contratadas, devendo ressarcir à ANP ou à União os ônus que venham a suportar em consequência de eventuais demandas motivadas por atos de responsabilidade do concessionário.* | *2.5* | *13* |
|

*III.3 Conclusão da análise do segundo estágio*

*22. Considerando que foi apresentada a documentação exigida na IN TCU 27/1998 e que foram atendidas as formalidades exigidas na legislação aplicável em relação ao edital de licitação e à minuta de contrato, recomenda-se a aprovação do Segundo Estágio.*

# [...]

# *V. Proposta de encaminhamento*

*27. Submetem-se os autos à consideração superior propondo:*

*a) aprovar o Segundo Estágio de acompanhamento de outorga de blocos exploratórios de petróleo e gás natural relativos à 4ª Rodada de licitações – Acumulações Marginais, da ANP;*

*b) dar ciência à Agência Nacional do Petróleo sobre o não encaminhamento do edital da licitação, acompanhado da minuta do contrato, ao Tribunal de Contas da União, o que afronta o disposto no art. 8º, inciso II, alínea c, da Instrução Normativa TCU 27/1998;*

*c) encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Voto e do Relatório que o fundamentam à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, ao Conselho Nacional de Política Energética, e ao Ministério de Minas e Energia;*

*d) restituir os autos à SeinfraPetróleo para acompanhamento do Terceiro e Quarto Estágios previsto na IN TCU 27/1998.*”

4. Submetida essa análise à minha apreciação, proferi despacho (peça 29) em que entendi prescindível deliberação do Tribunal naquele momento, ante a natureza formal da falha identificada e levando-se em conta o disposto no art. 9º c/c o art. 17 da IN 27/1998. Assim, restitui os autos à SeinfraPetróleo para continuidade do acompanhamento.

**II – TERCEIRO ESTÁGIO (peça 33):**

“*11. De acordo com o preconizado pelo Art. 7° da IN 27/1998 TCU 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;*

*f) recursos eventualmente interpostos e decisões proferidas referentes à fase do julgamento das propostas.*

### *Habilitação*

1. *Nos termos do Edital da Licitação, as licitantes vencedoras da sessão pública de apresentação de ofertas foram submetidas à qualificação, realizada pela Superintendência de Promoção de Licitações da ANP e julgada pela Comissão Especial de Licitação (CEL). A qualificação compreendeu a análise de documentação para comprovação da regularidade jurídica, fiscal e trabalhista, capacidade econômico-financeira e capacidade técnica das licitantes.*
2. *Salienta-se que a presente rodada de leilões é orientada pela Resolução ANP 18/2015, sendo relevante destacar a inovação trazida por esse regulamento no que se refere à inversão das fases de qualificação e julgamento das ofertas, que consiste na realização da qualificação apenas das licitantes vencedoras posteriormente à sessão pública de apresentação de ofertas.*
3. *As análises dos documentos de qualificação das empresas interessadas para participação da Quarta Rodada de Áreas com Acumulações marginais foram procedidas pela Comissão Especial de Licitação (CEL), tendo sido consignadas as respectivas habilitações nos relatórios constantes das atas de reuniões da CEL (5ª e 6ª reuniões), cujas cópias foram encaminhadas pela ANP a este Tribunal, em cumprimento da IN TCU 27/1998, Art. 7°, inciso III, alínea ‘b’ (Peça 30, p. 6-9).*
4. *Em atenção ao Art. 7°, inciso III, alínea ‘c’, da IN TCU 27/1998, a ANP também informou acerca das manifestações e dos recursos interpostos pelas empresas licitantes, analisados e julgados conforme a ata da 7ª Reunião da CEL (peça 30, p. 10-11).*
5. *Desse modo, foram apresentados a este Tribunal todos os procedimentos de habilitação e análise de recursos para participação dos licitantes na Quarta Rodada de Áreas com Acumulações Marginais. Ao todo, foram habilitadas seis empresas, quais sejam: as licitantes que apresentaram as melhores ofertas para os blocos para os quais se sagraram vencedoras.*
6. *Sobre o assunto, ressalta-se que o item 7 do Edital Quarta Rodada de Áreas com Acumulações Marginais (peça 23, p. 42) também traz os critérios sobre a classificação das licitantes como operadoras, como demonstra o excerto abaixo:*

*A ANP analisará apenas a documentação das licitantes vencedoras da sessão pública de apresentação de ofertas.*

*As licitantes serão qualificadas como operadoras ou como não-operadoras, conforme os critérios estabelecidos nesta seção, e serão classificadas nos seguintes níveis:*

*a) operadora A – qualificada para operar em blocos situados em águas ultraprofundas, águas profundas, águas rasas, em terra e em áreas com acumulações marginais;*

*b) operadora B – qualificada para operar em blocos situados em águas rasas, em terra e em áreas com acumulações marginais;*

*c) operadora C – qualificada para operar somente em blocos situados em terra e em áreas com acumulações marginais;*

*d) operadora D – qualificada para operar somente em áreas com acumulações marginais;*

*e) não operadora – qualificada para atuar em consórcio, observado o disposto na seção 7.2.3.*

1. *Nesse sentido, abaixo estão as conclusões da CEL quanto à habilitação:*

*- Dimensional Engenharia Ltda.: aprovada a qualificação como Operadora B;*

*- lmetame Energia Ltda.: aprovar a qualificação como Operadora C;*

*- Muncks & Reboques Brasil Ltda.: aprovada a qualificação como Operadora D;*

*- Newo Óleo e Gás Ltda – ME: aprovada a qualificação como Operadora D;*

*- Petrol Serviços de Sondagem Ltda. – EPP: aprovada qualificação como Operadora D;*

*- Ubuntu Engenharia e Serviços Ltda. - ME, aprovada qualificação como Operadora D.*

### *Julgamento das Ofertas*

1. *Dando-se seguimento ao exame técnico, quanto ao cumprimento às disposições do art. 7° da IN-TCU 27/1998, a documentação referida pelas alíneas ‘d’ e ‘e’ do inciso III, relativa ao julgamento da licitação, foi encaminhada ao TCU pela ANP, conforme as peças 30 e 31, que contêm cópias do Relatório de Julgamento e da publicação do resultado homologado pela Agência.*
2. *Repise-se que a presente rodada de Licitações de Áreas com Acumulações Marginais teve por objeto a outorga de contratos de concessão para exercício das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural para as áreas de Garça Branca, Rio Mariricu, Iraúna, Noroeste do Morro Rosado, Urutau, Araçás Leste, Itaparica, Jacumirim e Vale do Quiricó. Tais áreas estão localizadas em terrestre (****onshore****) e encontram-se distribuídas em três bacias sedimentares: Potiguar, Recôncavo e Espírito Santo.*
3. *O único critério utilizado para apuração das ofertas foi o valor do bônus de assinatura. As atividades do Programa de Trabalho Inicial (PTI), que refletem o compromisso exploratório assumido pelos concessionários para desenvolvimento inicial da exploração, com seus respectivos valores de garantia financeira foram previamente definidos no edital de licitações e no contrato de concessão. Vale dizer que o conteúdo local não foi objeto de exigência contratual.*
4. *Isso se deve pela especificidade da licitação dessas áreas e pela experiência adquirida pela Agência nas três rodadas executadas anteriormente nessa modalidade. De acordo com a ANP e mesmo por associações que se manifestaram em Consulta Pública realizada na terceira rodada, exigência de CL nesse tipo de certame e para esse tipo de área é desnecessária, imaterial e onerosa.*
5. *Dessa forma, considerou-se o perfil das empresas atuantes nas áreas de acumulações marginais (nacionais e de pequeno e médio porte), bem como o montante de investimentos requeridos para a operação nessas áreas de economicidade marginal, inferiores aqueles de outras áreas* ***onshore*** *e decidiu-se pela não exigência de conteúdo local para esse certame, indo ao encontro inclusive do Art. 2° da Resolução CNPE 07/2017, que determinou os novos índices de CL para os atuais processos de concessão de blocos exploratórios nacionais.*
6. *Das nove áreas com acumulações marginais licitadas, oito foram arrematadas (apenas a área ‘Noroeste do Morro Rosado’ não foi arrematada). A área total arrematada foi de 92,89 km² e o bônus de assinatura ofertado foi de R$ 7.977.983,46. O que representou um ágio médio de 1.991,52%, o maior já registrado em leilões de áreas com acumulações maduras. O PTI mínimo das áreas arrematadas totaliza investimentos da ordem de R$ 9.100.000,00.*
7. *A tabela a seguir demonstra os números de ofertas e de arrematações de áreas de cada empresa participante do certame:*

*Tabela 1 – Relação da Licitantes que apresentaram ofertas e tiveram áreas arrematadas*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| ***Razão Social*** | ***Grupo*** | ***Origem do Grupo*** | ***Ofertas Apresentadas*** | ***Áreas Arrematadas*** |
| *Dimensional Engenharia Ltda.* | *Dimensional* | *Brasil* | *2* | *1* |
| *Geomecânica S.A. Tecnologia de Solos, Rochas e Materiais* | *Geomecânica* | *Brasil* | *2* | *0* |
| *Imetame Energia Ltda.* | *EP Imetame* | *Brasil* | *2* | *1* |
| *Muncks & Reboques Brasil Ltda.* | *Muncks & Reboques* | *Brasil* | *4* | *2* |
| *Newo Óleo e Gás LTDA - ME* | *Bizzo Sotomayor* | *Brasil* | *2* | *1* |
| *Oil and Gas Investments Group Exploração e Produção Ltda.* | *OGG Investiments US Holding LLC* | *Estados unidos* | *2* | *0* |
| *Petrol Serviços de Sondagem Ltda. - EPP* | *Petrol* | *Brasil* | *1* | *1* |
| *Ubuntu Engenharia e Serviços Ltda. - ME* | *Ubuntu Engenharia* | *Brasil* | *2* | *2* |
| ***TOTAL DE EMPRESAS OFERTANTES: 8*** | | | | |

*FONTE: http://www.brasil-rounds-data.anp.gov.br/relatoriosbid/Empresa/OfertantesDesktop/26*

1. *Como se vê na tabela acima, as oito áreas foram arrematadas por seis licitantes vencedoras, que foram submetidas à qualificação de acordo com os termos do edital de licitação. As licitantes qualificadas cumpriram todos os requisitos previstos no edital, comprovando sua regularidade jurídica, fiscal e trabalhista, capacidade econômico-financeira e capacidade técnica.*
2. *Vale dizer que houve um recurso interposto por uma das licitantes requerendo a alteração da classificação de operadora que lhe foi concedida pela CEL. De acordo com a ANP, em junho de 2017, a empresa Dimensional Engenharia Ltda. Protocolou recurso administrativo face à decisão da CEL de qualifica-la como Operadora C.*
3. *A CEL analisou o recurso, o qual esclarecia algumas informações prestadas no Sumário técnico apresentado por ocasião da qualificação, e apreciou o novo relatório de qualificação técnica, financeira e jurídica da licitante, decidindo qualificá-la por fim como Operadora B.*
4. *Dessa forma, com base nos resultados da sessão pública de apresentação de ofertas da 4ª Rodada de Licitação de Áreas com Acumulações Marginais, a CEL propôs à Diretoria Colegiada da ANP a adjudicação de oito áreas com acumulações marginais a seis licitantes vencedoras, conforme a imagem abaixo:*

*Tabela 2 - Proposta de Adjudicação das Licitantes Vencedoras e respectivos Bônus ofertados*

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| *BACIA* | *SETOR* | *NOME FANTASIA* | *Empresa/Consórcio (operador)* | *Bônus (R$)* |
| *Espírito Santo* | *SES-T4* | *Garça Branca* | *Petrol Serviços de Sondagem Ltda. - EPP (100%)* | *23.500,00* |
| *Espírito Santo* | *SES-T4* | *Rio Mariricu* | *Ubuntu Engenharia e Serviços Ltda. - ME (100%)* | *808.888,00* |
| *Potiguar* | *SPOT-T3* | *Urutau* | *Ubuntu Engenharia e Serviços Ltda. - ME (100%)* | *111.111,00* |
| *Potiguar* | *SPOT-T4* | *Iraúna* | *Imetame Energia Ltda. (100%)* | *70.061,00* |
| *Recôncavo* | *SREC-C* | *Itaparica* | *Newo Óleo e Gás Ltda. - ME (100%)* | *5.710.000,00* |
| *Recôncavo* | *SREC-T2* | *Araçás Leste* | *Muncks & Reboques Brasil Ltda. (100%)* | *357.777,00* |
| *Recôncavo* | *SREC-T3* | *Jacumirim* | *Muncks & Reboques Brasil Ltda. (100%)* | *132.000,00* |
| *Recôncavo* | *SREC-T4* | *Vale do Quiricó* | *Dimensional Engenharia Ltda. (100%)* | *764.646,46* |
| ***TOTAL*** | | | | ***7.977.983,46*** |

*FONTE: ANP (Peça 31)*

1. *Concluída a fase de julgamento das propostas, a ANP homologou o relatório de julgamento da Comissão Especial de Licitação (CEL) e adjudicou o objeto da licitação aos vencedores, conforme decisão publicada no DOU do dia 20 de julho de 2017 (Peça 31).*

# [...]

# *Proposta de Encaminhamento*

1. *Ante o exposto, uma vez que não foram verificadas irregularidades nos procedimentos ora analisados relativos ao Terceiro Estágio da avaliação da Quarta Rodada de Licitação de Áreas com Acumulações Marginais, submetem-se os autos à consideração superior propondo:*
2. *aprovar o Terceiro Estágio de acompanhamento, nos termos do artigo 7°, inciso I, da IN TCU 27/1998, relativos à Quarta Rodada de Licitação de Áreas com Acumulações Marginais;*
3. *encaminhar cópia do Acórdão que vier a ser proferido, acompanhado do Voto e do Relatório que o fundamentarem à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, ao Conselho Nacional de Política Energética, e ao Ministério de Minas e Energia, e*
4. *restituir os autos à SeinfraPetróleo para acompanhamento dos Quarto estágio previsto na IN TCU 27/1998.*”

5. Da mesma forma como procedi diante da análise do estágio anterior, proferi despacho (peça 36) para restituir os autos à SeinfraPetróleo para continuidade do acompanhamento.

**III – QUARTO ESTÁGIO (peça 39):**

“*13. 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.*

1. *O aviso da homologação do Relatório de Julgamento da Quarta Rodada de Licitações de Acumulações Marginais e da adjudicação do objeto da licitação às licitantes vencedoras foi publicado no Diário Oficial da União no dia 20/7/2017 (peça 38).*
2. *As cópias digitalizadas dos oito contratos de concessão da Quarta Rodada de Licitações de Áreas com Acumulações Marginais foram encaminhadas a este Tribunal por meio dos Ofícios 040/2017/AUD e 036/2018/AUD (peças 32 e 37).*
3. *Conforme prazo previsto no inciso IV do art. 8º da IN TCU 27/1998, a documentação relativa ao quarto estágio deverá ser encaminhada a este Tribunal no prazo de até cinco dias após a assinatura do termo contratual.*
4. *Considerando que a assinatura dos oito contratos de concessão deu-se em momentos distintos, a análise do atendimento desse prazo legal deve observar o envio da documentação conforme* ***Tabela 2****.*
5. *Assim sendo, o prazo foi atendido na assinatura dos 7 contratos de concessão encaminhados no Ofício 040/2017/AUD. No entanto, no contrato de concessão relativo à área de Garça Branca, encaminhado no Ofício 036/2018/AUD, o lapso temporal, entre a assinatura do termo e o envio da cópia do contrato para o TCU, foi de 41 dias, em desacordo ao previsto no Inciso IV do art. 8º da IN TCU 27/1998.*

***Tabela 2*** *- Atendimento ao Inciso IV do art. 8º da IN TCU 27/1998*

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| *Número do Ofício* | *Data de assinatura dos contratos de concessão* | *Data do Oficio que enviou Cópia digitalizada dos Contratos Assinados* | *Lapso Temporal* |
| *040/2017/AUD* | *31/8/2017* | *5/9/2017* | *5 dias* |
| *036/2018/AUD* | *27/4/2018* | *7/6/2018* | *41 dias* |

*Fonte: elaboração própria*

1. *Acerca do contrato de concessão da área de Garça Branca, cabe salientar que no dia 31/8/2017 a ANP publicou no DOU um comunicado informando que o prazo limite de assinatura estava suspenso até deliberação da Diretoria Colegiada sobre eventual prorrogação. Ocorreram duas prorrogações do prazo para apresentação da garantia do Programa de Trabalho Inicial (PTI) e para a assinatura dos contratos da área de Garça Branca, conforme publicações no DOU de 16/10/2017 e 19/1/2018. Por fim, o contrato de concessão para reabilitação e produção de petróleo e gás natural na área com acumulações marginais de Garça Branca foi assinado em 27/4/2018 e o respectivo extrato publicado no DOU de 30/4/2018.*
2. *O envio de um contrato fora do prazo regulamentar não atrapalhou as análises consubstanciadas na presente instrução. Todavia, cabe dar ciência à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) que encaminhar contrato de concessão, em prazo superior a cinco dias da celebração, contraria o disposto no art. 8°, inciso IV, da IN TCU 27/1998.*
3. *Os contratos foram verificados em relação à aderência com a minuta encaminhada previamente a este Tribunal (peça 24), a qual foi submetida à análise durante o segundo estágio, sem que fossem identificadas irregularidades nos seus procedimentos (Despacho do Relator, peça 29).*
4. *Essa análise demonstrou que não houve alterações dos fundamentos dos contratos escolhidos em relação à minuta previamente estabelecida, estando, assim, em consonância com os propósitos desta fase de acompanhamento.*
5. *Ante o exposto, 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, 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. 7°, incisos IV, e art. 8°, inciso IV, referentes ao Quarto Estágio da Instrução Normativa TCU 27/1998, para a concessão de exploração de petróleo e gás natural no âmbito da Quarta Rodada de Licitações de Áreas com Acumulações Marginais e o arquivamento do presente processo.*

[...]

# *5. Proposta de Encaminhamento*

*30. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao gabinete do Ministro Relator José Múcio Monteiro, propondo:*

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. 7°, inciso IV, e art. 8°, inciso IV, referentes ao Quarto Estágio da Instrução Normativa TCU 27/1998, para a concessão de exploração de petróleo e gás natural no âmbito da Quarta Rodada de Licitações de Áreas com Acumulações Marginais;*
2. *dar ciência à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) que encaminhar contrato de concessão, em prazo superior a cinco dias da celebração, contraria o disposto no art. 8°, inciso IV, da IN TCU 27/1998 e que o não encaminhamento do edital da licitação, acompanhado da minuta do contrato, afronta o disposto no art. 8º, inciso II, alínea c, da Instrução Normativa TCU 27/1998;*
3. *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 que o inteiro teor dos acórdãos, incluindo os relatórios e os votos, pode ser obtido no dia seguinte ao de sua oficialização;*
4. *encerrar o processo, em observância ao art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.*”

É o relatório.

VOTO

Tratam os autos de acompanhamento da quarta rodada de licitações para outorga de concessões de áreas inativas com acumulações marginais para atividades de reabilitação e produção de petróleo e gás natural, realizada pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). As áreas objeto da licitação foram Garça Branca, Rio Mairicu, Iraúna, Noroeste do Morro Rosado, Uruau, Araças Leste, Itaparica, Jacumirim e Vale do Quiricó, todas **onshore** e distribuídas nas bacias sedimentares do Potiguar, Recôncavo e Espírito Santo.

2. Na Sessão de 7/12/2016, o Plenário apreciou os estudos de viabilidade técnica e econômica do objeto da licitação e, na ocasião, proferiu o Acórdão 3.169/2016 (peça 12) sem o apontamento de inconformidades nos documentos auditados.

3. Nesta fase processual, apreciam-se os segundo, terceiro e quarto estágios do acompanhamento efetuado pelo Tribunal a partir dos parâmetros estabelecidos pela Instrução Normativa 27/1998.

4. Conforme consignei no relatório, o único critério de classificação das propostas utilizado no certame foi o valor do bônus de assinatura. Das nove áreas licitadas, oito foram arrematadas (Noroeste do Morro Rosada não foi) pelo valor total de R$ 7.977.983,46, o que constituiu um ágio médio de 1.991,52%. O total de investimentos constante dos compromissos exploratório assumidos pelos novos concessionários para desenvolvimento inicial da exploração totalizou R$ 9.100.000,00. Oito diferentes empresas apresentaram propostas, sendo que seis obtiveram êxito no certame.

5. A SeinfraPetróleo analisou os documentos afetos: i) ao pré-edital, edital, minuta de contrato (segundo estágio); ii) à habilitação, julgamento das propostas, homologação e adjudicação (terceiro estágio); e iii) contrato celebrado (quarto estágio).

6. Constatou-se que a ANP não cumpriu o prazo previsto no art. 8º, inciso II, alínea “c”, da IN 27/1998, que trata do encaminhamento do pré-edital e do edital publicados, nem o estipulado no art. 8º, inciso IV, do referido normativo, que fixa prazo para envio ao TCU do contrato de concessão assinado. A unidade instrutiva destacou, contudo, que o “*encaminhamento intempestivo não prejudicou as análises efetuadas*”, uma vez que foi possível ter acesso aos documentos por meio da internet. Sendo assim, e levando-se em conta as alterações no rito de acompanhamento pelo Tribunal desses certames, a partir da publicação da IN 81/2018, julgo que o mero recebimento da notificação da deliberação que submeto ao Tribunal será suficiente para que a agência tome ciência da falha. Em relação aos demais elementos fiscalizados, a SeinfraPetróleo concluiu que estão aderentes à legislação setorial.

Anuo às análises efetuadas pela unidade técnica e voto por que este colegiado adote o acórdão que ora submeto ao Tribunal.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 1 de agosto de 2018.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Relator

ACÓRDÃO Nº 1769/2018 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 029.248/2016-7

2. Grupo I – Classe: V - Desestatização

3. Responsável: Décio Fabricio Oddone da Costa, Diretor-Geral (CPF 449.112.110-91)

4. Unidade: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)

5. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

6. Representante do Ministério Público: não atuou

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural (SeinfraPetróleo)

8. Advogados constituídos nos autos: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que, nesta fase processual, tratam da continuidade do acompanhamento da quarta rodada de licitações para outorga de concessões de áreas inativas com acumulações marginais para atividades de reabilitação e produção de petróleo e gás natural, realizada pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. arquivar o presente processo;

9.2. notificar a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), o Ministério de Minas e Energia (MME) e o Conselho Naconal de Política Energética (CNPE) desta deliberação.

10. Ata n° 29/2018 – Plenário.

11. Data da Sessão: 1/8/2018 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1769-29/18-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa, André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

|  |  |
| --- | --- |
| (Assinado Eletronicamente)  RAIMUNDO CARREIRO | (Assinado Eletronicamente)  JOSÉ MÚCIO MONTEIRO |
| Presidente | Relator |

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral