

GRUPO I - CLASSE VII - Plenário

TC 023.106/2015-8

Natureza: Desestatização

Interessado: Tribunal de Contas da União

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

SUMÁRIO: DESESTATIZAÇÃO. ACOMPANHAMENTO NOS TERMOS DA IN TCU 27/1998. DÉCIMA TERCEIRA RODADA DE LICITAÇÕES PARA CONCESSÃO DE ÁREAS INATIVAS PARA REABILITAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL. QUARTO ESTÁGIO. APROVAÇÃO. CIÊNCIA À AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS, AO CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA E AO MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a seguinte instrução do auditor da Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo, Gás Natural e Mineração - SeinfraPetróleo (peça 40), que contou com anuência dos dirigentes da unidade (peças 41 e 42):

### “INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de processo de acompanhamento da 13ª Rodada de Licitações com vistas à outorga de concessão de áreas inativas com acumulações marginais para atividades de reabilitação e produção de petróleo e gás natural (13ª Rodada - AM), realizada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), nos termos da Instrução Normativa TCU 27/1998, em especial, o inciso IV do art. 7º, que trata da análise do quarto estágio de acompanhamento dos processos de outorga.*

### HISTÓRICO

2. *A Resolução do Conselho Nacional de Política Energética CNPE 01/2015, publicada no Diário Oficial da União em 9/6/2015 (peça 2), autorizou a realização da 13ª Rodada de Licitações – áreas inativas com acumulações marginais para exploração e produção de petróleo e gás natural. Essa Rodada foi estruturada em duas etapas, a primeira relativa a blocos exploratórios, consoante análise no TC 016.786/2015-7, e a segunda relativa a áreas de acumulações marginais (AM), objeto de análise desta instrução.*

3. *As áreas inativas com acumulações marginais abrangem áreas que já foram concedidas, com descobertas conhecidas de petróleo e/ou gás natural, em que não houve produção ou a produção foi interrompida por ausência de interesse econômico. A oferta de áreas inativas com acumulações marginais, selecionadas em bacias de novas fronteiras e bacias maduras, tem objetivos de ampliar o conhecimento das bacias sedimentares e oferecer oportunidades a pequenas e médias empresas, possibilitando a continuidade dessas atividades nas regiões onde exercem importante papel socioeconômico, a geração de empregos e a distribuição de renda, conforme o art. 65 da Lei 12.351/2010.*

4. *Inicialmente, conforme Resolução CNPE 01/2015, na 13ª Rodada - AM foram ofertadas onze áreas inativas de acumulação marginal, porém, devido à localização da área de Conceição da Barra, na bacia do Espírito Santo, compreender, em quase sua totalidade, uma área de Proteção Ambiental (APA), a ANP decidiu não a ofertar, conforme Nota Técnica SPL 21/2015, peça 6. Assim sendo, a 13ª Rodada - AM contemplou dez áreas: São João, Alto Alegre, Iraí, Bela Vista, Fazenda*

*Gameleira, Miranga Leste, Paramirim do Vencimento, Riacho Sesmaria, Lagoa do Doutor e Barra Bonita. Essas áreas encontram-se distribuídas em seis bacias sedimentares: Barreirinhas, Potiguar, Tucano Sul, Recôncavo, Espírito Santo e Paraná.*

5. *As acumulações marginais em oferta estão distribuídas em sete áreas em bacias maduras e três em região de nova fronteira, segundo denominação própria do modelo exploratório, perfazendo 53,31 km<sup>2</sup>.*

6. *Conforme as etapas definidas pela Instrução Normativa (IN) TCU 27/1998, o primeiro estágio relativo à 13ª Rodada-AM foi aprovado sem ressalvas, peça 11, tendo sido exarado o Acórdão 2.525 - Plenário, peça 14. O segundo e terceiro estágio foram aprovados sem demais consignações, conforme Acórdão 1.942/2016 - Plenário, peça 32.*

7. *Quanto ao bônus de assinatura, arrecadou-se R\$ 4,248 milhões, atingindo um ágio médio de 623,88%. O maior bônus de assinatura ofertado foi de R\$ 2.577.700,00 e o menor, de R\$ 67.750,00, constituindo um valor médio de R\$ 472.022,33 por cada área arrematada.*

8. *Em relação aos documentos previstos para análise do quarto estágio, em atenção ao inciso IV do art. 7º da IN TCU 27/1998, a ANP encaminhou o seguinte expediente:*

*‘Ofício 023/2016/AUD, de 19/5/2016, peça 28, Ata da 7ª reunião da Comissão Especial de Licitação (CEL), que dispõe sobre a desclassificação da Alvo Petro S.A., licitante vencedora da área de Fazenda Gameleira, assim como a correspondente publicação no DOU, de 26/4/2016; Ata da 8ª reunião da CEL, que dispõe acerca da nova qualificação atribuída à Perícia Engenharia e Construção Ltda., licitante vencedora da área de Alto Alegre, assim como as correspondentes publicações no DOU, em 10 e 11/5/2016; cópia dos oito contratos de concessão assinados da R13-AM, bem como extratos dos contratos publicados no DOU, em 17/5/2016, e correspondente publicação no site Brasil Rounds.’*

9. *Dessa forma, das 10 áreas ofertadas na 13ª Rodada - AM, nove foram arrematadas: São João, Alto Alegre, Iraí, Bela Vista, Riacho Sesmaria, Paramirim do Vencimento, Lagoa do Doutor, Barra Bonita e Fazenda Gameleira, porém a ANP concretizou a assinatura de apenas oito contratos de concessão, tendo em vista a desistência do contrato da área de Fazenda Gameleira, arrematada pela Empresa Alvo Petro S.A., conforme Ofício 023/2016/AUD (peça 28).*

#### **EXAME TÉCNICO**

10. *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.

11. *As cópias digitalizadas dos oito contratos de concessão da 13ª Rodada - AM foram encaminhadas a este Tribunal por meio do Ofício 23/2016/AUD, de 19/5/2016, peça 28.*

12. *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.*

13. *Neste caso, de acordo com o Ofício 23/2016/AUD, peça 28, a Agência promoveu a assinatura dos oito contratos de concessão em 12/5/2016, configurando um lapso temporal de sete dias entre a assinatura desses termos e o envio da documentação a este Tribunal, fato que não prejudicou análises consubstanciadas na presente instrução, não merecendo ressalvas quanto a essa questão.*

14. *Uma amostra de três contratos, considerando as áreas com o bônus de assinatura de maior materialidade (Barra Bonita, Riacho Sesmaria e Bela Vista) foi selecionada para se verificar a aderência dos contratos com a minuta encaminhada previamente a este Tribunal (peça 27), a qual foi*

submetida à análise durante o segundo estágio, sem que fossem identificadas irregularidades nos seus procedimentos (Acórdão 1.942/2016 - Plenário, peça 32).

15. A 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.

16. 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 a aprovação do quarto estágio e arquivamento do presente processo.

#### **VOLUME DE RECURSOS FISCALIZADOS E BENEFÍCIOS DO CONTROLE**

17. 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'.

18. Desse modo, o VRF neste processo deve ser calculado pelo somatório dos valores de bônus mínimo de assinatura dos blocos licitados em adição à estimativa de investimentos por ocasião do programa exploratório mínimo ofertado (PEM).

19. O total de bônus de assinatura arrecadado na 13ª Rodada - AM foi de R\$ 4.248.201,00, somado à totalização do resultado das ofertas do PEM, estimada pela ANP (peça 27), publicação no DOU de 4/3/2016) em aproximadamente R\$ 7.910.000,00, correspondente ao investimento mínimo no primeiro período exploratório, tem-se o VRF de R\$ 12.158.201,00.

20. A atual sistemática de quantificação e registro sobre os benefícios das ações de controle externo foi instituída pela Portaria TCU 17/2015. Neste processo, os benefícios potenciais que se estimam deste acompanhamento diz respeito à manutenção da expectativa de controle gerada pela atuação continuada desta Corte de Contas.

21. Ademais, ao longo do acompanhamento das rodadas 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.

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

22. Ante o exposto, submeto os autos à consideração superior propondo:

a) aprovar o quarto estágio de acompanhamento de outorga de concessão de exploração de petróleo e gás natural da 13ª Rodada - AM, nos termos do art. 7º, inciso IV, da IN TCU 27/1998;

b) encerrar o processo, em observância ao art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU;

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

É o relatório.

## VOTO

Cuidam os autos de acompanhamento do quarto estágio da segunda etapa da 13ª Rodada de Licitações, com vistas à outorga de concessão de áreas inativas com acumulações marginais para atividades de reabilitação e produção de petróleo e gás natural (13ª Rodada - AM), realizada pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

2. No âmbito desta Corte de Contas, a matéria está disciplinada na IN TCU 27/1998, que dispõe sobre o acompanhamento dos processos de outorga de concessão em quatro estágios, mediante análise da documentação remetida pelo poder concedente.

3. A 13ª rodada de licitações foi estruturada em duas etapas, sendo a primeira relativa a blocos exploratórios, aprovada no Acórdão 2063/2015 - Plenário e a segunda, objeto deste processo, relativa a oferta de dez áreas inativas com acumulações marginais para atividades de reabilitação e produção de petróleo e gás natural no País. A análise do primeiro estágio foi aprovada no Acórdão 2525/2015 - Plenário e a dos segundo e terceiro estágios, no Acórdão 1942/2016 - Plenário.

4. A análise do quarto estágio tem por objetivo verificar se os contratos de concessão assinados estão de acordo com as características pré-definidas do empreendimento. Portanto, cada contrato deverá estar em consonância com a minuta previamente aprovada, integrante do edital, e o resultado do leilão, devendo ser examinados o ato de outorga e o contrato de concessão ou de permissão, conforme preconiza o inciso IV do art. 7º da IN TCU 27/1998.

5. Conforme a instrução da SeinfraPetróleo, que fiz constar do relatório que antecede a este voto, ficou demonstrado 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.

6. Assim, a unidade técnica propõe a aprovação do quarto estágio e o arquivamento destes autos.

7. Tendo em vista que, conforme exame realizado, em síntese, foram atendidas as formalidades previstas na legislação aplicável, estou de acordo com o que foi alvitrado.

8. Ao final da análise deste último estágio, impende consignar que os benefícios das ações do TCU neste acompanhamento materializam-se na expectativa de controle gerada pela atuação continuada desta Corte de Contas. Também ressalto que nos processos que fiscalizaram os demais estágios e fases da outorga de concessão de exploração de petróleo e gás natural foram feitas recomendações e determinações destinadas à ANP que contribuíram no aprimoramento das licitações de blocos exploratórios.

Ante o exposto, voto por que este Tribunal adote o acórdão que ora submeto ao Plenário.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 7 de dezembro de 2016.

JOSÉ MÚCIO MONTEIRO  
Relator

## ACÓRDÃO Nº 3168/2016 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 023.106/2015-8
2. Grupo I - Classe VII - Desestatização
3. Interessado: Tribunal de Contas da União
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: SeinfraPetróleo
8. Advogado constituído nos autos: não há

## 9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de desestatização, referente ao quarto estágio da segunda etapa da 13ª Rodada de Licitações para outorga de concessão de áreas inativas com acumulações marginais para atividades de reabilitação e produção de petróleo e gás natural, realizada pela ANP.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 18 da Lei 8.987/1995; 169, inciso V, e 258, inciso II, do Regimento Interno do TCU; e na Instrução Normativa TCU 27/1998, em:

9.1. aprovar o quarto estágio de acompanhamento de outorga de concessão de áreas inativas com acumulações marginais para atividades de reabilitação e produção de petróleo e gás natural, referente à segunda etapa da 13ª Rodada de Licitações - AM;

9.2. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, ao Conselho Nacional de Política Energética e ao Ministério de Minas e Energia;

9.3. arquivar os autos.

## 10. Ata nº 50/2016 – Plenário.

11. Data da Sessão: 7/12/2016 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3168-50/16-P.

13. Especificação do quorum:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), José Múcio Monteiro (Relator) e Ana Arraes.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e Weder de Oliveira.

13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

(Assinado Eletronicamente)

**RAIMUNDO CARREIRO**

Vice-Presidente, no exercício da Presidência

(Assinado Eletronicamente)

**JOSÉ MÚCIO MONTEIRO**

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

**PAULO SOARES BUGARIN**



Procurador-Geral