

AVULSO NÃO
PUBLICADO



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE N.º 138-A, DE 2013 (Do Sr. Eduardo da Fonte)

Propõe que a Comissão de Minas e Energia promova atos de fiscalização sobre procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, em particular aqueles estabelecidos para a 11^a rodada de licitações e para a 1^a rodada do Pré-sal; tendo parecer da Comissão de Minas e Energia, pelo arquivamento (relator: DEP. DAGOBERTO NOGUEIRA)..

DESPACHO:

NUMERE-SE. PUBLIQUE-SE. ENCAMINHE-SE, EM DEVOLUÇÃO, À COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA.

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Interna nas Comissões

S U M Á R I O

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Minas e Energia:

- Relatório prévio
- Relatório final
- Parecer da Comissão

Senhor Presidente:

Com base no art. 100, §º1º, combinado com os arts 60, inciso II, e 61, do Regimento Interno, proponho a V Exa. que promova atos de fiscalização sobre procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, em particular aqueles estabelecidos para a 11ª rodada de licitações e aqueles a serem utilizados na 1ª rodada do Pré-sal.

JUSTIFICAÇÃO

A grande importância para o Brasil das licitações de áreas exploratórias de petróleo e gás natural decorre dos elevados investimentos requeridos e de seus efeitos multiplicadores na indústria nacional e da significativa participação governamental na renda do petróleo, seja na forma de bônus de assinatura, ou compensação financeira pela produção desses hidrocarbonetos.

A 11ª Rodada da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, realizada em 14 de maio de 2013, registrou arrecadação recorde de R\$ 2,8 bilhões, a título de bônus de assinatura (valor que deve ser pago pelas empresas na assinatura do contrato). Igualmente sem precedente foi o total dos investimentos do Programa Exploratório Mínimo, que alcançou R\$ 6,9 bilhões.

A área de Libra, a ser ofertada na 1ª Rodada do Pré-sal, que será realizada em 21 de outubro de 2013, apresenta volume recuperável estimado de 8 a 12 bilhões de barris. O edital e o modelo de contrato da licitação em apreço foram divulgados em 3 de setembro de 2013. Da leitura desse documentos, sobressaem o valor do bônus de assinatura (quinze bilhões de Reais) e o percentual mínimo de excedente em óleo para a União (41,65%).

É incontestável, portanto, a relevância das mencionadas rodadas de licitação e, por via de consequência, das normas e procedimentos a elas associadas, para o nosso País.

A despeito disso, as informações a respeito desses certames fornecidas pela ANP e pelo Ministério de Minas e Energia ao Legislativo é surpreendentemente limitada, quase nada. Urge, portanto, que se realize a fiscalização e controle dos procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, em particular aqueles estabelecidos para a 11ª rodada de licitações e para a 1ª rodada do Pré-sal.

Sala da Comissão, em 18 de setembro de 2013.

Deputado EDUARDO DA FONTE

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

RELATÓRIO PRÉVIO

I - RELATÓRIO

1 – Introdução

A Proposta de Fiscalização e Controle em apreço, apresentada em 18 de setembro de 2013, tem como objetivo verificar os procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, em particular aqueles estabelecidos para a 11^a rodada de licitações e aqueles utilizados na 1^a rodada do Pré-sal.

A 11^a Rodada da ANP, realizada em 14 de maio de 2013, registrou arrecadação recorde de R\$ 2,8 bilhões, a título de bônus de assinatura. Igualmente sem precedente foi o total dos investimentos requeridos no Programa Exploratório Mínimo, que alcançou R\$ 6,9 bilhões.

O leilão da área de Libra¹, ofertada na 1^a Rodada do Pré-sal, foi realizado em 21 de outubro de 2013. O volume recuperável da aludida área foi estimado em 8 a 12 bilhões de barris, consideradas as informações então disponíveis. O Edital e o modelo de contrato de partilha de produção foram divulgados em 3 de setembro de 2013.

Foi vencedor da 1^a Rodada do Pré-sal, que ofertou a área de Libra, o consórcio formado pelas empresas Petrobras (40%), Shell (20%), Total (20%), CNPC (10%) e CNOOC (10%). O excedente em óleo oferecido pelo consórcio, critério que define o primeiro colocado na licitação, foi de 41,65%, percentual esse que se refere ao cenário de referência de preço de petróleo entre US\$ 100,01 e US\$ 120,00 por barril e produção por poço produtor ativo compreendida entre 10 mil e 12 mil barris por dia. Adicionalmente, o consórcio vencedor pagou bônus de assinatura de R\$ 15 bilhões e comprometeu-se programa exploratório mínimo no montante de cerca de R\$ 610,9 milhões. Registre-se, ainda, que a Petrobras será a operadora da área de Libra, consoante o disposto no art. 4º da Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

¹ A área de Libra está localizada na Bacia de Santos a cerca de 170 km do litoral do estado do Rio de Janeiro e possui aproximadamente 1.500 km².

Na sua justificação, o Autor da presente proposição argumenta que as informações a respeito desses certames fornecidas pela ANP e pelo Ministério de Minas e Energia ao Legislativo foram surpreendentemente limitadas, quase nada.

2 - Da oportunidade e conveniência da Proposta

A ausência das informações necessárias para a análise dos procedimentos e critérios utilizados nos referidos certames, fato inadmissível quando são considerados os elevados valores de receitas governamentais associados à realização dos leilões de áreas exploratórias em apreço e, em caso de sucesso exploratório, à produção de petróleo e gás natural, fundamenta a realização da presente proposta de fiscalização e controle.

É, pois, oportuna a presente proposta de fiscalização e controle para esclarecer os dispositivos constantes dos editais de licitação de áreas exploratórias em questão e os parâmetros técnicos e econômicos constantes do contrato de concessão e do contrato de partilha de produção celebrados com a empresa ou consórcio de empresas que ganhou o leilão.

3 – Da competência desta Comissão

A competência desta Comissão para examinar esse tema está amparada no disposto no art. 32, inciso XIV, alíneas “a”, “b”, “d” e “i”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Os principais diplomas legais que disciplinam a licitação de áreas exploratórias de petróleo e gás natural e atribuem responsabilidades a órgãos públicos são:

A Lei nº 9.748, de 1997, que instituiu a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, estabelece que compete a esse órgão “promover **estudos visando à delimitação de blocos, para efeito de concessão ou contratação sob o regime de partilha de produção** das atividades de exploração, desenvolvimento e produção” e “elaborar os editais e promover as licitações para a concessão de exploração, desenvolvimento e produção, celebrando os contratos delas decorrentes e fiscalizando a sua execução”;

A Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010, autorizou o Poder Executivo a criar a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A – PPSA, atribuindo a essa empresa a competência de praticar todos os atos necessários à gestão dos contratos de partilha de produção celebrados pelo

Ministério de Minas e Energia – MME;

A Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, atribui ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, órgão de assessoramento do Presidente da República, a competência de propor os blocos que serão objeto de leilão para contratação sob o regime de partilha de produção, bem como os parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de partilha de produção. Ao MME o ato legal em referência cometeu as seguintes atribuições: propor ao CNPE, ouvida a ANP, a definição dos blocos que serão objeto de concessão ou de partilha de produção; propor ao CNPE os seguintes parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de partilha de produção: os critérios para definição do excedente em óleo da União; o percentual mínimo do excedente em óleo da União; a participação mínima no consórcio formado pelo licitante vencedor com a Petrobras e com a PPSA; os limites, prazos, critérios e condições para cálculo e apropriação pelo contratado do custo em óleo e do volume de produção correspondente aos royalties devidos; o conteúdo local mínimo e outros critérios relacionados ao desenvolvimento da indústria nacional; e o valor do bônus de assinatura, bem como a parcela a ser destinada à PPSA.

Verifica-se, pois, que a fiscalização deve alcançar os atos do CNPE, MME e ANP relacionados com os leilões de áreas exploratórias conhecidos como 11ª Rodada (regime de concessão) e como 1ª Rodada do Pré-sal (regime de partilha de produção).

4 – Do alcance jurídico, administrativo, político, econômico, social e orçamentário

No que se refere ao alcance político, econômico e social, afigura-se inadiável a ação fiscalizatória em comento para verificação que os parâmetros técnicos constantes dos editais e contratos associados aos leilões em questão asseguraram a preservação do interesse governamental, bem como o desenvolvimento da indústria do petróleo no Brasil.

Quanto aos demais enfoques, pode-se afirmar que a ação fiscalizatória proposta pode resultar no aprimoramento de normas e atos que regulam os leilões de áreas exploratórias de petróleo e gás, com reflexos positivos sob as receitas governamentais.

5 – Plano de Execução e metodologia de avaliação

O plano de execução da presente PFC compreende as seguintes etapas:

I – Realização de reuniões de audiência pública com representantes do Ministério de Minas e Energia – MME, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP e Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis – IBP para avaliação dos procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias em apreço;

II – Solicitação ao Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, MME, e ANP cópias dos relatórios que serviram de base para definição dos blocos oferecidos nos leilões e dos parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de concessão e de partilha de produção;

III – Solicitação ao Tribunal de Contas da União de cópias dos trabalhos de fiscalização atinentes ao objeto desta PFC, bem como de informações previstas no art. 71, IV, da constituição Federal;

IV – Apresentação, discussão e votação do Relatório Final desta PFC;

V – Encaminhamento dos resultados e conclusões desta PFC, nos termos do art. 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

II – VOTO DO RELATOR

Ante o exposto, somos pela implementação da Proposta de Fiscalização nº 138, de 2013, e conclamamos os Nobres pares a nos acompanharem no voto.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2015.

Deputado FÁBIO FARIA
Relator

Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO
Relator Substituto

OS DOCUMENTOS PRODUZIDOS DURANTE A IMPLEMENTAÇÃO DESTA PFC ENCONTRAM-SE NO PROCESSADO

RELATÓRIO FINAL

I - RELATÓRIO

I - 1. A Proposta de Fiscalização e Controle

O Senhor Deputado EDUARDO DA FONTE, em 18 de setembro de 2013, nos termos do art. 100, § 1º, combinado com o art. 60, inciso II e com o art. 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, apresentou à Comissão de Minas e Energia – CME uma Proposta de Fiscalização e Controle, numerada pela Mesa da Câmara dos Deputados como PFC nº 138, de 2013, com o objetivo de promover atos de fiscalização sobre procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, em particular aqueles estabelecidos para a 11ª rodada de licitações e para a 1ª rodada do Pré-sal.

Em sua justificação, em síntese, o autor argumentou que, não obstante a importância econômica para o País da produção de petróleo das significativas áreas exploratórios localizadas na região do Pré-sal, localizadas no litoral brasileiro, as informações fornecidas ao Legislativo pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP e pelo Ministério de Minas e Energia – MME relativas aos procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias na região do Pré-sal era surpreendentemente limitada, sendo, portanto, indispensável que esta CME realizasse ato de fiscalização e controle abrangendo os procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, em particular aqueles estabelecidos para a 11ª rodada de licitações e para a 1ª rodada do Pré-sal.

I - 2. O planejamento da execução da ação de fiscalização

Designado Relator Substituto da matéria, em 6 de maio de 2015, o Deputado JOSÉ CARLS ARAÚJO, apresentou Relatório Prévio que foi aprovado pela Comissão de Minas e Energia, tendo sido estabelecido o seguinte Plano de Execução e Metodologia de Avaliação para implementação da PFC Nº 138, de 2013:

I – Realização de reuniões de audiência pública com representantes do Ministério de Minas e Energia – MME, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP e Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis – IBP para avaliação dos procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias em apreço;

II – Solicitação ao Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, MME, e ANP cópias dos relatórios que serviram de base para definição dos

blocos oferecidos nos leilões e dos parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de concessão e de partilha de produção;

III – Solicitação ao Tribunal de Contas da União de cópias dos trabalhos de fiscalização atinentes ao objeto desta PFC, bem como de informações previstas no art. 71, IV, da constituição Federal;

IV – Apresentação, discussão e votação do Relatório Final desta PFC;

V – Encaminhamento dos resultados e conclusões desta PFC, nos termos do art. 37 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

I - 3. Procedimentos adotados

I - Com base no planejamento aprovado pela CME, foram cumpridos os seguintes procedimentos:

- Encaminhado ao TCU o Ofício 106/2015-CME.
- Encaminhado ao Conselho Nacional de Política Energética - CNPE o Ofício 107/2015-CME.
- Encaminhado ao Ministério de Minas e Energia o Ofício 108/2015-CME.
- Encaminhado a Agência Nacional do Petróleo-ANP o Ofício 109/2015-CME.
- Encaminhado ao TCU o Ofício nº 106/15-CME (autuado no TCU como processo nº TC-010.965/2015-7).

II - Em atendimento às solicitações contidas nos ofícios acima elencados, foram recebidos pela CME os seguintes documentos:

- Em 26/05/2015, o Ofício nº 53/2015/GAB-ANP, que encaminha os Relatórios que subsidiaram a oferta de blocos na 11ª Rodada de Licitações e 1ª Rodada do Pré-sal.
- Em 29/06/2015, o Aviso nº 697-GP/TCU que encaminha cópia do Acórdão nº 1432/2015.

III – Em 29 de junho de 2017, tive a honra de ser designado como

novo Relator da matéria.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

II - 1. Das informações colhidas no âmbito da presente PFC

Inicialmente, deve-se registrar que, diferentemente do que havia sido inicialmente planejado, não foram realizadas as reuniões de audiência pública com representantes do Ministério de Minas e Energia – MME, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP e Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis – IBP para avaliação dos procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias em apreço.

Conforme solicitado, por intermédio do Ofício nº 53/2015/GAB-ANP, a agência reguladora setorial encaminhou cópias dos relatórios que subsidiaram a oferta de blocos na 11ª Rodada de Licitações e 1ª Rodada do Pré-sal, ressaltando que se tratava do mesmo material encaminhado ao TCU, órgão responsável pela fiscalização dos processos de outorga de concessão ou contratação de áreas exploratórias.

Por sua vez, o TCU enviou à CME o Aviso nº 697-GP/TCU que encaminhava cópia do Acórdão nº 1432/2015, do qual destacamos os seguintes trechos:

“Cuidam os autos de Solicitação do Congresso Nacional (SCN) encaminhada por meio do Ofício nº 106, de 6 de maio de 2015, pelo Presidente da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, Exmº. Sr. Deputado Rodrigo de Castro. Esse expediente, acompanhado da Proposta de Fiscalização e Controle nº 138, de 2013, de autoria do Exmo. Sr. Deputado Eduardo da Fonte

.....
3. A solicitação enquadra-se na hipótese prevista no inciso II do art. 3º da Resolução TCU 215/2008, por versar sobre informações acerca de fiscalizações realizadas pelo TCU.

4. O solicitante, Presidente da Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, é legitimado a proferir a demanda, nos termos da alínea ‘b’

do inciso I do art. 4º dessa mesma resolução.

.....
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de solicitação formulada pela Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados, mediante a qual requer cópia dos trabalhos realizados por este Tribunal cujo objeto tenham sido leilões conduzidos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, e com fundamento no art. 38, inciso II, da Lei 8.443/1992, arts. 169, inciso V, e 232, inciso III, do Regimento Interno do TCU e arts. 4º, inciso I, alínea "b", 14, inciso IV, e 17, inciso I, da Resolução TCU 215/2008, em:

9.1 conhecer da presente solicitação;

9.2 enviar à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados os Acórdãos 351/1999, 417/2001, 232/2002, 68/2003, 520/2004, 707/2005, 1.158/2007, 2.249/2007, 1.283/2008, 1.671/2010, 2.317/2010, 3.356/2012, 2.815/2012, 2.752/2012, 1.454/2013, 657/2013, 1.616/2013 e 3.253/2013, todos do Plenário, bem como o voto e o relatório que os acompanham;

9.3 enviar à comissão cópia dos processos TC-002.776/2013-8, TC-023.497/2013-0, TC-015.934/2013-6, TC-011.594/2014-4 e TC-016.248/2014-7;

9.4 alertar a solicitante, em face dos regramentos contidos na Lei 12.527/2011 e nas Resoluções TCU 254/2013 e 259/2014, sobre a existência de informações e documentos sigilosos entre as peças processuais e a consequente necessidade de se manter a sua confidencialidade;

9.5 orientar a Segecex para que sejam adotadas todas as medidas necessárias ao resguardo das peças sigilosas por ocasião do seu encaminhamento à solicitante;

9.6 considerar a solicitação integralmente atendida;

9.5 juntar cópia desta deliberação, bem como do voto e do relatório

que o acompanham, ao TC-031.831/2014-1;

9.6 arquivar o processo.” (sublinhamos)

Registre-se que, conforme consta no item 9.4 do Acórdão do TCU acima reproduzido, as peças processuais associadas ao Acórdão Nº 1.432/2015 – TCU foram classificadas pelo produtor da informação (o TCU) como secretas, com prazo de duração de sigilo até **28/08/2028**, conforme faculta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Em decorrência, as peças processuais associadas ao Acórdão Nº 1.432/2015 – TCU, originalmente encaminhado à CME, estão disponíveis para consulta na sala cofre do Departamento de Comissões – DECOM, contudo as informações lá constantes estão sob sigilo, não devendo ser divulgadas nem podendo constar do presente relatório.

Os Deputados da CME que se interessarem por acessar o referido material sigiloso poderão entrar em contato com a Secretaria da CME que adotará as providências cabíveis.

II - 3. Das conclusões e do voto

Lembrando que a presente PFC foi criada com o objetivo de promover atos de fiscalização sobre procedimentos e critérios adotados nos leilões de áreas exploratórias da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, em particular aqueles estabelecidos para a 11^a rodada de licitações e para a 1^a rodada do Pré-sal, e tendo em vista que a fiscalização almejada foi realizada pelo TCU, estando consolidada nos anexos do Acórdão Nº 1.432/2015 – TCU que, por sua vez, estão à disposição dos Deputados que tenham interesse na sala cofre do Departamento de Comissões – DECOM, consideramos que a PFC nº 138, de 2013, atingiu os objetivos a que se destinava.

Consequentemente, votamos pela aprovação do presente Relatório Final, e pelo arquivamento da PFC nº 138, de 2013, nos termos do que estabelece o art. 57, inciso IV, do RICD, conclamando os nobres Pares a nos acompanharem no voto.

Sala da Comissão, em 03 de agosto de 2017.

Deputado Dagoberto Nogueira
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Minas e Energia, em Reunião Ordinária Deliberativa realizada hoje, opinou unanimemente pelo arquivamento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 138/2013, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Dagoberto Nogueira.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Augusto Carvalho e Joaquim Passarinho - Vice-Presidentes, Abel Mesquita Jr., Ana Perugini, Cabuçu Borges, Claudio Cajado, Dâmina Pereira, Delegado Edson Moreira, Jose Stédile, Marco Antônio Cabral, Reinhold Stephanes, Renato Andrade, Simão Sessim, Vander Loubet, Bilac Pinto, Dagoberto Nogueira, Eros Biondini, Jandira Feghali, João Paulo Kleinübing, Keiko Ota, Leônidas Cristino, Marcelo Álvaro Antônio, Marcus Vicente, Marinha Raupp, Mário Negromonte Jr., Missionário José Olímpio, Sergio Vidigal, Silas Câmara, Vicentinho Júnior e Vitor Lippi.

Sala da Comissão, em 9 de agosto de 2017.

Deputado JHONATAN DE JESUS
Presidente

FIM DO DOCUMENTO