

PRIMEIRA RODADA DE LICITAÇÃO NO REGIME DE PARTILHA DE PRODUÇÃO

Partilha de produção

O TCU acompanhou a primeira licitação de blocos de petróleo e gás natural no regime de partilha de produção. Ofertou-se o prospecto de Libra, localizado na Bacia de Santos, com volumes recuperáveis de óleo estimados entre 8 e 12 bilhões de barris de petróleo.

A Lei 12.351/2010 estabeleceu regras específicas para a exploração e a produção de petróleo e de gás natural nas áreas do pré-sal, sendo a principal delas a introdução do regime de partilha de produção.

Na partilha, o contratado exerce, por sua conta e risco, as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção e, em caso de descoberta comercial, adquire o direito à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos royalties devidos de 15%, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato.

O bônus de assinatura consiste em um valor fixo devido à União pelo contratado a ser pago no ato da celebração do contrato, sendo o julgamento da licitação definido pela proposta mais vantajosa segundo o critério da oferta de maior excedente em óleo para a União, respeitado o percentual mínimo definido em edital.

Receita Bruta (Volume Total da Produção)	Royalty	Royalty	Royalty	Parcela da União	A
	Excedente em Óleo	Excedente em Óleo da União	Excedente em Óleo da União		
		Excedente em Óleo do Contratado	IR + CSLL		
	Limite do Custo em Óleo	Custos Dedutíveis (Capex, Opex, etc)	Custo Recuperado pelo Contratado	Custo Recuperado pelo Contratado	C

Fonte: MME

Metodologia

Os procedimentos de análise das outorgas estão disciplinados pela IN TCU 27/1998. Foram analisados, principalmente, os estudos de viabilidade técnica e econômica do empreendimento e as regras da nova modelagem de outorga.

Principais situações encontradas

O modelo apresentou, de modo geral, coerência técnica de sua estrutura, apesar de terem sido ressaltadas falhas de planejamento e de transparência, além de pouco debate com a sociedade.

O percentual mínimo do excedente em óleo da União, na média do período de vigência do contrato, foi estipulado em 40%, para o preço do barril de petróleo de US\$ 105,00. O bônus de assinatura foi fixado em R\$ 15 bilhões de reais.

Adotou-se para o percentual mínimo de excedente da União um valor móvel, que varia em função do preço do petróleo e da produção média por poço produtor. O percentual mínimo refere-se ao valor de barril de petróleo entre US\$ 100 e US\$ 120 e à produção, por poço produtor ativo, compreendida entre 10 e 12 mil barris/dia. Na prática, de acordo com a escala apresentada, esse percentual poderia variar de 15% a 49,56%, dependendo das condições de produção e de mercado. Nesse ponto, destacou-se que a variação dos parâmetros poderiam gerar impactos significativos no volume de excedente em óleo que seria destinado à União.

Ao instituir essa sistemática, adicionou-se um risco a mais na definição do excedente mínimo de óleo a ser entregue à União. A variação positiva do excedente em óleo, considerando um mínimo de 41,64%, poderia chegar no máximo a 49,56%, sendo que em situações adversas, o percentual mínimo a ser desti-

nado à União poderia chegar até 15%. O impacto negativo é proporcionalmente maior do que o impacto positivo. O TCU alertou que se, por um lado, essa condição poderia tornar o modelo mais atraente ao investidor, por outro, os demais riscos considerados pelo ofertante poderiam levá-lo a não responder positivamente ao incentivo, mantendo a oferta próxima à mínima estipulada, principalmente se a concorrência da licitação fosse baixa. Vale observar que, pelo porte e restrições da licitação, não se vislumbrava um alto grau de concorrência, até mesmo pelas incertezas geradas pelo novo modelo regulatório.

De fato, somente um consórcio participou da licitação e, com o lance mínimo previsto no edital, a Petrobras e mais quatro parceiras venceram o certame.

Ao analisar os estudos de viabilidade econômico-financeira, o TCU avaliou que, mesmo se considerando as dificuldades de serem feitas novas modelagens para um novo regime de outorga, a responsabilidade de se estabelecer nova regulação e de se implementar a primeira contratação de partilha de produção merecia estudos mais amplos. Alguns parâmetros poderiam ter sido mais bem fundamentados ou terem sido feitas maior extrapolação de cenários.

Exemplo disso foi a definição do valor do barril de petróleo em um valor constante, a ser referência do contrato, pela média dos preços dos seis primeiros meses do ano de 2013. Ainda que seja considerada como melhor opção a fixação de um valor constante para os preços de petróleo e gás no projeto para análise econômico-financeira, essa condição não afastava a necessidade de ser avaliado o histórico e as projeções de comportamento desses preços. Não se mostrava razoável desconsiderar análise do histórico e das projeções de comportamento dos preços do petróleo, principalmente quando estes se encontravam em seus maiores níveis (considerados os cinco últimos anos) e facilmente eram encontradas avaliações que indicavam futura queda de preços em razão da incorporação de novas reservas à economia mundial.

Outro exemplo foi a utilização da taxa de desconto do fluxo de caixa adotada para a elaboração do contrato da Cessão Onerosa, não tendo sido realizada uma nova avaliação específica para o leilão de Libra.

Constatou-se também o fato do CNPE ter aprovado um limite de 50% para os dois primeiros anos e de 30% para os anos seguintes para a apropriação do custo em óleo pelo licitante vencedor. Todavia o edital, sem respaldo normativo, permitiu um limite de 50% também a partir do terceiro ano, em determinadas situações.

Principais deliberações do TCU

O TCU recomendou ao MME e à ANP que agreguem aos estudos que fundamentarem os parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de partilha de produção, nas próximas licitações, informações mais detalhadas acerca das premissas adotadas, bem como cenários que contemplem diferentes alternativas de dimensionamento de projetos, utilizando-se inclusive de dados oriundos desta primeira licitação.

Também recomendou à ANP que, antes de se realizar o certame, obtivesse junto ao CNPE a aprovação de se alterar o modelo de apropriação do custo em óleo, já que as regras do edital divergiam das diretrizes emanadas pelo Conselho.

Benefícios esperados

Aprimorar o processo de planejamento do poder concedente com mais detalhes a respeito da fundamentação dos parâmetros técnicos e econômicos adotados nas próximas rodadas de licitações no modelo de partilha de produção.

Acórdão

Acórdão: 2736/2013-TCU-Plenário

Data da sessão: 09/10/2013

Relator: Ministro José Jorge

TC 015.934/2013-6

Unidade Técnica Responsável: Secretaria de Fiscalização de Desestatização e Regulação de Energia e Comunicações

www.tcu.gov.br

www.facebook.com/tcuoficial

www.twitter.com/tcuoficial

www.youtube.com/tcuoficial