



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
SEDE
CONSULTORIA DE MATÉRIA FINALÍSTICA NO RIO DE JANEIRO
PARECER REFERENCIAL n. 00003/2023/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.219720/2022-17

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEL - ANP

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: SDP. Prorrogação Contratual e Redução da Alíquota de Royalties sobre produção Incremental na hipótese de ausência de dúvida jurídica. **Recomendação para adoção do presente parecer como Parecer Referencial**, na forma da Orientação Normativa AGU n.º 55, de 23/05/2014 e Portaria PGF n.º 262, de 05/05/2017, nos casos de ausência de dúvidas jurídicas.

Excelentíssimo Sr. Procurador-Geral da ANP,

RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta, formulada pela Superintendência de Desenvolvimento e Produção - SDP, encaminhada a esta Procuradoria Federal junto à ANP, por meio do Ofício 378/2023/SDP/ANP-RJ, quanto à possibilidade de emissão de parecer referencial sobre pleitos de prorrogação contratual com redução da alíquota de royalties sobre a produção incremental no âmbito da aprovação de Planos de Desenvolvimento, agora sob a égide da Resolução de Diretoria n.º 649/2022 de 15/12/2022 e da Instrução Normativa ANP n.º 11/2022.

2. O Ofício 378/2023/SDP/ANP-RJ prelecionou no seguinte sentido:

"Através do OFÍCIO N.º 1071/2022/SDP/ANP-RJ-e [1], a SDP consultou a douta Procuradoria sobre a possibilidade de emissão de parecer referencial sobre pleitos de prorrogação contratual com redução da alíquota de royalties sobre a produção incremental no âmbito da aprovação de Planos de Desenvolvimento, agora sob a égide da Resolução de Diretoria n.º 649/2022 de 15/12/2022 e da Instrução Normativa ANP n.º 11/2022 [2].

"Art. 4.º Caberá à Superintendência de Desenvolvimento e Produção (SDP):

I - coordenar os processos de avaliação de Planos de Desenvolvimento entregues à ANP visando a prorrogação da fase de produção e/ou a redução da alíquota de royalties sobre a produção incremental;

II - atuar junto à Procuradoria-Geral Federal para o estabelecimento de um parecer jurídico referencial que permita o envio dos processos diretamente à deliberação da Diretoria Colegiada nas hipóteses em que não houver dúvida jurídica; e

III - apresentar à Diretoria Colegiada relatório semestral contendo o resultado da análise dos processos, o cumprimento das metas e a previsão de quantitativo de submissão de novos Planos de Desenvolvimento (PDs) à Diretoria Colegiada da ANP para o semestre subsequente."

Por meio da COTA n. 00739/2023/PFANP/PGF/AGU [3], a PRG solicitou o envio de alguns processos representativos sobre pleitos de prorrogação contratual com redução da alíquota de royalties sobre a produção incremental no âmbito da aprovação de Planos de Desenvolvimento (algo em torno de três processos é suficiente), apontando a correlação com o processo em epígrafe e a solicitação de avaliação quanto à emissão de parecer referencial. Se possível, devia-se também mencionar o volume esperado de novos processos sobre o assunto.

Em resposta a Cota em tela, encaminhamos a Planilha Excel SEI 3022151 que consolida os seguintes dados: Planos de Desenvolvimento de Prorrogação Contratual e Redução da Alíquota de Royalties deliberados até o momento; os Planos de Desenvolvimento atualmente em Análise e a lista de Campos com encerramento do contrato até 2025 cujos Planos de Desenvolvimento com pleitos de Prorrogação Contratual ainda não foram entregues.

Para dar transparência às ações da Agência, informamos que a SDP publicou o PAINEL Dinâmico de Análise de Planos de Desenvolvimento (PDs), disponível no link <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-contedo/paineis-dinamicos-da-anp/paineis-dinamicos-sobre-exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas/painel-dinamico-de-analise-de-planos-de-desenvolvimento>

Neste painel, **é possível consultar a lista de PDs em análise e como apontado na planilha Excel anexa, há atualmente 78 PDs em análise na ANP. Sendo desses, 59 PDs de prorrogação contratual e/ou redução da alíquota de royalties sobre a produção incremental.**

Em complemento, ressaltamos que a citada Resolução de Diretoria n.º 649/2022 estabeleceu a meta de avaliação de 50 Planos de Desenvolvimento por ano, incluindo 2023:

"III) determinar que a SDP atue junto às unidades organizacionais participantes do processo de análise de PDs e redução da alíquota de royalties sobre a produção incremental visando o cumprimento da meta de análise de cinquenta Planos de Desenvolvimento por ano; "

Para o cumprimento do disposto no item III do Art. 4.º Instrução Normativa ANP n.º 11/2022, a SDP solicitou aos respectivos Contratados, por meio dos Ofícios SEI 2951091, 2997332, 2997675, 2997827, 2997904, 2997995,

3002327, 3002384, 3002426, 3002461, 3002499 e 3002521, o cronograma de envio dos Planos de Desenvolvimento dos campos cujos contratos serão encerrados até 2025 em que haja interesse pela prorrogação e para os quais até o momento não houve submissão do referido documento. Assim, além dos Planos de Desenvolvimento de prorrogação contratual em análise há a perspectiva de que outros 48 sejam enviados até 2024.” (grifos nossos)

É o relatório. Passa-se à análise.

DO CABIMENTO E DO OBJETO DO PRESENTE PARECER REFERENCIAL

3. A Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, publicada no DOU em 26 de maio de 2014, autoriza a adoção de manifestação jurídica referencial, dispensando-se a análise individualizada de matérias que envolvam questões jurídicas idênticas e recorrentes, nos seguintes termos:

I - Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial, isto é, aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.

II - Para a elaboração de manifestação jurídica referencial devem ser observados os seguintes requisitos: a) o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos; e b) a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos.

4. Com o fim de disciplinar a “elaboração e a divulgação de manifestação jurídica referencial pelos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal no desempenho das atividades de consultoria jurídica”, a PGF editou a Portaria nº 262, de 05/05/2017.

5. Nos termos do Art. 1º, parágrafo único, da aludida Portaria, "*considera-se manifestação jurídica referencial aquela que analisa todas as questões jurídicas que envolvam matérias idênticas e recorrentes, dispensando a obrigatoriedade legal de elaboração de parecer individualizado para os respectivos casos concretos*".

6. A manifestação jurídica referencial constitui-se, portanto, em medida adequada a orientar a Administração e capaz de conferir segurança jurídica à sua atuação, prescindindo, no entanto, da análise individualizada desses processos pelo órgão de consultoria jurídica, salvo a existência de dúvida jurídica.

7. Trata-se de importante ferramenta destinada à otimização e racionalização do trabalho, viabilizando maior dedicação ao enfrentamento de questões complexas, com atuação prioritária, estratégicas e especializadas, que demandam uma atuação qualificada.

8. Relevante destacar a necessidade de observância aos requisitos estabelecidos pela Portaria nº 262, de 05/05/2017 para a elaboração de manifestação jurídica referencial:

Art. 2º São requisitos para a elaboração de manifestação jurídica referencial: I - o volume de processos em matérias idênticas e recorrentes que acarrete sobrecarga de trabalho devidamente comprovada e venha a impactar, justificadamente, a atuação do órgão consultivo ou a celeridade dos serviços administrativos e II - a atividade jurídica exercida se restringir à verificação do atendimento das exigências legais a partir da simples conferência de documentos. (...)

9. Assim, em atendimento aos requisitos mencionados anteriormente, mister apontar que o próprio Ofício 378/2023/SDP/ANP-RJ já demonstra o expressivo número de processos sobre o tema tratado no parecer em testilha, o que acarretaria a necessidade de elaboração de diversos pareceres.

10. Para além disso, o Parecer Jurídico elaborado no caso sob exame cinge-se, posteriormente à fixação da tese jurídica, à verificação de atendimentos dos requisitos impostos pela Lei 9478/97, pelo Contrato de Concessão, pela Resolução CNPE 02/2016 e pela Resolução ANP 749/2018, o que já é previamente feito pela própria Superintendência de Desenvolvimento e Produção – SDP, ao elaborar seu parecer técnico atestando a presença, ou não dos requisitos estabelecidos pela citada legislação, sendo este ato próprio da Administração, na forma da Portaria ANP 265/2020 (Regimento Interno da ANP) e da Instrução Normativa ANP nº 11/2022.

11. Frise-se, por necessário, que os requisitos impostos pela legislação citada anteriormente são todos atestáveis documentalmente, como será detalhado neste Parecer Referencial.

12. Dessa forma, os requisitos impostos pela Orientação Normativa AGU nº 55, de 23 de maio de 2014, bem como pela Portaria PGF nº 262/2017 parecem restar atendidos, permitindo a elaboração de Parecer Referencial sobre o tema.

13. Registre-se que o órgão assessorado deverá atestar, de forma expressa, que o caso concreto se amolda às hipóteses deste Parecer Referencial, nos termos do art. 3º, §2º, da Portaria PGF/AGU nº 262/2017 (§ 2º Os processos que sejam objeto de manifestação jurídica referencial estão dispensados de análise individualizada pelos órgãos consultivos, desde que a área técnica ateste, de forma expressa, que o caso concreto se amolda aos termos da citada manifestação.).

14. Aponte-se, ainda, que a qualquer tempo este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal poderá ser demandado pela Administração para dirimir dúvidas jurídicas específicas que surgirem nos respectivos processos desta espécie, assim como para a eventual necessidade de atualização deste Parecer.

DA ANÁLISE DE MÉRITO DOS PLEITOS DE PRORROGAÇÃO CONTRATUAL E REDUÇÃO DE ALÍQUOTA DE ROYALTIES SOBRE A PRODUÇÃO INCREMENTAL

15. No que concerne aos contratos de concessão, a Lei 9478/97 dispõe sobre as fases de exploração, produção e submissão do Plano de Desenvolvimento à análise da ANP. Vejamos:

“Art. 23. As atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e de gás natural serão exercidas mediante contratos de concessão, precedidos de licitação, na forma estabelecida nesta Lei, ou sob o regime de partilha de produção nas áreas do pré-sal e nas áreas estratégicas, conforme legislação específica. (Redação dada pela Lei nº 12.351, de 2010)

Parágrafo único. A ANP definirá os blocos a serem objeto de contratos de concessão.

§ 2º A ANP poderá outorgar diretamente ao titular de direito de lavra ou de autorização de pesquisa de depósito de carvão mineral concessão para o aproveitamento do gás metano que ocorra associado a esse depósito, dispensada a licitação prevista no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 11.909, de 2009)

Art. 24. Os contratos de concessão deverão prever duas fases: a de exploração e a de produção

§ 1º Incluem-se na fase de exploração as atividades de avaliação de eventual descoberta de petróleo ou gás natural, para determinação de sua comercialidade.

§ 2º A fase de produção incluirá também as atividades de desenvolvimento.

Art. 25. Somente poderão obter concessão para a exploração e produção de petróleo ou gás natural as empresas que atendam aos **requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos pela ANP**.

Art. 26. A concessão implica, para o concessionário, a obrigação de explorar, por sua conta e risco e, em caso de êxito, produzir petróleo ou gás natural em determinado bloco, conferindo-lhe a propriedade desses bens, após extraídos, com os encargos relativos ao pagamento dos tributos incidentes e das participações legais ou contratuais correspondentes.

§ 1º **Em caso de êxito na exploração, o concessionário submeterá à aprovação da ANP os planos e projetos de desenvolvimento e produção.**

§ 2º A ANP emitirá seu parecer sobre os planos e projetos referidos no parágrafo anterior no prazo máximo de cento e oitenta dias.

§ 3º Decorrido o prazo estipulado no parágrafo anterior sem que haja manifestação da ANP, os planos e projetos considerar-se-ão automaticamente aprovados.

(...)

Art. 28. As concessões extinguir-se-ão:

I - pelo vencimento do prazo contratual;

II - por acordo entre as partes;

III - pelos motivos de rescisão previstos em contrato;

IV - ao término da fase de exploração, sem que tenha sido feita qualquer descoberta comercial, conforme definido no contrato;

V - no decorrer da fase de exploração, se o concessionário exercer a opção de desistência e de devolução das áreas em que, a seu critério, não se justifiquem investimentos em desenvolvimento.

§ 1º A devolução de áreas, assim como a reversão de bens, não implicará ônus de qualquer natureza para a União ou para a ANP, nem conferirá ao concessionário qualquer direito de indenização pelos serviços, poços, imóveis e bens reversíveis, os quais passarão à propriedade da União e à administração da ANP, na forma prevista no inciso VI do art. 43.

§ 2º Em qualquer caso de extinção da concessão, o concessionário fará, por sua conta exclusiva, a remoção dos equipamentos e bens que não sejam objeto de reversão, ficando obrigado a reparar ou indenizar os danos decorrentes de suas atividades e praticar os atos de recuperação ambiental determinados pelos órgãos competentes.

Art. 29. É permitida a transferência do contrato de concessão, preservando-se seu objeto e as condições contratuais, desde que o novo concessionário atenda aos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos estabelecidos pela ANP, conforme o previsto no art. 25.

Parágrafo único. A transferência do contrato só poderá ocorrer mediante prévia e expressa autorização da ANP.

(...)

Art. 30. O contrato para exploração, desenvolvimento e produção de petróleo ou gás natural não se estende a nenhum outro recurso natural, **ficando o concessionário obrigado a informar a sua descoberta, prontamente e em caráter exclusivo, à ANP.**

(...)

Art. 44. O contrato estabelecerá que o concessionário estará obrigado a:

I - 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;

II - **comunicar à ANP, imediatamente, a descoberta de qualquer jazida de petróleo, gás natural ou outros hidrocarbonetos ou de outros minerais;**

III - **realizar a avaliação da descoberta nos termos do programa submetido à ANP, apresentando relatório de comercialidade e declarando seu interesse no desenvolvimento do campo;**

IV - **submeter à ANP o plano de desenvolvimento de campo declarado comercial, contendo o cronograma e a estimativa de investimento;**

V - 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;

VI - **adotar as melhores práticas da indústria internacional do petróleo e obedecer às normas e procedimentos técnicos e científicos pertinentes, inclusive quanto às técnicas apropriadas de recuperação, objetivando a racionalização da produção e o controle do declínio das reservas.**” (grifos nossos)

16. O Contrato de Concessão da Rodada Zero prevê sobre as fases de produção, prorrogação do contrato, além da submissão do Plano de Desenvolvimento ao exame da ANP:

“CAPÍTULO III - DESENVOLVIMENTO E PRODUÇÃO

Cláusula Oitava - Fase de Produção

Duração

8.1 A Fase de Produção, com relação a cada Campo, começará na data da entrega, pelo Concessionário à ANP, da Declaração de Comercialidade a ele aplicável, nos termos da Cláusula Sétima, e terá a duração de 27 (vinte e sete) anos, podendo ser reduzida ou prorrogada, segundo o disposto nos parágrafos 8.2, 8.3 e 8.5.

8.1.1. Tendo em vista que a Fase de Produção se aplica separadamente a cada Campo, nos termos do parágrafo 8.1, fica expressamente entendido que todas as referências à prorrogação ou ao encerramento deste Contrato contidas nos parágrafos 8.2 a 8.6 significam prorrogação ou encerramento deste Contrato exclusivamente com relação a cada Campo em separado.

Prorrogação pelo Concessionário

8.2 O Concessionário poderá pleitear a prorrogação do prazo estabelecido no parágrafo 8.1, devendo para tanto encaminhar, com antecedência mínima de 12 (doze) meses do término desse prazo, solicitação por escrito à ANP, devidamente acompanhada de relatório técnico-econômico, do qual constarão o prazo de extensão pleiteado, as previsões de produção, as operações e serviços a serem executados e os investimentos a serem feitos, se for este o caso, e, ainda, os custos operacionais esperados, e todos os demais elementos usualmente apresentados em tais relatórios.

8.2.1 A ANP, no prazo máximo de 3 (três) meses a contar do recebimento da solicitação do Concessionário, informará a este a sua decisão, ficando entendido que a ANP não estará obrigada a aprovar a proposta do Concessionário, podendo recusá-la in totum ou exigir modificações, inclusive investimentos adicionais no Campo objeto da prorrogação. Entretanto, caso o Campo em questão ainda esteja em Produção comercial, tanto a solicitação do Concessionário quanto a eventual recusa da ANP deverão ser devidamente justificadas. Da mesma forma, o Concessionário não recusará injustificadamente, pedidos da ANP para investimentos adicionais no Campo objeto da prorrogação.

8.2.2A falta de resposta da ANP, no prazo de 3 (três) meses acima referido, implicará em aprovação tácita da proposta do Concessionário, prorrogando-se este Contrato nos termos ali previstos.

Prorrogação pela ANP

8.3 A ANP poderá, mediante notificação por escrito feita com uma antecedência mínima de 8 (oito) meses do término do prazo estabelecido no parágrafo 8.1, solicitar ao Concessionário que prossiga com a operação do Campo pelo tempo adicional que a ANP julgar conveniente, com a consequente prorrogação deste Contrato. A solicitação da ANP não será injustificadamente recusada pelo Concessionário, ficando porém entendido que este não será obrigado a prosseguir com a operação em condições que, a seu exclusivo critério, lhe sejam antieconômicas.

8.3.1 A falta de resposta do Concessionário, no prazo de 3 (três) meses contados a partir da data da solicitação da ANP, será considerada como aceitação pelo Concessionário da proposta da ANP.

Consequência da Prorrogação

8.4 Ocorrendo a prorrogação da Fase de Produção, nos termos dos parágrafos 8.2 ou 8.3, continuarão as Partes obrigadas pelos exatos termos e condições deste Contrato, exceção feita exclusivamente às eventuais modificações acordadas em função e para os propósitos de tal prorrogação. Ao final desta, serão aplicáveis, mutatis mutandis, os referidos parágrafos 8.2 e 8.3, para efeitos de uma eventual nova prorrogação.

Terminação Antecipada

8.5 O Concessionário terá o direito de encerrar este Contrato com relação a qualquer Campo (ou todos os Campos), mediante notificação por escrito à ANP, com antecedência mínima de 6 (seis) meses da data prevista para este encerramento antecipado. Durante tal período de 6 meses, o Concessionário não interromperá ou suspenderá a Produção no(s) Campo(s) em questão.

Devolução do Campo

8.6 Concluída a Fase de Produção, ou encerrado este Contrato nos termos do parágrafo 8.5, o Campo será devolvido à ANP, que poderá, se assim julgar conveniente, adotar as medidas cabíveis para prosseguir com a operação do mesmo. Neste caso, o Concessionário envidará todos os esforços e adotará todas as providências cabíveis no sentido de, ao longo dos últimos 6 (seis) meses da Fase de Produção ou do período de 6 (seis) meses referido no parágrafo 8.5, transferir adequadamente as operações para a nova operadora, de modo a não prejudicar a administração e produção do Campo. Em qualquer hipótese, contudo, ficará o Concessionário obrigado a cumprir o disposto no parágrafo 3.6, observado ainda o disposto no parágrafo 3.7.

Cláusula Nona - Plano de Desenvolvimento

Conteúdo

9.1 Dentro do prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data de entrega de uma Declaração de Comercialidade, nos termos do parágrafo 7.1 e exceto conforme previsto no parágrafo 12.1, ou na data da Declaração de Comercialidade, no caso do parágrafo 7.1.2, o Concessionário entregará à ANP o respectivo Plano de Desenvolvimento, preparado de acordo com a legislação aplicável e as Melhores Práticas da Indústria do Petróleo. O Plano de Desenvolvimento conterá, entre outros aspectos julgados relevantes, o seguinte:

- a) a área que o Concessionário propõe reservar como Área de Desenvolvimento, delimitada de acordo com o disposto no parágrafo 9.2;
- b) a duração estimada para a execução do Desenvolvimento, com o cronograma das atividades e os investimentos previstos, acompanhados de estudos de avaliação técnica e econômica;
- c) estimativa das reservas recuperáveis e dos níveis de produção, assim como informação detalhada sobre os Reservatórios e as propriedades físicas e químicas dos fluidos e das rochas, com a indicação dos percentuais de impurezas e produtos associados nele contidos;
- d) número de poços e perfis de produção, bem como informações pertinentes sobre construções, instalações e equipamentos de extração, tratamento, coleta, armazenamento, medição, Transferência, Transporte e, se for o caso, de Tratamento ou Processamento de Gás Natural e de Estocagem de Gás Natural, observado o disposto no

parágrafo 9.6;

e) sistemas de elevação artificial e de recuperação secundária, se for o caso;

f) determinação do Ponto de Medição, que estará localizado dentro da Área de Desenvolvimento, a menos que a ANP autorize ou determine outra opção;

g) previsão de Data de Início da Produção;

h) as normas de segurança industrial e das populações, os requerimentos de licenças e os estudos de impacto e proteção ambiental e outras providências que sejam necessárias por força da legislação aplicável, das instruções da ANP ou que forem recomendáveis de acordo com as Melhores Práticas da Indústria do Petróleo; e

i) procedimento para abandono do Campo e critérios para a provisão dos fundos necessários, através da oportuna criação de mecanismos de garantia, fundos de reserva ou financiamento, observado o disposto nos parágrafos 3.6, 18.5 a 18.7.1 e na Cláusula Vigésima.

Área de Desenvolvimento

9.2 A Área de Desenvolvimento a que se refere o parágrafo 9.1 (a) estará circunscrita por uma única linha traçada segundo um reticulado de 9,375" (nove segundos e trezentos e setenta e cinco milésimos) de latitude por 9,375" (nove segundos e trezentos e setenta e cinco milésimos) de longitude, de modo a abranger, além de uma faixa circundante de segurança técnica de no máximo 1 (um) km, a totalidade da Jazida ou Jazidas a serem produzidas, determinada com base nos dados e informações obtidas ao longo da Exploração e Avaliação, e de acordo com as Melhores Práticas de Indústria do Petróleo.

9.2.1 Se, ao longo do Desenvolvimento, ficar comprovado que a Jazida ou Jazidas abrangidas pela Área de Desenvolvimento definida nos termos do parágrafo 9.2 se estendem para além da mesma, o Concessionário poderá solicitar sua modificação à ANP, a fim de nela incorporar outras parcelas da Área da Concessão original, desde que tais parcelas não tenham ainda sido devolvidas em cumprimento das disposições deste Contrato aplicáveis à devolução de parcelas.

9.2.2 Concluído o Desenvolvimento, o Concessionário reterá, da Área de Desenvolvimento, apenas a área do Campo que daí resultar, devolvendo imediatamente à ANP as parcelas restantes, observado o disposto nos parágrafos 3.6 e 3.7.

9.2.3 A Área de cada Campo a que se refere o parágrafo 9.2.2 estará circunscrita por uma única linha traçada segundo um reticulado de 9,375" (nove segundos e trezentos e setenta e cinco milésimos) de latitude por 9,375" (nove segundos e trezentos e setenta e cinco milésimos) de longitude.

Aprovação e Execução do Plano de Desenvolvimento

9.3 A ANP terá até 60 (sessenta) dias, contados do recebimento do Plano de Desenvolvimento, para aprová-lo ou solicitar ao Concessionário quaisquer modificações que julgar cabíveis. Caso a ANP não se pronuncie dentro desse prazo, o Plano de Desenvolvimento será considerado aprovado. Se a ANP sugerir modificações, o Concessionário terá 60 (sessenta) dias, a contar do recebimento da notificação, para discuti-las com a ANP.

9.3.1 Uma vez aprovado o Plano de Desenvolvimento, o Concessionário conduzirá todas as Operações com relação à Área de Desenvolvimento em questão de acordo com tal Plano de Desenvolvimento, cujas alterações deverão obedecer ao previsto no parágrafo 9.4.

Revisões e Alterações

9.4 Caso ocorram **mudanças nas condições técnicas ou econômicas utilizadas na elaboração do Plano de Desenvolvimento, o Concessionário poderá submeter modificações à ANP, acompanhadas de exposição de motivos.** Se o Plano de Desenvolvimento, a qualquer momento, deixar de atender à legislação aplicável ou às Melhores Práticas da Indústria do Petróleo, o Concessionário será obrigado a adequá-lo às mesmas. **As modificações estarão sujeitas à revisão e aprovação da ANP aplicando-se, mutatis mutandis, o disposto no parágrafo 9.3. Se a ANP entender que um Plano de Desenvolvimento deixou de atender à legislação aplicável e às Melhores Práticas da Indústria do Petróleo, esta poderá exigir que o Concessionário faça as alterações apropriadas.** (grifos nossos)

17. A Resolução CNPE 02/2016, por sua vez, dispõe:

“Art. 1º Autorizar a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP a prorrogar os prazos de vigência dos Contratos de Concessão firmados por ocasião da Rodada Zero, em 1998, considerando as seguintes diretrizes:

I - a prorrogação deverá ser efetuada apenas para os campos cuja extensão do prazo de produção se mostre viável para além do período contratual original;

II - as concessionárias interessadas na prorrogação de que trata o caput deverão submeter à aprovação da ANP o novo Plano de Desenvolvimento, indicando os investimentos a serem realizados; e

III - o prazo de prorrogação deverá ser compatível com as expectativas de produção decorrentes do novo Plano de Desenvolvimento e dos novos investimentos, limitado a vinte e sete anos.

Parágrafo único. **O descumprimento dos compromissos de investimento e produção, após análise da ANP, ensejará o início de processo visando a perda de eficácia da prorrogação”** (grifos nossos)

18. Salienta-se, inicialmente, que ao editar a Resolução nº 02, de 03/03/2016, o CNPE considerou o cenário mundial, que vinha produzindo fortes impactos no mercado de petróleo e gás natural, com preços que dificultavam a viabilização econômica dos investimentos; a necessidade de regras estáveis para novos investimentos na indústria petrolífera e vigência contratual que permitissem o planejamento de longo prazo, bem como a manutenção dessas regras durante o período de realização dos investimentos e de sua remuneração; a existência de campos com capacidade de produzir, mas que se encontravam paralisados, comprometendo o aproveitamento racional dos recursos energéticos, a geração de empregos e a arrecadação de royalties pela União, Estados e Municípios; bem assim a relevância do segmento de óleo e gás para a cadeia produtiva nacional, com forte impacto sobre a capacidade de crescimento do País.

19. A Nota Técnica nº 9/2016-DEPG/SPG-MME, insere na NUP Nº 48380.000209/2016-00, que teve como objeto a discussão e a proposição de medidas a serem instituídas pelo CNPE no intuito de estimular a indústria de petróleo e gás natural no

Brasil, avaliou a prorrogação dos Contratos da Rodada Zero como uma das medidas. A prorrogação dos prazos dos Contratos de Concessão foi avaliada nos itens 6 a 8, dando-se foco, apenas, aos investimentos a serem realizados:

“8. A prorrogação pretendida deverá estar associada ao efetivo potencial de produção após o prazo de encerramento da concessão original e à realização de novos investimentos, cabendo ao concessionário apresentar a solicitação e à ANP avaliar se tal solicitação atende aos requisitos mencionados”. (grifos nossos)

20. É perfeitamente viável, considerando a legislação citada, a prorrogação da Fase de Produção e, em consequência, do Contrato de Concessão. Tomando em consideração a Resolução CNPE N° 02/2016, a manifestação desta Procuradoria limitar-se-ia a apontar a necessidade de que a análise da SDP contenha, em atendimento aos incisos do artigo 1º, manifestação sobre: (i) se extensão do prazo de produção se mostra viável para além do período contratual original; (ii) PD apresentado ou atesto de que já houve aprovação de PD; (iii) compatibilidade do prazo de prorrogação com as expectativas de produção decorrentes do PD e dos novos investimentos, limitando-se a vinte e sete anos.

21. Nessa linha, a Nota Técnica da SDP precisa abordar e examinar os pontos e a legislação acima referida.

22. Lembre-se, por oportuno, que a Resolução ANP n° 17, de março de 2015, aprovou o Regulamento Técnico do Plano de Desenvolvimento de Campos de Grande Produção (ANEXO I), o Regulamento Técnico da Revisão do Plano de Desenvolvimento de Campos de Grande Produção (ANEXO II) e o Regulamento Técnico do Plano de Desenvolvimento de Campos de Pequena Produção (ANEXO III), estando ali definidos os conteúdos e estabelecidos os procedimentos de apresentação das três formas de Planos de Desenvolvimento, em conformidade com as definições de campos de pequena e grande produção para os ambientes terrestre e marítimo previstos na Resolução ANP 749/2018 (Parecer 00068/2020/PFANP/PGF/AGU).

23. Destarte, não havendo dúvidas específicas de natureza jurídica, a manifestação técnica deve apresentar **motivação técnica a justificar a tomada da decisão administrativa no sentido de revisão do PD, além de prorrogação do contrato**, na forma da Resolução CNPE 02/2016, destacando-se, ainda, que “o descumprimento dos compromissos de investimento e produção, após análise da ANP, ensejará o início de processo visando a perda de eficácia da prorrogação”. (Resolução CNPE 02/2016, art. 1º, parágrafo único)

24. No que diz respeito ao **pedido de redução de royalties**, verifica-se que sua possibilidade foi tratada pela Lei 9.478/97 em seu art. 47, §1º:

“Art. 47. Os royalties serão pagos mensalmente, em moeda nacional, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, em montante correspondente a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural.

§ 1º Tendo em conta os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores pertinentes, **a ANP poderá prever, no edital de licitação correspondente, a redução do valor dos royalties estabelecido no caput deste artigo para um montante correspondente a, no mínimo, cinco por cento da produção.**” (grifos nossos)

25. Posteriormente, foi editada a Resolução CNPE n° 17, de 8 de junho de 2017, que além de definir as diretrizes e orientar o planejamento e a realização de licitações, trouxe previsão quanto à extensão da vida útil dos campos, a maximização da recuperação dos reservatórios e especificamente quanto a redução dos royalties:

“Art. 1o Estabelecer como Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural a maximização da recuperação dos recursos in situ dos reservatórios, a quantificação do potencial petrolífero nacional e a intensificação das atividades exploratórias no País, bem como a promoção da adequada monetização das reservas existentes, resguardado os interesses nacionais.

(...)

Art. 3o A ANP, no cumprimento de suas atribuições para a implementação da Política de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, deverá observar as diretrizes estabelecidas no art. 1o , bem como as indicadas a seguir:

(...)

VIII - estimular a extensão de vida útil dos campos, promovendo, simultaneamente, a cultura de preservação das condições de segurança e respeito ao meio ambiente;

(...)

XII - **conceder, com base em critérios preestabelecidos e desde que comprovado o benefício econômico para a União, no âmbito das prorrogações dos prazos de vigência dos contratos existentes, uma redução de royalties, para até 5% (cinco por cento), sobre a produção incremental gerada pelo novo plano de investimentos a ser executado, de modo a viabilizar a extensão da vida útil, maximizando o fator de recuperação dos campos.**

Parágrafo único. A produção incremental, de que trata o inciso XII, será calculada considerando o declínio histórico do campo.” (grifos nossos)

26. Face às diretrizes fixadas pelo CNPE, a ANP editou a Resolução ANP 749/2018 com a finalidade de regulamentar o procedimento para concessão da redução de royalties como incentivo à produção incremental em campos maduros.

27. A atenta leitura da Resolução ANP 749/2018 indica os seguintes requisitos para a solicitação e concessão de redução dos royalties:

i. Deve haver pedido do operador (art. 1º, caput: Art. 1º Esta Resolução tem por objetivo regulamentar o procedimento para conceder, a pedido do operador, e desde que comprovado o benefício econômico para os entes federados, redução de royalties para até 5% (cinco por cento) sobre a produção incremental de campos maduros.);

ii. Deve ser comprovado o benefício econômico para os entes federados (Art. 1º Esta Resolução tem por objetivo regulamentar o procedimento para conceder, a pedido do operador, e desde que comprovado o benefício econômico para os entes federados, redução de royalties para até 5% (cinco por cento) sobre a produção incremental de campos maduros.);

iii. Somente serão elegíveis à redução dos royalties os campos maduros (Art. 3º c/c art. 2º III: Art. 3º Somente os

campos maduros serão elegíveis para obtenção do incentivo de redução de royalties sobre a produção incremental.);

iv. O pedido do operador deverá ser acompanhado de uma revisão do Plano de Desenvolvimento, nos termos do art. 4º da Resolução:

“Art. 4º A solicitação de redução de royalties sobre a produção incremental deverá ser acompanhada de uma revisão do Plano de Desenvolvimento.

§1º A revisão do Plano de Desenvolvimento deverá contemplar o seguinte conteúdo, não exaustivo:

I - descrição dos projetos que sustentem a previsão de produção incremental;

II - cronograma detalhado de atividades e investimentos;

III - estimativa detalhada dos investimentos e do custo operacional;

IV - estimativa dos volumes recuperáveis e projeções de produção de petróleo e de gás natural associadas aos projetos;

V - fluxo de caixa detalhado com as atividades e investimentos considerando a produção incremental de petróleo e gás natural; e

VI - comprovação do benefício econômico para os entes federados na aplicação do incentivo, incluindo extensão na vida útil do campo, fator de recuperação incremental, participações governamentais adicionais.”

28. Destarte, para que seja concedida a redução de royalties, cabe à área técnica da Agência (SDP), além da análise dos requisitos indicados, o exame quanto ao atendimento dos critérios para fixação da alíquota, bem como aprovação pela Diretoria e posterior assinatura de termo aditivo ao contrato de concessão pelo operador (Art. 6º Após aprovada a solicitação prevista no artigo 5º e o respectivo Plano de Desenvolvimento, os contratos de concessão referentes ao campo objeto da solicitação deverão ser alterados por meio de termo aditivo, que deverá informar a curva de produção de referência e as alíquotas de royalties concedidas.).

29. Sendo assim, a manifestação técnica da SDP deve abordar e avaliar os pontos indicados anteriormente, examinando o pleito de Redução da Alíquota de Royalties nos termos da Resolução ANP nº 749, de 21/09/2018, além de curva de referência elaborada conforme os procedimentos estabelecidos no âmbito da Nota Técnica nº 003/2020/SDP, de 10/02/2020.

30. Destaca-se, por fim, que "aprovada a solicitação prevista no artigo 5º e o respectivo Plano de Desenvolvimento, o contrato de concessão referente ao campo objeto da solicitação deverá ser alterado por meio de termo aditivo, que deverá informar a curva de produção de referência e as alíquotas de royalties concedidas", na forma do art. 6º da Resolução ANP 749/2018.

CONCLUSÃO

31. Sendo referencial a presente manifestação jurídica consultiva, os processos administrativos que guardarem relação inequívoca e direta com a abordagem aqui realizada poderão, de agora em diante, dispensar análise individualizada, desde que o setor competente ateste, de forma expressa, que a situação concreta se amolda aos termos desta manifestação.

32. Não sendo o caso, a persistência de dúvida de cunho jurídico deverá resultar na remessa do processo administrativo a este órgão de consultoria jurídica para exame individualizado, mediante formulação dos questionamentos jurídicos específicos, nos moldes da Portaria PGF nº 526/2013.

33. Observe-se, outrossim, que as orientações emanadas dos Pareceres Jurídicos, ainda que apenas opinativos, devem ser seguidas ou, caso contrário, justificadas no corpo do processo.

34. Por fim, encaminha-se o presente Parecer Referencial à superior consideração de V.Sa. a fim de que, concordando, aprove-a, nos termos do artigo 3º, §1º, da Portaria PGF 262/2017 (§ 1º A eficácia da manifestação jurídica fica condicionada à sua aprovação pelo chefe do órgão de execução da PGF competente, nos termos do artigo 13 da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013, admitindo-se ato de delegação de competência conforme dispositivos previstos no Capítulo VI da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999).

35. Outrossim, em caso de aprovação, recomenda-se a disponibilização do presente Parecer Referencial na página eletrônica da ANP bem como o encaminhamento à SDP, tal qual dispõe o artigo 4º da Portaria PGF nº 262/2017.

À consideração superior.

Rio de Janeiro, 22 de maio de 2023.

MARIA LAURA TIMPONI NAHID
PROCURADORA FEDERAL



Documento assinado eletronicamente por MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1176620278 e chave de acesso 669191c9 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARIA LAURA TIMPONI NAHID, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-05-2023 20:20. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
SEDE
GABINETE DO PROCURADOR GERAL-RIO DE JANEIRO
DESPACHO n. 02004/2023/PFANP/PGF/AGU

NUP: 48610.219720/2022-17

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEL - ANP

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Aprovo o **PARECER REFERENCIAL n. 00003/2023/PFANP/PGF/AGU**, que passa a valer como manifestação jurídica referencial para outros casos idênticos, na forma da Orientação Normativa AGU n.º 55, de 23/05/2014 e Portaria PGF n.º 262, de 05/05/2017.

Devolva-se à SDP.

Rio de Janeiro, 29 de maio de 2023.

EVANDRO PEREIRA CALDAS
PROCURADOR-GERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À ANP

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48610219720202217 e da chave de acesso 669191c9



Documento assinado eletronicamente por EVANDRO PEREIRA CALDAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1184553645 e chave de acesso 669191c9 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EVANDRO PEREIRA CALDAS, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 29-05-2023 15:42. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
