



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO,
GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

PARECER Nº 475/2015/PF-ANP/PGF/AGU

Ref.: Processo n.º 48610.001047/2014-42

Proposta de Ação nº 135/2015

Assunto: Acordo de Individualização da Produção da Jazida que se estende entre o Campos de Tartaruga Verde e Área não Contratada

ACORDO DE INDIVIDUALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO - CAMPO DE TARTARUGA VERDE E ÁREA NÃO CONTRATADA NO POLÍGONO DO PRÉ-SAL - CONCESSIONÁRIA: PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - RESOLUÇÃO ANP Nº 25/2013. ATENDIMENTO. PELA APROVAÇÃO DO AIP.

Senhor Procurador Geral,

1. Trata-se da Proposta de Ação (PA) iniciada pela Superintendência de Desenvolvimento da Produção (SDP) e encaminhada a este órgão de execução da Procuradoria Federal com recomendação para “aprovar o Acordo de Individualização da Produção da Jazida que se estende entre o Campo de Tartaruga Verde (antigo campo de Tartaruga Mestiça) e Área não Contratada, nos termos da Resolução ANP n.º 25/2013”.
2. Por meio da Carta UM-BC 0840/2010, de 22/09/2010, a empresa Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS) comunicou à ANP a que a Jazida descoberta na área do Bloco C-M-401, pelo poço 3-BRSA-823-RJS, poderia estender-se para área não licitada (fls. 04).
3. Em 24/10/2014, a Pré-Sal Petróleo S.A. – PPSA comunicou à ANP, através da Carta PPSA-DTF Nº 146/2014, que havia logrado êxito em negociação com a PETROBRAS quanto aos termos de um Acordo de Individualização da Produção (AIP), que seria encaminhado em breve à ANP (fls. 10/11).
4. Em 03/11/2014, a PETROBRAS e a PPSA encaminharam à ANP a Carta E&P-CORP/PDGP 0080/2014, através da qual submeteram o AIP mencionado à análise e

aprovação da ANP (fls. 13/35). A PETROBRAS encaminhou a Carta E&P-CORP/PDGP 0009/2015, cujo anexo contém o Acordo de Confidencialidade dos Dados e informações disponibilizados à PPSA a fim de viabilizar a assinatura do AIP (fls. 38/49).

5. A Nota Técnica Nº 027/2015/SDP (fls. 51/56), de 19/02/2015, recomenda a aprovação do AIP.

6. Em 10/04/2015, a PETROBRAS protocolou na ANP a Carta E&P-CORP/PDGP 00027/2015 (fls. 64/78), em resposta ao Ofício nº 269/2015/SDP (fls. 83/84). No que se refere à equalização dos custos (alínea “h” do Ofício 269/2015/SDP), a PETROBRAS esclarece que “as Partes acordaram que são equalizáveis os Gastos incorridos entre a data de notificação de extensão da Jazida Compartilhada e a data de publicação da resolução ANP nº 25/2013; bem como os Gastos realizados entre a data de assinatura do Acordo de Confidencialidade e a Data Efetiva. A possibilidade de recuperação em período não contemplado anteriormente seria objeto de discussão junto à ANP”. No mais, manifestou concordância com a demanda da SDP no mencionado Ofício.

7. A PPSA manifestou-se mais uma vez, através da Carta PPSA-DTF Nº 061/2015, de 09/04/2015, e trouxe esclarecimentos sobre a alínea “h” do Ofício 269/2015/SDP - redação a cláusula 8.1 do AIP. Em suma, esclarece que, “na forma como acordado entre as Partes, são equalizáveis os Gastos incorridos entre a data de notificação da extensão da Jazida Compartilhada e a publicação da Resolução ANP nº 25/2013. E são previamente reconhecidos para futura recuperação os gastos realizados entre a assinatura do Acordo de Confidencialidade e a Data Efetiva, desde que as decisões relativas à Operações a eles correlacionadas tenham sido anuídas pela PPSA”.

8. Por fim, a Nota Técnica SPG nº 037/2015 (fls. 87/92) atestou que, sob o ponto de vista exclusivo das participações governamentais, não existem óbices à aprovação do AIP. Especificamente quanto à apuração das participações governamentais, entendeu a SPG que, primeiro, deve-se alocar a produção que cabe a cada Parte de acordo com a participação na Jazida Compartilhada, a partir dos volumes e receitas totais, incluindo a produção relativa à jazidas não compartilhadas para o campo concedido, e, em seguida, aplicar as regras sobre receitas/participações governamentais considerando o regime de concessão para o Campo de Tartaruga Verde, e da partilha da produção para a Área não Contratada, fazendo incidir royalties no percentual de 15% neste.

É O RELATÓRIO. PASSO À ANÁLISE.

INTRODUÇÃO

9. A preocupação com o desenvolvimento nacional é um dos objetivos da República Federativa do Brasil, expressamente posto no art. 3º, inciso II da Constituição Federal. Em complemento, o art. 174, § 1º da CF prevê que “A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento”.

10. A Lei nº 9.478/97 estabelece a necessidade de que as políticas nacionais para o aproveitamento racional das fontes de energia visarão, dentre outros objetivos, buscar a valorização dos recursos energéticos, a proteção do meio ambiente e a promoção da conservação da energia, a promoção do aproveitamento racional dos recursos energéticos do País, conforme incisos II e IV do artigo 1º; inciso I do artigo 2º.

11. Em consonância com a política energética, deve o Concessionário detentor de direitos de exploração e produção de petróleo e gás natural “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”, com atenção ao inciso I do art. 44 da Lei nº 9.478/97.

12. Em suma, e como registrado no Parecer n.º 237/2012/PF-ANP/PGF/AGU, “A exploração dos recursos energéticos brasileiros dar-se-á obrigatoriamente de forma racional, conservativa e ambientalmente sustentável, dirigida, portanto, a alcançar o objetivo constitucional de um desenvolvimento nacional equilibrado”.

13. Daí a importância do instituto da individualização da produção, que visa ao aproveitamento racional dos recursos naturais, como se pode depreender do parecer citado:

“A Individualização da Produção é a fórmula mais eficaz para se evitar a produção individualista, depredatória, não conservativa e irracional. Preconiza o instituto, de forma muito sucinta, que, caso uma jazida petrolífera se estenda por mais de uma unidade de Exploração e Produção (“lease”, concessão, área partilhada, etc.), os respectivos detentores dos direitos de Pesquisa e Lavra deverão produzir o Petróleo proveniente daquela Jazida de forma compartilhada (unificada), evitando a concorrência predatória e a consequente depleção precoce do Reservatório petrolífero.

14. Compete à ANP, nos termos do artigo 8º, inciso I, da Lei nº 9.478/97, implementar a política nacional de petróleo e gás natural, contida na política energética nacional. Nesse mister, cabe à ANP, dentre outros, o papel de agente regulador no Procedimento de Individualização da Produção, conforme art. 8º da Lei nº 9.478/97 e art. 177, parágrafo 2º, inciso III, da Constituição Federal.

15. Deve a Agência, portanto: (i) determinar o prazo para que os interessados celebrem o acordo de individualização da produção, observadas as diretrizes do CNPE (art. 33, §2º); (ii) regular os procedimentos e as diretrizes para elaboração do acordo de individualização da produção (art. 34); (iii) acompanhar a negociação entre os interessados sobre os termos do acordo de individualização da produção; (iv) fornecer à PPSA, quando esta representar a União na celebração do AIP, todas as informações necessárias para a formalização do acordo (art. 36, §1º); (v) aprovar previamente os Acordos de Individualização da Produção (AIP) (art. 39); (vi) caso não obedecido pelas partes o prazo fixado para a formalização do AIP, determinar, em até 120 (cento e vinte) dias e com base em laudo técnico, a forma como serão apropriados os direitos e as obrigações sobre a jazida e notificar as partes para que firmem o respectivo acordo de individualização da produção (art. 40); (vii) suspender o

desenvolvimento e a produção da jazida enquanto não aprovado o acordo de individualização da produção, ou autorizá-los fixando as condições para tanto (at. 41).

16. No que se refere ao conteúdo do AIP, este deve conter, em atenção aos artigos 34 e 35, da Lei nº 12.351/11, (i) a participação de cada uma das partes na jazida individualizada, bem como as hipóteses e os critérios de sua revisão; (ii) o plano de desenvolvimento da área objeto de individualização da produção; (iii) os mecanismos de solução de controvérsias; (iv) indicação do Operador da Jazida Compartilhada.

17. A Resolução ANP nº25/2013, em sintonia com o artigo 33 da Lei nº 12.351/2010, estabeleceu que em se tratando de Jazida Compartilhada por Áreas não Contratada, a União celebrará com as Partes um Acordo de Individualização da Produção, com base nas avaliações conjuntas realizadas pelas Partes e pela ANP, cujos termos e condições obrigarão o futuro Concessionário ou Contratado. Se a Jazida Compartilhada localiza-se em Área do Pré-sal ou Estratégicas ou se estende por Área não Contratada, a União será representada pela Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA).

18. Aplica-se as regras dos Capítulos IV (artigo 13) e V (artigos 15 a 19) da Resolução ANP nº 25/2013 à situação ora analisada. No que se refere às regras específicas para a Individualização da Produção em Áreas não Contratadas, vale à pena transcrever o seguinte:

“Art. 15. O regime de Exploração e Produção a ser adotado para a Área não Contratada independe do regime vigente nas áreas adjacentes.

Parágrafo único. Para o atendimento dos incisos III e VII do art. 13 desta Resolução, enquanto não houver licitação, deverão ser adotados para a Área não Contratada, sempre que possível, e até a outorga dos direitos de Exploração e Produção sobre ela, os mesmos parâmetros adotados para a Área sob Contrato, independentemente do regime de Exploração e Produção a que ela esteja submetida.

“Art. 16. O Acordo de Individualização da Produção celebrado com a União obrigará o futuro Concessionário ou Contratado a assumir os termos e condições nele definidos.

Parágrafo único. Após a outorga dos direitos de Exploração e Produção ao futuro Concessionário ou Contratado, as Partes, conjuntamente, poderão submeter à análise e aprovação da ANP eventuais adequações no Acordo de Individualização da Produção.

“Art. 17. A partir do início da Fase de Produção, desde que celebrado o Acordo de Individualização da Produção, a União, com base na proporção de sua Participação na Jazida Compartilhada, rateará os custos de produção e os investimentos concernentes à Etapa de Desenvolvimento da Produção com a outra Parte.

§ 1º O rateamento a que se refere o caput não incluirá qualquer despesa incorrida pelo Concessionário, Cessionário ou Contratado na realização de atividades exploratórias, exceto as decorrentes da Avaliação de uma Descoberta, que serão rateadas na forma estabelecida no caput, desde que a União tenha sido previamente notificada, nos termos do art. 3º, e um Pré-Acordo de Individualização da Produção tenha sido firmado, na forma do art. 7º desta Resolução.

Continuação do PARECER N.º 475/2015/-PF-ANP/PGF/AGU

§ 2º A participação da União nos custos e investimentos a que se referem o caput e o § 1º deste artigo será proporcional à razão entre o volume de hidrocarbonetos produzidos no período em que a União for Parte e a recuperação total prevista.

§ 3º A União não fará qualquer desembolso para arcar com sua participação no rateio a que se refere o caput, devendo sua parcela nos custos de Produção e nos investimentos concernentes à Etapa de Desenvolvimento ser descontada do quinhão que lhe couber da Produção da Jazida Compartilhada.

§ 4º O desconto a que se refere o parágrafo anterior não ultrapassará o valor correspondente ao percentual de 20% da Produção mensal da Jazida Compartilhada.

(...)

“Art. 19. A substituição da União pelo futuro Concessionário ou Contratado deverá ser formalizada por meio de um termo aditivo ao Acordo de Individualização da Produção.

Parágrafo único. Os custos referidos no caput e no § 1º do art. 17 e ainda não reembolsados pela União deverão ser relacionados no Termo Aditivo ao Acordo de Individualização da Produção.

19. Posto o regramento, vejamos o AIP apresentado.

DO AIP TARTARUA MESTIÇA E ÁREA NÃO CONTRATADA

20. A Nota Técnica nº 027/2015/SDP traz informações acerca da concessão do Campo de Tartaruga Mestiça, parte da área do Bloco BM-C-36, licitado na Sétima Rodada de Licitações.

21. Tendo em vista a comunicação à ANP quanto à possibilidade de extensão da Jazida para Área não Contratada, em 27/09/2010, e a Declaração de Comercialidade da área, em 28/12/2012, a SDP notificou a Concessionária, PETROBRAS, para apresentar, juntamente com a PPSA, Acordo de Individualização da Produção, o que foi atendido em 03/12/2014.

22. Quanto ao conteúdo do AIP, propriamente dito, a SDP confirma a presença das seguintes informações, em obediência ao artigo 13 da Resolução ANP nº 25/2013:

a. Identificação da Jazida Compartilhada e definição da Área Individualizada com a delimitação dos polígonos na Cláusula Segunda, itens 2.3 a 2.5, Anexos I e II, em atenção aos incisos I e II.

b. Definição do Operador da Área Individualizada, na Cláusula Quarta, item 4.1, como sendo a PETROBRAS, em atenção ao inciso III, e artigo 15, parágrafo único.

c. Divisão de direitos e obrigações das Partes, que envolverem ou impactarem a União e o interesse público, na Cláusula Sexta, em atenção ao inciso IV.

Continuação do PARECER N.º 475/2015/-PF-ANP/PGF/AGU

d. Consta na Cláusula Quinta as Participações de cada Parte na Jazida Compartilhada, definida com base no Volume de Óleo Equivalente, e calculada utilizando-se a Base de Dados descritas no Anexo IV, em observância ao inciso V e § 2º do artigo 13.

e. Previsão da possibilidade de ocorrência de Redeterminações, com seus critérios, condições, prazos, limites e quantidade, encontram-se na Cláusula Sétima, em atenção ao inciso VI.

f. Consta na Cláusula Sexta, item 6.6, a previsão de que os percentuais e regras de conteúdo local, serão as definidas no Contrata de Concessão BM-C-36, nos termos do inciso VII e artigo 15, parágrafo único.

g. Consta da Cláusula Nona as obrigações de cada Parte relativas ao pagamento das Participações e Receitas Governamentais e de Terceiros, nos termos do Capítulo IX da Resolução, em atenção ao inciso VIII;

h. Vigência do Acordo de Individualização da Produção na Cláusula Terceira, observado o disposto nos §§ 4º e 5º do artigo 13, em atenção do inciso IX.

i. Os mecanismos de solução de controvérsias constam da Cláusula Décima, em atenção ao inciso X.

j. O Plano de Desenvolvimento da Jazida Compartilhada objeto de Individualização da Produção consta do Anexo III, em atenção ao inciso XI.

23. A questão da EQUALIZAÇÃO DOS CUSTOS (Cláusula Oitava) foi objeto de esclarecimentos pelas Partes, em resposta ao Ofício nº 269/2015/SDP, e o tema já foi objeto de análise por esta Procuradoria Federal junto à ANP através do Parecer n.º 360/2015/PF-ANP/PGF/AGU. Nesta manifestação, ficou registrada a concordância com o entendimento da PPSA, lançado no Parecer Nº 41/2015/CJ-PPSA, em relação à possibilidade de rateio de despesas após o acordo de confidencialidade com a PPSA, ainda que não admitido expressamente na Resolução ANP n.º 25/2013. No mesmo parecer, esta Procuradoria recomendou, inclusive, fosse iniciada revisão da regulação sobre individualização da produção, “deixando que a PPSA regule o procedimento interno para e as regras de negociação do AIP da forma que entender que atende ao interesse da União, afastando a responsabilidade de a ANP ter que aprová-las.”

24. Na mesma linha de entendimento, e considerando caber exclusivamente à PPSA tratar sobre reconhecimento e rateio de custos com a exploração e produção em Área não Contratada inserida no polígono do Pré-sal, não se vislumbra ilegalidade no conteúdo da Cláusula Oitava que, em suma, permite que os gastos incorridos entre a data de notificação da extensão da Jazida Compartilhada (27/09/2010) e da publicação da Resolução ANP nº 25/2013 (09/07/2013), sejam passíveis de equalização, sendo que apenas aqueles que efetivamente contribuíram para a delimitação da Jazida serão considerados.

25. No que se refere ao montante eventualmente destinado para pesquisa, desenvolvimento e inovação (Cláusula 6.5), a recomendação da SDP, via Ofício nº 269/2015/SDP foi expressamente acolhida pelas Partes, nada havendo a acrescentar.

26. Há previsão, na Cláusula Sétima, para redeterminação a pedido tanto das Partes quanto da ANP, em atenção ao art. 25 da Resolução. Não há contrariedade entre o item 7.3 e o artigo 26, parágrafo único, da Resolução, pois o item, ao estabelecer que a redeterminação tenha efeito a partir da Data da Redeterminação, sendo esta a data em que a ANP aprovar a redeterminação, nos termos do item 1.1.4, está, portanto, em consonância ao a regulação.

27. No que diz respeito às participações governamentais, aplica-se o entendimento contido no Parecer nº 289/2015/PRG/ANP/PGF/AGU, cuja conclusão, no item 30.a assim dispõe:

“Sobre o valor da produção oriunda da Jazida Compartilhada, referente à participação da Área não Contratada, localizada no polígono do pré-sal, incide royalties com alíquota de 15% (quinze por cento). É adequação da conclusão da SDP”.

28. A Nota Técnica SPG nº 037/2015, itens 26 e 27 (fls. 87/92) segue a orientação da Procuradoria ao concluir que incide sobre a parcela de produção alocada ao campo de Tartaruga Verde royalties no percentual de 10% e sobre a parcela de produção alocada na Área não Contratada, royalties no percentual de 15%.

29. Com relação ao quinhão da produção destinado à União, consta na Cláusula Décima, item 10.2 previsão de que se garantirá à União o volume de óleo produzido correspondente ao percentual da parcela que lhe é devida.

30. No que concerne aos dados e informações relativos à Área não Contratada da Jazida Compartilhada, cabe ressaltar que o art. 23 da Resolução ANP nº 25/2013 prevê lhe seja dado tratamento de dados públicos. À primeira vista, o item 11.1 estaria em confronto com esta norma; no entanto, leitura mais atenta permite verificar que a confidencialidade dos dados e informações adquiridos, processados, produzidos, desenvolvidos ou, por qualquer forma, obtidos, aplica-se à ANP no que couber. Desse modo, entendo que a redação do AIP não está em contrariedade com a regulação da ANP, que será observada.

31. Por fim, há previsão expressa na Cláusula Décima Quarta, item 14.5, de que os termos e condições do AIP obrigam o futuro detentor de direitos de exploração e produção sobre a Área não Contratada, em sintonia com o art. 36 da Resolução ANP nº 25/2013.

CONCLUSÃO

32. Pelo exposto, atendidas as recomendações da SDP apontadas no Ofício nº 269/2018/SDP, e acolhidas pelas Partes do AIP (fls. 81 e 65), não vemos óbices à aprovação do Acordo, na forma recomendada pela SDP.

33. À consideração superior.

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 2015.

Tatiana Motta Vieira
Procuradora Federal
1311581

Despacho n.º 748/2015/PF-ANP/PGF/AGU.

De acordo com a análise jurídica expressa no Parecer nº 475/2015/PF-ANP/PGF/AGU.
À reunião de Diretoria Colegiada da ANP para deliberação.

Rio de Janeiro, 14 de setembro de 2015.

Tiago do Monte Macêdo
Procurador-Geral