

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA _____ VARA FEDERAL DA
SEÇÃO JUDICIÁRIA DE CURITIBA (PR)**

“Desde já eu afirmo a minha posição: é um crime privatizar a Petrobrás ou o Pré-Sal.” Dilma Rousseff, em 15/10/2010, na campanha eleitoral à Presidência da República.

“Libra são 10 bilhões de barris de petróleo já descobertos. É muito óleo. A nossa posição com de reserva com o pré-sal é muito confortável pelos próximos 20 anos. Por que abrir Libra para a participação de empresas estrangeiras e interesses estrangeiros?” Guilherme Estrella, geólogo, ex-Diretor de Exploração e Produção da Petrobrás no governo Lula e responsável pela descoberta do pré-sal.

“Nós temos 90% de praticamente tudo o que está ali [em Libra], de todas as sondas de perfuração, unidades de produção, tudo contratado –, do ponto de vista técnico e econômico, quem descobriu faz o desenvolvimento da produção tranquilamente. Mas ..., mas não suportariam R\$15 bilhões, evidentemente, de pagamento de bônus.” Graça Foster, Presidente da Petrobrás.

“A Nação que possui petróleo em seu subsolo e o entrega a outro país para explorar não zela pelo seu futuro.” Woodrow Wilson, ex-presidente dos EUA.

“Estais Cegos. Ministros da República, da Justiça, da Guerra, do Estado, do Mar, da Terra, vedes as obrigações, que se descarregam sobre o vosso cuidado, vedes o povo, que carrega sobre as vossas consciências, vedes as desatenções do governo, vedes os enredos, vedes as dilações, vedes os subornos, vedes os respeitos, vedes as potências dos grandes, e as vexações dos pequenos, vedes as lágrimas dos pobres, os clamores, e gemidos de todos? Ou os vedes ou os não vedes. Se o vedes, como o não remediais? E se não remediais, como os vedes? Estais cegos [...] A pior cegueira é a que acomete os que têm por dever ser os olhos da República.” Padre Antonio Vieira, Lisboa, Sermão da Quarta-Feira da Quaresma, Lisboa, 1669.

ROBERTO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, brasileiro, casado, advogado, jornalista e senador da República, inscrito no CPF/MF sob p nº 056.608.909-20, portador da Cédula de Identidade Civil RG nº 258.890-0 SSP/PR, portador do Título Eleitoral nº 879506755, Zona 177, Seção 0020, domiciliado em Curitiba – PR;

CARLOS FRANCISCO TEODORO MACHADO RIBEIRO DE LESSA, brasileiro, casado, economista, professor universitário, ex-presidente do BNDES, ex-reitor da UFRJ, CPF 042.907.127-20, Título de eleitor 17295950353, da 17ª zona do Rio de Janeiro (RJ), onde é domiciliado;

RONI ANDERSON BARBOSA, brasileiro, solteiro, Diretor-Executivo da CUT – Central Única dos Trabalhadores (nacional), domiciliado em Curitiba (PR) CPF 924.320.429-72, e Título Eleitoral nº 0553.9673.0698, 177ª zona de Curitiba (PR);

CARLOS FREDERICO MARÉS DE SOUZA FILHO, brasileiro, advogado, professor titular da PUCPR, procurador do Estado do Paraná, domiciliado na cidade de Curitiba-PR, onde reside na rua Des. Motta, 2800, apto 111, CEP 80430-200, inscrito no CPF/MF sob o nº 403503399-53, portador do Título Eleitoral nº 106477, Zona 178, Zona 50, da Circunscrição Eleitoral de Curitiba;

UBIRACI DANTAS DE OLIVEIRA, brasileiro, metalúrgico, presidente nacional da CGTB – Central Geral dos Trabalhadores do Brasil, domiciliado na cidade de São Paulo, SP, onde reside na rua Marcos Portugal, 364, Vila Nair, Ipiranga, CEP 04.280-030, inscrito no CPF/MF sob o nº 050.990.268-50, portador do Título Eleitoral nº 13993801/16, Zona 260, da Circunscrição Eleitoral de São Paulo (SP);

GILBERTO BERGUIO MARTIN, brasileiro, médico e deputado estadual, domiciliado na cidade de Londrina (PR), CPF 475.455.269-53, Título de Eleitor nº 21428630680, Zona 078, da Circunscrição eleitoral de Cambé (PR);

GLÁUCIA DE FÁTIMA BARBAN MORELLI, brasileira, casada, bibliotecária, presidente nacional da Confederação das Mulheres do Brasil – CMB, domiciliada em São Paulo (SP), CPF 032.033.398-11, Título Eleitora nº 096153510124, da 320ª zona de São Paulo;

ANTONIO ANIBELLI NETO, brasileiro, casado, deputado estadual, residente e domiciliado em Curitiba (PR), inscrito no CPF sob nº 759.241.109-15, Título Eleitoral nº 051.133.910612 da 177ª zona de Curitiba;

vêm, por seu advogado infra-assinado, com endereço QMSW 5, lote 6, Bloco 6, Ed. Boulevard Antares I, Ap 286, CPE 70.680.500, Brasília (DF), para onde deverão ser encaminhadas as futuras intimações, propor, com fulcro no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição da República Federativa do Brasil e na Lei nº 4.717/65, a presente

AÇÃO POPULAR

com pedido de liminar inaudita altera parte

em face:

1 - da **AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP**, com escritório central no Rio de Janeiro – RJ, CEP: 20090-

004, e com escritório “Brasília – Sede” no SGAN, Quadra 603, Módulo I, 3º andar, CEP 70.830-902 – Brasília-DF, fones (61) 3426-5199/5101, Autarquia Federal instituída pela Lei n.º 9.478, de 06/08/97, alterada pela Lei n.º 11.097/05, órgão regulador da indústria do petróleo vinculado ao Ministério das Minas e Energia; e

2 - de **MAGDA MARIA DE REGINA CHAMBRIARD**, na qualidade de Diretora Geral da Autarquia Especial (ANP), com endereço na Avenida Rio Branco, nº 65, 12º ao 22º andar, Centro, Rio de Janeiro – RJ, CEP 20090-004,

pelos motivos de fato e de direito que passam a expor.

I - DA LEGITIMIDADE ATIVA

Os Autores, aqui litigando em *litisconsórcio ativo facultativo*, são brasileiros natos e eleitores, no uso e gozo de seus direitos civis e políticos, aptos à propositura da ação popular, nos termos da legislação vigente (docs. inclusos).

II - DA LEGITIMIDADE PASSIVA

A primeira Ré é autarquia especial, definida pelo artigo 7º, da Lei 9.478/97, que tem como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo (art. 8º, da Lei 9.478/97).

A Segunda Ré é a atual Diretora Geral da Primeira Ré.

III – INTRODUÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO

O leilão do direito de exploração do campo petrolífero de Libra insere-se em contexto que em muito ultrapassa as barreiras de nossas fronteiras geográficas, o simplismo de um suposto livre exercício do poder discricionário da Administração e considerações de curto prazo de natureza financeira. Somente é possível tratar adequadamente o anunciado leilão do prospecto de Libra à luz da Constituição e da legislação caso tenhamos em conta a dimensão geopolítica, o interesse nacional e a soberania popular e nacional.

O fato inelutável é que o petróleo está no centro da geopolítica mundial e por razões muito claras:

Existem diversos elementos que demonstram que o petróleo é uma mercadoria “diferente”. Do ponto de vista da demanda, podem ser elencadas algumas características particulares. O petróleo é principal fonte de energia do mundo. Além disso, e mais importante, é praticamente a única fonte de energia do sistema de transportes. Da integração comercial entre os diversos países ao abastecimento das grandes cidades, passando pelo tráfego de pessoas nos

grandes centros urbanos, tudo é movido a óleo. Só isso já seria motivo suficiente para o mercado de petróleo merecer um tratamento analítico diferenciado. Entretanto, é importante não esquecer que além do transporte comercial, o petróleo é também a fonte de energia que move as forças armadas, tanto em terra quanto no ar e no mar.¹

É exatamente por seu incomparável valor para o funcionamento da economia mundial e sobrevivência das nações que um notório componente da política econômica das nações mais ricas é explorar e fazer esgotar as reservas petrolíferas dos demais países, motivados por dois objetivos estratégicos permanentes sobejamente conhecidos: (i) poupar as suas próprias reservas, tanto para que, quando se esgotarem as demais, sobrar-lhes estoque para suprir suas necessidades internas, como pelo poder e valor intrínseco que a detenção de reservas lhes confere; e (ii) rebaixar o preço do petróleo no mercado mundial.

Assim, o “mundo do petróleo” somente pode ser adequadamente compreendido sob a lógica dicotômica da disputa conflitiva entre os interesses dos países produtores (países da periferia do sistema capitalista e a Rússia) e os interesses dos países consumidores (os países centrais do sistema mundial). De um lado, aos Estados Unidos e à China interessa produzir mais petróleo o quanto antes e reduzir o preço. Para um país que pretende ser exportador, como é o caso do Brasil, interessa controlar o ritmo de produção e manter o preço elevado. Em todo o mundo, nenhum país vinculado ao debate geopolítico e estratégico, como está o Brasil, renuncia ao controle sobre o ritmo de produção.

A respeito da agressiva participação chinesa no leilão do prospecto de Libra, o consenso entre os especialistas é do que o Estado chinês não está preocupado com lucros de curto prazo – como seria o caso das grandes petroleiras “privadas” que não acorreram ao leilão – mas com a busca de assegurar reservas de petróleo para sua economia:

Com base nas investidas recentes da China no mercado mundial de petróleo, a avaliação geral é que a segunda economia mundial busca no pré-sal, antes de tudo, garantir o atendimento de sua demanda futura do produto. O país asiático consolidou este mês a condição de maior importador mundial do insumo, tendência que será mantida em 2014²

Ao adquirir novas áreas de exploração fora de seu território a CNOOC aplica a política econômica chinesa que necessariamente não encontra-se de acordo com os interesses brasileiros. O mesmo ocorrendo com a SHELL que

1 PETRÓLEO: CONCORRÊNCIA, REGULAÇÃO E ESTRATÉGIA Ernani Teixeira Torres Filho, Professor Doutor do Instituto de Economia da UFRJ/Economista do BNDES, *in* www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=46&tp=a

2 “Libra testa os nervos de Dilma”, Correio Brasiliense, 15/10/10, <https://conteudoclipppingmp.planejamento.gov.br/cadastros/noticias/2013/10/15/libra-testa-os-nervos-de-dilma>

representa interesses privados, mas igualmente responsáveis pela elaboração de uma política econômica.”³

Por isso, o modelo de leilão contraria o interesse nacional, o interesse público e lesa o patrimônio público, porque transfere o poder de controle sobre o ritmo de produção nacional para as empresas estrangeiras, sejam elas privadas atendendo aos interesses dos governos dos seus países de origem, sejam estatais puras, como são as chinesas que se habilitaram no leilão. Renunciar ao controle do ritmo de produção é renunciar ao poder de influenciar o preço do petróleo no mercado mundial e, com isso, colaborar para a desvalorização das reservas de petróleo existentes na plataforma continental e na zona econômica exclusiva, que constituem bens públicos, isto é, bens do povo brasileiro, administrados pela União.

Estamos num ponto de inflexão histórica, Excelência, cujas consequências e alcance devem ser considerados com prudência e desassombro para a produção de uma decisão judicial harmonizada com o espírito da Constituição e das instituições e institutos envolvidos. Especificamente, é preciso que o Juiz, a par da análise acurada das ilegalidades formais e dos aspectos concretos da aplicação da Constituição e da legislação ao caso que traz os autores à sua presença, o faça considerando a dimensão evolutiva do Estado e da sociedade brasileira em seu contexto mais abrangente. A doutrina especializada em direito econômico do petróleo é uníssona em considerar dessa forma ampla a questão do leilão do prospecto de Libra:

O poder econômico decorrente da exploração petrolífera é utilizado para promover guerras, derrubar governos populares, silenciar os opositores. O Brasil, desde o século XIX, foi impedido de elaborar uma política econômica do petróleo em bases sólidas tendo em vista a falta de controle de suas áreas com potencial produtivo tornando-se apenas um comprador de combustíveis.

O povo brasileiro, ao apoiar em 1953 a fundação da Petrobras, pretendia proporcionar ao país exatamente o controle do bem econômico petróleo entendendo o seu emprego como fundamental para o desenvolvimento nacional.

A propaganda oficial, em apoio ao leilão do petróleo, oferece um mundo de conquistas, todavia não passam de ilusões habilmente construídas a partir da manipulação da história confundindo a população com promessas de royalties para este ou aquele setor.

O ato de leiloar o petróleo implica no rompimento desta determinação popular. Fica evidente o elevado prejuízo resultante da entrega deste mineral aos grupos internacionais⁴

3 O LEILÃO DO PRÉ-SAL - A privatização na América do Sul e o modelo chinês - Wladimir Coelho - <http://politicaeconomicadopetroleo.blogspot.com.br/>

4 O LEILÃO DO PRÉ-SAL - A privatização na América do Sul e o modelo chinês - Wladimir Coelho - <http://politicaeconomicadopetroleo.blogspot.com.br/>

O segundo objetivo estratégico dos países centrais, atrás mencionado (ii), de reduzir o preço do petróleo no mercado mundial, fazendo-o retornar à condição de commodity⁵ concorrencial que detinha até a recente atuação coordenada entre a OPEP e a Rússia, que permitiu, a partir de 2005, elevar os preços e mantê-los em patamares próximos de 80 a 100 dólares por Barril, muito acima, portanto, da faixa entre 15 e 25 dólares do período anterior. Criada em 1960, a OPEP tentou, com os choques de 1973 e 1979, lograr esse objetivo de elevar os preços, porém, sem sucesso, em razão das condições geopolítica e a falta de coordenação entre o ritmo de produção e a demanda.

Já os Estados Unidos, como maior consumidor mundial, têm interesse, exatamente na redução do preço. Prova disso é o documento denominado “BLUEPRINT FOR A SECURE ENERGY FUTURE” (Modelo para um futuro energético seguro), de 30 de março de 2011, no qual se divulga a estratégia do Governo dos Estados Unidos em relação à energia e, de forma particular ao suprimento seguro e confiável, e com parâmetros econômicos desejáveis.

O referido documento oficial do governo norte-americano explicita a visão de como desenvolver e assegurar os suprimentos de energia para a “América”, a partir da expansão segura e responsável da produção e desenvolvimento doméstica de óleo e gás natural, e, principalmente, como liderar o Mundo para assegurar suprimento energético mais seguro, limpo e confiável.

Resumidamente propõe a estratégia para o desenvolvimento de novas fontes, com a produção intensificada de *shale gas* e *shale oil* nos EUA e iniciativa internacional para disseminação da produção na China, Europa e América Latina, produção de petróleo na plataforma continental americana, produção de biocombustíveis nos EUA, Brasil e iniciativa conjunta para disseminação de produção de biocombustíveis em outras regiões, de redução do consumo sem afetar a produção e conforto mediante medidas de eficiência.

No que interessa diretamente à presente ação, o texto defende, como medida para aumento da produção mundial de petróleo (e conseqüente redução de seu preço) a promoção de acordos com o Brasil no desenvolvimento da produção dos recursos do pré-sal, “no interesse dos dois países”.

5 Uma commodity pode ser definida como um bem fungível e genérico cujas quantidades podem ser vendidas a um preço, estabelecido em um mercado competitivo centralizado; o termo é também utilizado, como aqui o fazemos, para ressaltar um mercado, não só onde modernamente são transacionadas operações à vista, a futuro e seus derivativos, mas onde a determinação do preço da mercadoria reflete basicamente os fundamentos de sua oferta e de sua demanda.. (PETRÓLEO: CONCORRÊNCIA, REGULAÇÃO E ESTRATÉGIA Ernani Teixeira Torres Filho, Professor Doutor do Instituto de Economia da UFRJ/Economista do BNDES, *in* www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=46&tp=a)

Claramente emerge desta estratégia o foco na intensificação da produção e na redução do consumo visando quebrar o domínio da OPEP sobre o ritmo de produção equilibrado com a demanda e, assim, o seu domínio sobre o controle dos preços do petróleo.

Particularmente, convém reproduzir aqui especificamente trechos diretamente relacionados ao papel destinado ao Brasil pela estratégia dos EUA, em tradução livre (o original em inglês compõe o doc. XVI - PLANO GOVERNO OBAMA PARA ENERGIA – *Blueprint Secure Energy Future*):

DESENVOLVER E ASSEGURAR FONTES DE ENERGIA PARA AMÉRICA

Liderar o mundo na direção de Fontes de Energia mais seguras, mais limpas e confiáveis.

Trabalhando com parceiros globais para aumentar a produção e garantir o abastecimento adicional seguro: [...] Durante visita ao Brasil em março de 2011, os presidentes Obama e Rousseff concordaram em trabalhar como parceiros energéticos estratégicos para o benefício de ambos os países, incluindo o desenvolvimento seguro dos recursos de gás e petróleo no vastos prospectos do pré-sal em da Plataforma Continental do Brasil.

Construir relações estratégicas com produtores de petróleo: Primeiro, vamos seguir com as iniciativas que já foram iniciadas com o México, onde esperamos concluir o acordo transfronteiriço antes do final do ano e com o Brasil, onde as oportunidades para o uso tecnologia de perfuração e de contenção disponíveis nos EUA são abundantes, especialmente nos campos do pré-sal em águas profundas.

O significado da estratégia preconizada por este documento e do papel reservado ao Brasil somente pode ser interpretado a partir da compreensão do interesse nacional associado a um País potencialmente exportador de petróleo para gerar excedente econômico para promover o seu desenvolvimento econômico e social. Neste contexto adquirem relevância essencial os mecanismos de manutenção de preços elevados capazes de gerar rendas na exportação de petróleo, o que por sua vez, impõe a necessidade coordenar o ritmo de produção entre os países exportadores para manter o preço próximo do preço regulador, definido a partir do custo da alternativa que poderia suprir em escala a demanda por combustíveis líquidos da atual estrutura urbano-industrial mundial.

Parece estranho que essa postura norte-americana não se coadune com a decisão de suas grandes petrolíferas de não participar do leilão.

É muito provável, no entanto, que eventual participação delas, no quadro de denúncias de espionagem em território brasileiro pela agência norte-americana NSA poderia acordar o

histórico (e profundamente instalado na alma do brasileiro) nacionalismo (O Petróleo é Nosso) e amor à Petrobrás (orgulho nacional).

Este "risco" (do ponto de vista estrangeiro) é real, especialmente quando a grande mídia (Rede Globo), com informações incontestadas (porque incontestáveis) trazidas a público pelo ex-funcionário da CIA Edward Snowden através do jornalista britânico Glenn..., chocou a opinião pública e mobilizou o Congresso Nacional, tendo sido criada no Senado uma CPI para investigar os fatos denunciados de espionagem à Presidente da República e à Petrobras.

Outra hipótese para a não participação das petroleiras norte-americanas (que não exclui a primeira) é que o desembolso de 15 bi de reais é exagerado e inédito no mundo. Tal descapitalização possibilitou que do leilão somente participassem empresas cujo controle decisório esteja mais diretamente vinculado com os seus respectivos Estados nacionais e que, portanto, atuem como sua *longa manus* governamental, como instrumento das políticas pública de largo alcance temporal e amplo espectro estratégico, que caracteriza a ação dos Estados.

Diferente é o caso das empresas privadas, mesmo em se tratando de gigantes multinacionais, que buscam viabilizar os interesses econômicos de seus acionistas privados, governados pela lógica da maximização dos seus próprios benefícios.

Outrossim, atua de modo complementar aos argumentos acima, reforçando-os, o fato de que não participar do leilão não significa de modo algum para as multinacionais petroleiras norte-americanas afastar-se de qualquer participação do campo de Libra, uma vez que lhes é possível obter posteriormente o controle: **a)** seja por meio da aquisição do capital de alguma empresa vencedora; **b)** seja por meio da submissão dos estados controladores das petrolíferas estatais (que acorreram ao leilão) ao poder hegemônico norte-americano; **c)** seja pela possibilidade de transferência do direito de exploração de Libra, conforme admite o Edital e o Contrato, consoante têm regularmente ocorrido nos leilões já realizados.

Este assunto é discutido e analisado detalhadamente em documentos produzidos pelo Professor Ildo Sauer, Diretor do Instituto de Energia e Ambiente da USP⁶ e outros, aqui anexados como doc. 17 – “*Reforma del sector petrolero y disputa por la renta en Brasil*” – e doc. 18 – “Energia, recursos naturais e desenvolvimento”.

Da análise destes textos fica comprovada a necessidade de regular o ritmo de produção entre os países produtores vinculados a OPEP e dos independentes como a Rússia para manter os preços nos patamares explicados pelo preço regulador.

6 Ildo Sauer, Sonia Seger y Julieta Puerto Rico “*Reforma del sector petrolero y disputa por la renta en Brasil*” Revista Latino America da UNAM N 51 (MÉXICO 2010/2): 9-35.

Ildo Sauer et. al. “Energia, recursos naturais e desenvolvimento” in AEPET 50 anos, 2011.

Trecho da tese de LIZETT PAOLA LÓPEZ SUÁREZ “RENDA PETROLÍFERA: GERAÇÃO E APROPRIAÇÃO NOS MODELOS DE ORGANIZAÇÃO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA”

Trecho da tese de JULIETA ANDREA PUERTO RICO “BIOCOMBUSTÍVEIS, ALIMENTOS E PETRÓLEO: UMA ANÁLISE RETROSPECTIVA DA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA”

Fica também comprovada a estratégia comandada pelos Estados Unidos e China, com o interesse de outros países importadores para promover a redução do preço do petróleo, tendo como consequência benefícios para estes Países e redução, ou mesmo aniquilação, da geração de excedentes econômicos, sob forma de lucros suplementares, rendas diferenciais e rendas absolutas, passíveis de serem destinadas ao interesse nacional dos Países exportadores, caminho apontado pela produção do campo de Libra e de outros.

A mudança desejável e necessária da matriz energética mundial não ocorrerá de modo significativo, todos o sabemos, antes de, ao menos, duas décadas. Até que esta transição se dê – e, mais claramente, para que a transição possa mesmo ocorrer – é necessário que o país tenha disponibilidade sobre o petróleo para levar adiante políticas econômicas e sociais reclamadas pela população nas ruas, como é caso das políticas de mobilidade urbana:

Neste ponto, o controle do bem econômico petróleo, encontra-se a garantia da elaboração de uma efetiva política para o desenvolvimento nacional incluindo os meios de controle do preço dos combustíveis e demais derivados. No Brasil, por exemplo, a criação da tarifa zero necessita de uma política petrolífera em condições de garantir o abastecimento e preços estáveis distantes das práticas especulativas dos oligopólios. Quem vai garantir este modelo? A Shell? A CNOOC?⁷

Para se ter uma ideia da relevância que o campo de Libra assume nesse contexto para a nossa economia, para a preservação do interesse nacional, do interesse público e para a nossa inserção soberana no concerto das nações basta observar-se que durante os primeiros 60 anos de existência, a Petrobrás (Petróleo Brasileiro S/A) pesquisou e encontrou petróleo economicamente explorável em volume recuperável da ordem de 20 bilhões de barris, dos quais cerca de 5 bilhões já foram produzidos, restando uma reserva descoberta da ordem de **15 bilhões de barris de petróleo convencional no pós-sal**⁸⁹ (valor líquido considerado, incluindo descobertas e consumos), consoante os dados do Anuário Estatístico Brasileiro de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis¹⁰. Essa marca colocou o País na 14ª posição mundial. A soma das reservas já reconhecidas (15 bilhões de barris); e das reservas do pré-sal já descobertas pela Petrobrás; (54 bilhões de barris); representam um contingente de 69 bilhões

7 O LEILÃO DO PRÉ-SAL - A privatização na América do Sul e o modelo chinês - Wladimir Coelho - <http://politicaeconomicadopetroleo.blogspot.com.br/>

8

Este e vários outros dados inseridos na presente ação foram extraídos de Estudo realizados pelo Consultor da Câmara dos Deputados, Dr. Paulo César Ribeiro Lima (doc. 13) e de depoimentos que a Diretora da ANP, Magda Chambriard (ver notas taquigráficas – doc. 11), e a Presidente da Petrobrás, Graça Foster (ver notas taquigráficas – doc. 12), prestaram à Comissão de Infraestrutura e à CPI da Espionagem do Senado Federal, em setembro de 2013.

9 A Doutoranda a USP, Larissa Rodrigues igualmente apresenta os mesmos dados, conforme se verifica na página 1 da Nota Técnica – doc. 15.

10 In <http://www.brasil.gov.br/noticias/arquivos/2012/07/31/anuario-estatistico-2011-da-anp-destaca-os-resultados-do-pre-sal>. Consultado em julho de 2013.

de barris de reservas, o que equivale a aproximadamente 50 anos de autossuficiência da produção nacional de petróleo. As previsões da ANP sobre autossuficiência anteriores à descoberta das reservas do campo de Libra eram de 15 anos com reservas de 14 bilhões de barris. Daí se vê que as decisões da Administração sobre quando, como e porquê utilizar esta imensa riqueza nacional demandam atenção redobrada aos princípios constitucionais e exigem justificativa clara, profunda e detalhada, o que, como se verá, não se verifica no caso em tela.

Ao pesquisar apenas a área de Libra, a Petrobrás perfurou um único campo, encontrou petróleo e realizou os chamados testes de curta duração. De acordo com recentes informações, o volume *in situ* esperado para a área de Libra encontra-se entre **26 bilhões e 42 bilhões** de barris (doc. 13, p. 16).

Admitindo-se um razoável fator de recuperação da produção, em torno de 30%, conclui-se que o **volume recuperável** de petróleo será de 8 a 12 bilhões de barris¹¹, portanto, **em média, 10 bilhões de barris**¹².

Uma vez que toda a reserva nacional é, atualmente, de cerca de 15 bilhões de barris, conclui-se que o campo de Libra possui, então, a capacidade de elevar em 70% a produção de petróleo do país – que, enfatize-se, é autossuficiente em petróleo, mas que importa gasolina e diesel por falta de refinarias.

Segundo estes dados, a dimensão de Libra é tal que seus cerca de 10 bilhões de barris, ao preço atual no mercado internacional (US\$ 112,00 ou R\$ 246,40), correspondem a 2,46 trilhões de reais.

Comparando esse dado com o PIB brasileiro em 2012, de 4,4 trilhões de reais¹³, conclui-se que o campo de Libra tem um potencial econômico maior do que metade de todo um PIB brasileiro anual.

Destaque-se, ainda, que, no caso de Libra, o fator de recuperação pode ser bem maior que 30%, a exemplo do que ocorreu no campo de Marlim. Nesse campo, segundo informações da Gerente-Executiva da Petrobras Solange Guedes, apresentadas na Conferência Rio Oil & Gas, 2008, o fator de recuperação já havia atingido 56%.

O que é grave, todavia, é que previamente ao edital do leilão a ANP não procedeu à quantificação mais precisa possível do volume de óleo *in situ* no campo de Libra, o que é

11 Essa estimativa foi declarada por Magda Chambriard, em depoimento no Senado Federal, em setembro de 2013, conforme se pode verificar a fls. 26 das notas taquigráficas (doc. 11) e pelo Dr. Paulo C. R. Lima (doc. 13, p. 16)

12 Esse montante, todavia, está subestimado, pois, conforme Magda Chambriard (doc. 11, p. 29), “Quanto à questão dos 15 bilhões ser pouco para Libra, certamente 15 bilhões é muito pouco, porque Libra é muito grande. Mas os 15 bilhões não são a única receita proveniente de Libra.”

13 <http://economia.estadao.com.br/noticias/economia-geral,pib-do-pais-fecha-2012-com-crescimento-de-09-o-menor-em-3-anos,145637,0.htm>

regulamente feito com a utilização das adequadas tecnologias de certificação disponíveis no mercado e já utilizadas pela Petrobrás em outros campos. Para tanto seria necessário perfurar mais poços exploratórios.

Enfim, a utilização acurada das tecnologias disponíveis e já utilizadas pela Petrobrás, levaria a ANP a quantificar adequadamente o volume de óleo in situ e, por consequência, reduzir a incerteza acerca do volume (nunca se eliminará a incerteza). A lesão ao patrimônio público que decorre dessa incúria administrativa (a ser apurada por meio próprio para responsabilização dos agentes públicos) consiste na redução do valor das ofertas de excedente em óleo para a União. Tal resultado danoso ao patrimônio público é de claridade solar e resulta da mais rudimentar e férrea lógica econômica: diante de um intervalo de volume explorável de 8 a 12 bilhões de barris (um intervalo de 50% sobre o mínimo) e de um percentual mínimo de 41,65% de excedente em óleo para a União, como previsto no edital, os consórcios concorrentes logicamente apresentarão suas ofertas de excedente em óleo para a União de modo a maximizar o seu lucro, para tanto calculando como explorável o menor volume possível de óleo (o mais próximo possível da base do intervalo).

A consequência inelutável é a redução da oferta de percentual mínimo de excedente em óleo para a União, que seria tanto maior quanto mais precisa fosse a quantificação do volume explorável no campo (entre 9 e 14 bilhões de barris, por exemplo). Daí que a incúria da ANP - que sem justificativa alguma, deixou de lançar mão das tecnologias disponíveis e já utilizadas em outros campos para quantificar o óleo explorável - causa evidente lesão ao patrimônio público.

A disputa pelo controle desse campo é de tal relevância que levou governos como o dos Estados Unidos e o do Canadá a espionarem a Petrobrás, o Ministro das Minas e Energia, a ANP e a Presidente da República, com vistas à montagem das estratégias de atuação de suas grandes corporações petrolíferas, consoante fartamente divulgado pela imprensa nacional e internacional.

A esta altura da exposição das razões de ordem econômica, social, política e jurídica que os trazem à presença de Vossa Excelência, os autores pensam haver demonstrado com clareza a presença do interesse nacional, da soberania nacional, do interesse público e da soberania popular na base da descrição, que ora se passará a fazer, das ilegalidades específicas que, por importarem lesão irreparável ao patrimônio público e à moralidade administrativa, determinam a nulidade e invalidade de aspectos essenciais da normativa de regência do leilão do prospecto de Libra, e, com especial relevo, a invalidade e imprestabilidade do seu edital.

IV - DO CABIMENTO DA AÇÃO POPULAR

A Ação Popular é meio constitucional posto à disposição de qualquer cidadão para obter a invalidação de atos ou contratos administrativos ilegais e lesivos ao patrimônio público, à moralidade pública e outros bens jurídicos indicados no texto constitucional.

Dentre as hipóteses de cabimento da Ação Popular, destaca-se anulação de ato lesivo ao patrimônio público, como prescrito no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal:

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a **anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe**, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

Já o art. 2º da Lei nº 4.717/65 prevê, entre outras, as seguintes hipóteses de nulidade dos atos: quando eivados de ilegalidade e de desvio de finalidade:

Art. 2º **São nulos os atos lesivos** ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: (...)

c) **ilegalidade do objeto**; (...)

e) **desvio de finalidade**.(...)

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas: (...)

c) a **ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei**, regulamento ou outro ato normativo; (...)

e) o **desvio de finalidade** se verifica quando o agente pratica o ato visando a **fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência**.

Colaciona-se, também, o disposto no art. 4º da Lei:

Art. 4º São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º. (...)

III - A empreitada, a tarefa e a concessão do serviço público, quando: (...)

b) no edital de concorrência forem incluídas cláusulas ou condições, que **comprometam o seu caráter competitivo**;

O leilão do campo de Libra configura, a um só tempo, a **lesão econômica ao patrimônio**, a **ilegalidade e a violação à moralidade administrativa**, além de **comprometimento do caráter competitivo da concorrência**, conforme se passa a narrar.

V - DAS NORMAS INCIDENTES¹⁴

¹⁴ Registre-se, a priori, que os grifos inseridos nas normas aqui transcritas não existem no original

5.1. DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS

É assegurado à União o monopólio da exploração e da produção de petróleo, como determina o art. 177, caput e inciso I, da Constituição Federal:

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

Até 1995, toda a exploração de petróleo no Brasil era realizada por meio da empresa Petrobrás – Petróleo Brasileiro S.A.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 9/1995, foram introduzidos em nosso ordenamento os §§ 1º e 2º do art. 177, que determinaram a extinção do monopólio estatal do petróleo, permitindo a contratação de empresas quaisquer para realizar a exploração petrolífera, *in verbis*:

§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei.

§ 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

5.2 DAS NORMAS LEGAIS – LEI Nº 12.351/2010

Quanto à legislação infraconstitucional, a exploração do campo de Libra, por encontrar-se na região do pré-sal, submete-se às normas da Lei nº 12.351/2010¹⁵, que, resumidamente, traz as seguintes normas aplicáveis à presente ação:

- i) O art. 2º, I, define a **partilha de produção** como o “regime de exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos no qual 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, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato”;
- ii) O inciso II do mesmo artigo conceitua o **custo em óleo** como a “parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, exigível

15 Conforme arts. 1º, que reza: Art. 1º “Esta Lei dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas, cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos, e altera a Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997.” e 3º, que dispõe: “Art. 3º A exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos na área do pré-sal e em áreas estratégicas serão contratadas pela União sob o regime de partilha de produção, na forma desta Lei.”

unicamente em caso de descoberta comercial, **correspondente aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração**, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações, sujeita a limites, prazos e condições estabelecidos em contrato”;

- iii) Já o inciso III define que o **excedente em óleo** será a “parcela da produção de petróleo (...) a ser repartida entre a União e o contratado, segundo critérios definidos em contrato, resultante da diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos royalties devidos e, quando exigível, à participação de que trata o art. 43”;
- iv) O inciso XII conceitua o **bônus de assinatura** como o “valor fixo devido à União pelo contratado, a ser pago no ato da celebração e nos termos do respectivo contrato de partilha de produção”;
- v) O art. 4º atribui à Petrobrás o caráter de operadora “de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção, sendo-lhe assegurado, a este título, participação mínima no consórcio...”;
- vi) O art. 6º determina que “Os custos e os investimentos necessários à execução do contrato de partilha de produção serão integralmente suportados pelo contratado, cabendo-lhe, **no caso de descoberta comercial, a sua restituição** nos termos do inciso II do art. 2º”;
- vii) A União, conforme art. 8º, “celebrará os contratos de partilha de produção: I - diretamente com a Petrobras, dispensada a licitação; ou II - mediante licitação na modalidade leilão”;
- viii) O Conselho Nacional de Política Energética - CNPE tem entre suas competências “propor ao Presidente da República: os blocos que serão destinados à contratação direta com a Petrobras sob o regime de partilha de produção ... [e] os blocos que serão objeto de leilão para contratação sob o regime de partilha de produção” (art. 9, II e III), além dos “parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de partilha de produção” (inciso IV);
- ix) Caberá à ANP “promover as licitações previstas no inciso II do art. 8º desta Lei” (inciso III do art. 11);
- x) O art. 12 determina que “O CNPE proporá ao Presidente da República os casos em que, visando à preservação do interesse nacional e ao atendimento dos demais objetivos da política energética, a **Petrobras** será contratada diretamente pela União para a exploração e produção de petróleo (...) sob o regime de partilha de produção.”

- xi) O art. 14 prevê que “A Petrobras poderá participar da licitação prevista no inciso II do art. 8º para ampliar a sua participação mínima...”;
- xii) O art. 15 estabelece o conteúdo mínimo do edital de licitação, que terá, entre outros elementos, “o percentual mínimo do excedente em óleo da União” (inciso III), as normas sobre “a formação do consórcio previsto no art. 20 e a respectiva participação mínima da Petrobras” (inciso IV), “o valor do bônus de assinatura” (inciso IX), XIII - a garantia a ser apresentada pelo licitante para sua habilitação;
- xiii) O art. 18 estabelece que “O julgamento da licitação identificará a proposta mais vantajosa segundo o **critério da oferta de maior excedente em óleo para a União, respeitado o percentual mínimo definido nos termos da alínea b do inciso III do art. 10**”;
- xiv) O art. 20 prevê que “O licitante vencedor deverá constituir consórcio com a Petrobras...”, que “Os direitos e as obrigações patrimoniais da Petrobras e dos demais contratados serão proporcionais à sua participação no consórcio” (§ 2º) e que “O contrato de constituição de consórcio deverá indicar a Petrobras como responsável pela execução do contrato” (§ 3º);
- xv) O art. 27 prevê que o contrato de partilha de produção preveja duas fases, das quais, a primeira se destina à “exploração, que incluirá as atividades de avaliação de eventual descoberta de petróleo ou gás natural, para determinação de sua comercialidade” e a segunda, à “produção, que incluirá as atividades de desenvolvimento”;
- xvi) O art. 29 elenca entre as **cláusulas essenciais do contrato de partilha de produção “a obrigação de o contratado assumir os riscos das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção”** (inciso II); o “direito do contratado à apropriação do custo em óleo, **exigível unicamente em caso de descoberta comercial**” (inciso IV); “os critérios para cálculo do valor do petróleo ou do gás natural, em função dos preços de mercado, da especificação do produto e da localização do campo” (inciso VI); “**as regras e os prazos para a repartição do excedente em óleo**, podendo incluir critérios relacionados à eficiência econômica, à rentabilidade, ao volume de produção e à variação do preço do petróleo e do gás natural, **observado o percentual estabelecido segundo o disposto no art. 18**” (inciso VII);
- xvii) Consoante o art. 42, o regime de partilha de produção promoverá receitas governamentais de duas naturezas, além da participação da União na partilha: royalties (de 15%), que “serão pagos mensalmente pelo contratado” e bônus de assinatura, “devendo ser pago no ato de sua assinatura”;

5.3. PORTARIA MME Nº 218, DE 20/06/2013

Esta Portaria teve o condão de estabelecer, entre outras, as seguintes normas:

- i) Definir que a partilha do excedente em óleo entre União e contratado será variável em função do preço do barril de óleo e da média da produção diária por poço produtor por campo (inciso V do art. 2º);
- ii) Estabelecer que o percentual do excedente em óleo para a União, a ser ofertado pelos licitantes, deverá referir-se ao valor de barril de petróleo entre US\$ **100.00** (cem dólares norte americanos) e US\$ **110.00** (cento e dez dólares norte americanos) e a produção média de **12 mil barris/dia**, por poço produtor ativo (inciso IX do art. 2º); e
- iii) Definir como de 35 (trinta e cinco) anos o prazo do contrato de partilha de produção (parágrafo único do art. 3º).

5.4. DA RESOLUÇÃO Nº 05/2013 DO CNPE

Em 23/06/2013, o CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA ENERGÉTICA – CNPE editou a Resolução nº 03/2013, destinada a aprovar “... os parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de partilha de produção para a Primeira Rodada de Licitações de blocos exploratórios de petróleo e gás natural sob o regime de partilha de produção.”

Consoante essa norma, entre esses parâmetros encontram-se os seguintes:

- i) “O cálculo do excedente em óleo da União deverá considerar ... o fluxo de caixa durante a vigência do contrato de partilha de produção” (§ 1º do art. 1º);
- ii) “O percentual mínimo do excedente em óleo da União, **na média do período de vigência do contrato de partilha de produção será de quarenta por cento**, para o preço do barril de petróleo de US\$ 105,00” (§ 2º do art. 1º);
- iii) A participação mínima da Petrobras no consórcio previsto no art. 20 da Lei no 12.351, de 2010, **será de trinta por cento** (§ 3º do art. 1º);
- iv) “O valor do bônus de assinatura será igual a R\$ 15.000.000.000,00 (quinze bilhões de reais)” (§ 9º do art. 1º).

5.5. DO EDITAL DO LEILÃO

Em 03 de setembro de 2013, a ANP publicou o Edital publicado pela ANP destinado à **1ª LICITAÇÃO PARA A OUTORGA DO CONTRATO DE PARTILHA DE PRODUÇÃO**, cujo objeto é “a outorga de Contrato de Partilha de Produção para o exercício das atividades de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural em Bloco contendo a estrutura conhecida

como prospecto de Libra¹⁶, descoberto pelo poço 2 ANP-0002A-RJS, localizado na Bacia de Santos”.

Segundo o Edital, o leilão ocorrerá no dia 21 de outubro de 2013, com previsão de assinatura do contrato de partilha de produção em novembro de 2013.

Seguindo a Resolução nº 05 do CNPE, o Edital estipula que a Petrobras será o Operador, assegurando-lhe a participação mínima de 30% no consórcio.

Foi, naturalmente, mantido o critério de melhor oferta de “EXCEDENTE EM ÓLEO PARA A UNIÃO” para vencer o leilão.

O edital prevê, ainda, que os valores ofertados pelas empresas deverão ser compostos exclusivamente com a indicação do percentual de Excedente em Óleo para a União.

Esses percentuais ofertados devem respeitar, conforme o edital, o mínimo de **41,65%**.

Além de reproduzir várias normas da Lei e da Resolução nº 5 do CNPE, o Edital, todavia, inova na Tabela 10 (página 41 do Edital) em que está estabelecido o conjunto de acréscimos ou reduções do “Percentual Mínimo de Excedente em Óleo para a União”, fazendo o percentual variar de:

- a) **9,93%** (41,65% – 31,72%), para o caso de o preço do petróleo chegar a menos de US\$ 60,01 e a produção média dos poços a menos de 4.000 barris por dia; até
- b) **45,56%** (41,65% + 3,91%), para o caso de o preço do petróleo ultrapassar a marca de US\$ 160,00, e a produção média dos poços superar os 24.000 barris por dia.

VI – DA PRIMEIRA LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Já está acima consignado que o art. 12 da Lei nº 12.351/2010 determina que o CNPE deve propor a contratação direta da Petrobrás, quando estiver em jogo a “preservação do interesse nacional”:

O CNPE proporá ao Presidente da República os casos em que, visando à preservação do interesse nacional e ao atendimento dos demais objetivos da política energética, a **Petrobras** será contratada diretamente pela União para a exploração e produção de petróleo (...) sob o regime de partilha de produção.

Observa-se que o texto não atribui ao CNPE uma faculdade, mas um dever de propor “ao Presidente da República ao Presidente da República os casos em que, visando à preservação do interesse nacional e ao atendimento dos demais objetivos da política energética, a Petrobras será contratada diretamente”.

¹⁶ A área de Libra foi descoberta pela Petrobrás no ano de 2010, por meio da perfuração do poço 2-ANP-0002A-RJS, localizado no Pré-Sal da Bacia de Santos. A área atingiu o objetivo exploratório previsto e já foi submetida a teste. A área de Libra encontra-se a apenas 170 km da costa e conforma-se em lâminas de água da ordem de 2 mil metros.

Ou seja, presentes os pressupostos de “interesse nacional” e de “atendimento dos demais objetivos da política energética” deveria, *ipso facto*, ter sido outorgado à Petrobrás o direito de exploração.

Não sem motivo, a Lei do Processo Administrativo (Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999) acresceu aos princípios da Administração Pública o da finalidade e o da motivação, como se constata na leitura do art. 2º daquele dispositivo:

Art. 2º A Administração Pública **obedecerá**, dentre outros, aos princípios da legalidade, **finalidade**, **motivação**, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Ora, os dois princípios exigem que, no caso da exploração do campo de Libra, sejam expressamente manifestadas as finalidades e as motivações que demonstrem inequivocamente a ausência do o interesse nacional na contratação direta da Petrobrás.

É legalmente inadmissível que a ANP presuma a inexistência do interesse nacional no caso; o interesse estratégico sobre uma determinada área, no caso de petróleo, é definido pelo art. 2º, V, da própria Lei da Partilha (doc. 3) que assim o define:

V - área estratégica: região de interesse para o desenvolvimento nacional, delimitada em ato do Poder Executivo, caracterizada pelo baixo risco exploratório e elevado potencial de produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos;

Pelo exposto na contextualização (seção IV) e diante dessa definição legal, fica patente que a área de Libra configura uma **região de interesse para o desenvolvimento nacional**, logo, uma área estratégica, delimitada que foi pela Resolução nº 4 do CNPE que, no entanto, ilegalmente deixou de declará-la como área estratégica, cuja consequência legal inafastável é a exploração direta pela Petrobrás, que deve ser contratada sem licitação, pela União, na forma dos arts. 8º, I, e 12 da Lei nº 12.351/2010.

A União, como administradora constitucional do petróleo, constitucionalmente pertence ao povo brasileiro, só pode dele dispor na forma prevista em lei.

No caso de Libra, região de interesse para o desenvolvimento nacional, e, portanto, área de interesse estratégico nacional, a forma determinada em Lei é a contratação direta da Petrobrás, repise-se, na conformação dos já citados arts. 8º, I, e 12 da Lei.

Era indispensável que, para leiloar o campo de Libra, a União tivesse (e não tem) sérias razões motivadoras para afastar a incidência da norma que atribui a exploração à Petrobras.

A ausência da motivação formal se deu, naturalmente, pela absoluta impossibilidade fática de demonstração de eventual ausência do interesse para o desenvolvimento nacional.

Não poderia a União ter levado o campo a leilão, por meio do edital aqui impugnado.

Não há tal motivação, não há suporte fático para qualquer pretensa motivação, nem houve qualquer discussão sobre a relevância do campo para o desenvolvimento nacional.

Tais motivos deveriam, por lei, ter sido submetidos à Presidente da República para reconhecer a presença do interesse nacional na região de Libra, qualificando-a como área estratégica, e determinando que sua exploração se desse na forma prevista em Lei (ou seja, a contratação direta da Petrobrás).

O CNPE, todavia, manteve-se inerte, não apresentou as razões, tendo assim usurpado da senhora Presidente da República a competência para definir a forma de exploração da área de Libra.

O tema não foi discutido e nem mesmo foi levado ao conhecimento da Presidente da Petrobrás, Graça Foster, que, em depoimento no Senado, em setembro de 2013 (doc. 12, p. 28), quando perguntada pelo Senador Ricardo Ferraço sobre o assunto, declarou:

Aí, novamente, eu não tenho todos os dados que fez o Governo decidir agora já por Libra. E, como Presidente da companhia, o que nós fazemos é trabalhar ao máximo para dentro das regras do edital, que são específicas para Libra, para chegarmos ao melhor resultado dentro de um consórcio que convenha à Petrobras. Eu não tenho todos os dados que levaram, que fizeram com que o Governo tomasse a decisão de fazer o leilão de libra este ano.

A Presidente deixou patente, ainda, que essa foi uma questão não de justificado interesse nacional, mas de DESEJO¹⁷ do Governo (doc. 12, p. 29 e 31):

“Por que não Petrobras 100%?” – esse tem que ser o **desejo do Governo**, e não o desejo da Petrobras. (...)

E, com relação a Libra, é **desejo, decisão do Governo**, de que haja um leilão.

A Petrobras não tem nenhum poder de fazer diferente.

E não haveria como apresentar motivos, pois, a partir de um cálculo honesto, chegar-se-ia à conclusão diametralmente oposta: a de que o leilão não atende aos interesses nacionais, como se demonstrará a seguir.

Uma análise dos efeitos financeiros das duas alternativas (contratação direta da Petrobrás ou o leilão) vai demonstra que o leilão é matematicamente PREJUDICIAL em bilhões de reais ao patrimônio público, consoante se verificará nos cálculos abaixo.

São premissas desses cálculos:

- o percentual mínimo de lance para partilha do excedente em óleo para a União, de 41,65%, conforme definido no Edital, observando-se que os efeitos se repetem, com pequena redução da intensidade, se for vencedor um lance superior aos 41,65%;

¹⁷ Há que se convir que DESEJO refere-se a uma plano do nível psicológico, como mero capricho, alheio à esfera da discricionariedade administrativa. DESEJO não se coaduna com os princípios da administração pública da impessoalidade e da moralidade.

- que o campo somente possui 10 bilhões de barris economicamente exploráveis;
- que os custos (conforme revista Veja – doc. 9 e Nota Técnica do Instituto de Energia e Ambiente da USP – doc. 15) sejam de 220 bilhões de reais¹⁸;
- que o dólar norte-americano, que atualmente custa R\$ 2,20, mantenha-se nesse patamar;
- que a participação da União no capital da Petrobrás se mantenha no atual patamar, em torno de 48% do total.

Além das premissas, os cálculos levaram em conta algumas **determinações legais ou infralegais** como:

- Royalties, a 15% da produção;
- Imposto de renda e contribuição social sobre o lucro líquido incidente sobre a atividade, de 34%;
- Bônus de Assinatura, de 15 bilhões de reais, estabelecido no edital (tabela 13 do Anexo X), doc. 8 aqui anexado;
- Participação mínima da Petrobrás no consórcio, de 30%, de acordo com o § 3º do art. 1º da Resolução nº 05/2013 do CNPE (doc. 5);

Os cálculos foram feitos com base em três hipóteses, todas a partir das possibilidades previstas na Tabela 10 do Edital (doc. 7), sobre o lance mínimo de 41,65%:

- a) Do **percentual mínimo do excedente em óleo para a União de 9,93%** (41,65% – 31,72%), para o caso de o preço do petróleo chegar a menos de US\$ 60,01 e a produção média dos poços a menos de 4.000 barris por dia (ver doc. 7);
- b) Do **percentual médio do excedente em óleo para a União de 41,65%**, que se origina de um valor médio de barril de US\$ 105,00, conforme § 2º do art. 1º da Resolução nº 05/2013 do CNPE (doc. 5); e
- c) Do **percentual máximo do excedente em óleo para a União de 45,56%** (41,65% + 3,91%), para uma produção maior que 24.000 barris e preço superior a US\$ 160,00 (doc. 7).

A partir das premissas e normas acima elencadas, decorrem naturalmente as seguintes estimativas de ganho da União, a partir das três hipóteses de preço do barril de petróleo tipo Brent: US\$ 60 (o mínimo da tabela 10), US\$ 105,00 (utilizado como preço médio) e (US\$) 160,01 (valor máximo previsto na Tabela 10).

Quadro I

**DISTRIBUIÇÃO DO RESULTADO DA
EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO,**

¹⁸ A pesquisadora Larissa Rodrigues igualmente defende esses números, no Estudo sobre o campo de Libra, na página 4 do doc. 15 juntado à presente petição.

REGIME DE PARTILHA DE PRODUÇÃO COM LEILÃO, CABENDO À UNIÃO

41,65%

DISTRIBUIÇÃO DOS RESULTADOS DA EXPLORAÇÃO	Hipóteses de preço do barril em US\$		
	60,0 0	105,0 0	160,0 1
	Em bilhões de US\$		
A - Receita de venda dos 10 bilhões de barris	600,0	1.050,0	1.600,1
B - Custos, de 220 bilhões de reais, calculados em US\$ a 2,20	100,0	100,0	100,0
C - Royalties conforme estabelecidos em Lei: 15% de A	90,0	157,5	240,0
D - Bônus de Assinatura, 15 bilhões de reais, calculado em US\$ a 2,20	6,8	6,8	6,8
E - Participação da União nos resultados, nas 3 hipóteses (% * A - B - C)	40,7	330,1	574,1
F - Lucro antes do Imposto de Renda e Contribuição Social (A - B - C - D - E)	362,5	455,6	679,2
G - Imposto de Renda e Contribuição Social (34% de F)	123,2	154,9	230,9
H - Resultado do consórcio explorador (F - G)	239,2	300,7	448,3
I - Resultado da Petrobrás - 30% do consórcio (30% de H)	71,8	90,2	134,5
J - Participação da União nos resultados da Petrobrás (48% de I)	34,4	43,3	64,5
K - TOTAL DA PARTICIPAÇÃO GOVERNAMENTAL (C + D + E + G + J)	295,2	692,6	1.116,4

Obs.: Os dados em azul correspondem aos ganhos do setor público.

No caso de outorga direta à Petrobrás, a União teria um ganho substancialmente superior, em qualquer das três hipóteses (assim como em qualquer das possibilidades intermediárias), como se pode verificar no Quadro II, a seguir:

Quadro II

REGIME DE PARTILHA DE PRODUÇÃO COM OUTORGA DIRETA À PETROBRÁS, CABENDO À UNIÃO

41,65%

DISTRIBUIÇÃO DOS RESULTADOS DA EXPLORAÇÃO	Hipóteses de preço do barril em US\$		
	60,0 0	105,0 0	160,0 1
	Em bilhões de US\$		

A - Receita de venda dos 10 bilhões de barris	600,0	1.050,0	1.600,1
B - Custos, de 220 bilhões de reais, calculados em US\$ a 2,20	100,0	100,0	100,0
C - Royalties conforme estabelecidos em Lei: 15% de A	90,0	157,5	240,0
D - Bônus de Assinatura, limitados aos 4,5 bilhões, calculado em US\$ a 2,20	6,8	6,8	6,8
E - Participação da União nos resultados, nas 3 hipóteses (% * A - B - C)	40,7	330,1	574,1
F - Lucro antes do Imposto de Renda e Contribuição Social (A - B - C - D - E)	362,5	455,6	679,2
G - Imposto de Renda e Contribuição Social (34% de F)	123,2	154,9	230,9
H - Resultado do contratado - Petrobrás (F - G)	239,2	300,7	448,3
I - Resultado da Petrobrás - 100% do contrato (= H)	239,2	300,7	448,3
J - Participação da União nos resultados da Petrobrás (48% de I)	114,8	144,3	215,2
K - TOTAL DA PARTICIPAÇÃO GOVERNAMENTAL (C + D + E + G + J)	375,6	793,6	1.267,0

A comparação dos dois cálculos acima conduz a uma preocupante conclusão de que, mantido o leilão, tanto no pior dos cenários, quanto no cenário médio ou no melhor dos cenários, a União sempre perde, e perde valores elevadíssimos, apontados na tabela abaixo, com base na verificação da linha K dos dois cálculos acima:

K - TOTAL DA PARTICIPAÇÃO GOVERNAMENTAL NO LEILÃO	295,2	692,6	1.116,4
K - TOTAL DA PARTICIPAÇÃO GOVERNAMENTAL, NA HIPÓTESE DE CONTRATAÇÃO DIRETA DA PETROBRÁS, CONFORME ART. 12 DA LEI Nº 12.351	375,6	793,6	1.267,0
Diferença em bilhões de US\$	- 80,4	- 101,0	- 150,6
Diferença em bilhões de Reais	- 176,8	- 222,3	- 331,3

Isso significa que, nas condições inferiores da Tabela, a União perderá 176,8 bilhões de reais, ao passo que, nas superiores, perderá 331,3 bilhões de reais.

Mantida a média de 105,00 dólares por barril, o prejuízo da União chegará a 222,3 bilhões de reais.

Essas conclusões são corroboradas pela Nota Técnica “NOTA TÉCNICA - AVALIAÇÃO DO LEILÃO DO CAMPO DE LIBRA”, que compõe o doc. 15 anexo, páginas 6 a 10,

observando-se que a Pesquisadora não levou em consideração as variações de produtividade de poços nos cálculos financeiros, para a aplicação da tabela, mas apenas de preço do barril.

É por isso que Woodrow Wilson, ex-presidente dos EUA, declarou que

A Nação que possui petróleo em seu subsolo e o entrega a outro país para explorar não zela pelo seu futuro.

Entregar, em média, 222 bilhões de reais às empresas estrangeiras é o mesmo que não zelar pelo futuro de nossa nação.

Frise-se, todavia, que esses não são os únicos prejuízos que advêm da decisão de realizar o leilão, embora já se mostrem suficientes para que fiquem demonstradas a lesão ao patrimônio público e a afronta à moralidade administrativa.

Feito o certame, toda a parcela do petróleo relativa aos custos de produção e ao lucro da contratada será exportado *in natura*, o que significa que a produção dos respectivos combustíveis será processada em território estrangeiro, o que significa a exportação de empregos e de mais tributos.

Deixar no Brasil esse petróleo e criar refinarias para produzir gasolina e diesel é a única forma inteligente de aproveitar tais recursos e desenvolver a indústria e o emprego nacional.

Não deixa de ser válido, aqui, trazer à colação quatro dos princípios constitucionais que regem a ordem econômica, insculpidos no art. 170, e que estão sendo violados pela realização do leilão de Libra: da soberania nacional (inciso I), da função social da propriedade (inciso III), da redução das desigualdades regionais e sociais (inciso VII) e da busca do pleno emprego (inciso VIII).

Da soberania nacional, porque ela se externa, entre outras formas, pelo poder de deliberar sobre os destinos de nosso patrimônio – no caso, do petróleo que jaz em Libra – uma vez que o poder decisório sobre significativa parcela da produção será transferido para a empresa contratada, retirando o governo brasileiro seu poder de definir o ritmo de produção.

Da função social da propriedade, uma vez que o petróleo correspondente aos custos e ao lucro da contratada, em lugar de promover sua função social de dar empregos a brasileiros, em refinarias, transfeririam esses empregos para o exterior.

Da redução das desigualdades regionais e sociais, na medida em que seria possível elevar em dezenas de milhares o número de empregados em regiões em que se instalassem refinarias, de modo a compensar o desequilíbrio socioeconômico entre as regiões e as pessoas do Brasil.

Do pleno emprego, pois os empregos em refinarias seriam criados no exterior, já que as contratadas têm refinarias em seus países de origem e não terão por que instalar novas refinarias no Brasil.

Não fossem essas razões suficientes para demonstrar a ilegalidade e inconstitucionalidade do leilão, frise-se que, tecnicamente, não há empresa mais apta para explorar o pré-sal do que a

Petrobrás, nas palavras de sua própria Presidente, no depoimento dado ao Senado (doc. 12, p. 39):

... não conheço nenhuma outra empresa que esteja tão bem preparada para Libra. Eu não conheço. Porque foi ela que definiu a locação, que perfurou, que descobriu, que tem os dados, que tem as informações, que tem uma infraestrutura para compartilhar com o escoamento da produção de Libra. Se for prepotência, peço desculpas, mas eu não conheço nenhuma empresa tão bem preparada para fazer Libra acontecer. Eu não conheço.

VII – DA SEGUNDA LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO – REDUÇÃO DO GANHO DA UNIÃO EM RAZÃO DE PREÇO DO BARRIL E DA PRODUÇÃO POR POÇO

7.1. LESÃO EM RAZÃO DE A TABELA PERMITIR QUE A PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO DEPENDA DE FATOS QUE SE ENCONTRAM FORA DO CONTROLE DA UNIÃO

Conforme já mencionado, a Tabela 10 do Edital do Leilão (doc. 7) prevê que o quantitativo do chamado excedente de óleo destinado à União (que, em média seria de 41,65%) é medida poço a poço, e sofrerá uma redução, em função de dois fatores: produção diária média dos poços, e preço do barril de petróleo tipo Brent.

Ocorre, todavia, que a Tabela já nasce com um grave defeito em prejuízo do Brasil: se ocorrerem causas redutoras do lucro, como a queda do preço do barril de petróleo ou a queda da produção média dos poços, o percentual base de partilha a que a União terá direito diminuirá de 41,65% para até 9,93%, portanto, uma redução de até 31,72%.

Já no caso de condições favoráveis à produção e comercialização – elevação do preço do barril e da produção média dos poços –, o percentual somente se elevará em 3,91%, ou seja, passará do básico de 41,65% para 45,56%.

Constata-se que, da parcela a que a União tem direito (a denominada partilha sobre o óleo excedente), em caso de condições privilegiadas (produção de superior a 24.000 barris/dia por poço e preço superior a US\$ 160,00), ela auferiria menos de 10% de acréscimo sobre o percentual de 41,65%.

Já em condições adversas (produção de menos de 4.000 barris/dia por poço e preço inferior a US\$ 60,00), ela perderá 76% de seu direito.

É, sem dúvida, uma tabela claramente desvantajosa para a União, com absoluta assimetria de benefícios.

Fosse mantida a isonomia de tratamento em ambas as hipóteses-limite de variação de nível de produção e de preço, teria a União direito a uma elevação de 76% dos 41,65%, ou seja, o percentual que caberia à União seria de 73,3% e não de 45,56% como resulta daquela Tabela 10.

Nota-se, portanto, que a Tabela 10 – parte integrante e fundamental do Edital – é danosa ao patrimônio público, e é capaz de, sozinha, gerar um prejuízo para o Setor Público da ordem de 289,4 bilhões de dólares, na medida em que, sem ela, e mantido o preço médio, a receita da União na forma de partilha seria de 330,1 bilhão de dólares, ao passo que, com ela, e na pior das hipóteses de preço e produtividade, seria de 40,7 bilhões de dólares, conforme linha E do quadro 1 acima.

Convém registrar que, em campos petrolíferos muito mais próximos da superfície do que os da região do pré-sal, como o de Marlim¹⁹, em seu pico de produção (em 2002), os poços alcançaram uma média de 5.480 barris por dia, tendo chegado mesmo a 3.340 barris por dia²⁰, conforme verificou o renomado Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados para matéria de petróleo, Dr. Paulo César Ribeiro Lima, em estudo aqui anexado (doc. 13).

No primeiro trimestre de 2013, consoante os estudos daquele Consultor, a produção média por poço é de 1.850 barris/dia, muito abaixo do mínimo (de 4.000) que tenderia a levar o excedente em óleo para a União ao percentual próximo ao mínimo. Confira-se:

No início da produção, os poços tendem a apresentar uma alta vazão de óleo. Contudo, ao longo do tempo, essa produção tende a cair. Como já mencionado, em 2002 a produção média dos poços de Marlim, no pico da produção, foi de 5,48 mil barris por dia. No primeiro trimestre de 2013 a produção desse Campo foi 197,7 mil barris de petróleo por dia, o que geraria uma produção média dos poços de 1,85 mil barris por dia.

Observa-se, então, uma redução na produção média dos poços do Campo de Marlim de 5,48 mil barris por dia para 1,85 mil barris por dia, o que representa uma redução de cerca de três vezes.

O mesmo fenômeno pode ocorrer no Bloco de Libra. Ele pode começar com uma produção média por poço de 12 mil barris por dia e cair para 4 mil barris por dia. O preço Brent pode cair de US\$ 120 por barril para US\$ 80 por barril.

19 Neste item, será feita uma análise comparativa do Campo de Marlim, operado sob o regime de concessão, com o cenário de Libra. Esse Campo, descoberto em janeiro de 1985 a partir da perfuração do poço RJS-219A, está localizado na Bacia de Campos, distante aproximadamente 110 Km do litoral do Rio de Janeiro . Esse poço testou uma anomalia de amplitude sísmica que se revelaria como um leque arenoso de mar baixo de idade oligocênica, com cerca de 150 km² de área e espessura de 73 m, saturado por óleo de 19o API e situado em lâminas de água de 500 a 1,1 mil metros.

20 Ver doc. 13, p. 11, onde está consignado:

“Apresenta-se a seguir dados resumidos do Campo de Marlim:

- poços produtores: 107;
- poços injetores: 51;
- pico de produção: 586,3 mil barris por dia em 2002.

A partir desses dados, observa-se, no pico de produção em 2002, uma média de produção de petróleo dos poços produtores de 5,48 mil barris por dia.

No primeiro semestre de 2009, o preço Brent médio foi de US\$ 44,40 por barril e a produção do Campo de Marlim, em milhares de barris de petróleo equivalente por dia, foi de 356,80 mil barris por dia, o que representa uma média de produção de petróleo dos poços produtores de 3,34 mil barris por dia. Nesse trimestre, a alíquota efetiva da Participação Especial foi de 30,7%, devida sob o regime de concessão.

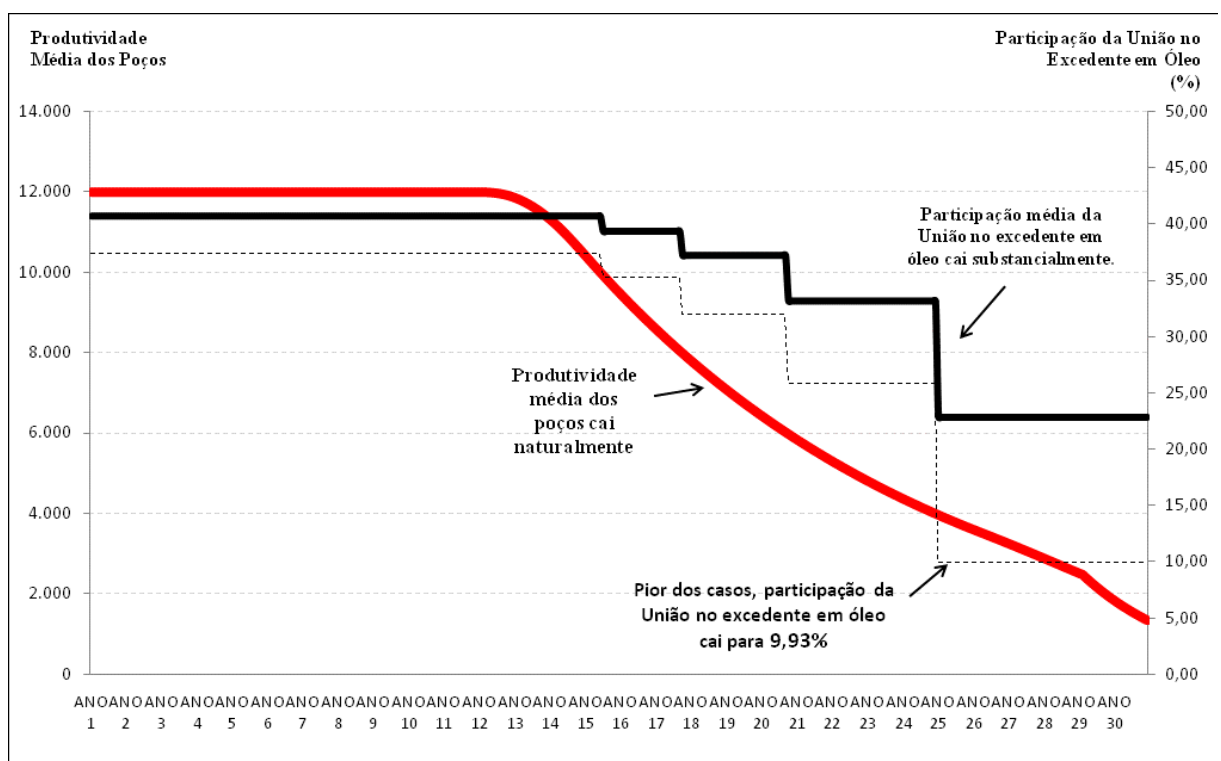
Importa registrar que a Participação Especial devida ao Estado brasileiro sob o regime de concessão é muito similar ao Excedente em Óleo para a União sob o regime de partilha de produção.”

Dessa forma, o Excedente em Óleo para a União poderia cair de 41,65% para 15,2%, em um momento em que todo o Custo em Óleo já poderia ter sido recuperado pelo contratado.

Esse fato foi constatado igualmente pela Pesquisadora da USP, Larissa Rodrigues (ver doc. 15, p. 11) que concluiu que a participação da União no excedente em óleo será sempre decrescente e seguirá a curva abaixo, pelo que conclui:

Em qualquer um dos cenários de preços, a participação da União irá diminuir substancialmente ao longo dos anos. Conforme a produtividade natural dos poços diminuir, também diminuirá, obrigatoriamente, pela metodologia adotada pela ANP, a participação da União no excedente em óleo.

Gráfico 3 – Produtividade Média dos Poços e Participação Média da União no Excedente em Óleo



Observando essa realidade, o Consultor da Câmara dos Deputados, Paulo César Ribeiro Lima, alerta (doc. 13, p. 6) para os drásticos efeitos que advirão da utilização de uma tabela dessa natureza, como a tendência do contratado, ditado pela lógica econômica, de perfurar poços mais baratos, com baixa produtividade, o que lhe garantiria menor custo e maior lucro, para poder pagar à União menor parcela de excedente em óleo (doc. 13, p. 6):

Em toda a indústria de petróleo, tanto os governos quanto as empresas buscam aumentar o índice de produtividade dos poços com o objetivo de aumentar a rentabilidade dos campos. O item 9.1 do Contrato de Partilha de Produção para Libra representa um desestímulo a se buscar altos índices de produtividade, pois quanto menor a produção do poço, menor a média da

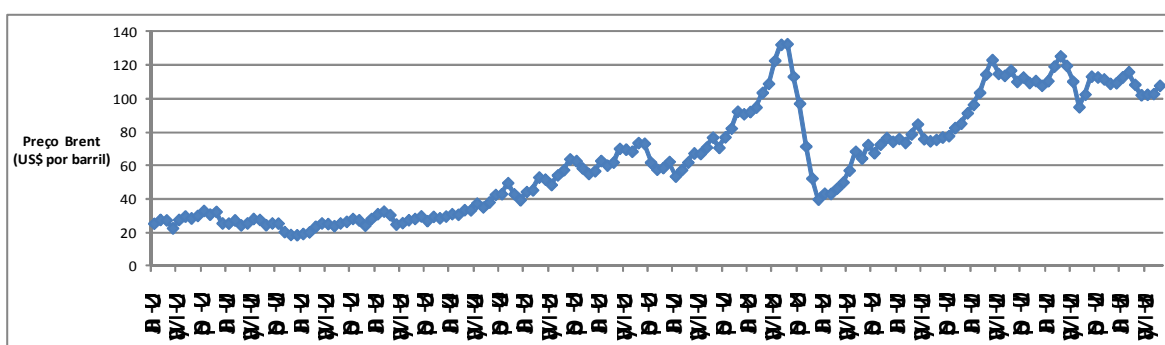
produção diária de petróleo do campo; quanto menor essa média, maior o percentual do Excedente em Óleo para o contratado.

Dessa forma, haverá um incentivo ao contratado para perfurar, por exemplo, poços verticais, que tendem a ser mais baratos e produzir menos que os poços horizontais ou de alta inclinação. A perfuração de poços de baixa produtividade representará um aumento do percentual do Excedente em Óleo para o contratado e a redução do Excedente em Óleo para a União.

É evidente que tal formatação da equação econômico-financeira do edital fere de morte o patrimônio público, e viola frontalmente a moralidade administrativa.

Outro aspecto digno de nota é que o atingimento do ponto médio da Tabela 10 depende da manutenção dos preços internacionais do petróleo tipo Brent na casa de mais de US\$ 100,00, fato historicamente improvável. Tanto mais improvável tal hipótese quando o que se vê na geopolítica mundial é uma tendência à redução dos preços, ao custo até da promoção de ocupação bélica e ilegal de países produtores de petróleo.

A tabela abaixo revela, em sentido oposto, que o Brent manteve preço médio nos últimos 13 anos em torno de 63,36 por barril, e que somente ultrapassou os US\$ 100,00 dólares no momento da crise americana (2008) e na Europeia (2011 a 2013).



A conclusão a que se pode chegar está muito bem expressa nas palavras do Consultor (doc. 13, p. 14):

Essa situação acarretaria graves perdas de arrecadação do Excedente em Óleo para a União e grandes ganhos para o contratado. Isso significa, na prática, que a União, em vez do contratado, está assumindo o risco de quedas de produção média dos poços e de preços Brent.

Não custa lembrar que a Lei 10.351/2010 determina que nenhum risco deve ser atribuído à União.

O consultor atenta, ainda, para a constatação de que dos vários países que recebem parcela do excedente em óleo, em “... nenhum deles, o percentual do Excedente em Óleo é função da produção média dos poços” (doc. 13, p. 6):

Governos de vários países recebem parcela do Excedente em Óleo, tais como Argélia, Angola, Camarões, Chade, Costa do Marfim, Chipre, República Democrática do Congo, Guiné Equatorial, Gabão, Índia, Indonésia, Quênia, Malásia, Nigéria, Omã, Paquistão, República do Congo, Senegal, Trindade e Tobago, Uganda e Vietnam. Em nenhum deles, o percentual do Excedente em Óleo é função da produção média dos poços. Na verdade, não foi identificado sequer um país que adote a produção média dos poços como uma das variáveis para determinação da repartição do Excedente em Óleo entre o governo e o contratado.

Como se verifica, o CNPE e a ANP produziram uma indigesta jabuticaba, rompendo as regras universalmente adotadas para a partilha de produção, em inequívoco e escandaloso prejuízo para o interesse nacional e o patrimônio público

7.2. LESÃO EM RAZÃO DE A TABELA PERMITIR QUE A PARTICIPAÇÃO DA UNIÃO DEPENDA DE DECISÕES TÉCNICAS DA CONTRATADA

A tabela 10 do Edital permite, como já fartamente demonstrado, que a partilha para a União se reduza dos 41,65% para 9,93% (pela subtração de 31,72%), quando ocorrer a combinação de dois fatores: produção por poço inferior a 4.000 barris por dia e preço inferior a US\$ 60,00 por barril.

Tecnicamente, como se pode observar na tabela, a vazão média esperada é de 12.000 barris por dia. A tecnologia de petróleo permite, no entanto, burlar essa tabela e fazer com que os poços produzam menos de 4.000 barris por dia, por meio da escolha por poços de menor diâmetro e menor custo.

O atual estado da arte recomenda a utilização de poços de seis polegadas de diâmetro. É com base nesses poços que é feito o cálculo da média de vazão, no caso, de 12.000 barris dia²¹.

21 Típicamente na bacia de campos (marlin, albacora e roncadour) o sistema submarino de produção de petróleo era composto principalmente por ligações diretas de cada poço com a UEP (unidade de produção flutuante que podia ser uma semi-submersível com a P18 ou um FPSO – floating, production, storage and offloading unit ou, unidade flutuante de produção, estocagem e transferência). Essa sempre foi a configuração defendida pelos geólogos e engenheiros de reservatório por permitir um maior controle tanto do óleo e a pressão de cada poço como também a exata quantidade de água injetada em poços de injeção. Entretanto, com a maior produção dos poços, aumento dos custos de tubos flexíveis, e limitação do número de Risers (tubulações de elevação do petróleo) que se pode conectar a uma UEP (principalmente os FPSO turrent que possuem um diâmetro de turrent fixo e um número de bocas de conexão para Risers fixo e limitado, houve a necessidade de se reduzir o número de Risers, e, portanto, de se desenvolverem tubos flexíveis com diâmetro maior e a necessidade de se utilizarem manifolds submarinos que podem ser de três tipos de produção concentrando a produção de até seis poços, de injeção de água ou misto. Nesse caso coloca-se o manifolds numa profundidade menor e sua ligação com a UEP é feita com um tubo de produção de 8 pol, um de teste de produção de 4 pol, para o caso de precisar de alinhar um poço individualmente para testá-lo, uma linha de gás lift de 6 pol de acesso ao anular, uma linha de teste de gás lift de 4 pol, um umbilical de controle eletro hidráulico complexo de 40 funções que permite a manobra de todos os poços do manifolds, e eventualmente, acesso de emergência por ROV para as válvulas sem a necessidade de ser recuperá-lo numa falha. O uso de manifolds é muito comum e difundido no exterior por operadores mais experientes como a Shell e a Chevron. No pré-sal estão sendo planejados poços com dutos 6 pol, mas há problemas de qualificação e a opção de menor diâmetro 4 pol pode ser a solução tecnológica, um bom argumento para reduzir a produção por poço e reduzir o governmental take.

A partir desses dados, é possível estimar-se a vazão dos poços de menor diâmetro, por meio da fórmula

$$VAZÃO (DE 6'') \times DIÂMETRO NOVO^2 = 6''^2 \times VAZÃO NOVA.$$

Dela, então, se extrai que a vazão nova que se deseje calcular será obtida a partir da seguinte formulação

$$12.000 \times DIÂMETRO NOVO^2 = VAZÃO NOVA \times 6^2.$$

Se se utilizar, em lugar do poço de 6'', o de 4'', a vazão nova resultará do seguinte cálculo = $12.000 \times 16 / 36$, resultando em **5,333** barris/dia.

Disso decorre que a simples utilização de poços de 4'' já leva a produção por poço para próximo dos 4.000 barris/dia, mínimo necessário para que a União passe a receber apenas 9,93% de partilha, em lugar dos 41,65%.

Observe-se que, em virtude da queda exponencial da produção por poço no decorrer do tempo, cedo, mas muito cedo mesmo, cada poço estaria produzindo abaixo dos 4.000 barris/dia, inviabilizando a esperada partilha para a União.

Nesse contexto, a pequena elevação dos custos de produção que decorrer do acréscimo do número de poços promoverá não apenas uma compensação desse desembolso com a drástica redução da parcela a que a União teria direito, como também, fará com que a contratada possa se ressarcir de todos os custos incrementais, à luz do dispositivo do Edital que determina que, para se calcular a partilha, a concessionária excluirá da base de divisão, previamente, os custos e os royalties.

Por meio desse mecanismo de opção pela tecnologia de poços de 4'', é possível, portanto, à contratada transferir para a União o custo adicional com o número maior de poços de 4'' necessários à produção.

Essa transferência de custos, no entanto, é ILEGAL, à luz do art. 6º da Lei nº 12.351/2010, que impõe que todos os custos sejam integralmente suportados pela contratada:

Art. 6º Os custos e os investimentos necessários à execução do contrato de partilha de produção serão integralmente suportados pelo contratado, cabendo-lhe, no caso de descoberta comercial, a sua restituição nos termos do inciso II do art. 2º.

A sistemática criada pela Tabela 10 do Edital torna possível que, com a utilização dos poços de 4'', a União suporte o peso da elevação dos custos e, ao mesmo tempo, sejam elevados significativamente os ganhos da contratada.

VIII – DA TERCEIRA LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO – DESATENDIMENTO NA TABELA 10 AO DISPOSTO EM PORTARIA DO MME – INJURIDICIDADE FLAGRANTE

Conforme já citado, o inciso IX do art. 2º da Portaria MME nº 218, de 20/06/2013, estabeleceu que o **percentual do excedente em óleo para a União**, a ser ofertado pelos licitantes, deverá referir-se ao valor de barril de petróleo entre US\$ 100.00 (cem dólares norte americanos) e US\$ 110.00 (cento e dez dólares norte americanos) e a produção média de 12 mil barris/dia, por poço produtor ativo.

A Tabela 10 do Edital, todavia, desatendeu a tal determinação, EM PREJUÍZO DA UNIÃO.

Constata-se na quinta linha de dados que o percentual mínimo, definido como 41,65%, em lugar de se aplicar, como manda a Portaria, ao intervalo de preço do barril entre US\$ 100,00 e US\$ 110,00, estendeu-se até US\$ 120,00.

Isso significa que, admitida, por eventualidade, a possibilidade de se aplicarem diversos percentuais em razão da produtividade do poço e do preço, se o preço estiver acima de US\$ 110,00, deveria o contratado, EM CONFORMIDADE COM A PORTARIA DO MME, pagar à União percentual superior a 41,65%.

A Tabela, todavia, em desacordo com a Portaria, prevê que até US\$ 119,99 por barril, permanecerá inalterado o percentual a que a União teria direito.

Se, por eventualidade, se corrigisse a Tabela, como determinam a lógica econômica, o interesse público e a moralidade administrativa, o percentual de participação da União subiria para o primeiro patamar subsequente, crescendo-se em 0,79%, atingindo 42,46%.

Esse aparentemente pequeno defeito na tabela, sozinho, elevaria o direito da União sobre a partilha, caso o preço do barril se mantiver em US\$ 119,99, de 330,1 bilhões de dólares para 390,4, do que resultará um prejuízo causado pelo Edital, da ordem de 60,3 bilhões de dólares, conforme quadro abaixo.

Quadro 3	
DISTRIBUIÇÃO DOS RESULTADOS DA EXPLORAÇÃO	119,99
	Em bilhões de US\$
A - Receita de venda dos 10 bilhões de barris	1.199,9
B - Custos, de 220 bilhões de reais, calculados em US\$ a 2,20	100,0
C - Royalties conforme estabelecidos em Lei: 15% de A	180,0

D - Bônus de Assinatura, 15 bilhões de reais, calculado em US\$ a 2,20	6,8
E- Participação da União nos resultados, a 42,46%	390,4

Tem-se, no caso, tanto uma flagrante injuridicidade do Edital, porque contraria a Portaria ministerial que lhe confere validade, como também se verifica nítida ilegalidade pelo resultado material advindo do vício formal, na concreção de um prejuízo de bilhões de reais ao patrimônio público.

IX – DA QUARTA LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO – ELEVADOS VALORES DE CUSTOS NOS PRIMEIROS ANOS

É nos primeiros anos de exploração de um poço que a pressão de saída e o volume do óleo disponível são maiores, podendo chegar aos melhores níveis de produtividade. Maior volume de óleo no poço, maior a pressão de saída para extração.

O Edital, como está previsto na Lei e já plenamente aqui exposto, manda a contratada pagar à União a chamada PARTILHA, que corresponde a um percentual – os 41,65% sobre o denominado legalmente EXCEDENTE EM ÓLEO.

Esse EXCEDENTE EM ÓLEO, consoante dispõe o inciso III do art. 2º da Lei nº 12.351/2010, corresponde à

parcela da produção de petróleo (...) a ser repartida entre a União e o contratado, segundo critérios definidos em contrato, resultante da diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos royalties devidos e, quando exigível, à participação de que trata o art. 43

Ocorre, todavia, que a cláusula 5.4 do contrato a ser assinado com o vencedor do leilão (doc. 14) prevê que a dedução do valor dos custos para efeito de cálculo do EXCEDENTE ocorrerá exatamente nos primeiros anos, período em que os campos tendem a apresentar suas melhores taxas de produtividade, como é cediço na engenharia de petróleo, e confirmado por Magda Chambriard (doc. 11, p. 28).

Uma produção de um campo ou de um poço começa menor, passa por um pico de produção e depois declina.

Tal curva de produção é demonstrada pela doutoranda do Instituto de Energia e Ambiente da USP, Larissa Rodrigues (doc. 15) e provam o declínio da produção de cada poço no tempo, conforme gráfico por ela elaborado (p. 3 do doc. 15):

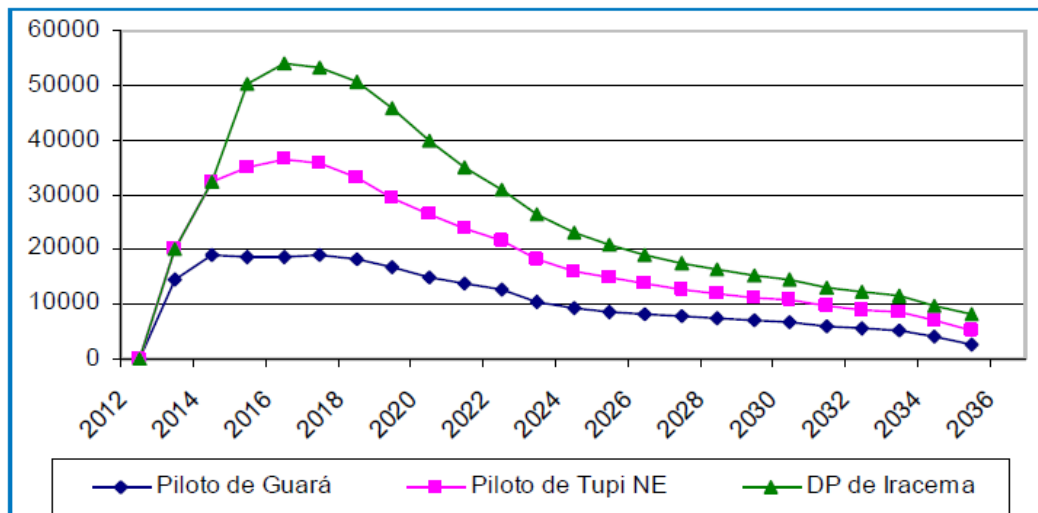


Figura II.2.4-16 - Curva de produção de óleo para os Pilotos e Desenvolvimento de Produção das Áreas do Polo Pré-Sal.

A pesquisadora alerta para o fato de que, após 25 anos, portanto, passados 5/7 do tempo de exploração, os campos somente estarão produzindo 80% do pico, conforme suas próprias palavras:

Como pode ser visualizado na figura anterior, ao longo dos anos há uma diminuição na produção dos campos. Essa queda natural ocorre já que, na medida em que a produção avança e em razão da injeção de água, o nível de água no reservatório aumenta e progressivamente o teor de água aumenta no fluido, chegando a 80% do total do fluido ao cabo de 25 anos, restando somente 20% de óleo e gás⁵ e chegando a até 90% nos anos seguintes de produção.

A consequência disso é que, exatamente quando os poços tendem a ser mais produtivos – e assim o percentual ser acrescentado pelos montantes da famigerada Tabela 10 – é que o custo será em sua maior parte apropriado pela contratada, reduzindo, nesse melhor período, a base de EXCEDENTE sobre a qual se aplicará o percentual a que a União fizer jus.

Esse problema foi claramente exposto pelo mesmo Consultor Paulo C. R. Lima, no trabalho anexo (doc. 13), no qual relata:

É importante ressaltar também que, nos termos do item 5.4 do Contrato de Partilha de Produção para Libra, o contratado, a cada mês, poderá recuperar o Custo em Óleo, respeitando o limite de 50% do Valor Bruto da Produção nos 2 primeiros anos de produção e de 30% do Valor Bruto da Produção nos anos seguintes, para cada Módulo da Etapa de Desenvolvimento.

No entanto, nos termos do item 5.4.1 desse Contrato, após o início da produção, caso os gastos registrados como Custo em Óleo não sejam recuperados no prazo de dois anos a contar da data do seu reconhecimento

como crédito para o Contratado, o limite será aumentado, no período seguinte, para até 50% até que os respectivos gastos sejam recuperados.

Observa-se, então, que o item 5.4.1 contradiz o item 5.4, aumentando o limite para recuperação do Custo em Óleo de 30% para 50% do Valor Bruto da Produção até que os gastos do contratado sejam totalmente recuperados, o que pode trazer uma grande redução no Excedente em Óleo para a União, principalmente nos primeiros anos de produção, quando são recuperados os custos de investimento do contratado.

Sendo assim, quando a produção média dos poços for alta, o percentual do Excedente em Óleo para a União será alto, mas o próprio Excedente em Óleo poderá ser baixo, em razão da dedução dos custos de investimento. Quando a produção média dos poços for baixa, o percentual do Excedente em Óleo para a União será baixo e o próprio Excedente em Óleo poderá ser alto, pois os todos os custos de investimento já terão sido recuperados pelo contratado. [grifo não presente no original]

A conclusão a que chega o Consultor da Câmara dos Deputados é de que o contrato é economicamente prejudicial à União, na medida em que, no período de maior produtividade, o EXCEDENTE EM ÓLEO será reduzido, em função da aceleração da apropriação dos custos pelo contratado.

Obviamente, não é possível avaliar financeiramente o tamanho da lesão; mas sua existência é inequívoca, já que é advinda inelutavelmente da economia contratual derivada do edital, o que o inquina de ilegal e contrário à moralidade administrativa pelo prejuízo ao patrimônio público que acarreta.

X - DA PRIMEIRA ILEGALIDADE E QUINTA LESÃO – DESATENÇÃO À DETERMINAÇÃO LEGAL DE ESTABELECIMENTO DE PERCENTUAL MÍNIMO PARA A UNIÃO

Frise-se, inicialmente, que, em conformidade com Constituição Federal, as reservas de petróleo pertencem, na verdade, ao povo brasileiro, sendo a União Federal sua administração constitucional.

É esse o sentido a ser dado ao disposto no art. 20, incisos V e IX da Constituição Federal.

Não se trata de bens públicos de uso especial, segundo a classificação do art. 99, II do Código Civil, pois o petróleo não é bem necessário ao funcionamento administrativo da União, “como edifícios ou terrenos destinados a serviço ou estabelecimento da administração federal”.

Menos ainda, cuida-se aqui de bens dominicais. O Código Civil preceitua que estes últimos “constituem o patrimônio das pessoas jurídicas de direito público, como objeto de direito pessoal, ou real, de cada uma dessas entidades”. Escusa dizer que seria categórico despautério

pretender que bens da natureza, integrantes do território brasileiro, pudessem ser considerados bens dominicais, como se a União os houvesse adquirido de outrem, podendo deles dispor livremente.

Aliás, o art. 100 do Código Civil determina expressamente que “os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis, enquanto conservarem a sua qualificação, na forma que a lei determinar”.

Nessas condições – repita-se – a União Federal, como administradora desses bens pertencentes ao povo, somente poderá aliená-los em casos excepcionais, e justificando cumpridamente a necessidade inadiável do ato.

Não é, a todas as luzes, o que ocorre com as reservas de petróleo do campo de Libra – a União tem promovido sua alienação em razão de seus interesses próprios – notadamente o aumento do superávit primário – em absoluto descaso para como os interesses do povo brasileiro.

Além de ter assim procedido, cometeu, no processo destinado a leiloar o campo de Libra, algumas ilegalidades, como a que se passa a relatar.

Conforme já relatado, a Lei nº 12.351/2010 determina que seja estabelecido o percentual mínimo do Excedente em Óleo destinado à União, nos termos do art. 10, III, *b*, *verbis*:

Art. 10. **Caberá ao Ministério de Minas e Energia**, entre outras competências: (...)

III - propor **ao CNPE os seguintes parâmetros técnicos e econômicos** dos contratos de partilha de produção: (...)

b) o percentual mínimo do excedente em óleo da União;

Trata-se de um percentual definido, como expresso no art. 18 daquela Lei:

Art. 18. O julgamento da licitação identificará a proposta mais vantajosa segundo o critério da oferta de maior excedente em óleo para a União, respeitado o **percentual mínimo definido nos termos da alínea b** do inciso III do art. 10.

A Lei não prevê uma faixa de percentuais.

Todavia, em absoluta desatenção aos ditames legais, o CNPE inseriu na Resolução nº 5 (assim como a ANP, no Edital) um conceito que buscou transformar o significado de **percentual definido** em **percentual médio**.

Confira-se o § 2º do art. 1º daquela Resolução:

O percentual mínimo do excedente em óleo da União, **na média do período de vigência do contrato** de partilha de produção será de quarenta por cento, para o preço do barril de petróleo de US\$ 105,00.

No mesmo sentido, e de forma mais acintosa, o Edital trouxe como anexo a malfadada Tabela 10 (doc. 7), que estabeleceu 84 possíveis percentuais, dos quais apenas um é que atende ao comando de ser o índice base, dos quais os outros são funções decorrentes das variações de preço de barril e produtividade do poço.

A Lei não alberga tal procedimento.

Essa ilegalidade foi, inclusive, objeto de uma tentativa infrutífera de “explicação” por Magda Chambriard (doc. 11, p. 28):

Como a lei estabelece que deve haver um único parâmetro, a resolução do CNPE diz que o único parâmetro vai ser uma célula da tabela que vai refletir como uma situação média.

Despiciendo, aqui, declamar as virtudes de primado da legalidade.

Não custa, todavia, lembrar que ele é a característica básica do Estado de Direito, devendo ser fielmente respeitado pela Administração Pública em todos os atos, e muito especialmente quando seu descumprimento, como já exposto, pode provocar perda de 289,4 bilhões de dólares, como apresentado na sessão VII da presente petição.

É por tal razão que salienta o Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados, **Paulo César Ribeiro Lima**, em estudo elaborado sobre o Edital (doc. 13) que:

Em razão da possibilidade de queda da produção média dos poços e do preço Brent, o Contrato e o Edital não garantem o percentual mínimo de 40% do Excedente em Óleo para a União na média do período de vigência do Contrato. Dessa forma, a Resolução CNPE nº 5/2013, o Edital e Contrato estão em desacordo com a Lei nº 12.351/2010, o que deve determinar o cancelamento da licitação e a adoção de providências para a adequação desses documentos ao dispositivo legal.

Esta constatada ilegalidade, nos termos da lei da ação popular, art. 2º, alínea “c” e parágrafo único, alínea “c”, inquina de nulidade o Edital, ato lesivo de convocação da Licitação, uma vez que o art. 2º da Lei nº 4.717 dispõe que

Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de:

(...)

c) ilegalidade do objeto;

(...)

e) desvio de finalidade.

Parágrafo único. Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas:

(...)

c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo;

(...)

e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

Demonstrada, assim, a ilegalidade do edital, por estabelecer uma “cesta de percentuais” em afronta aos claros ditames da lei, que determinou um percentual mínimo e não uma banda de percentuais.

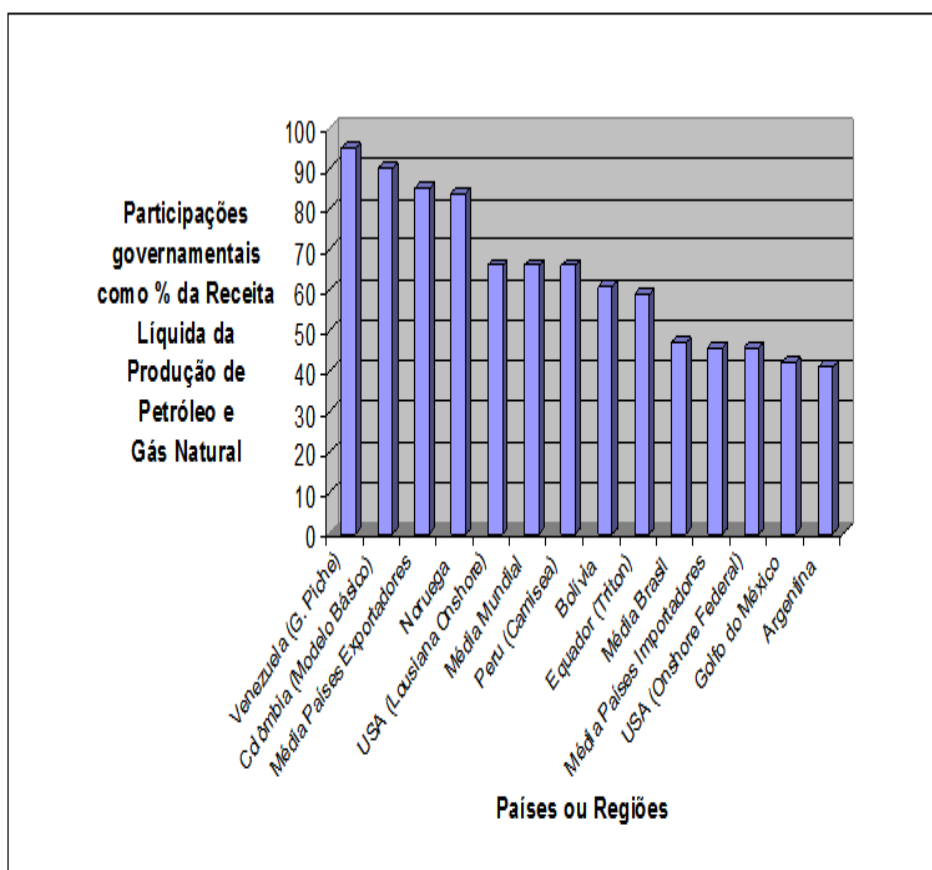
Constata-se, no Edital, também, o desvio de finalidade, uma vez que a finalidade da Lei era manter a União sempre garantida de um percentual mínimo, ao passo que a referida Tabela 10 impede que isso ocorra, fraudando maliciosamente a vontade da lei, o que torna o Edital, nesse particular, irremediavelmente nulo.

Este percentual, consoante divulgado pela Revista Ciência Hoje de julho de 2000, destoa, por completo das práticas mundiais, na medida em que a Venezuela trabalha com percentual maior do que 90%, enquanto a Colômbia, a Noruega e os países exportadores, de um modo geral, impõem percentual de participação superior a 80%.

Estabelecer participação mínima para a União na partilha do Petróleo é uma afronta absurda ao direito dos brasileiros a colher os frutos da fortuna submersa com que o Criador dotou esta Nação.

Examine-se a tabela contida na citada revista, e observe-se como a formatação do leilão de Libra destoa da prática mundial no setor, em franco prejuízo para o Brasil.

Participações governamentais do setor de petróleo em diversos países e regiões



Fonte: Revista "Ciência Hoje", vol. 27, nº 162, julho de 2000

Não se pode, portanto, em absoluta desatenção aos ditames legais, entregar essa expressiva parcela da renda do pré-sal em prejuízo da União, que, em última análise, significa o povo brasileiro.

XI – DA SEGUNDA ILEGALIDADE E SEXTA LESÃO – DO NÃO PAGAMENTO PELO CONTRATADO DOS CUSTOS DA DESCOBERTA DO CAMPO DE LIBRA

Consoante já repisado, o direito da União à PARTILHA é calculado com base no EXCEDENTE, assim entendido, o óleo extraído, menos os custos e menos os royalties.

Esse custo inclui os gastos com “**investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração**, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações, sujeita a limites, prazos e condições estabelecidos em contrato” (art. 2º, II, da Lei nº 12.351/2010).

Conforme o inciso I do mesmo artigo, esse custo é “DIREITO” do contratado, pois a lei expressamente lhe atribui, quando se refere “**à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos royalties devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato.**”

Como visto, o custo apropriável pela contratada envolve os gastos na atividade de **exploração**.

Ocorre, todavia, que a parcela da atividade de exploração que já foi executada foi integralmente custeada pela própria Petrobrás, no dizer de sua própria Presidente, em depoimento no Senado Federal, prestado em setembro de 2013 (doc. 12, p. 9):

Eu destaquei nessa linha do tempo a nossa descoberta do pré-sal em 2006, **a Petrobras descobriu o pré-sal, a Petrobras fez a perfuração do campo de Libra**, a Petrobras apresentou à Agência Nacional do Petróleo a locação para Libra, a Agência Nacional do Petróleo nos deu a concordância e **nós fizemos a perfuração de Libra, nós – Petrobras – operamos, perfuramos e chegamos ao objetivo que muda, que dá outra Petrobras dentro da própria Petrobras**, porque os volumes são de fato, como demonstra a Agência Nacional do Petróleo, relevantes e importantes para nossa companhia, importantes para o Brasil certamente. Veio a descoberta, o teste de formação em 2012 mostra, sim, que há uma boa produtividade em Libra, e nós temos espessuras significantes, impressionantes, em que há a acumulação de hidrocarbonetos. E o leilão marcado para 21 de outubro de 2013.

O conteúdo da Resolução nº 5 do CNPE bem como do Edital não prevê qualquer hipótese de ser a Petrobrás ressarcida do custo que teve com a atividade de exploração até agora exercida.

Ou seja, já se sabe que, economicamente, o campo é altamente viável, e isso somente é conhecido em razão de todo um custo de exploração que a Petrobrás teve e do qual não foi ressarcida.

É, portanto, imperioso que, quem já teve o custo de exploração – no caso, a Petrobrás – tenha o direito ao respectivo ressarcimento, já que a Lei prevê que tal custo deve ser ressarcido a quem o teve e nele se enquadra o conceito de gastos com a exploração.

Os autores da presente ação não detêm a informação sobre a quantificação desses custos, todavia eles existiram e, uma vez que 48% do lucro da Petrobrás pertencem à União, o ressarcimento de tais custos gerará acréscimo da parcela do lucro a que a União tem direito.

O silêncio do Edital e das Resoluções sobre esse ressarcimento é lesivo ao patrimônio público, devendo, igualmente, ser corrigido pelo Judiciário.

XII – DA LESÃO À COMPETITIVIDADE DO CERTAME

Estabelece o art. 4º da Lei da Ação Popular que são nulos os atos de concessão quando “*no edital de concorrência forem incluídas cláusulas ou condições, que **comprometam o seu caráter competitivo**”.* Confira-se:

Art. 4º São também nulos os seguintes atos ou contratos, praticados ou celebrados por quaisquer das pessoas ou entidades referidas no art. 1º. (...)

III - A empreitada, a tarefa e a concessão do serviço público, quando: (...)

b) no edital de concorrência forem incluídas cláusulas ou condições, que **comprometam o seu caráter competitivo**;

O item 4.4 do Edital prevê o dever de pagamento pela empresa vitoriosa de um bônus de assinatura:

4.4 Bônus de Assinatura

O Bônus de Assinatura corresponde ao montante, em Reais (R\$), do Bloco objeto da oferta para obtenção da outorga do Contrato de Partilha de Produção e deverá ser pago pelo concorrente vencedor, em parcela única, no prazo estabelecido pela ANP, como condição para a assinatura do Contrato de Partilha de Produção.

O Bônus de Assinatura não integrará o custo em óleo e corresponde a valor fixo devido à União pelo contratado, sendo vedado, em qualquer hipótese, seu ressarcimento ao contratado.

O Bônus de Assinatura a ser pago deverá ser igual ao valor estabelecido para o Bloco em oferta, conforme Tabela 13, constante do ANEXO X deste Edital.

É lastimável a realidade a que se chegou no Edital de Libra, ao criar uma barreira à participação de empresas, na medida definiu, na Tabela 13 do Anexo X (doc. 8) que, para

participar do leilão de Libra, a empresa interessada ou o consórcio terá que desembolsar, de imediato, 15 bilhões de reais:

Tabela 13 - Bônus de Assinatura.

BACIA	SETOR	BLOCO	BÔNUS DE ASSINATURA (R\$)
Santos	SS-AUP1	Libra	15.000.000.000,00 (quinze bilhões de Reais)

Essa fatídica exigência afastou, de vez, a possibilidade de concorrência de várias das grandes empresas, entre elas, a própria Petrobrás.

Tal fato foi divulgado pela própria presidente daquela empresa, quando em audiência no Senado Federal, em setembro de 2013, foi questionada pelo Senador Valdir Raupp nas seguintes palavras, constantes do doc. 12, p. 23:

Petrobras e conseguiu chegar a essa descoberta fantástica. Isso, no Brasil, tem orgulhado todos nós. Mas, agora, na hora da exploração, não se sabe se a Petrobras vai ficar ou não. Vêm as empresas estrangeiras, com espionagem ou não, tentando disputar esse petróleo.

Então, eu queria saber se a Petrobras não teria condições de ficar para explorar sozinha a bacia de Libra. Era essa a pergunta,4. *[grifos não presentes no original]*

A resposta veio a fls. 27 e 28 daquelas notas taquigráficas (doc. 12), em que a Dra. Maria das Graças Foster afirma textualmente:

Fazer a Petrobras participar com 100% de Libra poderia ter sido uma decisão do Governo ou não. Para a Petrobras 100% de Libra é possível? Do ponto de vista técnico e operacional, sim. Muitas vezes, sim. Do ponto de vista econômico, hoje, para a Petrobras, 2013/2014, os seus indicadores econômicos e financeiros não suportariam um bônus de R\$15 bilhões.

... nós temos 90% de praticamente tudo o que está ali [em Libra], de todas as sondas de perfuração, unidades de produção, tudo contratado –, do ponto de vista técnico e econômico, quem descobriu faz o desenvolvimento da produção tranquilamente. Mas ..., mas não suportariam R\$15 bilhões, evidentemente, de pagamento de bônus.

Das palavras da Presidente da Petrobrás extraem-se duas conclusões preocupantes: (i) de que a empresa é a mais qualificada para extrair aquele petróleo, uma vez que, “do ponto de vista econômico, sim, Muitas vezes sim”; (ii) de que o bônus de assinatura impede que a Petrobrás entre sozinha para concorrer no leilão.

O bônus de assinatura nesse valor, portanto, excluiu de participar sozinha do leilão não as empresas chinesas (três das quais vão participar), mas, seguramente uma única, a única brasileira, a Petrobrás, cujo capital pertence em 48% ao poder público brasileiro, em última análise, ao povo brasileiro, além das participações de cidadãos brasileiros nos 52% restantes.

Não se pode ser ingênuo a ponto de se acreditar que a Petrobrás é a única que está sem fora da disputa²² porque não teria os 15 bilhões de reais para desembolso imediato.

As maiores do mundo, Chevron, Exxon, BP e BG igualmente não vão participar, mas não divulgaram as razões.

Ora, se a 5ª do mundo, a Petrobrás, não participará da disputa por impossibilidade de caixa, não é estranho que as outras quatro também tenham deixado de participar por essa mesma razão.

Independentemente disso, certo é que o bônus é uma cláusula COMPROMETEDORA DA CONCORRÊNCIA, e, em assim sendo, deve ser extirpado das exigências editalícias.

Economicamente, convém observar que, eliminando-se o bônus de assinatura, bastaria que uma única empresa (com o aumento da concorrência) elevasse o percentual de partilha de 41,65% para 42,65%, ou seja, u lance de 1% acima do mínimo, para fazer com que o ganho governamental se elevasse (mantido o preço do barril em US\$ 105,00), de 692,6 bilhões de dólares (coluna 1 de valores no quadro abaixo) para 693,2 bilhões (coluna 2 de valores).

Se se elevar a oferta do percentual de excedente em óleo para 43,65%, o ganho governamental sobe para 702,2 bilhões de dólares.

O que ocorre é que cada 1% de acréscimo na partilha da União – que é o critério de vitória no certame, provocará uma elevação de 9 bilhões de dólares no ganho público, correspondentes a quase 19,7 bilhões de reais.

DISTRIBUIÇÃO DOS RESULTADOS DA EXPLORAÇÃO	Hipóteses de percentual de partilha		
	41,65	42,6	43,6
	Em bilhões de US\$	5	5
A - Receita de venda dos 10 bilhões de barris	1.050,0	1.050,0	1.050,0
B - Custos, de 220 bilhões de reais, calculados em US\$ a 2,20	100,0	100,0	100,0
C - Royalties conforme estabelecidos em Lei: 15% de A	157,5	157,5	157,5
D - Bônus de Assinatura, 15 bilhões de reais, calculado em US\$ a 2,20	6,8		

²² Fala-se aqui na disputa, considerando-se o fato de que a Petrobrás comporá o consórcio vencedor com 30% do total, todavia, o que está em disputa são os 70% restantes.

E- Participação da União nos resultados, nas 3 hipóteses (% * A - B - C)	330,1	338,0	353,9
F - Lucro antes do Imposto de Renda e Contribuição Social (A - B - C - D - E)	455,6	454,5	438,6
G - Imposto de Renda e Contribuição Social (34% de F)	154,9	154,5	149,1
H - Resultado do consórcio explorador (F - G)	300,7	300,0	289,5
I - Resultado da Petrobrás - 30% do consórcio (30% de H)	90,2	90,0	86,9
J - Participação da União nos resultados da Petrobrás (48% de I)	43,3	43,2	41,7
K - TOTAL DA PARTICIPAÇÃO GOVERNAMENTAL (C + D + E + G + J)	692,6	693,2	702,2
Acréscimo por 1% à partilha			9,0

Disso se conclui que o bônus, ao afastar qualquer concorrente que apresente um lance com 1% a mais do que o anterior fará com que o Setor Público perca 19,7 bilhões de reais por lance.

Trata-se de um inegável erro administrativo e, pela via da afronta à economicidade, uma grave lesão ao patrimônio público.

O sentimento nacional de repúdio ao impedimento da Petrobrás de concorrer se expressa e resume-se nas palavras do Senador Valdir Raupp, proferidas na audiência da Dra. Graça Foster no Senado, quando declarou, e por isso foi ovacionado com palmas (doc. 12, p. 26):

Tenho certeza de que qualquer país do mundo que tivesse um potencial de petróleo desses a ser extraído gostaria que as empresas deste País, no nosso caso, as empresas brasileiras, como a Petrobras, que explorassem também esse petróleo, para que ficasse uma riqueza maior aqui no Brasil. (Palmas.)

XIII – DO PEDIDO LIMINAR – PRESENÇA DE FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA

O § 4º do art. 5º da Lei nº 4.717/65 prevê a suspensão liminar de ato lesivo ao patrimônio público, *verbis*:

§ 4º. Na defesa do patrimônio público caberá a suspensão liminar do ato lesivo impugnado. *Grifamos*.

Observe-se que não se trata de mera faculdade, mas de CABIMENTO da suspensão.

Os argumentos são suficientemente contundentes para não deixar dúvida da existência de diversos danos.

Restaram sobejamente demonstrados os danos que advirão da manutenção do leilão:

- i) O não contratar diretamente a Petrobrás (como previsto no art. 12 da Lei da Partilha) provoca dano que varia entre 176 e 331 bilhões de reais (seção VI);

- ii) A utilização da Tabela 10 provocará dano para a União que pode ultrapassar os 176 bilhões de reais (seções VII e IX);
- iii) Ainda que se admita, por eventualidade, a validade da Tabela 10, constata-se em sua elaboração um que pode produzir dano ao erário que poderá alcançar a marca de 60 bilhões de dólares (seção VIII).

Além do prejuízo ao patrimônio econômico, configura-se ainda inequívoco dano à soberania nacional, pois, com o leilão, o país perderá o poder de definir o ritmo de produção adequado às necessidades internas de abastecimento e ao fluxo cambial desejado.

Provas, ainda, as seguintes ilegalidades:

- i) O desatendimento à formatação legal para a exploração do campo de Libra, a ser realizada diretamente pela Petrobrás, na forma dos arts. 8º, I, e 12, da Lei nº 12.351/2010, uma vez que se trata de região de interesse para o desenvolvimento nacional, e, portanto, área estratégica;
- ii) a desatenção à determinação legal de estabelecimento de percentual mínimo para a União (seção IX);
- iii) a usurpação, pelo CNPE e pela ANP, da competência da Presidente da República para declarar que a região do campo de Libra é de interesse para o desenvolvimento nacional, configurando-se, assim, em área estratégica, a ser explorada diretamente pela Petrobrás, na forma dos arts. 8º, I, 12;
- iv) o não pagamento pelo contratado dos custos da descoberta do campo de libra (seção X); e
- v) a lesão à competitividade do certame, pela exigência desnecessária e prejudicial de bônus de assinatura de 15 bilhões de reais, impeditiva de participação de empresas, entre elas a Petrobrás, como concorrente singelo no leilão.

Claro está o *fumus boni iuris*.

Já o *periculum in mora* se configura diante do fato de que se deve barrar a licitação, pois, concluído aquele processo, caso seja a presente ação julgada pertinente, terá o governo federal que descontratar com o vencedor e arcar com os custos de perdas e danos.

O perigo toma especial vulto diante do fato de têm participação estatal, três empresas chinesas, uma indiana, uma francesa, uma malaia, uma portuguesa e uma colombiana – somente duas não têm participação estatal.

O destrato, nesses casos, ganha contornos de litígio internacional entre Estados, com possíveis prejuízos à condução da política externa brasileira.

Está claro, pois, que se trata de dano irreparável ou de difícil reparação tanto ao patrimônio público, caso a licitação seja perpetrada, restando, ainda, desatendidas as normas legais e constitucionais que atualmente destinam-se a assegurar ao Estado os direitos sobre os recursos

naturais objeto da presente ação, bem como, sua exploração com as devidas garantias e salvaguardas econômicas.

O interesse público é o bem a ser protegido pela medida liminar, com o fito de evitar a prática de atos lesivos, restando preenchidos os pressupostos legais, em especial o *fumus boni iuris*, fartamente demonstrado pela infração das disposições legais e constitucionais relatadas na presente petição e pelas diversas formas de lesão ao patrimônio público.

Deixar consumir-se um contrato neste patamar de valor e eivado de irregularidades, com as dúvidas e ilegalidades apontadas, seria verdadeira medida lesa pátria.

Restam demonstrados, portanto, o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.

XIV – DA INEXISTÊNCIA DE LITISPENDÊNCIA OU DE PREVENÇÃO

Dispõe o § 3º do art. 5º da Lei da Ação Popular que:

§ 3º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações, que forem posteriormente intentadas contra as mesmas partes e sob os mesmos fundamentos.

Informam os autores que têm conhecimento de outras duas ações que têm idêntico pedido liminar e que foram ajuizadas uma no Estado do Rio de Janeiro, sob o número 0023891-27.2013.4.02.5101, em trâmite na 30ª Vara Federal, cuja petição inicial segue em cópia (doc. 20) e outra, ajuizada em Brasília, da qual se extraiu excerto com os pedidos, aqui anexo (doc. 19).

Registre-se que, tais ações não tornam preventos os respectivos juízos, uma vez que seus fundamentos – tanto os pedidos quanto as causas de pedir – são absolutamente distintos dos consubstanciados na presente petição, à exceção do pedido liminar.

XV - DOS DEMAIS PEDIDOS

Diante de todo exposto, requerem respeitosamente a Vossa Excelência:

- a) Seja concedida decisão liminar, sem a oitiva da parte contrária para, diante das violações acima demonstradas, suspender *sine die* o leilão do campo de Libra previsto no *EDITAL DE LICITAÇÃO PARA A OUTORGA DO CONTRATO DE PARTILHA DE PRODUÇÃO - DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS ÀS ATIVIDADES DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL*, da AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS, doc. 6, até que todos os fatos apontados na ação sejam esclarecidos e resolvidos à luz da legislação vigente;
- b) Sejam fixadas *astreintes*, em valor compatível com a capacidade econômica da Ré, reversíveis para o FAT – Fundo de Amparo ao Trabalhador;

c) No mérito, seja julgada procedente a presente ação, com a confirmação da liminar deferida, item “a”, bem como para:

c.1) declarar, em definitivo, a nulidade do *EDITAL DE LICITAÇÃO PARA A OUTORGA DO CONTRATO DE PARTILHA DE PRODUÇÃO - DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS ÀS ATIVIDADES DE EXPLORAÇÃO E PRODUÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL*, da AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS, dos atos em que se suporta e dos atos praticados em decorrência de sua existência, declarando que a região do campo de Libra é do interesse para o desenvolvimento nacional, configurando área estratégica, na forma dos arts. 2º, V, e 12 da Lei nº 12.351/2010;

c.2) sucessivamente, na eventualidade de não atendimento do pedido c.1, que sejam declarados nulos os seguintes dispositivos que, pelas razões já expostas, são gravemente lesivos ao patrimônio público ou ilegais:

- Tabela 10 do Edital do Leilão, por violar a Lei nº 12.351/2010, que exige um percentual mínimo, pelas razões expostas nas seções VII, VIII e X da presente petição;

- A cláusula 5.4 do da Minuta de Contrato anexa ao Edital, pelas razões expostas na seção IX; e

- O item 4.4 do Edital e a correspondente tabela 13 do anexo X, por violarem o caráter competitivo do certame, pelas razões expostas na seção XII;

d) A intimação do i. representante do r. órgão do Ministério Público Federal, para que se manifeste no feito (artigo 7º, I, “a”, da Lei 4.747/65);

e) Seja ordenada a citação dos réus para, querendo, apresentar contestação no prazo legal, sob pena de revelia (artigo 7º, I, “a”, da Lei 4.747/65);

f) A condenação dos Réus aos ônus da sucumbência, nos termos do art. 12 da Lei nº 4.717/1965.

Protestam pela produção de todos os meios de prova em direito admitidos, em especial, documental suplementar, testemunhal, pericial e depoimentos pessoais dos representantes legais das Rés. Declaram, nos termos do art. 365, do CPC, que são autênticos os documentos apresentados em cópia.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), somente para efeitos fiscais, considerando-se o seu valor inestimável seja ele material e/ou ético, além de versar sobre patrimônio e interesse públicos.

Termos em que,

Pedem o deferimento.

De Brasília para Curitiba, em 17 de outubro de 2013.

SAMUEL GOMES DOS SANTOS

OAB PR 15.121

Documentos Anexos

1. Documentos de Identificação dos Autores
2. Procurações
3. Lei 12.351/2010
4. Portaria MME nº 218/2013
5. Resolução do CNPE nº 05/2013
6. Edital do Leilão
7. Tabela 10 do Edital
8. Tabela 13 do Anexo X do Edital – valor do Bônus de Assinatura de 15 bilhões de reais
9. Revista Veja de 25/09/2013 – custo de extração
10. Demonstrações Financeiras - Petrobras (I.R.+CSLL = 34%)
11. Depoimento da Diretora da ANP, Magda Chambriard, ao Senado Federal, prestado em setembro de 2013;
12. Depoimento da Presidente da Petrobrás, Graça Foster, ao Senado Federal, prestado em setembro de 2013;
13. Estudo do Consultor Legislativo da Câmara dos Deputados, Paulo César Ribeiro Lima, sobre a legalidade e juridicidade do Edital de Libra
14. Contrato a ser assinado com o vencedor do leilão – anexo ao Edital
15. Nota Técnica produzida por Larissa Rodrigues, doutoranda do Instituto de Energia e Ambiente da USP, sob o título “NOTA TÉCNICA - AVALIAÇÃO DO LEILÃO DO CAMPO DE LIBRA”
16. PLANO GOVERNO OBAMA PARA ENERGIA – Blueprint Secure Energy Future
17. ARTIGO “Reforma del Sector Petrolero y Disputa por la Renta en Brasil”
18. ARTIGO “Energia, recursos naturais e desenvolvimento”
19. Excerto da petição inicial da ação popular movida pelo Partido Socialismo e Liberdade
20. Petição inicial da ação popular número 0023891-27.2013. 4.02.5101, em curso na 30ª V. Federal, do Rio de Janeiro.