

**À SUPERINTENDÊNCIA-GERAL DO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA  
ECONÔMICA - CADE**

**VERSÃO PÚBLICA**

**Ref.: Apartado de Acesso Restrito nº 08700.002716/2019-84  
Requerimento de TCC nº 08700.002715/2019-30**

**Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRAS** (“**Petrobras**” ou “**Compromissária**”), sociedade já qualificada nos autos do Requerimento de Termo de Compromisso de Cessação (“**Requerimento**”) em epígrafe, vem, por seu representante legal infra-assinado, apresentar e expor o quanto segue, no ensejo da renegociação dos compromissos pactuados no âmbito deste Requerimento.

Na 144ª Sessão Ordinária de Julgamento do CADE, realizada em 11/06/2019, o Plenário do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (“**CADE**”) homologou Termo de Compromisso de Cessação celebrado entre CADE e Petrobras (“**TCC**”), por meio do qual foram firmados compromissos pela Petrobras, alinhados às diretrizes de gestão de portfólio, à época, e à Resolução do Conselho Nacional de Política Energética (“**CNPE**”)

---

**JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

09/2019, então vigente, que estabelecia diretrizes para a promoção da livre concorrência na atividade de refino no Brasil.

A Petrobras vem, até o momento, cumprindo com os compromissos pactuados no Termo de Compromisso de 2019, sob acompanhamento do *Trustee de Monitoramento* designado para essa função, incluindo a alienação integral de toda a infraestrutura da Refinaria Landulpho Alves (“**RLAM**”), a segunda maior refinaria do Brasil; da Refinaria Isaac Sabbá (“**REMAN**”) e da Unidade de Industrialização de Xisto (“**SIX**”)¹.

Não obstante, conforme exposto em petição datada de 24/11/2023², fatores supervenientes ensejam a necessidade de renegociação dos termos e compromissos pactuados, observando o quanto disposto na Cláusula 7.3 do referido TCC. Para tanto, a Petrobras submete à apreciação do CADE a proposta de 6º Aditivo ao TCC, ora apresentada como **Apartado de Acesso Restrito nº 01** a esta petição. Nota-se que os termos da referida proposta de 6º Aditivo ao TCC, que representam os melhores esforços da Petrobras para apresentar ao CADE, de boa-fé, compromissos capazes de preservar integralmente o objetivo original deste TCC, ainda estão sujeitos aos trâmites regulares de aprovações internas da Petrobras.

De forma a demonstrar a pertinência dos compromissos repactuados na proposta de 6º Aditivo ao TCC e a sua aderência ao objetivo original do TCC, qual seja, propiciar condições concorrenciais, incentivando a entrada de novos agentes econômicos no mercado de refino, apresenta-se abaixo (i) a fundamentação jurídica que respalda a previsão de renegociação do TCC; e (ii) a fundamentação jurídica que justifica os contornos dos compromissos a serem repactuados nos termos da proposta de 6º Aditivo ao TCC.

Nos termos do artigo 52 do Regimento Interno do CADE (“**RICADE**”), a Petrobras, respeitosamente, solicita que seja concedido acesso restrito aos trechos tarjados de cinza nesta petição e ao **Apartado de Acesso Restrito nº 01**, tendo em vista que contém informações confidenciais sobre a Petrobras, podendo causar prejuízo à empresa e a terceiros caso sejam divulgadas publicamente.

---

¹ Além disso, embora não estivesse previsto no TCC, a Petrobras também realizou o desinvestimento integral, para a 3R Petroleum, da Refinaria Potiguar Clara Camarão (“**RPCC**”), em junho de 2023. Vide: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2023/06/08/com-autorizacao-da-anp-petrobras-conclui-transicao-e-3r-petroleum-assume-exploracao-de-petroleo-e-gas-no-polo-potiguar.ghtml>. Acesso em 24/01/2024.

² SEI 1314700.

---

## JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

## Glossário

Apresenta-se a seguir um breve glossário para facilitar a compreensão dos principais termos técnicos da indústria de petróleo utilizados nesta petição:

- Blend de petróleo: mistura de mais de uma corrente de petróleo cru a ser utilizada como matéria prima para processamento em uma refinaria de petróleo para produção dos seus derivados.
- Contrato Frame: modelo de contrato que estabelece as condições básicas para a negociação, carga a carga, de um volume de petróleo, sendo certo que a obrigação de compra e venda somente será assumida na hipótese de ambas as partes chegarem a um acordo de preço, garantindo o seu alinhamento às condições de mercado vigentes à época da conclusão de cada negócio.
- Corrente de petróleo: petróleo produzido em um campo particular com propriedades intrínsecas típicas, usualmente descrito por um nome comercial específico, como por exemplo West Texas Intermediate (WTI), Saudi Light, ou, no caso de óleos brasileiros, Tupi, Búzios, Mero, entre outros.
- Diferencial de preço: é o prêmio ou desconto expresso em USD por barril em relação a um benchmark (Brent datado, ICE Brent, WTI, etc) e que compõe uma fórmula de preço, usualmente utilizada em negócios de petróleo e derivados.
- FOB Netback: preço de uma carga de petróleo ajustado para refletir a seu valor na plataforma de produção de origem, sendo calculado a partir do preço firmado com o comprador para entrega no destino, descontados dos custos relacionados diretamente com aquela venda, tais como frete, estrutura de mercado, seguros, perdas, custos financeiros, custos tributários, entre outros.
- Janela de entrega ou faixa de entrega: período determinado em um contrato comercial para a chegada de um navio em um determinado porto.
- Lote: volume referente a uma carga de petróleo.
- Negociação spot: negociação que tem como principal característica a duração mais curta (até 6 meses) ou mesmo uma carga única, sendo que as partes realizarão a negociação observando os níveis de preço de mercado daquele momento.

---

### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

- Propriedades de uma corrente de petróleo: características intrínsecas de uma corrente de petróleo, tais como densidade, curva de destilação, teor de enxofre, teor de nitrogênio, acidez, viscosidade, presença de metais, entre outras, assim como das características extrínsecas, tais como água livre ou emulsionada e presença de sedimentos, que impactam no seu processo de refino e, por conseguinte, nas qualidades e especificações dos produtos derivados do seu processamento.
- Valor de realização do petróleo: refere-se ao valor de um petróleo calculado com base no valor de venda dos produtos derivados do seu processamento em cada refinaria.

---

**JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

## Sumário

<b>I. Fundamentação para a renegociação do TCC</b> .....	6
<b>I.1. Obstáculos ao desinvestimento de refinarias</b> .....	6
I.1.1. Refinaria Abreu e Lima (RNEST).....	8
I.1.2. Refinaria Presidente Vargas (REPAR) .....	9
I.1.3. Refinaria Gabriel Passos (REGAP) .....	10
I.1.4. Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP).....	11
I.1.5. Refinaria Lubrificantes e Derivados do Nordeste (LUBNOR).....	12
<b>I.2. Alterações de condições econômicas e geopolíticas e reavaliação da estratégia e do modelo de negócio da Petrobras</b> .....	19
I.2.1. Atuação verticalizada da Petrobras na cadeia de valor do petróleo.....	20
I.2.2. Alterações na política energética brasileira e revisão da estratégia e do modelo de negócios da Petrobras .....	21
<b>I.3. Novos procedimentos administrativos envolvendo mercados de petróleo e derivados</b> .....	23
I.3.1. Inquérito Administrativo nº 08700.000212/2022-25.....	25
I.3.2. Inquérito Administrativo nº 08700.000211/2022-81.....	25
I.3.3. Inquérito Administrativo nº 08700.003785/2022-19.....	26
<b>II. Fundamentação para os novos compromissos firmados</b> .....	28
<b>II.1. Considerações sobre as características do setor de petróleo</b> .....	28
II.1.1. Características físico-químicas das correntes de petróleo.....	29
II.1.2. Características do sistema de refino.....	31
II.1.3. Características da cadeia de petróleo no mercado mundial .....	34
II.1.4. Características do suprimento de petróleo no Brasil .....	36
II.1.5. Características sobre a dinâmica de compra e venda de petróleo.....	40
II.1.6. Conclusões relevantes para a compreensão do setor de petróleo .....	41
<b>II.2. Novos compromissos relacionados ao mercado de refino</b> .....	42
II.2.1. Novas diretrizes gerais comerciais e monitoramento .....	44
II.2.2. Negociação de Contratos Frame .....	47
<b>II.3. Novos compromissos relacionados aos mercados de derivados</b> .....	52
<b>II.4. Ampla capacidade de monitoramento dos compromissos</b> .....	53
<b>II.5. Razoabilidade do prazo de vigência das novas obrigações</b> .....	55
<b>III. Dos Pedidos</b> .....	57

---

### JURÍDICO

## **I. Fundamentação para a renegociação do TCC**

Conforme amplamente informado nestes autos pela Petrobras e acompanhado pelo *Trustee de Monitoramento* designado no TCC, foram enfrentados obstáculos ao longo da execução do Projeto de Desinvestimento que impediram a alienação de parte das refinarias do parque de refino da Petrobras objeto do TCC, não obstante os seus melhores esforços para tanto.

Ademais, conforme detalhado no estudo técnico independente *Dinâmica Concorrencial no Mercado de Refino*, elaborado pela LCA Consultoria Econômica ("**Parecer LCA**"), o mercado de refino de petróleo no Brasil sofreu rápidas transformações econômicas e geopolíticas desde a celebração do TCC que determinaram maiores investimentos em refinarias nacionais para incrementar a capacidade de abastecimento do mercado interno, ensejando a necessidade de reavaliação do modelo de negócio do Projeto de Desinvestimento na Área de Refino pela Petrobras e justificam a revisão dos compromissos pactuados, nos termos da Cláusula 7.3(i) do TCC.

Por fim, observa-se que após a celebração do TCC o CADE instaurou novas investigações envolvendo a atuação da Petrobras no setor de petróleo. Não obstante o caráter incipiente de todas essas investigações, no ensejo das discussões acerca da renegociação dos termos do TCC a Petrobras e o CADE acordaram acerca do interesse comum em ampliar o escopo das novas obrigações pactuadas para que contemplem o objeto dessas investigações, preservando o objetivo original do TCC visando a manutenção da competitividade no mercado de refino de petróleo no Brasil.

Esses fatores supervenientes ao TCC que ensejam a presente proposta de Aditivo são explorados nas seções subsequentes, de forma a afastar qualquer dúvida acerca da legitimidade e pertinência da renegociação dos termos acordados originalmente com o CADE.

### **I.1. Obstáculos ao desinvestimento de refinarias**

Não obstante os melhores esforços da Petrobras, foram enfrentados obstáculos que impediram a fiel execução do Projeto de Desinvestimento na Área de Refino para os ativos relacionados às refinarias Refinaria Abreu e Lima ("**RNEST**"), Refinaria Presidente Vargas ("**REPAR**"), Refinaria Gabriel Passos ("**REGAP**"), Refinaria Alberto Pasqualini ("**REFAP**") e Lubrificantes e Derivados de Petróleo do Nordeste ("**LUBNOR**").

---

#### **JURÍDICO**

Destarte, cumpre observar que a deflagração da pandemia do Covid-19 produziu impactos significativos no cronograma de diversos dos desinvestimentos previstos no TCC. As restrições impostas pelas medidas sanitárias de combate à pandemia impediram que potenciais compradores realizassem visitas técnicas presenciais às instalações das refinarias a serem alienadas, de modo que a Petrobras se viu obrigada a suspender a data de apresentação de propostas vinculantes até a melhoria das condições sanitárias.

Tal situação culminou na celebração do 1º Aditivo ao TCC com o CADE para revisar o cronograma previsto em 4 meses<sup>3</sup>, fixando como novo prazo para assinatura de contratos de compra e venda referentes à alienação das refinarias a data de 30/04/2021. Mesmo com as dificuldades proporcionadas pelas restrições sanitárias existentes durante a pandemia do Covid-19, a Petrobras buscou dar celeridade aos processos de alienação dos ativos e, de forma diligente, concluiu a venda dos *clusters* das refinarias RLAM, REMAN e SIX ainda em 2021.

Outra dificuldade enfrentada pela Petrobras envolveu a prospecção de potenciais compradores para todos esses ativos que atendessem aos critérios estabelecidos no TCC, sendo que o assessor financeiro contratado pela Petrobras para viabilizar o processo de desinvestimento, o Banco Citibank S.A. (“**Citibank**”), constatou em diversos exercícios de *pré-marketing* que havia baixo interesse do mercado na aquisição desses ativos.

Além disso, essa prospecção também esbarrou em restrições específicas para potenciais interessados na aquisição de múltiplos ativos. Nota-se, por exemplo, que **[acesso restrito à Petrobras]** foram os únicos agentes que apresentaram propostas vinculantes para aquisição das refinarias REPAR e REFAP, porém a Cláusula 4.2(b) veda expressamente a alienação dessas refinarias a um mesmo comprador ou empresas do mesmo grupo econômico:

*"4.2. Os seguintes ativos não poderão ser adquiridos em conjunto por um mesmo comprador ou empresas do mesmo grupo econômico, nos termos da Resolução CADE nº 2/2012:*

*(a) RLAM e RNEST;*

*(b) REPAR e REFAP;*

*(c) REGAP e RLAM.” (grifos nossos).*

Em relação aos poucos interessados que efetivamente submeteram propostas vinculantes para aquisição das refinarias, outro desafio importante envolveu a conciliação

---

<sup>3</sup> Celebrado em 09/12/2020 (SEI 0844868).

dos valores propostos pelos interessados, com os patamares mínimos da avaliação econômico-financeira da Petrobras (interna) e de seu assessor financeiro (externa).

Isso porque a alienação desses negócios pela Petrobras deve observar a Sistemática de Desinvestimentos da empresa, respaldada no Decreto nº 9.188/2017, que estabelece uma série de requisitos e procedimentos específicos. Nos termos do referido Decreto, a alienação das refinarias pela Petrobras, como sociedade de economia mista federal, deve ser precedida de avaliação econômico-financeira e observar processo competitivo para obtenção do melhor retorno econômico possível – impossibilitando que sejam aceitas propostas em valores inferiores a patamares mínimos, mesmo que por força de compromissos celebrados com o CADE.

Conforme amplamente exposto nos autos deste Requerimento, as ações empreendidas pela Petrobras nos processos competitivos para desinvestimento das refinarias visaram a execução do projeto de desinvestimento no menor prazo e da forma mais diligente possível, buscando superar todos os entraves desse processo naturalmente complexo. A seguir, apresenta-se o detalhamento das dificuldades supervenientes enfrentadas pela Petrobras que inviabilizaram a conclusão do desinvestimento *clusters* das refinarias RNEST, REPAR, REGAP, REFAP e LUBNOR.

#### *1.1.1. Refinaria Abreu e Lima (RNEST)*

Com o *teaser* de lançamento do processo competitivo, **[acesso restrito à Petrobras]** se mostraram interessadas na aquisição da RNEST. As negociações foram suspensas em razão da pandemia do Covid-19 e, no caso da RNEST, retomadas no início de janeiro de 2021.

Nesse segundo momento de retomada do processo de desinvestimento, **[acesso restrito à Petrobras]** declinaram da apresentação de propostas vinculantes. **[acesso restrito à Petrobras]**, única empresa que permaneceu interessada na aquisição da RNEST nesse momento, solicitou postergação na apresentação de sua proposta<sup>4</sup> e, mesmo após a segunda revisão do cronograma de desinvestimento da RNEST, desistiu da aquisição. O processo de desinvestimento da RNEST foi formalmente encerrado com a desistência de todos os potenciais interessados, conforme comunicado em Fato Relevante divulgado em 25/08/2021<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> A solicitação ensejou uma segunda revisão no cronograma de alienação, formalizada por meio do Segundo Termo Aditivo ao TCC celebrado em 28/04/2021 (SEI 0897031).

<sup>5</sup> Disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/513fcb8-7278-96f0-6ea2-e519cb9ed05f?origin=1>. Acessado em 17/02/2024.

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Dando continuidade aos esforços imprimidos para a alienação da RNEST, a Petrobras peticionou ao CADE em 19/11/2021 propondo uma última tentativa de venda do *cluster* da RNEST. A despeito do assessor financeiro contratado (Citibank) concluir em processo de *pré-marketing* que seriam poucos os interessados no ativo, a Compromissária negociou com o CADE um novo cronograma para o desinvestimento, formalizado em 23/03/2022 por meio do 5º Aditivo ao TCC<sup>6</sup>.

O processo para habilitação e negociação com potenciais compradores para alienação da refinaria foi reiniciado com a publicação de um novo *teaser* em 30/06/2022. Esse segundo processo competitivo foi interrompido em 2023 com a suspensão dos projetos de desinvestimento das refinarias, considerando as necessidades de investimento da Petrobras diante das transformações que se impuseram no setor, conforme detalhado na seção I.2 abaixo.

Sendo assim, a despeito dos melhores esforços da Petrobras, não houve nenhuma proposta vinculante para aquisição da RNEST desde a celebração do TCC e potenciais interessados desistiram da aquisição.

#### *1.1.2. Refinaria Presidente Vargas (REPAR)*

Diante dos atrasos no processo de alienação da REPAR provocados pela pandemia do Covid-19 exigindo repactuação do cronograma de desinvestimento com o CADE, propostas vinculantes foram apresentadas em 27/08/2020 **[acesso restrito à Petrobras]**.

Nenhuma das duas propostas vinculantes atingiam o preço de reserva avaliado pela Petrobras ou mesmo da avaliação econômica elaborada pelo Citibank. Em relação à **[acesso restrito à Petrobras]**, o valor de sua proposta era 28,6% inferior ao menor cenário da avaliação econômico-financeira do ativo realizada pela Petrobras e 10% inferior ao menor cenário de *valuation* do Citibank. Em relação ao **[acesso restrito à Petrobras]**, o valor de sua proposta era 34,2% inferior à avaliação da Petrobras e 17,1% inferior ao *valuation* do Citibank.

Observando os termos de sua Sistemática de Desinvestimentos, a Petrobras fixou a data de 10/12/2020 para apresentação de novas propostas vinculantes. A nova proposta **[acesso restrito à Petrobras]** apresentou acréscimo de 5% em relação à anterior, ao

---

<sup>6</sup> Celebrado em 23/03/2022 (SEI 1056481).

#### **JURÍDICO**

passo que a nova proposta do **[acesso restrito à Petrobras]** registrou acréscimo de 4,5% à proposta anterior. Ainda assim, os novos valores permaneciam inferiores ao patamar mínimo da avaliação interna da Petrobras e da avaliação do Citibank<sup>7</sup>. A Petrobras então decidiu pelo encerramento do processo de venda da refinaria até momento mais oportuno, conforme comunicado divulgado ao mercado em 08/02/2021<sup>8</sup>. O cronograma de desinvestimento foi revisado com o CADE nos termos do 2º Aditivo ao TCC<sup>9</sup>, fixando a data de 31/12/2021 para assinatura de contrato de compra e venda da REPAR.

A Petrobras, com apoio de seu assessor financeiro Citibank, seguiu monitorando o mercado para prospecção de potenciais compradores, sem sucesso. Em 31/08/2021, a Petrobras comunicou ao CADE que relatório elaborado pelo Citibank não havia identificado potenciais compradores até aquele momento, o que ensejou novas renegociações de prazo. Em abril de 2022, nova avaliação do Citibank chegou às mesmas conclusões sobre o baixo interesse do mercado.

Como uma última tentativa de desinvestimento, após revisão do cronograma sob o 5º Aditivo ao TCC<sup>10</sup>, o processo para habilitação e negociação com potenciais compradores foi reiniciado com a publicação do teaser em 30/06/2022. Esse segundo processo competitivo foi interrompido em 2023 com a suspensão dos projetos de desinvestimento das refinarias, considerando as necessidades de investimento da Petrobras diante das transformações que se impuseram no setor, conforme detalhado na seção I.2 abaixo.

Sendo assim, a despeito dos melhores esforços da Petrobras, nenhuma das propostas vinculantes apresentadas para aquisição da REPAR atingiu o patamar mínimo da avaliação econômico-financeira da Petrobras e não foi possível adequar esses valores em negociações com interessados.

### *I.1.3. Refinaria Gabriel Passos (REGAP)*

Assim como no caso das refinarias mencionadas acima, o processo de desinvestimento da REGAP foi profundamente afetado por atrasos decorrentes das restrições sanitárias impostas pela pandemia do Covid-19.

---

<sup>7</sup> No caso da **[acesso restrito à Petrobras]**, sua segunda proposta era 22,3% inferior ao patamar mínimo da avaliação interna da Petrobras e 5,5% inferior ao *valuation* mínimo do Citibank. No caso do **[acesso restrito à Petrobras]**, sua segunda proposta era 28,8% inferior ao patamar mínimo da avaliação interna da Petrobras e 13,4% inferior ao *valuation* mínimo do Citibank.

<sup>8</sup> Disponível em: <https://api.mzig.com/mzfilemanager/v2/d/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/8f76e953-da3b-ad76-ed48-ff5b601b997f?origin=1>. Acesso em 17/02/2024.

<sup>9</sup> Celebrado em 03/05/2021 (SEI 0897031).

<sup>10</sup> Celebrado em 23/03/2022 (SEI 1056481).

---

## JURÍDICO

Com a retomada do processo de auditoria (*due diligence*), potenciais compradores entenderam necessário avaliar em maior profundidade determinadas questões técnicas relativas ao suprimento de petróleo para a refinaria e a organização de *expert sessions* para apresentação de resultados financeiros mais atualizados da REGAP. Tal aprofundamento nas tratativas com potenciais compradores motivou a revisão do cronograma de desinvestimento nos termos do 2º Aditivo ao TCC<sup>11</sup> e, posteriormente, nos termos do 4º Aditivo ao TCC<sup>12</sup>, fixando o prazo para assinatura de contrato de compra e venda da REGAP em 30/11/2022 e o prazo de fechamento em 30/11/2023.

Após a conclusão da fase de auditoria, apenas **[acesso restrito à Petrobras]** apresentou proposta vinculante para a aquisição da REGAP. Tal proposta, no entanto, foi considerada substancialmente inferior à avaliação econômico-financeira do ativo realizada pela Petrobras, bem como à avaliação externa realizada pelo assessor financeiro Citibank.

Diante disso, o processo competitivo de desinvestimento da REGAP foi encerrado em 17/11/2022 e, no dia seguinte, a Petrobras peticionou ao CADE solicitando novo cronograma para o relançamento de uma última tentativa de desinvestimento do *cluster* da REGAP. Esse segundo processo competitivo foi interrompido em 2023 com a suspensão dos projetos de desinvestimento das refinarias, considerando as necessidades de investimento da Petrobras diante das transformações que se impuseram no setor, conforme detalhado na seção I.2 abaixo.

Sendo assim, a despeito dos melhores esforços da Petrobras, apenas um único interessado apresentou proposta vinculante para aquisição da REGAP e não foi possível negociar valores adequados ao patamar mínimo da avaliação econômico-financeira da Petrobras.

#### I.1.4. Refinaria Alberto Pasqualini (REFAP)

Diante dos atrasos no processo de alienação da REFAP provocados pela pandemia do Covid-19 e repactuação do cronograma de desinvestimento com o CADE, o prazo para apresentação de propostas vinculantes se encerrou em 11/09/2020. Apenas **[acesso restrito à Petrobras]** apresentaram propostas vinculantes – a esse momento, ambos também já haviam apresentado propostas para a aquisição da REPAR, ainda que em valores inferiores aos patamares mínimos avaliados pela Petrobras e por seu assessor financeiro.

---

<sup>11</sup> Celebrado em 03/05/2021 (SEI 0897031).

<sup>12</sup> Celebrado em 30/06/2021 (SEI 0971353).

---

#### JURÍDICO

A Petrobras então fixou novo prazo até 10/12/2020 para apresentação de propostas vinculantes. Dessa vez, apenas [acesso restrito à Petrobras] apresentou proposta vinculante para a aquisição da REFAP, cujo valor posteriormente foi acrescido em 9%. Em janeiro de 2021, a Petrobras iniciou as negociações com [acesso restrito à Petrobras], com a finalidade de entender as premissas consideradas pela potencial compradora quando da elaboração de sua proposta e, assim, tentar equalizar sua oferta à valoração estabelecida nas avaliações internas da Petrobras.

Contudo, diante da indisposição [acesso restrito à Petrobras] em prosseguir com as negociações e rever o valor de sua proposta, houve o encerramento das tratativas e a consequente finalização, sem êxito, das negociações para a venda da REFAP<sup>13</sup>.

Apesar das dificuldades enfrentadas, a Petrobras seguiu empenhada no processo de desinvestimento da REFAP e negociou com o CADE a fixação de novo cronograma para a tentativa de desinvestimento do *cluster*<sup>14</sup>, não obstante o exercício de *pré-marketing* do Citibank ter apontado baixo interesse do mercado, culminando na publicação de novo *teaser* para o desinvestimento em 30/06/2022. Esse segundo processo competitivo foi interrompido em 2023 com a suspensão dos projetos de desinvestimento das refinarias, considerando as necessidades de investimento da Petrobras diante das transformações que se impuseram no setor, conforme detalhado na seção I.2 abaixo.

Sendo assim, a despeito dos melhores esforços da Petrobras, nenhuma das propostas vinculantes apresentadas para aquisição da REFAP atingiu o patamar mínimo da avaliação econômico-financeira da Petrobras e não foi possível adequar esses valores em negociações com interessados.

#### I.1.5. Refinaria Lubrificantes e Derivados do Nordeste (LUBNOR)

Empregando seus melhores esforços para executar a alienação dos ativos relativos ao cluster LUBNOR, a Petrobras atravessou os obstáculos imprimidos pela pandemia do Covid-19 e pela complexidade das negociações dessa natureza e celebrou, em 25/05/2022, Contrato de Compra e Venda de Ações e Outras Avenças (“**Contrato**”) com a Grepar Participações Ltda. (“**Grepar**”) para a alienação da LUBNOR.

A alienação seria implementada por meio da aquisição, pela Grepar, de uma nova sociedade constituída pela Petrobras para deter e gerir todos os ativos e direitos relativos

---

<sup>13</sup> Conforme comunicado divulgado pela Petrobras ao mercado em 01/10/2021.

<sup>14</sup> A solicitação ensejou nova revisão no cronograma de alienação, formalizada por meio do 5º Termo Aditivo ao TCC celebrado em 23/03/2022 (SEI 1056481).

---

#### JURÍDICO

ao cluster LUBNOR, a Refinaria de Macuripe S.A. ("**NewCo LUBNOR**"). A operação foi aprovada na 216ª Sessão Ordinária de Julgamento do Tribunal Administrativo do CADE, em 21/06/2023, mediante a assinatura de um Acordo em Controle de Concentrações ("**ACC**")<sup>15</sup>.

Nos termos da Cláusula 5.5 do Contrato, o prazo máximo para fechamento da operação seria de 18 meses contados da data de assinatura, encerrando-se em 25/11/2023. Atingido tal prazo e não tendo sido cumpridas as condições precedentes acordadas entre as partes, o Contrato seria rescindido de pleno direito. Entre as condições precedentes estabelecidas no Contrato, destacam-se as condições referentes à transferência de direitos sobre bens públicos ("**condições precedentes fundiárias**"):

**[acesso restrito à Petrobras].**

Essas condições precedentes fundiárias buscaram viabilizar à Grepar, com a aquisição da NewCo LUBNOR, o direito de uso de terrenos da União Federal ("**Terreno da União**") e do Município de Fortaleza ("**Terreno da Prefeitura**"), respectivamente, onde estão localizados os ativos da refinaria.

O Terreno da União corresponde a uma área de 197 mil m<sup>2</sup> de titularidade da União Federal que representa 49% da área total da LUBNOR. A cessão desta área à Petrobras foi formalizada por meio do Decreto nº 71.054/1972 sob a forma de um contrato de cessão de uso gratuito celebrado em 07/11/1972. Em 29/08/1984, a União formalizou a cessão de uma área adicional de 898 m<sup>2</sup> à Petrobras por meio do Registro da Cessão sob Regime de Aforamento, mediante pagamento anual da respectiva taxa de ocupação (foro).

O Terreno da Prefeitura, por sua vez, corresponde a uma área de 60 mil m<sup>2</sup> ocupada pela LUBNOR. A posse desse terreno pela LUBNOR está formalizada por meio de um convênio de concessão de uso celebrado em 28/11/1974.

A Petrobras iniciou as tratativas com os órgãos públicos responsáveis pela transferência e regularização da cessão de uso dos terrenos ainda em 2020, antes da assinatura do Contrato com a Grepar. Todas as etapas do processo para desembaraço das condições precedentes fundiárias de boa-fé e de forma transparente perante a Grepar, cooperando integralmente para atingir o objetivo comum às partes.

---

<sup>15</sup> Ato de Concentração nº 08700.004304/2022-84 (Grepar Participações Ltda. e Petróleo Brasileiro S.A.).

Não obstante, o cumprimento das condições precedentes fundiárias, por envolverem a transferência de direitos sobre bens públicos, não dependia apenas das partes do Contrato, mas também da regularização e anuência dos órgãos públicos responsáveis. Em vista da impossibilidade de concluir os trâmites necessários junto aos órgãos públicos responsáveis até o prazo limite de 25/11/2023, o fechamento da operação foi frustrado e o Contrato foi extinto.

É importante frisar que essas condições precedentes fundiárias não eram passíveis de renúncia pela compradora, pois a transferência do controle sobre a NewCo LUBNOR à Grepar sem a regularização da situação fundiária do Terreno da União e do Terreno da Prefeitura consistiria em prática de ato ilegal pela Petrobras.

As diversas interações da Petrobras com a Secretaria de Patrimônio da União (“**SPU**”) (no caso do Terreno da União) e com a Prefeitura do Município de Fortaleza (no caso do Terreno da Prefeitura) já foram exaustivamente detalhadas em petição protocolada nestes autos, acompanhada de ampla documentação acerca dessas comunicações, evidenciando que a Petrobras envidou todos os esforços que estavam a seu alcance para cumprimento das condições precedentes fundiárias de forma célere.

Em todo caso, apresenta-se a seguir, de forma resumida, os principais obstáculos enfrentados pela Petrobras que impediram o cumprimento das condições precedentes fundiárias para o Terreno da União e para o Terreno da Prefeitura até o vencimento do Contrato com a Grepar, impedindo o fechamento da operação e motivando a sua rescisão<sup>16</sup>.

#### *Terreno da União*

Iniciando as tratativas para cumprimento desta condição precedente fundiária, a Petrobras apresentou, à Diretoria Técnica da SPU e à Superintendência Regional do Ceará da SPU, o plano de desinvestimento de seu parque de refino para verificar a possibilidade de transferência da cessão de uso do Terreno da União para a NewCo LUBNOR. Em resposta, foi informada que essa transferência de cessão de uso deveria observar Instrução Normativa específica da SPU e poderia acarretar a mudança do regime de cessão não onerosa para onerosa, com eventual cobrança de taxas de laudêmio e de ocupação (foro).

À época, a SPU enviou ofícios à Petrobras notificando a extinção do contrato de cessão de uso gratuito do Terreno da União e solicitando à Petrobras manifestação sobre

---

<sup>16</sup> Vide comunicado ao mercado da Petrobras de 27/11/2023, disponível em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/b1d0b564-54c0-eb87-83f0-c6e6d4511139?origin=1>. Acesso em 01/02/2024.

#### **JURÍDICO**

o interesse de se manter no referido imóvel, com o objetivo de regularizar a sua destinação. A Petrobras confirmou formalmente o interesse em manter o uso do Terreno da União, motivando a abertura do processo SEI nº 19739.130589/2021-14, em 20/08/2021.

Ao longo do ano de 2022, a Petrobras realizou diversas reuniões com a SPU e forneceu a documentação solicitada para regularização do Terreno da União. Em 18/05/2022, como solução alternativa ao processo de regularização do Terreno da União, a SPU indicou à Petrobras a possibilidade de celebrar contrato de cessão de uso oneroso à NewCo LUBNOR sem vínculo com a regularização de matrículas no Registro Geral de Imóveis (“**RGI**”). Em 25/05/2022, a SPU criou o processo SEI nº 19739.124786/2022-77 para celebração de contrato de cessão onerosa à NewCo LUBNOR independentemente da regularização de matrículas.

Em 26/07/2022, a SPU enviou à Petrobras uma minuta inicial do contrato de cessão onerosa. A Petrobras identificou, no entanto, que essa minuta não estava adequada às especificidades do modelo de negócio de uma refinaria e, assim, encaminhou à SPU uma nova minuta do contrato em 23/08/2022. Desde então, a Petrobras e a SPU buscam dirimir as divergências pendentes para conclusão deste contrato.

Em 01/12/2022, a Consultoria Jurídica da União (“**CJU**”), órgão jurídico que suporta a atuação da SPU, emitiu o Parecer nº 00978/2022/NUCJUR/E-CJU/PATRIMONIO/CGU/AGU (“**Parecer CJU**”), indicando a impossibilidade de cessão do contrato de cessão onerosa de forma automática da Petrobras para a NewCo LUBNOR, condicionando a cessão a uma nova aprovação pela SPU:

*“(...) a Petrobras não detém atribuição legal para praticar em nome próprio ou da União, atos de gestão do patrimônio imobiliário desta. Portanto, não poderá ser facultado a permissão para realizar diretamente a cessão total de direitos e obrigações do imóvel recebido sob o mero regime de utilização mediante instrumento de cessão de uso”.*

Ademais, o Parecer CJU também indicou a necessidade de verificação de todo o período de utilização do imóvel sem cobertura contratual. Na visão da União, a Petrobras deveria arcar com o pagamento dos valores não objeto de decadência em retribuição pela ocupação do terreno da LUBNOR desde 1991.

Com a emissão do Parecer CJU, a Petrobras buscou negociar, em diversas reuniões com a SPU, esses dois entraves à resolução desta condição precedente fundiária, notadamente:

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

- (i) A necessidade de celebração de um contrato de cessão onerosa diretamente com a NewCo LUBNOR, tendo em vista a impossibilidade de transferência automática da cessão à NewCo LUBNOR pela Petrobras; e
- (ii) Alinhar divergências quanto ao potencial pagamentos de valores pretéritos devidos pela Petrobras pela ocupação do Terreno da União.

Quanto ao segundo ponto acima, observa-se que, para a Petrobras, não se aplicaria a cobrança de valores pretéritos pelo dato de que o contrato de cessão gratuito referente ao Terreno da União estaria em pleno vigor, seja pelo (i) fato de ser ato jurídico perfeito, ou (ii) perfeito cumprimento de suas cláusulas (haja vista a franca e ininterrupta produção de asfalto na LUBNOR até os dias de hoje).

A Petrobras expôs seus argumentos à SPU em reiteradas interações que se sucederam após a emissão do Parecer CJU, com o objetivo de dar continuidade ao processo de celebração do contrato de cessão onerosa. Em 30/06/2023, a Petrobras solicitou a anuência da União para a realização do aporte de ativos à NewCo LUBNOR durante a tramitação do Processo Administrativo nº 19739.124786/2022-77 para a celebração do contrato de cessão oneroso.

Contudo, esse pedido foi negado pela SPU em 24/08/2023, por entender que existiriam pendências no processo em relação à área a ser destinada, ao cálculo dos valores de retribuição que serão devidos à União e à viabilidade do arranjo proposto pela Petrobras (possibilidade de cessão do contrato de cessão onerosa da Petrobras para a NewCo LUBNOR).

Após a negativa da SPU, Petrobras e SPU se reuniram em 11/09/2023 e em 21/11/2023 para avaliar os pontos pendentes no processo e discutir os prazos para encaminhamento do processo, sendo que esta última reunião contou com a participação da Grepar. Não sendo possível chegar a um acordo, essa condição precedente fundiária não foi cumprida dentro do prazo limite de vigência do Contrato entre Petrobras e Grepar, que expirou em 25/11/2023.

Os esclarecimentos acima demonstram que a Petrobras buscou viabilizar a transferência do Terreno da União ao potencial comprador da LUBNOR antes mesmo da celebração do Contrato com a Grepar. A Petrobras agiu de forma célere e diligente, em constante interlocução com os entes públicos responsáveis para fornecer de forma tempestiva quaisquer informações, documentos ou esclarecimentos, bem como explorar possíveis alternativas em face de entraves supervenientes apontados pelo poder público,

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

do qual Petrobras e Grepar dependiam para cumprir plenamente esta condição precedente fundiária. A despeito dos melhores esforços da Petrobras, no entanto, não foi possível viabilizar a transferência do Terreno da União para a Grepar até o vencimento do Contrato em 25/11/2023, tendo em vista que a SPU se manifestou expressamente no sentido de não autorizar o aporte desse ativo até a resolução de processo administrativo específico, sobre o qual Petrobras e SPU apresentam discordância em determinados pontos.

#### *Terreno da Prefeitura*

O Terreno da Prefeitura corresponde a uma área de 60 mil m<sup>2</sup> ocupada pela LUBNOR. A posse desse terreno pela LUBNOR está formalizada por meio de um convênio de concessão de uso celebrado em 28/11/1974, prevendo (i) gratuidade de concessão; (ii) validade e eficácia da concessão por tempo indeterminado, desde que mantidas as atividades comerciais da LUBNOR; (iii) rescisão da concessão, caso o imóvel seja utilizado para outra finalidade; e (iv) possibilidade de transferência do direito de uso à subsidiária da Petrobras, desde que mantida a sua finalidade.

O convênio vigente permitiria, portanto, a transferência da cessão de uso do Terreno da Prefeitura para a NewCo LUBNOR enquanto subsidiária integral da Petrobras. No entanto, com a transferência da NewCo LUBNOR à Grepar no momento do fechamento da operação de alienação da refinaria, seria necessária anuência prévia do Município de Fortaleza, sob descumprimento do convênio celebrado, regulado pela Lei Municipal nº 4.416/1974.

Sendo assim, buscando revestir-se da segurança jurídica necessária, em meados de 2020 a Petrobras iniciou as tratativas com a Prefeitura de Fortaleza para pleitear a anuência prévia à alteração do convênio firmado. Foram realizadas diversas reuniões entre representantes da Petrobras e da Prefeitura de Fortaleza, sem que a Petrobras recebesse qualquer sinalização a respeito dessa anuência prévia.

Em 08/12/2022, a Petrobras formalizou uma proposta de aquisição do Terreno da Prefeitura pelo valor de R\$ 19.114.833,68 e a realização de projeto de investimento no valor de R\$ 10 milhões, a ser realizado em 36 meses, observando as diretrizes do Programa Petrobras Socioambiental. Tal proposta, sem prazo fixo de validade, estaria condicionada (i) a aprovações internas da Petrobras; (ii) aprovação da operação com a Grepar pelo CADE; e (iii) alteração da Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (“**LPUOS**”) nº 236/2017, de forma a ampliar o prazo fixado até 2027 para mudança de local de indústrias nocivas ao meio urbano, como a LUBNOR, proporcionando segurança jurídica para manutenção de suas operações.

---

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Diante de ausência de resposta da Prefeitura, após a aprovação da operação com a Grepar a Petrobras enviou, em 01/08/2023, nova carta solicitando um posicionamento formal do ente municipal quanto à sua oferta. Apenas em 31/08/2023, oito meses depois do envio da proposta formal da Petrobras, a Prefeitura expediu o Ofício GS nº 0556/2023 – SEPOG, informando que a oferta não atendia aos interesses da municipalidade. Entre as razões expostas, a Prefeitura de Fortaleza sinalizou que os valores propostos pela Petrobras seriam inferiores ao valor de avaliação do Terreno da Prefeitura, na ordem de R\$ 44.011.299,65.

Nesse ofício, a Prefeitura de Fortaleza também informou que estudava a possibilidade de alterar o contrato de cessão vigente para o Terreno da Prefeitura, adotando um modelo de cessão de natureza onerosa que permitisse à Petrobras alienar a NewCo LUBNOR a um terceiro. Após o início das tratativas para estudar esse novo modelo, a Prefeitura de Fortaleza reviu seu posicionamento, por meio de ofício enviado à Petrobras em 20/09/2023, aceitando as condições comerciais que ofertadas pela Petrobras em sua proposta formal.

Ao longo dos meses de outubro e novembro de 2023, a Petrobras se reuniu com representantes da Prefeitura de Fortaleza em diversas ocasiões para alinhar as ações necessárias para a conclusão da venda. Nesse processo, a Petrobras apresentou ao Município seu projeto de investimento e a documentação solicitada pela Prefeitura para a elaboração dos instrumentos jurídicos necessários para a formalização da negociação. A Petrobras, por sua vez, solicitou à Prefeitura de Fortaleza o encaminhamento de matrículas, escrituras, documentação técnica (planta e memorial descritivo) e um novo laudo de avaliação com valor compatível com a proposta financeira da Petrobras, além de informações sobre a elaboração de lei municipal específica autorizando o Poder Executivo a alienar o Terreno da Prefeitura.

A Prefeitura de Fortaleza respondeu à solicitação da Petrobras observando que o Terreno da Prefeitura ainda não estava matriculado e seria necessário aguardar o trâmite legislativo de lei municipal para sua aprovação. Tal resposta foi comunicada à Petrobras apenas em 27/11/2023, portanto após o prazo limite de vigência do Contrato entre Petrobras e Grepar, que expirou em 25/11/2023. Até o vencimento do Contrato, portanto, não foi possível obter anuência prévia da Prefeitura de Fortaleza para a transferência de controle da NewCo LUBNOR à Grepar.

Os esclarecimentos acima demonstram que a Petrobras buscou viabilizar a transferência do Terreno da Prefeitura a um potencial comprador da LUBNOR antes mesmo

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

da celebração do Contrato com a Grepar. A Petrobras agiu de forma célere e diligente, em constante interlocução com os entes públicos responsáveis para fornecer de forma tempestiva quaisquer informações, documentos ou esclarecimentos, bem como explorar possíveis alternativas em face de entraves supervenientes apontados pelo poder público, do qual Petrobras e Grepar dependiam para cumprir plenamente esta condição precedente fundiária. A despeito dos melhores esforços da Petrobras, no entanto, não foi possível viabilizar a transferência do Terreno da Prefeitura para a Grepar até o vencimento do Contrato em 25/11/2023, sem a anuência expressa da Prefeitura de Fortaleza.

## **I.2. Alterações de condições econômicas e geopolíticas e reavaliação da estratégia e do modelo de negócio da Petrobras**

Ao se debruçar sobre as alterações de condições econômicas e geopolíticas do mercado de refino de petróleo desde a celebração do TCC, bem como os efeitos observados e potenciais da alienação de refinarias da Petrobras, a análise técnica aprofundada do Parecer LCA se depara com as seguintes conclusões, conforme resumidas abaixo:

- Há amplas alternativas de suprimento para refinarias independentes: A dinâmica internacional do mercado de petróleo, assim como a própria existência de produção nacional de terceiros capaz de abastecer a demanda de refinarias independentes, mitigam o risco de aumento de custos de rivais pela Petrobras.
- Alienações prejudicam eficiências da Petrobras e a execução da política energética nacional: A alienação de refinarias resultou em perdas de eficiências advindas da atuação integrada da Petrobras e a pulverização de seus ativos de refino é incompatível com os investimentos necessários à transição energética.
- Não há indícios de que alienações resultaram em ganhos competitivos: Não houve redução de preços praticados ao consumidor final por refinarias desinvestidas.

Não se pretende exaurir ou replicar nesta petição o estudo técnico aprofundado realizado no Parecer LCA, que, por si só, constitui fundamentação suficiente para motivar a renegociação do TCC objeto desse Requerimento.

Não obstante, a fim de afastar qualquer dúvida acerca da legitimidade e pertinência da renegociação dos compromissos pactuados no TCC, destacam-se abaixo alguns

---

### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

comentários sobre (i) a atuação verticalizada da Petrobras na cadeia de valor do petróleo; e (ii) alterações na política energética brasileira e revisão da estratégia e do modelo de negócios da Petrobras.

### *1.2.1. Atuação verticalizada da Petrobras na cadeia de valor do petróleo*

A infraestrutura de escoamento da produção e refino da Petrobras foi projetada sob uma lógica de suprimento integrada, explorando sinergias de seus ativos e sua atuação verticalizada. Orientações estratégicas, comerciais e operacionais da Petrobras para cada uma de suas refinarias são tomadas de forma centralizada, sendo que as refinarias detidas pela Petrobras operam de forma complementar para assegurar o suprimento de derivados nas mais diversas regiões do Brasil.

Verifica-se na experiência internacional que a verticalização no setor de petróleo sob um modelo “do poço ao posto” é amplamente adotada por empresas públicas e privadas ao redor do mundo, como ocorre com as empresas estatais Equinor, Saudi Aramco, Chinese National Petroleum Company; e com as empresas privadas British Petroleum, Chevron, ExxonMOBIL, Repsol, Cenovus Energy, Shell e TotalEnergies.

Há, inclusive, outras empresas além da Petrobras que atuam com algum grau de verticalização no Brasil, como é o caso da Shell e da TotalEnergies<sup>17</sup>. A Atem, empresa que adquiriu a REMAN, atua de forma verticalizada na cadeia produtiva de combustíveis, abrangendo investimentos que vão desde o refino de petróleo até a venda ao consumidor final através de seus postos franqueados<sup>18</sup>. Recentemente, a empresa arrematou blocos exploratórios na Bacia do Amazonas<sup>19</sup>, iniciando a integração vertical também com a etapa de E&P no Brasil.

A atuação verticalizada no setor de petróleo reduz custos de transação com intermediários, minimiza incertezas inerentes ao negócio e limita a vulnerabilidade a flutuações cambiais e aos preços de petróleo no cenário internacional. Eficiências associadas a uma estrutura verticalizada na cadeia de valor de petróleo contribuem para que um agente econômico seja capaz de aumentar sua competitividade e assegurar estabilidade financeira a longo prazo.

---

<sup>17</sup> Disponível em: <https://totalenergies.com.br/TotalEnergies-Brasil>. Acesso em: 18/01/2024.

<sup>18</sup> A lei 9.478/97 e a Portaria 116/2000 da ANP vedam que postos de gasolina pertençam a distribuidoras ou refinarias. Sendo assim, a empresa não atua diretamente nos postos, mas apenas de forma indireta através de franquias. Disponível em: <https://ream.com.br/quem-somos/#NOSSAMARCA>. Acesso em: 18/01/2024.

<sup>19</sup> Disponível em: <https://epbr.com.br/leiloes-da-anp-tem-petrobras-estreadantes-e-baixo-interesse-no-pre-sal-veja-o-resultado/>. Acesso em: 19/01/2024.

---

## **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Por essas razões, o aproveitamento da integração vertical entre os ativos da Petrobras é fator essencial para a atuação competitiva e sustentável da Petrobras sob seu novo plano estratégico e de forma alinhada à política energética nacional, conforme será exposto a seguir.

### I.2.2. Alterações na política energética brasileira e revisão da estratégia e do modelo de negócios da Petrobras

Os compromissos firmados no TCC visando a alienação de refinarias da Petrobras estavam alinhados à Resolução CNPE 09/2019, ao estabelecer diretrizes para a promoção da livre concorrência na atividade de refino no Brasil. Entretanto, o cenário que motivou tal Resolução encontra-se atualmente superado, em razão das rápidas transformações econômicas e geopolíticas que se impuseram nesse setor desde então, e que determinam maiores investimentos em refinarias nacionais para incrementar a capacidade de abastecimento do mercado interno.

Em 2020, o Governo Federal introduziu o RenovaBio, inserido na Política Nacional de Biocombustíveis estabelecida pela Lei nº 13.576/2017. Este programa visa, entre outros objetivos: (i) atender aos compromissos do Brasil no Acordo de Paris e expandir a presença de biocombustíveis na matriz energética nacional, assegurando seu fornecimento contínuo; e (ii) proporcionar estabilidade ao mercado de combustíveis, promovendo maior eficiência energética e diminuição nas emissões de gases de efeito estufa ao longo da cadeia produtiva dos biocombustíveis<sup>20</sup>.

Na administração atual, a transição energética passou a ocupar papel de destaque na atual política energética nacional do Governo Federal. O novo Programa de Aceleração do Crescimento (“**Novo PAC**”), lançado em 27/09/2023, tem como um de seus eixos de investimento a “transição e segurança energética”, incluindo os subeixos de petróleo e gás; e combustíveis de baixo carbono<sup>21</sup>. Nesse contexto, o Governo Federal aponta que: “O desafio da transição energética exige investimentos na produção de combustíveis de baixo carbono, que tem emissões nulas ou limitadas dos gases de efeito estufa (GEE), o que contribui para reduzir os impactos das mudanças climáticas globais”<sup>22</sup>.

O incentivo à produção de biocombustíveis foi intensificado no Novo PAC. O programa direciona investimentos com foco em iniciativas que promovem empregos verdes

---

<sup>20</sup> Vide informativo da ANP acerca do RenovaBio, disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/renovabio>. Acesso em 18/01/2024.

<sup>21</sup> Vide: <https://www.gov.br/casacivil/pt-br/novopac>. Acesso em 01/02/2024.

<sup>22</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/novopac/transicao-e-seguranca-energetica/combustiveis-de-baixo-carbono>. Acesso em 18/01/2024.

---

## JURÍDICO

e inovação sustentável, como biorrefino, bioquerosene e Captura e Armazenamento de Carbono (“CCS”)<sup>23</sup>. Esses projetos, alinhados ao desenvolvimento de cadeias produtivas relacionadas, impulsionam uma industrialização voltada para a Bioeconomia. O Governo Federal monitorará R\$ 1,7 trilhão em investimentos, com grande participação da Petrobras. Dentre eles, destaca-se a primeira unidade da Petrobras em Cubatão/SP, dedicada exclusivamente à produção de diesel 100% renovável e combustível de aviação sustentável (“SAF”)<sup>24</sup>.

Uma das chaves para viabilizar essa transição energética é a readequação do parque de refino nacional para a produção de biocombustíveis, uma alternativa mais limpa aos combustíveis fósseis tradicionais. Conforme apontado no Parecer LCA, a Petrobras já realizou diversos investimentos visando a adaptação de suas refinarias para a produção de biocombustíveis.

Com efeito, a nova política energética adotada pelo Governo Federal sinaliza a priorização da modernização e ampliação do parque de refino da Petrobras, a fim de que seja ampliada a produção doméstica de derivados de petróleo, garantindo o abastecimento nacional e redução da vulnerabilidade do mercado brasileiro às instabilidades internacionais.

A alienação das refinarias objeto do TCC poderia representar, portanto, um obstáculo à continuidade da transição energética planejada no Brasil. Conforme foi apontado, a viabilidade do biorrefino depende em grande medida da readequação das refinarias existentes para a produção de biocombustíveis, o que é impactado diretamente pela propriedade dos ativos do atual parque de refino da Petrobras.

Como visto na seção anterior, a Petrobras prolongou os esforços necessários para a realização dos desinvestimentos previstos ao máximo possível, tendo inclusive reinstaurado os processos de alienação das refinarias RNEST, REPAR e REFAP com o lançamento de *teaser* em 30/06/2022. No entanto, as necessidades de investimentos da Petrobras em seu parque de refino diante das transformações que se impuseram no setor inviabilizaram o prosseguimento de novas tentativas de desinvestimento.

A esse respeito, cumpre destacar que não apenas a alienação desses ativos reduziria a capacidade da Petrobras de adequar o seu parque de refino a essa nova realidade, mas também o prolongamento de longos e complexos processos de

---

<sup>23</sup> Vide: <https://epbr.com.br/biorrefino-etanol-2g-e-captura-de-carbono-no-novo-pac/>. Acesso em 18/01/2024.

<sup>24</sup> Vide informativo de biorrefino no Novo PAC, disponível em: <https://www.gov.br/casacivil/novopac/transicao-e-seguranca-energetica/combustiveis-de-baixo-carbono>. Acesso em 18/01/2024.

---

## JURÍDICO

desinvestimento, cujo prazo previsto na redação original do TCC seria de até dois anos entre lançamento do *teaser* e fechamento de operações de alienação, limita significativamente a capacidade da Petrobras de realizar qualquer investimento nesses ativos em processo de desinvestimento. Durante o longo período de tratativas visando a alienação das refinarias objeto do TCC, que já se estendia desde 2019, iniciativas visando novos investimentos nessas refinarias necessariamente tornam-se muito mais complexas, inclusive porque impactam na avaliação econômico-financeira de ativos e, conseqüentemente, em negociações com potenciais compradores, além de enfrentar incertezas em relação ao prazo de conclusão da alienação e eventual continuidade de investimentos necessários por parte de seu novo proprietário.

Como consequência do cenário acima descrito, o Ministério de Minas e Energia (“**MME**”) solicitou à Petrobras, por meio do Ofício nº 166/2023/GM-MME enviado em 28/02/2023 e do Ofício nº 257/2023/GM-MME enviado em 29/03/2023, a suspensão das alienações de ativos, em especial relacionados ao refino. Paralelamente, foi aprovada a Resolução CNPE 05/2023, determinando a revogação da Resolução CNPE 09/2019 e consolidando o fim das diretrizes que sinalizavam o desinvestimento dos ativos de refino da Petrobras. Diante desse cenário, a continuidade dos processos de desinvestimento objeto do TCC após a Resolução CNPE 05/2023 mostra-se não aderente - e até mesmo contrária - às novas diretrizes da política energética do Governo Federal.

Nesse contexto, em 23/11/2023, a Petrobras divulgou seu Plano Estratégico 2024-2028 (“**PE 2024-2028**”). No que diz respeito ao mercado de produtos derivados de petróleo, um dos objetivos é, em suma, atuar de forma competitiva e segura, maximizar a captura de valor pela adequação e aprimoramento do parque de refino e da cadeia de abastecimento e logística, buscar a autossuficiência em derivados, com integração vertical, processos mais eficientes, aprimoramento de produtos existentes e desenvolvimento de novos produtos em direção a um mercado de baixo carbono.

Em 24/11/2023, diante do novo alinhamento estratégico apresentado no PE 2024-2028 e reconhecendo a necessidade substituição do processo de desinvestimento de refinarias por um conjunto de compromissos comportamentais adequados à proteção da saúde competitiva da indústria, a Petrobras requereu a renegociação dos termos do TCC.

### **I.3. Novos procedimentos administrativos envolvendo mercados de petróleo e derivados**

Em 08/01/2019, a Superintendência-Geral do CADE instaurou o Inquérito Administrativo nº 08700.006955/2018-22 para investigar suposto abuso de posição

---

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

dominante no mercado de refino de petróleo no Brasil por parte da Petrobras<sup>25</sup>, em decorrência das constatações registradas pelo Departamento de Estudos Econômicos (“DEE”) em sua Nota Técnica nº 37/2018/DEE/CADE (“NT DEE”)<sup>26</sup> ao realizar um estudo sobre o mercado de refino de petróleo. A NT DEE apresenta uma análise da estrutura do mercado de refino nacional e das possíveis implicações esperadas no caso de uma hipotética desconcentração do mercado, com a redução da participação da Petrobras nesse mercado. A NT DEE não identificou qualquer evidência de suposta conduta anticompetitiva por parte da Petrobras e não buscou discutir possíveis efeitos relacionados a uma suposta conduta anticompetitiva em específico.

A esse Inquérito Administrativo soma-se o Procedimento Preparatório nº 08700.001275.2018-12, instaurado em 07/03/2018<sup>27</sup> mediante representação protocolada pela Associação Brasileira dos Importados de Combustíveis (“ABICOM”), em que acusou a Petrobras de praticar preços predatórios na oferta de derivados. Em 25/05/2019, o Procedimento Preparatório foi apensado aos autos do Inquérito Administrativo, por força de despacho da Superintendência-Geral tendo em vista “(...) os vínculos existentes entre os referidos processos e considerando a similaridade e a inter-relação entre as possíveis condutas neles investigadas”<sup>28</sup>.

Não obstante a ausência de delimitação de conduta anticompetitiva específica atribuída à Petrobras desde a instauração dos procedimentos acima sobre suas atividades nos mercados de petróleo e derivados, julgou-se que os termos do TCC pactuado no bojo deste Requerimento, que não importou em reconhecimento de culpa e/ou prática de quaisquer infrações econômicas pela Petrobras, seriam suficientes para ensejar a suspensão do referido Inquérito Administrativo e posterior arquivamento, após o cumprimento das obrigações pactuadas.

Ao longo do ano de 2022, portanto após a celebração do TCC, o CADE instaurou *ex officio* novas investigações envolvendo a atuação da Petrobras no setor, notadamente os Inquéritos Administrativos nº 08700.000212/2022-25, 08700.000211/2022-81 e 08700.003785/2022-19 (“**Novos Procedimentos Administrativos**”).

Considerando esse fator superveniente, bem como a necessidade de renegociação dos termos pactuados no TCC pelas razões expostas nas seções acima, a Petrobras e o CADE têm interesse em compreender os Novos Procedimentos Administrativos na proposta

---

<sup>25</sup> SEI 0566035.

<sup>26</sup> SEI 0555764.

<sup>27</sup> SEI 0450376.

<sup>28</sup> SEI 0619016.

---

## JURÍDICO

de 6º Aditivo ao TCC. Assim, pretende-se ampliar o escopo deste TCC de forma a compreender obrigações e compromissos relacionados aos fatos e práticas investigados nos Novos Procedimentos Administrativos referidos acima, preservando o objetivo original do TCC para a manutenção da competitividade no mercado de refino de petróleo no Brasil.

Apresenta-se a seguir breve relato sobre o estágio atual de cada um dos Novos Procedimentos Administrativos.

#### I.3.1. Inquérito Administrativo nº 08700.000212/2022-25

O Inquérito Administrativo nº 08700.000212/2022-25 foi instaurado pelo CADE *ex officio* em 12/01/2022<sup>29</sup>, tendo como fundamento (i) Nota Técnica ANP nº 014/2018-SIM intitulada “A Promoção da Concorrência na Indústria de Gás Natural”, de 21/09/2018 (“**NT ANP**”)<sup>30</sup>; e (ii) relatório do MME intitulado “Estudos do Art. 2º da Resolução CNPE nº 12/2019”, de dezembro de 2019<sup>31</sup> (“**Estudo MME**”).

A NT ANP discorre sobre o suposto poder de mercado da Petrobras em cada elo da cadeia de valor do gás natural e sinaliza determinadas ações que poderiam contribuir à promoção da concorrência no setor. O Estudo MME, por sua vez, se concentra na análise de possíveis modelos de negócios e arranjos societários na cadeia de valor de combustíveis e condições de acesso a terceiros a dutos de transporte e terminais terrestres para movimentação de petróleo, seus derivados e biocombustíveis, atendendo à recomendação da Resolução CNPE nº 12/2019.

Ao longo dessa investigação, foram encaminhados alguns ofícios à Petrobras solicitando, entre outros, informações acerca da formação de preços de derivados de petróleo e gás natural. Em 03/02/2022, a Federação Única dos Petroleiros (“**FUP**”) solicitou admissão como terceiro interessado no feito<sup>32</sup>. O Inquérito Administrativo ainda se encontra em instrução e foi prorrogado pela Superintendência-Geral em diversas ocasiões.

#### I.3.2. Inquérito Administrativo nº 08700.000211/2022-81

O Inquérito Administrativo nº 08700.000211/2022-81 também foi instaurado pelo CADE *ex officio* em 12/01/2022<sup>33</sup>. A fundamentação para sua abertura reside em Relatório de Auditoria julgado pelo Tribunal de Contas da União (“**TCU**”), constatando supostas

---

<sup>29</sup> SEI 1008855.

<sup>30</sup> SEI 1008768.

<sup>31</sup> SEI 1008770.

<sup>32</sup> SEI 1017575.

<sup>33</sup> SEI 1008851.

---

## JURÍDICO

“situações de risco ao desenvolvimento e reorganização do mercado de refino de petróleo no Brasil, bem como ao pleno abastecimento de todos os mercados regionais de combustíveis, tendo em vista os desinvestimentos em curso da Petrobrás”<sup>34</sup>.

Ao longo dessa investigação, foram encaminhados alguns ofícios à Petrobras, à Transpetro e à ANP sobre, entre outros, infraestruturas de transporte da Petrobras, pedidos de acesso realizados à Petrobras Transporte S.A. – Transpetro (“**Transpetro**”) e eventuais processos na ANP relativos a conflitos de acesso a infraestrutura de movimentação de combustíveis. Diversas associações se manifestaram nos autos, incluindo Associação Brasileira das Empresas Aéreas (“**ABEAR**”); Associação Latino-Americana e do Caribe de Transporte Aéreo (“**ALTA**”); Associação Internacional de Transporte Aéreo (“**IATA**”); Junta de Representantes das Companhias Aéreas Internacionais do Brasil (“**JURCAIB**”); e Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Petróleo e Gás (“**ABPIP**”), sendo que esta última solicitou habilitação como terceiro interessado no feito.

O Inquérito Administrativo ainda se encontra em instrução e foi prorrogado pela Superintendência-Geral em diversas ocasiões, sob a justificativa de que fatos apresentados à Superintendência-Geral apontariam para supostas dificuldades enfrentadas por determinadas empresas em obter acesso à infraestrutura operada pela Transpetro<sup>35</sup>.

### I.3.3. Inquérito Administrativo nº 08700.003785/2022-19

O Inquérito Administrativo nº 08700.003785/2022-19 teve início com a instauração de procedimento preparatório pelo CADE *ex officio* em 07/06/2022<sup>36</sup>. A fundamentação para a abertura dessa investigação reside em questão suscitada em Despacho Decisório<sup>37</sup> proferido em outra investigação do CADE<sup>38</sup>, da qual a Petrobras não faz parte, acerca de práticas potencialmente anticompetitivas adotadas pela Refinaria de Mataripe S.A. (“**Acelen**”), empresa detida pela Mubadala Investment Company PJSC (“**Mubadala**”), fundo soberano do Emirado de Abu Dhabi, que controla a Refinaria de Mataripe – antiga RLAM, alienada pela Petrobras em decorrência do TCC.

Tal Despacho Decisório indicou suspeitar de que a Petrobras poderia ter incorrido em práticas anticompetitivas na oferta de óleo cru, entendendo ser necessário avaliar se o preço do óleo cru ofertado à Acelen seria compatível com “preços” supostamente praticados pela Petrobras para refinarias integradas e na exportação de óleo cru.

---

<sup>34</sup> SEI 1008740.

<sup>35</sup> SEI 1323622.

<sup>36</sup> SEI 1073511.

<sup>37</sup> SEI 1067749.

<sup>38</sup> Inquérito Administrativo nº 08700.001571/2022-08.

---

## JURÍDICO

Em 05/09/2022, a investigação foi convertida em Inquérito Administrativo<sup>39</sup>. A Superintendência-Geral encaminhou ofícios a vários agentes com atuação em diferentes elos da cadeia de valor de petróleo. A Acelen e a Associação Nacional dos Refinadores Privados (“**RefinaBrasil**”) apresentaram diversas manifestações nos autos e solicitaram, em 22/05/2023<sup>40</sup> e 16/06/2023<sup>41</sup>, respectivamente, a adoção de medida preventiva contra a Petrobras para cessação de supostas condutas anticompetitivas.

Em seu pedido de medida preventiva, a Acelen sugeriu que a Petrobras seja forçada a adotar perante as refinarias independentes no Brasil a mesma política de precificação de óleo cru adotada para suas refinarias integradas ou para suas *trading companies* no exterior, prevalecendo o que for mais favorável para as refinarias independentes; e assegurar a tais refinarias independentes as mesmas condições comerciais ofertadas às refinarias integradas da Petrobras.

A RefinaBrasil apresentou pleito similar em seu pedido de medida preventiva. No entanto, também solicitou a indicação, pelo CADE:

*“(i) de medidas e mecanismos a serem adotados pela representada para que garanta transparência quanto aos preços praticados entre com suas próprias refinarias e entre as refinarias independentes, de modo a garantir o monitoramento e efetividade da decisão;*

*“(ii) de que a Petrobras promova divulgação transparente dos preços praticados para petróleos de acordo com sua área de extração e corrente, de forma a se assegurar e permitir a verificação das condições isonômicas de fornecimento da matéria prima às refinarias, independentemente do segmento de refino afetado”.*

O Inquérito Administrativo ainda se encontra em instrução e foi prorrogado pela Superintendência-Geral em diversas ocasiões. A Superintendência-Geral do CADE não acatou, até o momento, nenhum dos pedidos de medida preventiva apresentados nos autos.

---

<sup>39</sup> SEI 1094091.

<sup>40</sup> SEI 1236963.

<sup>41</sup> SEI 1248412.

---

## JURÍDICO

## **II. Fundamentação para os novos compromissos firmados**

Considerando o exposto nas seções acima, a renegociação de compromissos firmados por meio desta proposta de 6º Aditivo ao TCC considera (i) os diversos obstáculos enfrentados pela Petrobras para prosseguir com a alienação do restante das refinarias objeto do TCC, a despeito de seus melhores esforços; (ii) as constatações de estudo independente realizado no Parecer LCA, segundo o qual esses desinvestimentos não são condição necessária nem tampouco efetiva para fazer cumprir os objetivos do TCC, além de se mostrarem incompatíveis com a nova política energética nacional e o novo modelo de negócios da Petrobras para fazer cumprir essa política energética; e (iii) que, no ensejo da necessidade de renegociação dos compromissos pactuados no TCC, Petrobras e CADE acordaram que novos compromissos deveriam possuir escopo mais abrangente para compreender também os Novos Procedimentos Administrativos.

As seções a seguir justificam o racional adotado para os novos compromissos indicados na proposta de 4º Aditivo ao TCC, a fim de demonstrar que tais medidas são mais do que suficientes para preservar o objetivo original do TCC e assegurar o cumprimento e o monitoramento de todas as novas obrigações repactuadas.

Contudo, antes do detalhamento dos compromissos propostos para a revisão do TCC, é necessário tecer algumas considerações sobre características relevantes do setor de petróleo que devem ser observadas na justificativa do desenho dos novos compromissos negociados por meio desta proposta de 6º Aditivo ao TCC.

### **II.1. Considerações sobre as características do setor de petróleo**

A configuração atual da atividade de refino de petróleo no Brasil conta com diversos agentes independentes em relação à estrutura integrada da Petrobras, inclusive em decorrência de desinvestimentos concretizados por força do TCC original.

Compromissos que tenham como objeto preservar condições concorrenciais e proporcionar maiores incentivos para a expansão da atuação de agentes independentes no refino de petróleo, como se propõe nesta proposta de 6º Aditivo ao TCC, devem necessariamente observar determinadas características relevantes que se impõem sobre a dinâmica competitiva em que tais agentes independentes estão inseridos, inclusive no que diz respeito à sua relação comercial com a Petrobras e com outras fontes de suprimento de óleo cru.

---

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Nesse sentido, as seções a seguir sintetizam considerações acerca (i) das características físico-químicas das correntes de petróleo, enfatizando a existência de ampla substitutibilidade a despeito de se tratar de *commodity* heterogênea; (ii) do sistema de refino e das múltiplas variáveis que orientam modelos de negócio e decisões estratégicas de refinarias; (iii) da cadeia de valor global de petróleo, que proporciona uma dinâmica de comercialização global na qual o Brasil está plenamente inserido; (iv) do abastecimento de petróleo em refinarias brasileiras, evidenciando a diversificação de fontes de suprimento nacionais e internacionais que já ocorre por parte de agentes independentes; e (v) da dinâmica altamente competitiva das negociações de petróleo.

#### II.1.1. Características físico-químicas das correntes de petróleo

O petróleo é constituído, basicamente, por uma mistura de compostos químicos orgânicos (hidrocarbonetos), com quantidades relativamente pequenas de compostos orgânicos sulfurados, nitrogenados, oxigenados e organometálicos.

A composição química e as propriedades do petróleo bruto podem variar significativamente, por exemplo, a depender das características geológicas do local de extração. As diferenças entre cada tipo de petróleo incluem questões intrínsecas, como densidade, teor de enxofre, acidez e curva de destilação; e questões extrínsecas, como o conteúdo de água livre ou areia no petróleo extraído.

Considerando a variedade das propriedades do petróleo bruto, existem hoje mais de 200 tipos (ou correntes) de petróleo em comercialização ao redor do mundo. Além disso, as propriedades de uma corrente de petróleo bruto extraída em determinado campo de exploração se alteram com o tempo, conforme são acessadas outras camadas geológicas, podendo inclusive se extinguir por completo (taxa de decaimento). É fundamental destacar, portanto, que o petróleo não é uma *commodity* homogênea, diferentemente de derivados como diesel ou gasolina.

A American Petroleum Institute (“**API**”) desenvolveu uma das principais classificações para óleos brutos utilizadas na indústria, inclusive pela ANP. Essa classificação estabelece diferentes graus de API em uma escala baseada na densidade relativa dos petróleos em relação à água, por meio da qual determinado petróleo bruto pode ser considerado leve, médio; pesado; e extrapesado. Correntes de petróleo também podem ser classificadas de acordo com a porcentagem de enxofre identificada na massa de petróleo e/ou de acordo com o número de acidez total (“**NAT**”), índice que mede a acidez naftênica do petróleo.

---

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

As propriedades de cada corrente de petróleo determinarão o seu rendimento na produção de derivados. Em geral, petróleos mais leves requerem menor custo de processamento e possuem maior rendimento em derivados mais leves, como nafta ou gasolina. Petróleos mais pesados tendem a ter maior rendimento em derivados mais pesados, como gasóleos e óleos combustíveis, e requerem custos de processamento mais altos para a conversão de tais derivados em produtos de maior valor agregado.

De forma similar, o enxofre precisa ser removido dos produtos, por força de legislação ou restrições ambientais. Petróleos com menores teores de enxofre possuem menores custos para remoção deste contaminante se comparados a petróleos com alto teor de enxofre.

Assim, correntes de petróleo com propriedades diferentes podem atender demandas distintas e se mostrarem mais ou menos adequadas para determinado planejamento ou finalidade, de modo que não há substitutibilidade perfeita entre qualquer tipo de petróleo. No entanto, há várias correntes de petróleo com propriedades físico-químicas relativamente semelhantes e que poderiam atender à mesma demanda de uma refinaria.

No Brasil, as principais correntes produzidas em 2023 foram os petróleos Tupi, Búzios, Mero, Sépia, Atapu e Sapinhoá, considerados médios (API entre 22 e 31), de baixo teor de enxofre (menos do que 0,5%) e baixa acidez (inferior a 0,5mg KOH/g)<sup>42</sup>. Conforme evidenciado na tabela a seguir, há diversos tipos de petróleo com características semelhantes no mercado internacional (em termos de API, teor de enxofre e acidez) e que, portanto, são substitutos naturais a essas correntes brasileiras para atender a demanda de refinarias nacionais ou internacionais, tais como: Brass River, Cabinda, Coco, Dussafu, EA, Egina, Forcados, Girassol, Jones Creek, Lucina, Plutônio, e Unity Gold, por exemplo.

<b>Principais Correntes de Petróleo Produzidas no Brasil (2023)</b>			
<b>Petróleo</b>	<b>API</b>	<b>Enxofre (%)</b>	<b>NAT (mgKOH/g)</b>
Tupi	30,7	0,31	0,25
Búzios	28,7	0,29	0,20
Mero	29,6	0,31	0,23
Sépia	27,4	0,39	0,31
Atapu	27,7	0,37	0,23
Sapinhoá	30,0	0,37	0,35

<sup>42</sup> Conforme dados da ANP disponíveis em: [metodologia-calculo-petroleo-11.pdf \(www.gov.br\)](https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/indicadores-de-qualidade-de-combustiveis/metodologia-calculo-petroleo-11.pdf). Acesso em 08/02/2024.

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Iracema	32,1	0,29	0,13
<b>Correntes Semelhantes Produzidas Internacionalmente (2023)</b>			
<b>Petróleo</b>	<b>API</b>	<b>Enxofre (%)</b>	<b>NAT (mgKOH/g)</b>
Brass River	33,2	0,16	0,29
Cabinda	33,1	0,17	0,13
Coco	30,5	0,13	0,20
Dussafu	28,7	0,13	0,15
EA	29,1	0,11	0,24
Egina	27,4	0,16	0,22
Forcados	32,0	0,17	0,38
Girassol	30,2	0,30	0,36
Jones Creek	30,1	0,21	0,34
Lucina	33,2	0,07	0,06
Plutonio	32,6	0,39	0,17
Unity Gold	33,5	0,42	0,22

A tabela acima ilustra que há uma ampla variedade de correntes de petróleo produzidas ao redor do mundo com propriedades muito semelhantes às propriedades das correntes de petróleo produzidas no Brasil (densidade média, baixo teor de enxofre e baixa acidez). Sendo assim, há diversas oportunidades de fornecedores alternativos no mercado internacional que poderiam suprir a demanda atendida por correntes brasileiras.

#### II.1.2. Características do sistema de refino

Assim como há diversos tipos de petróleo, há diversos possíveis arranjos e modelos de negócio no sistema de refino, de forma que cada refinaria possui características próprias que afetam sua demanda de óleo cru e resultam na produção de um mix de derivados diferente a depender de suas propriedades e da sua configuração (*hardware*).

Refinarias não trabalham com uma única corrente de petróleo, seja porque diversas correntes podem servir de insumo para produção de determinado derivado, seja para mitigar riscos (regulatórios, de mercado, geopolíticos) inerentes ao fornecimento de petróleo. Na realidade, refinarias são programadas para operar com correntes de petróleos cujas propriedades se encontram, entre outros, em determinado intervalo na escala API; determinado intervalo em relação ao teor de enxofre; e determinado intervalo em relação ao nível de acidez.

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
 Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
 Tel: (21) 3224-6066

Em geral, as refinarias realizam “*blends*” de petróleo visando a maximização da sua rentabilidade, observando as demandas por cada um dos derivados nos mercados em que a refinaria pretende atender. Tais “*blends*” são compostos por diversas correntes de óleo cru, e a demanda por cada corrente que irá compor o “*blend*” dependerá da visão comercial de cada empresa, assim como da estratégia traçada para maximizar seus resultados. As variáveis típicas consideradas por um refinador estão relacionadas (i) às características dos petróleos disponíveis e condições de oferta; (ii) à configuração do seu *hardware* e das condições operacionais de maior ou menor severidade em que o refinador irá operar; e (iii) aos tipos de derivados, volumes produzidos e mercados a serem atendidos. Esse cenário é ilustrado na figura abaixo:



A escolha do “*blend*” ideal de petróleos que maximize o resultado operacional da refinaria será, portanto, um processo iterativo. As disponibilidades de petróleo indicarão com qual severidade uma refinaria irá operar. Petróleos mais baratos, por exemplo com maiores teores de enxofre, poderão exigir condições operacionais mais severas, resultando em maiores custos operacionais. Com relação ao atendimento dos mercados, a escolha daqueles que serão atendidos e das qualidades dos derivados produzidos também influenciará na severidade que uma refinaria irá operar.

Analogamente, petróleos que apresentam menor densidade, ou seja, com maior API, os denominados petróleos leves, normalmente rendem uma maior proporção de derivados de maior valor como gasolina e outros produtos leves por processos simples de refino, e são, portanto, petróleos normalmente mais caros. Petróleos pesados, com menor API, tendem a ser mais baratos, pois tem uma menor parcela de derivados leves, pois exigem um custo mais elevado de processamento por parte da refinaria para produzir proporções similares de derivados de maior valor.

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Assim, um refinador mede seu desempenho pelo cálculo de sua margem e valores de realização para os diferentes elencos de petróleo com o objetivo de determinar quais petróleos devem ser processados, quais derivados devem ser produzidos e onde serão vendidos, considerando a configuração de sua refinaria e os locais de venda de sua produção. Como a matéria prima possui relevância na estrutura de custos operacionais de um refinador, a otimização da cesta de petróleos que serão processados e dos produtos que serão produzidos é etapa central no planejamento operacional de qualquer refinaria. Espera-se que após este complexo e interativo processo de planejamento operacional, em que são escolhidas as composições de petróleos leves, pesados, com maiores ou menores teores de enxofre, entre outras diversas propriedades, a refinaria opere com o elenco ótimo, atendendo aos mercados pretendidos com para maximizar seu resultado operacional.

Ademais, é importante observar que estratégias de negócio empregadas por refinarias necessariamente devem ser ajustadas ao longo do tempo, pois as características do mercado e riscos do negócio se transformam de forma dinâmica. Como visto na seção acima, as características de determinada corrente de petróleo se alteram ao longo do tempo e o mercado proporciona o surgimento de novas correntes. Da mesma forma, a demanda por cada tipo de derivado pode flutuar em razão de uma série de conjunturas sazonais, econômicas, geopolíticas ou tecnológicas.

Exemplos recentes ao redor do mundo ilustram o caráter dinâmico desse mercado. Nos Estados Unidos, onde as refinarias são configuradas majoritariamente para produção de gasolina visando o abastecimento do mercado interno, a eletrificação da frota de veículos está transformando o seu modelo de negócios em razão do declínio da demanda por este derivado. Na Europa, boa parte do óleo cru adquirido era proveniente da Rússia e, após a guerra da Ucrânia, refinarias buscaram alternativas de suprimento, inclusive em correntes de petróleo produzidas no Brasil.

Diante do exposto, constata-se que a valoração atribuída a um mesmo petróleo por diferentes refinadores é diferente, em função das características do hardware de cada refinador, dos mercados de cada derivado produzido que este refinador pretende atender, entre outros fatores. De forma análoga, a depender das premissas que uma mesma refinaria pode assumir ao longo do tempo relacionadas ao *mix* de produtos que serão produzidos, níveis de preço de mercado de cada um destes produtos, da premissas sobre cobertura de mercados locais ou exportação e das pressões competitivas por fornecimento de petróleo, é possível que ocorram variações relevantes no valor percebido para uma determinada corrente, ou seja, um mesmo petróleo pode apresentar atratividade

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

econômica sob um determinado set de premissas e poderá ser antieconômico em outro cenário.

### II.1.3. Características da cadeia de petróleo no mercado mundial

Os processos que envolvem a exploração, produção, refino e comercialização de petróleo no Brasil seguem escolhas estratégicas e racionais econômicos similares em qualquer parte do mundo. Uma empresa produtora ou refinadora de petróleo pode avaliar, entre outros aspectos, aqueles relacionados ao retorno sobre seu investimento, ou sobre riscos regulatórios dos países onde pretende atuar, riscos geopolíticos, riscos exploratórios, riscos de mercado, entre outros, ou uma ponderação de vários destes fatores.

Em teoria, seria possível supor que o petróleo seria movido, predominantemente, para as refinarias geograficamente mais próximas, de forma a minimizar custos com transporte. Na prática, no entanto, a proximidade geográfica entre a produção de petróleo e uma refinaria não é fator determinante do tipo de petróleo processado. Como explicado na seção acima, decisões de consumo de petróleo bruto observam as particularidades de configuração do *hardware* de cada refinaria e sua complexidade e capacidade de conversão. Influenciam nestas distorções a demanda pelo mix de derivados produzidos, qualidades intrínsecas dos petróleos e margem de refino. Cada refinaria buscará maximizar sua rentabilidade considerando as características de seu *hardware* com a qualidade dos petróleos que comporão sua dieta, além dos mercados a serem atendidos.

Diversos aspectos da dinâmica de compra e venda de petróleo bruto comprovam que esse mercado é internacional. Em primeiro lugar, não há barreiras à importação ou exportação de petróleo e os custos de frete e as tarifas de importação/exportação não são significativos. Em segundo lugar, trata-se de *commodity* negociada no mercado internacional, sendo que tanto a compra quanto a venda dessa *commodity* no Brasil estão submetidos a pressões competitivas externas, tendo os preços internacionais papel balizador nas decisões de fornecimento. Por fim, importações e exportações de petróleo bruto são extremamente relevantes no Brasil: refinarias brasileiras (sejam independentes ou integradas) importam parte significativa de sua demanda (de modo que petróleos internacionais produzidos por produtores estrangeiros são alternativas completamente viáveis às refinarias independentes brasileiras, assim como às refinarias da própria Petrobras) e parcela significativa do petróleo produzido no Brasil é exportado. Além disso, as refinarias no Brasil localizam-se, em sua maioria, em regiões costeiras, com facilidade de acesso tanto ao petróleo nacional quanto ao importado.

---

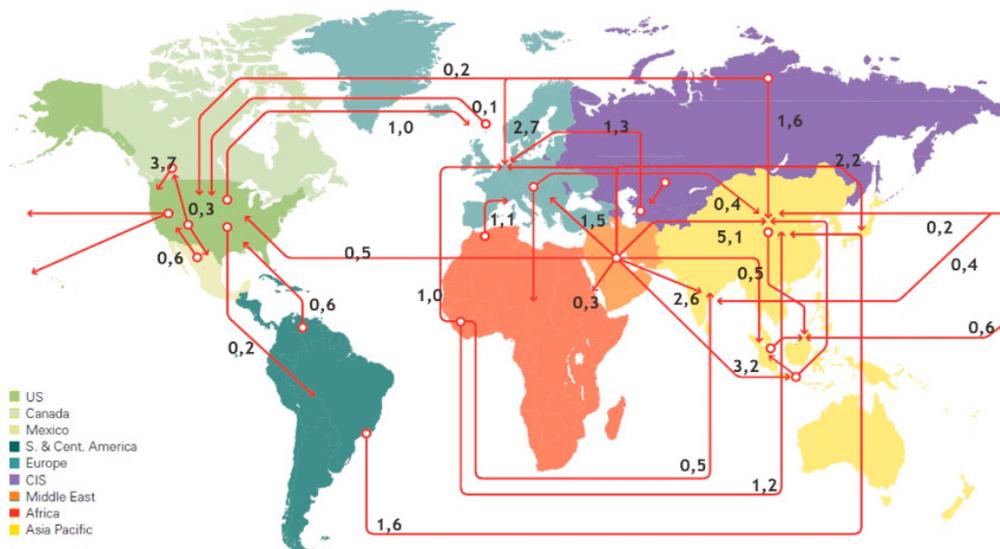
#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

A estrutura de comercialização de petróleo bruto é global e envolve uma extensa rede que conectam produtores, refinadores, comercializadores, *traders*, *brokers*, distribuidores e consumidores finais em todo o planeta, suportados por processos financeiros interconectados, que viabilizam seu escoamento dos pontos de produção até o refino, e de lá até os pontos de distribuição e consumo. Não à toa, cerca de 70% de todo o volume de petróleo produzido no mundo é comercializado através de fronteiras internacionais.

A figura abaixo ilustra de forma simplificada os fluxos globais da cadeia de petróleo:

### Fluxos Globais de Petróleo (2021, milhão de barris por dia – BP Statistical Review 2022)



O cenário brasileiro certamente não é diferente. Por estar integrada em uma cadeia global, a comercialização de petróleo no Brasil segue o padrão mundial e refinarias nacionais podem suprir suas necessidades com qualquer produtor nacional (há mais de 60) ou por meio de importações. A Petrobras, por exemplo, exporta petróleo para diversos países no mundo e atualmente importa petróleo, em suas refinarias, de países como Arábia Saudita, Guiana, Estados Unidos, Argentina e Nigéria.

Segundo dados da *Energy Information Administration* dos Estados Unidos, a produção mundial de petróleo projetada para 2023 é de 101,54 milhões de barris de petróleo por dia ("MMbpd")<sup>43</sup>. Considerando a dinâmica global da oferta de petróleo, a

<sup>43</sup> Os dados da produção projetada de petróleo pela EIA estão disponíveis em: <https://www.eia.gov/outlooks/steo/data/browser/#/?v=6&f=A&s=&ctype=linechart&mptype=0&id=>. Acesso em: 18/01/2024.

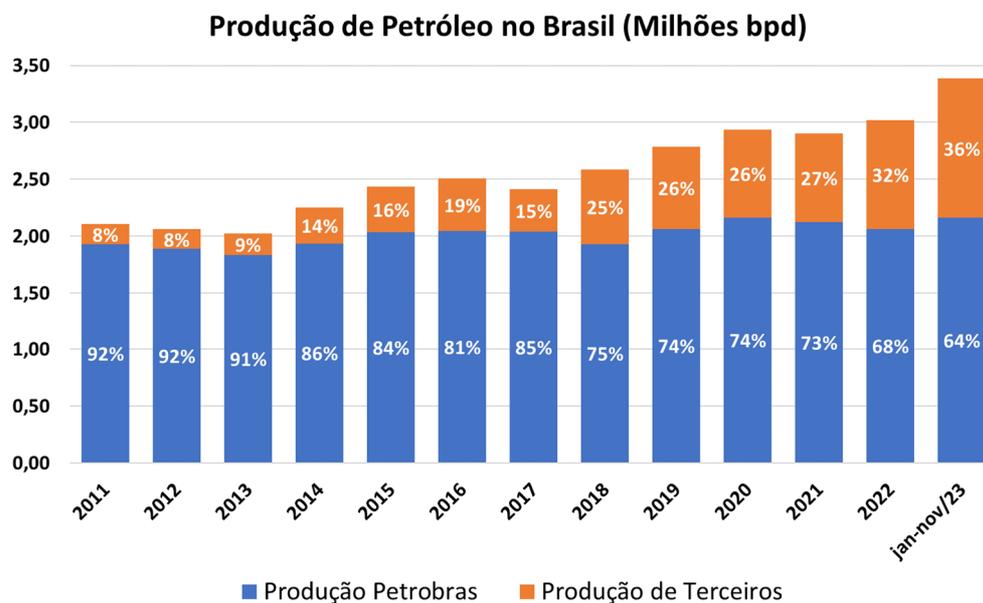
#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Petrobras corresponde a uma parcela ínfima: sua produção no terceiro trimestre de 2023 foi de 2,318MMbpd<sup>44</sup>, representando menos de 3% de participação de mercado. É evidente, portanto, que a Petrobras não possui poder de mercado na oferta de petróleo.

#### II.1.4. Características do suprimento de petróleo no Brasil

A produção de petróleo no Brasil cresceu significativamente nos últimos anos, saltando de aprox. 2 MMbpd em 2011 para aprox. 3,5 MMbpd em 2023. Embora a Petrobras seja a maior produtora nacional, a expansão observada na oferta de petróleo decorre principalmente da elevação da produção de terceiros, que já representam aprox. 36% da produção total de petróleo em solo brasileiro (1,223 MMbpd), considerando dados da ANP para janeiro a novembro de 2023<sup>45</sup>:



É importante observar, no entanto, que uma parcela relevante da produção da Petrobras é alocada em seu próprio parque de refino e não está disponível para comercialização no mercado. Desconsiderando esta parcela, a Petrobras respondeu por apenas 35% do volume de petróleo nacional disponível para comercialização entre janeiro e novembro de 2023, enquanto os demais produtores no Brasil, que não possuem refinarias

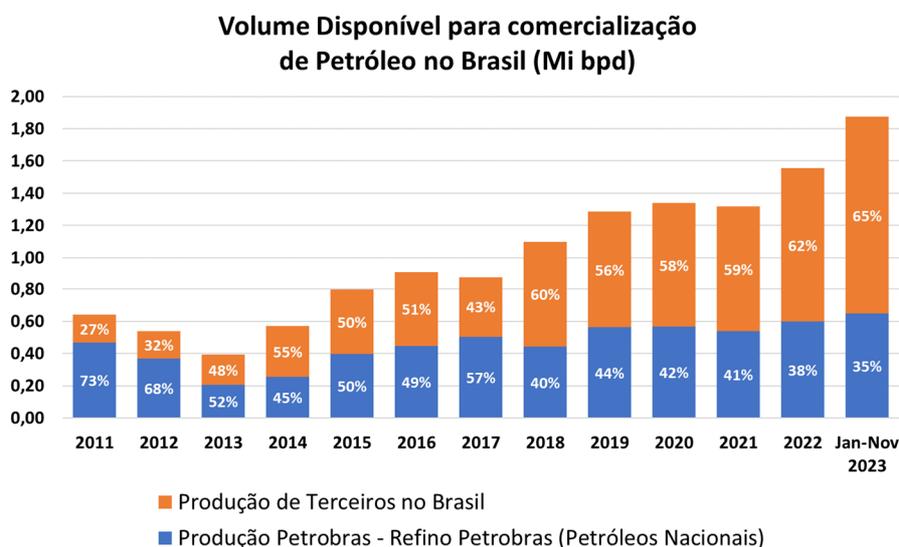
<sup>44</sup> Dados da Petrobras sobre produção e vendas estão disponíveis em: <https://api.mziq.com/mzfilemanager/v2/d/25fdf098-34f5-4608-b7fa-17d60b2de47d/77c83abf-faf4-1162-6e2e-24fcd44dd5b?origin=1>. Acesso em: 18/01/2024.

<sup>45</sup> Fonte: ANP. [Boletim Mensal da Produção de Petróleo e Gás Natural — Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis \(www.gov.br\)](http://www.gov.br). Acesso em: 14/02/2024.

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
 Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
 Tel: (21) 3224-6066

próprias, representaram em conjunto 65% do volume disponível, conforme ilustrado no gráfico a seguir<sup>46</sup>:



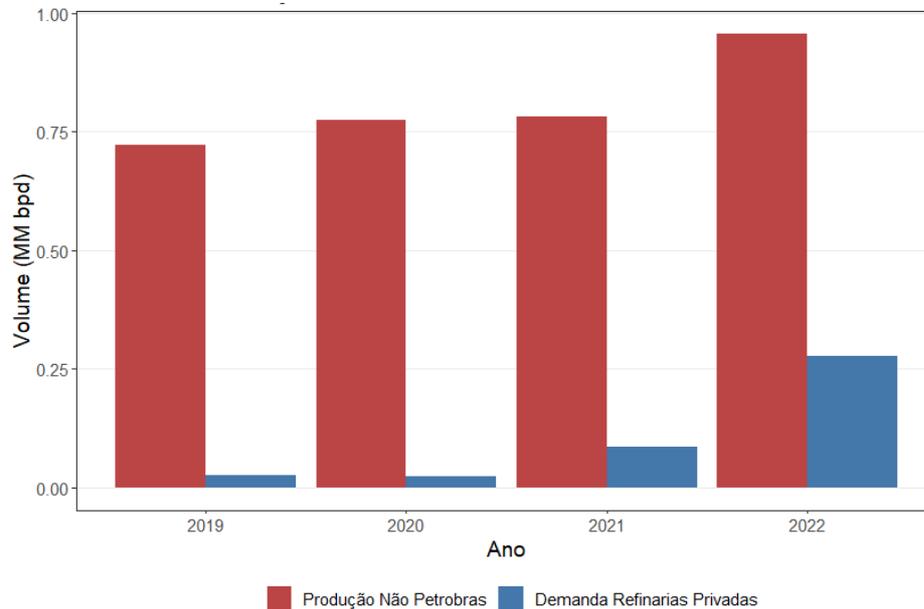
Conforme explorado no Parecer da LCA, dados da ANP demonstram que a produção nacional de petróleo, mesmo desconsiderando a oferta da Petrobras, seria capaz de suprir diversas vezes toda a demanda de refinarias independentes no Brasil:

<sup>46</sup> Fonte: ANP. [Boletim Mensal da Produção de Petróleo e Gás Natural — Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis \(www.gov.br\)](http://www.gov.br) e [Processamento-petroleo-b.xls \(live.com\)](https://live.com).

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
 Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
 Tel: (21) 3224-6066

### Comparativo entre a produção nacional de petróleo de terceiros e a demanda das refinarias privadas



Fonte: ANP. Elaborado pela LCA.

A viabilidade de fontes alternativas à Petrobras no suprimento de petróleos nacionais às refinarias independentes não se verifica apenas em razão da ampla oferta de volumes produzidos por terceiros. Grande parte dessa produção de terceiros no Brasil ocorre nos mesmos campos explorados pela Petrobras. Isso porque diversas correntes de petróleo nacionais (Tupi, Búzios, Mero, Sépia, Atapu, Sapinhoá e Iracema), incluindo as principais correntes de petróleo produzidas no Brasil, são produzidas em parcerias entre a Petrobras e outros agentes de E&P:

- 35% da produção dos campos de Tupi e Iracema pertencem à Shell e Petrogal;
- 15% da produção de Búzios é realizada pelas empresas CNOOC e CNODC;
- Mais de 50% do volume de Mero é produzido por Shell, Total, CNPC e CNOOC;
- Total, Petronas, Qatar e Petrogal têm direitos combinados de aproximadamente 44% no campo de Sépia;
- Cerca de 33% do campo de Atapu é produzido por Shell, Total e Petrogal;
- Shell e Repsol juntas detêm o direito a 55% do volume produzido em Sapinhoá.

De fato, dados públicos da ANP analisados no Parecer LCA confirmam que refinarias independentes passaram a adquirir volumes significativos de outros produtores no Brasil. **[acesso restrito à Petrobras]**. Além da facilidade para buscar fontes alternativas em

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

solo brasileiro para o suprimento de petróleo, refinarias nacionais possuem amplas opções de fornecimento por meio de importações e efetivamente importam uma parcela relevante do petróleo que consomem.

Como visto no início deste capítulo, há uma série de correntes de petróleo no mercado internacional com características semelhantes aos petróleos nacionais consumidos por refinarias independentes. Além disso, refinarias brasileiras não enfrentam barreiras à importação. Como resultado, tanto a Petrobras como todas as refinarias privadas brasileiras importam petróleo – exceto a DAX Oil, **[acesso restrito à Petrobras]** e supre a sua demanda majoritariamente por meio de petróleos adquiridos de outros agentes de E&P instalados no Brasil.

**[acesso restrito à Petrobras].**

**[acesso restrito à Petrobras].**

**[acesso restrito à Petrobras].** Cumpre observar que a Refinaria de Mataripe, assim como outras refinarias localizadas no litoral, possui infraestrutura para recebimento de grandes lotes de petróleo e situam-se geograficamente mais próximas dos pontos de produção tanto no Brasil como no oeste da África.

**[acesso restrito à Petrobras].** Isso demonstra que existem oportunidades no mercado internacional de suprimento de petróleo para uma refinaria independente, mesmo aquelas localizadas em regiões mais remotas como a REMAN, com condições logísticas específicas que limitam a entrega de navios de maior capacidade e exigem logística de suprimento mais complexa em comparação a refinarias localizadas na costa brasileira.

Esse cenário é evidenciado no gráfico abaixo ao ilustrar a origem dos petróleos processados em cada uma das principais refinarias privadas em operação no Brasil:

**[acesso restrito à Petrobras]**

A capacidade de refinarias brasileiras para ampliar rapidamente a proporção de petróleo importado em relação ao volume total consumido evidencia a ausência de barreiras significativas para a importação, sejam elas logísticas ou tributárias. Não há períodos de carência ou indisponibilidade de oferta que limitem a utilização do petróleo importado como alternativa de abastecimento. Por outro lado, a pressão competitiva interna e externa exercida sobre ofertantes também se observa para a demanda. Como visto na seção acima, a produção de petróleo brasileira está plenamente integrada à cadeia

---

## JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

global e parte significativa do petróleo produzido no Brasil é exportado, o que influencia o custo de oportunidade dos fornecedores e, portanto, o preço disponível para compradores no Brasil – reforçando o caráter internacional do mercado.

#### II.1.5. Características sobre a dinâmica de compra e venda de petróleo

A operação de compra e venda de petróleo é altamente dinâmica. Negociações tipicamente ocorrem na modalidade *spot* em plataforma de mensagem específica controlada pela Intercontinental Exchange de Londres, que integra ofertantes, consumidores e *traders* de todas as regiões do mundo.

Nesse contexto, a comercialização de petróleo envolve uma multiplicidade de agentes que negociam diariamente, em contato direto, as condições comerciais de cada corrente de petróleo ofertada. Em negociações *spot*, as condições (volume e preço) ofertadas para cada produto a cada potencial comprador podem variar em instantes. Não havendo interesse imediato no fechamento de determinado negócio, não há qualquer garantia de que uma oferta feita a um potencial comprador será mantida, ou de que o potencial comprador permanecerá interessado na aquisição de determinada carga. Os atores envolvidos observam as condições de mercado no momento de cada tratativa e estão livres para recuar de uma negociação sem qualquer penalidade.

Essa característica dinâmica das tratativas para a compra e venda da commodity de petróleo proporciona um ambiente de negócios altamente competitivo, ao acirrar as pressões exercidas por fornecedores e consumidores alternativos em escala global.

Além de negociações *spot*, a comercialização de petróleo também pode ocorrer por meio de contrato de fornecimento de longo prazo, no qual podem ser fixados parâmetros de precificação, volumes mínimos e máximos a serem disponibilizados e adquiridos, entre outras condições comerciais, como a modalidade de entrega. No entanto, contratos que estabeleçam compromissos firmes (de longo prazo) representam uma modalidade menos usual nas negociações de petróleo, justamente por se tratar de um mercado extremamente dinâmico. Há ainda contratos de longo prazo em modalidade denominada “frame” que estabelecem determinados termos e condições observados em negociações para fornecimento de petróleo, mas sem o compromisso de fixar diferenciais de preço e/ou volumes fornecidos (“**Contratos Frame**”). As principais características de Contratos Frame e seus impactos na dinâmica competitiva do mercado são exploradas em detalhes na Seção II.2.2 abaixo.

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

### II.1.6. Conclusões relevantes para a compreensão do setor de petróleo

As seções anteriores se aprofundaram sobre características relevantes do mercado de refino que revelam a sua complexidade e sua dinâmica extremamente competitiva, sujeita a intensas pressões em âmbito nacional e internacional.

A esse respeito, cumpre reiterar, em primeiro lugar, que há uma ampla variedade de fornecedores no Brasil (mais de 60) e no mundo, inclusive explorando correntes de petróleo com propriedades semelhantes às correntes ofertadas pela Petrobras – quando não as mesmas, como no caso de agentes econômicos que exploram campos petrolíferos em parceria com a Petrobras no Brasil.

A vasta gama de fornecedores e tipos de petróleo disponíveis a refinarias permitem que tracem modelos de negócios distintos e adaptem suas necessidades às melhores oportunidades disponíveis; estratégias para alcance de determinados mercados; e/ou alterações nas condições de mercado.

Valendo-se de estrutura de comercialização interconectada em escala global, envolvendo extensa rede de produtores, refinadores, comercializadores, traders, brokers, distribuidores e consumidores finais em todo o planeta, os agentes que atuam no setor de petróleo interagem a todo momento, em negociações intensas e dinâmicas, em busca de melhores oportunidades, adotando-se como prática de mercado a compra e venda *spot* de cargas de petróleo.

As seções anteriores se debruçaram sobre evidências incontestáveis do caráter global do mercado de petróleo, que implicam no reconhecimento de que há uma ampla diversidade de correntes e fornecedores alternativos; e que não há barreiras logísticas ou tributárias que possam dificultar a importação. Refinarias nacionais não necessitam de períodos de carência ou adaptações uma vez que já realizam operações de importação de maneira bem-sucedida.

Considerando a dinâmica de importação de petróleos pelas refinarias, bem como a as exportações de petróleo pelas produtoras em solo brasileiro, observa-se que o comércio nacional está completamente inserido no mercado global de petróleo. Nesse sentido, repisa-se que a Petrobras responde por aproximadamente 35% do petróleo disponível para comercialização no Brasil, mas responde por menos de 3% da produção mundial de petróleo. Esse cenário certamente inviabilizaria qualquer possibilidade de a Petrobras exercer condições anticompetitivas na oferta de petróleo.

---

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Especificamente no caso do abastecimento do parque de refino nacional, é possível observar que as diferentes refinarias independentes brasileiras, inclusive aquelas com menor capacidade de processamento e conversão e sujeitas à maiores restrições logísticas para o recebimento de petróleos, conseguem se suprir de uma gama variada de produtores nacionais e internacionais: mesmo as refinarias independentes de menor porte registraram parcela relevante de sua carga fresca adquirida de outras fontes de suprimento que não a Petrobras (vide, por exemplo, as refinarias DAX Oil e RPR). Caso houvesse poder de mercado da Petrobras, seja por domínio na produção ou por abuso de preços, seria de se esperar uma especial vulnerabilidade de tais agentes diante desta possível prática, o que não é observado.

No caso das refinarias que possuem maiores vantagens logísticas, seja pela localização geográfica ou pela infraestrutura instalada para recebimento de lotes maiores, a diversificação de suas fontes de suprimento é ainda mais evidente. **[acesso restrito à Petrobras]**.

Por fim, vale frisar que os grupos que investiram em refinarias alienadas pela Petrobras são profundos conhecedores dos mercados em que atuam, possuem plena ciência das características do mercado brasileiro e traçaram seus modelos de negócio de maneira livre e independente, considerando suas próprias premissas para a valoração dos ativos. Inclusive, tais agentes optaram livremente por adotar práticas comerciais flexíveis que lhes confirmam maior liberdade para utilizar sua expertise na buscar por melhores oportunidades comerciais a todo momento, sem estabelecer compromissos rígidos de aquisição de volumes no longo prazo ou penalidades caso não cheguem a um acordo com fornecedores em uma negociação.

## **II.2. Novos compromissos relacionados ao mercado de refino**

Considerando o exposto, apresentam-se a seguir novos compromissos propostos para o mercado de refino capazes de atender plenamente aos objetivos do TCC e assegurar a preservação da concorrência no mercado de refino e o estímulo a expansão de refinarias independentes em território brasileiro.

Tais compromissos relacionam-se (i) à divulgação, pela Petrobras, de suas diretrizes gerais comerciais para entregas de petróleo por via marítima não discriminatórias e em estrita observância ao direito da concorrência brasileiro, cuja aplicação será monitorada rotineiramente pelo CADE; e (ii) à oferta de Contratos Frame a qualquer refinaria independente em território brasileiro, conferindo-lhes vantagem de extrair maiores

---

### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

benefícios em suas negociações para suprimento de petróleo por via marítima com outras contrapartes.

Antes de uma descrição detalhada, nas seções a seguir, sobre cada um desses compromissos e seus impactos na preservação dos objetivos deste TCC, cumpre observar que a limitação das obrigações assumidas pela Petrobras no mercado de refino às suas entregas marítimas pode ser justificada por uma série de fatores.

Em primeiro lugar, a atuação da Petrobras na exploração de petróleo *offshore* representa praticamente toda a sua produção nacional disponível para comercialização. Em contraste, as produções da Petrobras em terra atualmente totalizam 23 mil barris de petróleo por dia, correspondendo a menos de 3% do volume de petróleo comercializado pela Petrobras ano de 2023, na ordem de 775 mil barris de petróleo por dia<sup>47</sup>. É evidente, portanto, que a exploração de petróleo pela Petrobras em terra firme, bem como seus ativos de E&P voltados a entregas por via terrestre, não possuem relevância no âmbito de sua atuação nesse mercado.

Além disso, a representatividade de entregas por via terrestre na atuação da Petrobras será ainda mais reduzida no futuro próximo, inclusive durante a vigência deste TCC. De acordo com o Planejamento Estratégico da Petrobras, 14 novas plataformas de produção *offshore* estão previstas para entrar em operação nos próximos 5 anos. Embora a produção da Petrobras esteja sujeita ao decaimento natural de alguns de seus campos em operação, essas novas plataformas compensarão perdas de volumes e promoverão o aumento da produção total da Petrobras: nesse cenário, é projetado que a Petrobras aumente sua produção do atual patamar de 2,2 milhões de barris por dia em 2024 para 2,5 milhões de barris por dia em 2028. Este incremento será majoritariamente em produções *offshore*, cujo escoamento permitirá vendas para diferentes refinarias independentes no Brasil e exportação.

Por fim, além da ínfima representatividade da produção em terra nas atividades da Petrobras, que tende a ser ainda menos relevante no futuro próximo, há particularidades na exploração de correntes em terra que podem exigir a aplicação de condições comerciais distintas da prática de mercado corrente global, que é a entrega por via marítima. Tais particularidades incluem, por exemplo, características geográficas destas produções em terra, restrições logísticas e de modais de entrega, entre outros, de modo que tais correntes estão sujeitas a dinâmicas que podem requerer contratação com diferenciais de preços determinados por longo prazo. Tipicamente, a dinâmica de comercialização de

---

<sup>47</sup> Conforme relatório de produção de vendas da Petrobras, considerando apenas volumes disponíveis para comercialização e não a produção total de petróleo da Petrobras.

---

## JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

petróleo para entrega por via terrestre considera premissas diferentes daquelas consideradas no mercado *spot*, que é a base para determinação dos diferenciais de preços na oferta por via marítima e que embasam tanto as diretrizes gerais comerciais da Petrobras nesse mercado quanto os parâmetros adotados em cargas negociadas mensalmente em Contratos Frame.

### II.2.1. Novas diretrizes gerais comerciais e monitoramento

Em estrito alinhamento ao objetivo de manutenção da competitividade no mercado de refino de petróleo no Brasil, a Petrobras se compromete, com esta proposta de 6º Aditivo ao TCC, a disponibilizar em seu sítio eletrônico suas diretrizes gerais comerciais na venda de petróleo a terceiros para entregas por via marítima em território brasileiro e divulgar comunicado afirmando expressamente que não discriminará refinarias independentes em território brasileiro na venda de petróleo para entregas por via marítima.

Para tanto, a Petrobras observará as características do mercado global de petróleo e o seu posicionamento nesse mercado global, conforme detalhado nesta petição. Em especial, cumpre ressaltar que as diretrizes gerais comerciais de petróleo se baseiam na percepção da Petrobras de que a oferta de petróleo é suportada por infraestrutura e rede logística que permite que essa *commodity* seja comercializada e entregue em escala global; e de que volumes comercializados globalmente possuem extrema relevância como balizador das condições comerciais para a oferta de petróleo, seja em termos de cargas físicas ou instrumentos financeiros, contando com a participação de diversos agentes e sendo caracterizada pela transparência das negociações e por elevada liquidez.

Nesse contexto, as diretrizes gerais comerciais da Petrobras para venda de petróleo a terceiros para entregas por via marítima serão orientadas pelos seguintes princípios:

1. A Petrobras deverá preservar e priorizar o seu resultado econômico, buscando maximizar sua geração de valor.
2. A Petrobras deverá buscar maximizar a geração de valor praticando sempre preços competitivos, alinhados ao mercado internacional.
3. A autoridade competente pela aprovação de cada negócio, buscando maximizar a geração de valor para Petrobras, deverá pautar a sua decisão com base nas referências de mercado no momento da negociação como: (a) as alternativas de suprimento da contraparte, e (b) o custo de oportunidade para a Petrobras. O custo

---

#### JURÍDICO

alternativo da contraparte contempla as principais alternativas de suprimento, já o custo de oportunidade para a Petrobras é baseado nas alternativas da empresa.

Conforme depreende-se dos princípios descritos acima, a Petrobras, como agente econômico racional, buscará a preservação de seu resultado econômico e a maximização da geração de valor na oferta de petróleo a terceiros. No entanto, necessariamente o fará praticando preços competitivos e observando como principal parâmetro a precificação do petróleo no cenário internacional.

Considerando as particularidades do mercado de petróleo, amplamente detalhadas nesta petição e no Parecer da LCA, é evidente que a oferta de petróleo, inclusive para refinarias nacionais, está sujeita a pressões competitivas de agentes internacionais. Tendo em vista a ausência de barreiras à importação e a dinâmica de negociação de cargas de petróleo, refinarias brasileiras podem rapidamente buscar fornecedores alternativos em qualquer região do mundo caso um fornecedor brasileiro decida elevar seus preços acima do patamar competitivo a nível internacional.

A Petrobras atualmente é o principal fornecedor de petróleos consumidos por refinarias brasileiras, mas tão somente por praticar preços competitivos e repassar a essas refinarias os benefícios decorrentes das sinergias que goza com sua atuação eficiente. Ao eleger o mercado internacional como principal balizador de suas decisões de precificação, a Petrobras reforça o seu compromisso de continuar a praticar preços competitivos que permitam a manutenção de seu protagonismo no suprimento de petróleo ao mercado interno.

Não obstante, ressalta-se que a adoção do mercado internacional como parâmetro para as diretrizes gerais comerciais da Petrobras não implica qualquer tipo de coordenação de preços com outros agentes, mas apenas o reconhecimento da existência de um mercado líquido e competitivo a ser utilizado como a referência para a tomada de decisões complexas e dinâmicas, que necessariamente devem considerar uma vasta multiplicidade de fatores.

Os itens 3.(a) e 3.(b) das diretrizes gerais comerciais propostas pela Petrobras sintetizam as necessárias variações de preço inerentes à dinâmica de negociação para a compra e venda de cargas de petróleo. Não obstante a referência internacional, as negociações travadas diariamente pela Petrobras com potenciais consumidores de óleo cru no Brasil e no exterior são influenciadas pelas outras alternativas que se apresentam para cada uma das partes, ou seja, o custo de oportunidade da Petrobras ao fornecer aquela mesma carga para outro consumidor ou disponibilizar para seu refino; e as outras opções

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

de fornecimento disponíveis para o consumidor naquele momento em que busca negociar com a Petrobras.

As diretrizes gerais comerciais de petróleo para entregas por via marítima propostas pela Petrobras serão aplicadas indistintamente para quaisquer consumidores em território nacional, de forma não discriminatória e em estrita observância aos ditames da Lei nº 12.529/2011 (“**Lei de Defesa da Concorrência**”). Nos termos da proposta de 6º Aditivo ao TCC, a Petrobras se obriga a assegurar que todos os seus contratos para a oferta de petróleo (óleo cru) em território brasileiro observem essas diretrizes gerais comerciais.

Propõe-se que as diretrizes gerais comerciais da Petrobras sejam disponibilizadas em seu sítio eletrônico, acompanhada de comunicado ao mercado, em até 30 dias após a celebração do 6º Aditivo ao TCC. Tal medida visa conferir maior transparência aos agentes do setor acerca das práticas comerciais não discriminatórias da Petrobras e permitirá, inclusive, que potenciais consumidores possam averiguar a aderência de propostas da Petrobras a tais diretrizes.

Preservando o espírito de transparência que norteia a obrigação proposta, em caso de necessidade de alteração das diretrizes gerais comerciais, o CADE deverá ser comunicado previamente pela Petrobras, mediante justificativa fundamentada, para que as novas diretrizes sejam então disponibilizadas publicamente, acompanhadas de novo comunicado ao mercado. Independentemente do fator superveniente que motive a revisão das diretrizes gerais comerciais da Petrobras, mantém-se preservado o alinhamento ao mercado internacional, o compromisso de tratamento não discriminatório e respeito à Lei de Defesa da Concorrência.

Não obstante a transparência conferida com a divulgação das diretrizes gerais comerciais, a proposta de 6º Aditivo ao TCC prevê mecanismo específico de acompanhamento por parte do CADE, **[acesso restrito à Petrobras]**.

**[acesso restrito à Petrobras]**.

Por fim, ressalta-se que as diretrizes gerais comerciais objeto deste novo compromisso proposto em nada se relacionam à dinâmica de alocação interna de petróleo realizada pela Petrobras às suas refinarias integradas, ou Preço Interno de Transferência (“**PIT**”), que na realidade se trata de mero valor contábil interno da Petrobras (como é de praxe em uma empresa verticalizada), sem qualquer influência sobre suas decisões de precificação no mercado interno ou externo, assim como sobre suas decisões de alocação das cargas de petróleo.

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Conforme já amplamente exposto a esta Superintendência-Geral em outras oportunidades, frisa-se que o PIT é um valor unitário referente a transferência de produtos ou consumo de serviços entre segmentos de seus negócios<sup>48</sup>. Em outras palavras, o PIT serve tão somente para segregar os resultados dos segmentos de negócios que a Petrobras atua. Isso porque a Petrobras não possui relação comercial com as suas refinarias integradas: não vende o petróleo cru por ela produzido para essas refinarias, mas apenas o transfere entre suas próprias unidades operacionais, utilizando o PIT como seu registro contábil.

### *II.2.2. Negociação de Contratos Frame*

Conforme já apontado, o incentivo à entrada e expansão de novos agentes econômicos no mercado de refino brasileiro integra o objetivo do TCC celebrado entre Petrobras e CADE. Como forma de promover o desenvolvimento de refinarias independentes, a proposta de 6º Aditivo ao TCC prevê a oferta, pela Petrobras, de Contratos Frame de longo prazo para entregas por via marítima de petróleo a qualquer agente independente em território brasileiro que assim desejar.

Em linhas gerais, o Contrato Frame estabelece uma dinâmica comercial diferenciada para negociações entre fornecedores de petróleo (no caso, a Petrobras) e compradores de petróleo (óleo cru) sistematizando as condições básicas para a negociação, carga a carga, de um volume de petróleo, sendo certo que a obrigação de compra e venda somente será assumida na hipótese de ambas as partes chegarem a um acordo de preço, garantindo o seu alinhamento às condições de mercado vigentes à época da conclusão de cada negócio.

Apresenta-se a seguir um esquema resumido contendo os principais aspectos da dinâmica de negociação sob Contrato Frame nos termos em que será ofertado pela Petrobras a qualquer refinaria independente para entrega por via marítima em território brasileiro, observadas as condições e premissas discutidas abaixo:

- O Contrato Frame deverá estabelecer, entre outros, parâmetros gerais para o

---

<sup>48</sup> Observando que o conceito de "segmentos de negócio" adotado pela Petrobras é semelhante ao conceito de Segmento Operacional no Pronunciamento Contábil CPC 22 emitido pelo Comitê de Pronunciamentos Contábeis, segundo o qual: "Um segmento operacional é um componente de entidade: (a) que desenvolve atividades de negócio das quais pode obter receitas e incorrer em despesas (incluindo receitas e despesas relacionadas com transações com outros componentes da mesma entidade); (b) cujos resultados operacionais são regularmente revistos pelo principal gestor das operações da entidade para a tomada de decisões sobre recursos a serem alocados ao segmento e para a avaliação do seu desempenho; e (c) para o qual haja informação financeira individualizada disponível." Disponível em: [https://s3.sa-east-1.amazonaws.com/static.cpc.aatb.com.br/Documentos/292\\_CPC\\_22\\_rev%2008.pdf](https://s3.sa-east-1.amazonaws.com/static.cpc.aatb.com.br/Documentos/292_CPC_22_rev%2008.pdf). Acesso em 17/02/2024.

## **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

fornecimento de petróleo para entrega por via marítima da Petrobras à refinaria independente, incluindo o volume assegurado em contrato e a obrigação de que cargas fornecidas pela Petrobras sejam destinados exclusivamente para atividades de refino do adquirente, sendo vedada a revenda de petróleo.

- Conforme prática da indústria, as negociações sobre compra e venda de petróleo envolvem a entrega do produto em prazo futuro de dois meses. Ou seja, negociações realizadas no mês de março de determinado ano dizem respeito à entrega de petróleo em maio do mesmo ano, por exemplo.
- Na dinâmica proposta, até o 15º dia de cada mês, a refinaria independente deverá comunicar à Petrobras a demanda desejada para a próxima entrega (que ocorrerá dois meses depois, como explicado acima). Para tanto, deverá informar: (i) as correntes de petróleo que deseja; (ii) o volume desejado; e (iii) as janelas de entrega (faixas de entrega) disponíveis para recebimento do produto.
  - Caso a refinaria independente não entre em contato com a Petrobras até essa data para informar a demanda desejada para a próxima entrega, a Petrobras poderá entender que não há interesse na aquisição de cargas de petróleo da Petrobras para aquele período e estará, portanto, desobrigada de prosseguir, durante esse mês, com qualquer negociação com aquela refinaria independente sob os termos do Contrato Frame. Sem prejuízo, no mês seguinte serão retomadas normalmente as tratativas para a negociação de petróleo nos termos do Contrato Frame, cujo início dependerá da comunicação à Petrobras, pela refinaria independente, da demanda desejada até o 15º dia do mês, nos termos do item acima.
- Após a comunicação da demanda desejada pela refinaria independente para a próxima entrega, a Petrobras deverá informar, em até dois dias úteis, eventual indisponibilidade de alguma das correntes solicitadas, caso aplicável, podendo informar a disponibilidade de eventuais correntes alternativas.
- Até o 23º dia de cada mês, caso a refinaria independente tenha comunicado à Petrobras sua demanda desejada para a próxima entrega nos termos acima, a Petrobras deverá confirmar faixas de entrega e volumes disponíveis para cada corrente de petróleo solicitada, bem como informar a sua proposta de diferenciais de preço para os petróleos solicitados.
- Após a Petrobras informar a sua proposta nos termos do item acima, inicia-se um

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

período de negociação com duração de três dias úteis (“Período de Negociação”). Durante todo o Período de Negociação, a Petrobras se compromete a garantir à refinaria independente a disponibilidade dos volumes ofertados de cada corrente. Ou seja, até o encerramento do Período de Negociação, a refinaria independente tem total segurança e tranquilidade de que poderá contratar com a Petrobras, para a próxima entrega, o suprimento dos volumes de petróleo que necessita.

- Não obstante os volumes mínimos demandados pela refinaria independente estejam garantidos, os diferenciais de preço ofertados pela Petrobras para cada carga de petróleo poderão flutuar para cima ou para baixo durante o Período de Negociação.
- Para cada carga de petróleo, a negociação será concluída caso as partes cheguem a um acordo de diferenciais de preço durante o Período de Negociação. Caso as partes não cheguem a um acordo de diferenciais de preço para uma ou mais cargas durante o Período de Negociação, inexistem, para tais cargas (i) a obrigatoriedade de entrega e recebimento; (ii) penalidades de parte a parte; e (iii) possibilidade de compensação de volumes não negociados em períodos subsequentes.
- No mês seguinte, independentemente do desfecho das negociações entre Petrobras e refinaria independente no Período de Negociação, será repetida a dinâmica descrita nos itens acima, cujo início dependerá da comunicação à Petrobras, pela refinaria independente, da demanda desejada até o 15º dia do mês.

Em resumo, o Contrato Frame estabelece uma oportunidade comercial em que, respeitadas determinadas condições, a Petrobras fornece a garantia de oferta de um volume mínimo à contratante a ser negociado durante um período pré-fixado (Período de Negociação) e somente haverá obrigação de compra e venda em caso de acordo de preço, bem como de outras condições comerciais.

Considerando a dinâmica da compra e venda de petróleo em escala global, em que ofertantes e compradores negociam simultaneamente com diversos agentes ao redor do mundo para compra e venda de cargas pontuais (modalidade *spot*), o Contrato Frame permite que refinarias possam negociar livremente com vários fornecedores alternativos com a garantia de disponibilidade de suprimento caso não identifiquem opções mais vantajosas.

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Logo, a oferta de um Contrato Frame proporciona uma dinâmica favorável ao potencial comprador, conferindo segurança operacional por meio da garantia de disponibilidade volumétrica sem que precise firmar qualquer compromisso de aquisição com a Petrobras ou assegurar a aquisição de volume mínimo. Enquanto isso, o refinador poderá percorrer o mercado em busca de alternativas, ao passo que a Petrobras fica impedida de ofertar tais volumes, renunciando qualquer oportunidade de mercado que possa surgir nesse período.

**[acesso restrito à Petrobras].**

Conforme detalhado no esquema acima, importa observar que não haverá obrigação de fixação de diferenciais de preço de oferta de petróleo sob o Contrato Frame, que poderá flutuar para cima ou para baixo durante o Período de Negociação sem que isso exerça qualquer influência sobre o volume mínimo ofertado. A possibilidade de flutuação de preços é necessária tendo em vista o dinamismo do mercado e a aderência da precificação da Petrobras às diretrizes gerais comerciais referidas na seção acima, que observam a constante variação de preços no cenário internacional.

Além disso, a garantia de volumes para refinarias independentes sob a modalidade de Contratos Frame não poderá prejudicar as necessidades operacionais da própria Petrobras e o atendimento de compromissos prévios perante terceiros. Desse modo, a proposta de 6º Aditivo ao TCC prevê que a oferta de Contratos Frame será condicionada à existência de excedentes na produção de petróleo da Petrobras.

Ainda, o compromisso proposto visa compatibilizar a garantia de volume às necessidades de suprimento de refinarias independentes no Brasil, uma vez que o objetivo do compromisso pactuado é precisamente incentivar o desenvolvimento da atividade de refino de agentes independentes. Por essa razão, os volumes ofertados deverão ser destinados exclusivamente para atividades de refino do adquirente, sendo vedada a revenda de petróleo, e não poderão superar a capacidade de refino do contratante.

Os Contratos Frame ofertados pela Petrobras terão prazo de validade de um ano. Após o encerramento do prazo contratual, se assim desejar, a refinaria independente poderá solicitar à Petrobras a celebração de novos Contrato Frame, cada um limitado ao prazo de um ano, até o encerramento da vigência do TCC.

A renovação do Contrato Frame não será condicionada a compromisso mínimo de aquisição em cada Período de Negociação ou a uma performance mínima durante a vigência do contrato anterior. No entanto, deverá observar os volumes efetivamente

---

**JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

adquiridos pela contraparte no contrato anterior para definição dos volumes mínimos a serem pactuados no novo Contrato Frame, nos seguintes termos, que serão observados a cada negociação de novo Contrato Frame em relação ao contrato anterior:

- Caso o Contrato Frame tenha atingido uma performance mínima de pelo menos 50%, ou seja, que os negócios concluídos durante a vigência do Contrato Frame em um determinado ano representem 50% ou mais do volume contratual previsto no referido contrato, a Petrobras deverá preservar, na negociação de novo Contrato Frame, durante a vigência do presente termo, a manutenção de 100% do volume total previsto no contrato anterior para fornecimento ao Refinador Terceiro.
- Caso o Contrato Frame tenha atingido uma performance mínima inferior a 50%, ou seja, que os negócios concluídos durante a vigência do Contrato Frame em um determinado ano representem menos de 50% do volume contratual previsto no referido contrato, a Petrobras poderá limitar o volume disponível, na negociação de novo Contrato Frame, durante a vigência do presente termo, ao volume efetivamente comercializado durante a vigência do contrato anterior, acrescido de 25% do volume total previsto no contrato anterior para fornecimento ao Refinador Terceiro.

Desta forma, evita-se um ônus adicional à Petrobras que poderia ser forçada a renunciar a oportunidades comerciais ao garantir disponibilidades de volumes excessivos com contrapartes com baixa probabilidade de efetiva concretização de negócios. Por outro lado, tal arranjo também afasta qualquer preocupação hipotética de que a Petrobras pudesse ter incentivos para inviabilizar a compra e venda de petróleo sob Contratos Frame (por meio de preços abusivos, por exemplo) para forçar refinarias independentes a descumprir eventual meta de performance mínima e, assim, impedir a extensão dessas condições comerciais vantajosas. Nos termos propostos, ainda que uma refinaria independente tenha optado por concluir um volume relativamente baixo de negociações para a compra e venda de petróleo sob Contrato Frame com a Petrobras em determinado ano (no caso de uma performance mínima inferior a 50%), ao renovar o contrato terá a oportunidade de aumentar o volume de petróleo adquirido sob modelo de Contrato Frame no ano seguinte, se assim desejar – sem contar a possibilidade de aquisição de cargas por meio de negociação “spot” com a Petrobras, independentemente de qualquer limitação de volumes prevista no Contrato Frame.

Em todo caso, apenas para fins de argumentação, registra-se que a hipotética preocupação com a prática de preços abusivos em comercialização de petróleo sob

---

#### JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Contrato Frame seria infundada independentemente do mecanismo de renovação desses contratos, especialmente porque: (i) inviabilizar a oferta de volumes já assegurados por Contrato Frame seria antieconômico, na medida em que a Petrobras não poderia aproveitar oportunidades de mercado mais atraentes; (ii) as ofertas de petróleo sob Contratos Frame não poderão deixar de observar as diretrizes gerais comerciais mencionadas na seção anterior; (iii) esta proposta de Aditivo ao TCC estabelece mecanismo específico de acompanhamento, por parte do CADE, **[acesso restrito à Petrobras]**; e (iv) A Petrobras manterá registros de todas as suas negociações para a oferta de petróleo e, mediante solicitação do CADE, poderá apresentar registros de quaisquer negociações que tenham sido encerradas porque as partes não chegaram a um acordo sobre diferenciais de preços, evidenciando a lisura das negociações e aderência aos termos desta proposta de Aditivo ao TCC.

### **II.3. Novos compromissos relacionados aos mercados de derivados**

Os mercados de derivados de petróleo também estão sujeitos a pressões internacionais, considerando a possibilidade de importação de derivados por parte de produtores, importadores e distribuidores. Pressões exercidas pela importação de derivados limitam significativamente a capacidade da Petrobras de influenciar os preços de petróleo ou sustentar preços supra-competitivos para mercados de derivados, disciplinando a estratégia da Petrobras e definindo o limite máximo de preços praticados. A manutenção de preços domésticos acima do preço internacional resultaria na perda de resultado econômico para a Petrobras tanto para o petróleo quanto para os derivados.

Isso é evidenciado no Parecer LCA ao constatar que o Preço de Paridade de Importação ("**PPI**"), índice utilizado pela Petrobras desde 2016 como referência para determinar preços de gasolina e diesel a serem praticados junto aos distribuidores, resultou em redução da participação da Petrobras e aumento de importações, visto que durante a vigência do PPI não havia diferença substancial entre comprar combustíveis no Brasil ou importá-los.

A Petrobras abandonou o PPI como referência para precificação e, desde maio de 2023, adotou uma nova estratégia comercial para a venda de derivados de petróleo. Essa estratégia é baseada em dois indicadores que refletem sua estrutura de custos e o comportamento do mercado:

- **Valor marginal**: referência do valor do produto para a Petrobras que sintetiza uma vasta gama de variáveis, incluindo os custos de produção em sua estrutura interna, as possibilidades de importação e oportunidades de direcionamento do produto.

---

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

- Custo alternativo do cliente: referência do valor do produto para o cliente, considerando a pressão competitiva de atores nacionais e internacionais, de forma a determinar o valor máximo que a Petrobras pode cobrar em comparação com as principais alternativas de suprimento disponíveis ao cliente.

A combinação desses dois indicadores proporciona à Petrobras um intervalo em que ela definirá seus preços. A precificação dentro desse intervalo dependerá da conjuntura de mercado incluindo a sazonalidade da demanda, a volatilidade externa que a empresa visa mitigar e muitos outros vetores.

Com a proposta de 6º Aditivo ao TCC, pretende-se proporcionar ao CADE o acompanhamento da aplicação da nova estratégia comercial da Petrobras para a oferta a terceiros, em território brasileiro, de produtos derivados de petróleo objeto de investigação nos Novos Procedimentos Administrativos, notadamente: gasolina, diesel, gás liquefeito de petróleo (“GLP”), querosene de aviação (“QAV”), óleo combustível e asfalto (em conjunto, “**Derivados de Petróleo**”).

A Petrobras se compromete a disponibilizar acesso ao CADE, em ambiente controlado (“**Data Room**”), a seus relatórios confidenciais atualizados contendo os preços praticados na oferta a terceiros e as respectivas referências utilizadas na precificação dos Derivados de Petróleo previstos na Cláusula 2.7 da proposta de 6º Aditivo ao TCC, em território brasileiro. Tais relatórios serão atualizados e disponibilizados no Data Room a cada 30 dias, permitindo ao CADE analisar, com elevado grau de transparência e detalhamento, as decisões de precificação efetivamente adotadas no curto prazo, munindo-o com informações suficientes para verificar a conformidade das práticas comerciais adotadas pela Petrobras à Lei de Defesa da Concorrência.

Não obstante o acesso franqueado aos relatórios internos da Petrobras, a proposta de 6º Aditivo ao TCC também prevê a possibilidade de que sejam disponibilizados em Data Room cópias de quaisquer contratos relacionados à oferta de Derivados de Petróleo a terceiros em território nacional, mediante solicitação prévia, como mais um mecanismo à disposição do órgão para verificação da aderência das práticas da Petrobras à sua estratégia comercial.

#### **II.4. Ampla capacidade de monitoramento dos compromissos**

A Petrobras, respeitosamente, entende que o teor das novas obrigações pactuadas nos termos desta proposta de Aditivo permite que o monitoramento de seu cumprimento

---

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

seja realizado de forma célere, eficaz e pouco onerosa. Os compromissos firmados no TCC original exigiram processos altamente sofisticados para realizar, entre outros, a avaliação econômico-financeira de ativos, a elaboração de processos competitivos e complexas negociações com potenciais compradores. Os novos compromissos, por sua vez, podem ser monitorados exclusivamente com base em informações e documentos a serem fornecidos pela Petrobras.

Nesse contexto, o *Trustee de Monitoramento* contratado para monitorar o devido cumprimento do TCC deixa de ser necessário, visto que as informações e documentos relevantes para o ateste do cumprimento das obrigações acima expostas podem ser fornecidos diretamente para o CADE.

Vale registrar que as novas obrigações foram desenhadas de forma a proporcionar ampla capacidade de monitoramento pelo CADE, conforme destacado abaixo.

Em relação aos novos compromissos para o mercado de refino:

- Haverá ampla publicação das diretrizes gerais comerciais da Petrobras e qualquer alteração a essas diretrizes deverá ser divulgada da mesma forma, permitindo que terceiros possam verificar a aderência de suas práticas comerciais a tais diretrizes em interações correntes para a compra e venda de petróleo.
- Não obstante a transparência conferida com a divulgação das diretrizes gerais comerciais por parte da Petrobras, haverá mecanismo específico de acompanhamento por parte do CADE, **[acesso restrito à Petrobras]**.
- Em relação às tratativas com refinarias independentes que tenham optado por celebrar Contrato Frame, a Petrobras se compromete a manter registros de todas as suas negociações para a oferta de petróleo e, mediante solicitação do CADE, apresentar registros de quaisquer negociações que tenham sido encerradas porque as partes não chegaram a um acordo sobre diferenciais de preço, sendo possível observar que, na formação das indicações de preços, a Petrobras respeitará as diretrizes comerciais para comercialização de petróleo para entregas marítimas e considerará (a) as alternativas de suprimento da contraparte, e (b) o custo de oportunidade para a Petrobras.

Em relação aos novos compromissos para os mercados de derivados:

- Haverá um Data Room que será atualizado a cada 30 dias com relatórios sobre aplicação de estratégia comercial da Petrobras para a oferta a

---

**JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

terceiros, em território brasileiro, de todos os Derivados de Petróleo, permitindo ao CADE analisar, com elevado grau de transparência e detalhamento, as decisões de precificação efetivamente adotadas no curto prazo, nos termos do Anexo III à proposta de 6º Aditivo ao TCC – Plano de Trabalho.

- Mediante solicitação prévia do CADE, serão disponibilizadas no Data Room cópias de quaisquer contratos relacionados à oferta de Derivados de Petróleo a terceiros, evidenciando a sua aderência à estratégia comercial.

Além das obrigações específicas destacadas acima para assegurar o cumprimento das novas obrigações pactuadas, a proposta de 6º Aditivo ao TCC também prevê que o CADE poderá solicitar a verificação *in loco*, em instalações da Petrobras, de informações sobre a aplicação de sua estratégia comercial para Derivados de Petróleo e das decisões de alocação de petróleo, caso entenda que há indícios razoáveis, em alegações fundamentadas de terceiros, acerca de eventuais condutas que possam ser consideradas potencialmente anticompetitivas por parte da Petrobras.

Por fim, propõe-se que sejam fixadas multas suficientemente dissuasórias, no montante de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), a serem aplicadas à Petrobras em caso de descumprimento de qualquer uma das novas obrigações pactuadas por força das cláusulas 2.7.1, 2.7.2, 2.7.3, 2.7.4 e/ou 2.7.5 do 6º Aditivo ao TCC, observando os termos da Cláusula 7.1 do TCC, acrescida de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por até 300 dias corridos, por evento. Em caso de descumprimento de quaisquer outros compromissos firmados no TCC para o qual não exista penalidade específica, será aplicada à Petrobras multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), por até 60 dias corridos, por evento.

De um lado, os valores propostos revelam-se superiores aos montantes aplicáveis em caso de descumprimento de obrigações de natureza comportamental previstas na redação original do TCC. De outro, nota-se que estão alinhados aos valores de multa acordados em Termos de Compromisso de Cessação celebrados nos últimos anos com o CADE em investigações de condutas unilaterais.

## **II.5. Razoabilidade do prazo de vigência das novas obrigações**

Considerando tratar-se de setor extremamente dinâmico, a Petrobras, respeitosamente, entende que a duração adequada das obrigações propostas para assegurar a manutenção da competitividade do mercado e a expansão de agentes

---

### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

independentes, em um momento de transição na configuração do sistema de refino brasileiro, poderia ser limitada a três anos.

Como visto, fornecedores e compradores de petróleo negociam em modalidade spot e refinarias independentes nacionais podem alterar suas fontes de suprimento rapidamente, sem quaisquer ajustes em sua infraestrutura. Há evidências de que todas as refinarias independentes têm diversificado suas fontes de suprimento, inclusive refinarias desinvestidas pela Petrobras. Esse movimento naturalmente produz efeitos sobre as estratégias comerciais de outros produtores de petróleo em campos brasileiros além da Petrobras, que já passaram a responder por uma parcela mais elevada do consumo de refinarias nacionais.

Para além da rápida capacidade de reorganização do mercado, o prazo de três anos de vigência do TCC também é suficiente para que sejam realizados novos investimentos na construção e ampliação de refinarias independentes no Brasil. De modo geral, considera-se que a atividade de refino é altamente complexa e exige vultosos investimentos. Entretanto, o custo e o prazo de implementação de uma nova refinaria dependem de diversas variáveis, como o tamanho da capacidade, o hardware desejado para atender a sua estratégia de negócios, eventual aproveitamento de ativos já existentes, entre outros.

A título de exemplo, o Mubadala, que já detém a Refinaria de Mataripe, anunciou em dezembro de 2023 planos de investimento para a construção de uma biorrefinaria, destinada para o processamento de diesel verde e SAF, cuja operação está prevista para iniciar em 2026<sup>49</sup> – ou seja, em prazo de construção inferior a três anos e que será concluída ainda sob a vigência deste TCC.

Ademais, há agentes com projetos em andamento no Brasil para construção de mini refinarias (até 5 mil barris) e refinarias modulares (até 20 mil barris). A empresa norte-americana Oil Group, por exemplo, atualmente possui quatro projetos de refinarias modulares no Sudeste e Nordeste do Brasil, e dois projetos de mini refinarias no Centro-Oeste e Nordeste do Brasil. Conforme divulgado pela própria empresa, essas alternativas de entrada no mercado de refino exigem investimento inicial mais reduzido, custos mais baixos com operação e manutenção, e curto período de montagem<sup>50</sup>.

---

<sup>49</sup> Vide: <https://aprobio.com.br/noticia/po-projeto-de-r-12-bi-do-mubadala-para-biocombustiacutevel-de-macauacutepap>. Acesso em 17/02/2024.

<sup>50</sup> Vide: <https://oilgroup.com.br/refino-2/>. Acesso em 17/02/2024.

---

## JURÍDICO

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

A partir das características do mercado e evidências de entrada de novas refinarias previstas para o futuro próximo, é possível concluir que o prazo de três anos para vigência das novas obrigações seria plenamente adequado ao cumprimento dos objetivos do TCC. Ainda assim, esta proposta de Aditivo ao TCC confere ao CADE a possibilidade de, unilateralmente, determinar a extensão do prazo das obrigações uma única vez por até três anos, se assim julgar necessário para assegurar o cumprimento dos objetivos do TCC.

### **III. Dos Pedidos**

Diante do exposto, restou comprovado que (i) fatores supervenientes ao TCC conferem legitimidade e pertinência à renegociação dos termos acordados originalmente com o CADE; e (ii) os compromissos alternativos propostos pela Petrobras por meio do 4º Aditivo ao TCC são mais do que suficientes para preservar o objetivo original do TCC e assegurar o cumprimento e o monitoramento de todas as novas obrigações repactuadas.

Sendo assim, a Petrobras vem, por meio deste, requerer o aditamento do TCC homologado na 144ª Sessão Ordinária de Julgamento do CADE em 11/06/2019, o qual se dará nos termos da proposta de 6º Aditivo ao TCC, ora apresentada como **Apartado de Acesso Restrito nº 01** a esta petição, implicando<sup>51</sup>:

- Na inclusão das Cláusulas 2.7 e 8.1.5, a fim de pactuar as novas obrigações a serem assumidas pela Petrobras em relação aos mercados de refino de petróleo e derivados.
- Na alteração das Cláusulas 1.1, 2.1, 6.1, 6.2, 7.2 e 7.6.2, a fim de suprimir obrigações relativas à alienação de determinadas refinarias detidas pela Petrobras e refletir as novas obrigações assumidas pela Petrobras.

\*\*\*

---

<sup>51</sup> Nota-se que os termos da referida proposta de 6º Aditivo ao TCC, que representam os melhores esforços da Petrobras para apresentar ao CADE, de boa-fé, compromissos capazes de preservar integralmente o objetivo original deste TCC, ainda estão sujeitos aos trâmites regulares de aprovações internas da Petrobras.

#### **JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066

Sendo o que se apresenta para o momento, a Petrobras aproveita para manifestar seus protestos da mais distinta consideração e declarar que está ao inteiro dispor de V. Sas. para quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários.

Brasília, 17 de maio de 2024

André de Almeida Barreto Tostes  
OAB/DF 20.596

---

**JURÍDICO**

Av. República do Chile, nº 65, 20º Andar, Sala 2002  
Centro – Rio de Janeiro – RJ CEP: 20031-912  
Tel: (21) 3224-6066