

COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

PROJETO DE LEI Nº 7.401, DE 2017

Estabelece a política de conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.

Autor: Deputado DAVIDSON MAGALHÃES

Relator: Deputado ALTINEU CÔRTEZ

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.401, de 2017, de autoria do ilustre Deputado Davidson Magalhães, define uma política de conteúdo local para o setor nacional de exploração e produção de petróleo.

Nos termos dessa proposição, o percentual médio global do conteúdo local na etapa de desenvolvimento de produção deve ser de, no mínimo 50%; para a fase de exploração, o conteúdo local deve ser de pelo menos 30%.

Se esses percentuais não forem cumpridos, será cobrada uma multa dos contratados. Para descumprimento de conteúdo local inferior a 60%, a multa deve ser de 50% do valor monetário descumprido; para descumprimento igual ou superior a 60%, com crescimento linear até o limite de 100%.

No caso de sistemas, subsistemas e itens, o Poder Concedente poderá definir percentuais específicos de conteúdo local.

De acordo com o Projeto de Lei nº 7.401, de 2017, os contratados podem solicitar exoneração da obrigatoriedade de cumprimento de conteúdo local, conhecida como *waiver*, quando todas as propostas recebidas

de fornecedores brasileiros apresentarem prazo de entrega excessivo ou preços excessivos em relação a congêneres não brasileiros. Essa exoneração não se estende aos percentuais globais, nem se aplica aos itens de engenharia básica e engenharia de detalhamento.

Na sua justificação, o autor da proposta menciona que o governo já teria definido novas regras de conteúdo local. Haveria uma redução média de 50% nos percentuais de conteúdo local nas licitações. Nos blocos em mar, o conteúdo mínimo seria de 18% na fase de exploração, 25% para a construção de poços e 40% para sistemas de coleta e escoamento. Para as plataformas marítimas, o percentual seria de 25%.

O autor considera inadequada essa política, pois compromete o desenvolvimento nacional e gera empregos no exterior, em vez de vez de gerar empregos no Brasil.

Segundo ele, a exploração do petróleo na plataforma continental, principalmente com a descoberta do Pré-Sal, deve ser um grande motor para a economia nacional. Um tesouro que deve beneficiar toda a sociedade brasileira, não apenas as empresas petrolíferas.

A referida proposição foi distribuída às Comissões de Minas e Energia – CME; de Finanças e Tributação – CFT; e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, sujeita a apreciação conclusiva pelas comissões de mérito e terminativa pela CFT e CCJC, a teor do disposto, respectivamente, nos arts. 24, inciso II; e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD.

Nesta Comissão de Minas e Energia, primeira a analisar o mérito, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

É sem dúvida meritório o Projeto de Lei nº 7.401, de 2017, proposto pelo Deputado Davidson Magalhães. Historicamente, os contratos

para as atividades de exploração e produção petrolífera nos regimes de concessão, partilha de produção e cessão onerosa estabelecem cláusulas específicas de conteúdo local. Essas cláusulas são fundamentais, pois visam à promoção da participação de empresas nacionais no fornecimento de bens e serviços para essas atividades.

Atualmente, as cláusulas de conteúdo local desses contratos são estabelecidas a partir de normas infralegais, principalmente resoluções do Conselho Nacional de Política Energética – CNPE, uma vez que as leis que disciplinam cada um desses regimes não estabelecem, de fato, políticas públicas para contratação no País.

No regime de concessão, os critérios para julgamento das ofertas nas rodadas de licitação contemplam pesos para percentuais de conteúdo local oferecidos pelos licitantes. Entre as Rodadas 1 a 4, o peso da oferta de conteúdo local era de 15%. A comprovação de conteúdo local era por declaração do fornecedor. Nas Rodadas 5 e 6, o peso da oferta de conteúdo local passou para 40%.

A partir da Rodada 7, o peso da oferta de conteúdo local foi reduzido para 20% e foram estabelecidos conteúdos locais mínimos e máximos. Além do compromisso global, passou a haver compromisso de conteúdo local para itens e subitens. A comprovação de conteúdo local passou a ser por emissão de certificado por empresas credenciadas pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, denominadas de terceira parte.

A partir de 2011, intensificou-se a fiscalização dos contratos com compromissos de conteúdo local. Entre esse ano e 2016, foram aplicadas 110 multas, totalizando mais de R\$ 570 milhões. A Petrobras foi responsável por cerca de 62% desse valor.

De fato, houve, ao longo do tempo, um importante aumento das médias globais das ofertas vencedoras nas rodadas de concessão tanto para a fase de exploração quanto para as etapas de desenvolvimento da produção.

Para diminuir os riscos de não cumprimento dos compromissos de conteúdo local, foi instituído o Programa de Estímulo à Competitividade da Cadeia Produtiva, ao Desenvolvimento e ao Aprimoramento de Fornecedores do Setor de Petróleo e Gás Natural – Pedefor.

Ressalte-se que, segundo o presidente executivo da Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos, o Pedefor deverá servir apenas como bonificação às dívidas acumuladas por operadoras em decorrência do não cumprimento de conteúdo local, que podem chegar até R\$ 10 bilhões.

A multa no regime de concessão, na maioria das rodadas, é de 50% do valor que teria sido necessário para se atingir o percentual mínimo obrigatório e de 20% para se atingir o percentual oferecido.

No regime de partilha de produção, ao contrário do regime de concessão, compromissos de conteúdo local não são utilizados como critério de julgamento para definição da proposta vencedora. O conteúdo local mínimo é fixado no edital, a partir de proposta do Ministério de Minas e Energia ao CNPE.

Até o momento, foi celebrado um único contrato nesse regime, que permite a exploração e o desenvolvimento da produção da área de Libra. Ainda em 2017, deverá ser realizada a Rodada 2 de partilha de produção para blocos do Pré-Sal localizados em áreas unitizáveis.

No caso de Libra, o conteúdo global é de 37% na fase de exploração. Para a etapa de desenvolvimento da produção – módulos com primeiro óleo até 2021 – o conteúdo global é de, no mínimo, 55%. Para a etapa de desenvolvimento da produção – módulos com primeiro óleo a partir de 2022 – o conteúdo global é de, no mínimo, 59%.

De modo semelhante ao regime de concessão, no regime de partilha de produção, o contratado também pode solicitar exoneração da obrigatoriedade de cumprimento de conteúdo local, conhecida com *waiver*, quando todas as propostas recebidas de fornecedores brasileiros

apresentarem prazo de entrega excessivo ou preços excessivos em relação a congêneres não brasileiros.

Essa exoneração, contudo, não se estende aos percentuais globais, nem se aplica aos itens de engenharia básica e engenharia de detalhamento, o que é muito importante para que o conhecimento fique no Brasil.

O contrato de partilha de Libra estabelece multa para o caso de descumprimento de conteúdo local. Para descumprimento de conteúdo local inferior a 65%, a multa será de 60% do valor monetário descumprido; para descumprimento igual ou superior a 65%, a multa será linearmente crescente e dependerá do percentual de descumprimento.

O contrato de cessão onerosa, assim como os contratos de concessão e o contrato de partilha de produção, estabelece regras de conteúdo local. Como o contrato de cessão onerosa é muito específico, não será transcrita a cláusula vigésima quarta, que trata de fornecedores brasileiros de bens e serviços e conteúdo local.

Para cada bloco, durante a fase de exploração, o percentual global dos investimentos locais é de, no mínimo, 37%. Para cada bloco, conforme o plano de desenvolvimento aprovado pela ANP, o conteúdo local na etapa de desenvolvimento de produção será, no mínimo, de:

- 55% para os módulos da etapa de desenvolvimento que iniciarem a produção até 2016;
- 58% para os módulos da etapa de desenvolvimento que iniciarem a produção entre 2017 e 2019; e
- 65% para os módulos da etapa de desenvolvimento que iniciarem produção a partir de 2020.

Independentemente desses percentuais mínimos, o percentual médio global do conteúdo local na etapa de desenvolvimento de produção será de, no mínimo, 65%. Caso não se atinja os percentuais estabelecidos, a cessionária pagará multa à ANP.

Se o percentual de conteúdo local não-realizado for inferior a 65% do valor estabelecido, a multa será de 60% sobre o valor do conteúdo local não realizado. Se o percentual de conteúdo local não-realizado (NR%) for igual ou superior a 65% do valor estabelecido, a multa será crescente, partindo de 60% e atingindo 100% do valor do conteúdo local estabelecido.

Assim como nos regimes de concessão e partilha de produção, caso a cessionária receba propostas de preços excessivamente elevados para aquisição de bens e serviços locais se comparados com os preços praticados no mercado internacional ou prazos para entrega muito superiores aos praticados pelo mercado, a ANP, por solicitação prévia da Cessionária, poderá, em caráter excepcional, autorizar, prévia e expressamente, a contratação do bem ou serviço no exterior, exonerando-a, excepcionalmente, da obrigatoriedade de cumprir o correspondente percentual de conteúdo local.

No entanto, assim como no regime de partilha de produção, a cessionária continuará obrigada a cumprir o percentual global mínimo de conteúdo local, assim como os percentuais globais mínimos para os módulos subsequentes dessa etapa previstos no plano de desenvolvimento.

Com base nesses dados históricos, julga-se adequado o percentual médio global do conteúdo local de, no mínimo, 50% para a etapa de desenvolvimento de produção e de, no mínimo, 30% para a fase de exploração, como proposto pelo projeto de lei em análise.

Também são considerados adequados os percentuais das multas estabelecidas de 50%, para descumprimento de conteúdo local inferior a 60%, e de 60% para descumprimento igual ou superior a 60%, que aumenta linearmente até o limite de 100%.

É importante que para sistemas, subsistemas e itens, o Poder Concedente possa definir percentuais específicos de conteúdo local, como proposto.

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei nº 7.401, de 2017, que estabelece, em lei, uma política pública de conteúdo local, tão importante para o Brasil.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado ALTINEU CÔRTEZ
Relator

2017-8053