

PROJETO DE LEI N.º 7.401-A, DE 2017
(Do Sr. Davidson Magalhães)

Urgência - Art. 155 do RICD

Estabelece a política de conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; tendo parecer da Comissão de Minas e Energia, pela aprovação do Projeto de Lei nº 9302/17, apensado, com substitutivo; e pela rejeição deste e do de nº 8629/17, apensado (relator: DEP. ALTINEU CÔRTEZ).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
MINAS E ENERGIA;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD); E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE MINAS E ENERGIA

I - RELATÓRIO

Intenta o Projeto de Lei nº 7.401, de 2017, estabelecer política de conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos aplicável ao regime de concessão, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e ao regime de partilha de produção, instituído pela Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

Em síntese, a proposição em exame determina que a empresa que for contratada para exercer as mencionadas atividades, tanto no regime de concessão como no regime de partilha de produção, deverá “cumprir conteúdo local global não inferior a 30% (trinta por cento) para a fase de exploração e não inferior a 50% (cinquenta por cento) em cada etapa de desenvolvimento da produção.”

Ademais, o projeto de lei em apreço faculta ao Poder Concedente exonerar o contratado do “cumprimento dos percentuais de conteúdo local comprometido em relação à contratação de um determinado bem ou serviço”. Entretanto, estabelece que a exoneração em questão não se estende aos percentuais globais anteriormente mencionados, mas apenas aos conteúdos locais específicos.

Na sua justificção, o Autor assevera que a exploração de petróleo na plataforma continental deve ser um grande motor para a economia nacional e considera fundamental que a política nacional seja discutida e aprovada pelo Congresso Nacional.

Encontram-se apensados à proposição em apreciação o Projeto de Lei nº 8.629, de 2017, de autoria do Deputado Nelson Pellegrino, e o Projeto de Lei nº 9.302, de autoria dos Deputados Jerônimo Goergen, Leonardo Quintão e outros, de 2017.

O PL nº 8.629/2017 apresenta grande semelhança com a proposição em exame, diferindo, basicamente, por determinar que na execução das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural “o contratado deverá cumprir conteúdo local global não inferior a 25% (vinte e cinco por cento) na fase de exploração e não inferior a 53% (cinquenta e três por cento) nas etapas de desenvolvimento da produção”.

Já o PL nº 9.302/2017 estabelece regras distintas para o conteúdo local para as áreas contratadas sob o regime de partilha de produção e sob o regime de concessão, dando, nesse último caso, tratamento diferenciado para blocos situados em terra e no mar.

Para o regime de partilha de produção, o conteúdo local mínimo obrigatório global para a fase de exploração foi estabelecido em 18% (dezoito por cento). Na etapa de desenvolvimento da produção, foram introduzidas diferenciações em função do item, a saber: construção de poço, sistema de coleta e escoamento, e unidade estacionária de produção, bem como distinção entre serviços e bens. O valor do conteúdo local mínimo varia de 25% (vinte e cinco por cento) a 40% (quarenta por cento).

No regime de concessão, por seu turno, foram estabelecidos percentuais mínimos de conteúdo local diferentes para blocos situados em terra (cinquenta por cento) e para blocos situados em mar (variando de dezoito a quarenta por cento). Registre-se, por oportuno, que o tratamento dado a áreas situadas no mar é semelhante àquele adotado no regime de partilha de produção.

A proposição principal foi distribuída às Comissões de Minas e Energia – CME; Finanças e Tributação – CFT; e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, sujeita à apreciação do Plenário. Inicialmente, estava tramitando em regime ordinário, não tendo recebido emendas no prazo regimental. Entretanto, com a aprovação de requerimento de urgência para o Projeto de Lei nº 9.302/2017, em 13 de dezembro de 2017, e a posterior decisão da Mesa Diretora, em 21 de dezembro de 2017, de apensar o PL 9.302/2017 ao PL 7.401/2017, este projeto de lei passou a tramitar em regime de urgência.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Compartilho integralmente com o Autor do PL nº 7.401/2017, insigne Deputado Davidson Magalhães, o entendimento de que o País deve contar com uma política de conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos líquidos. Não se pode continuar a disciplinar matéria de tamanha importância para o desenvolvimento nacional apenas em cláusulas dos contratos celebrados pela União com as empresas de petróleo.

Entretanto, afigura-se desarrazoado que essa política seja a mesma para as áreas situadas em terra e no mar e que seja idêntica para o regime de concessão e para o regime de partilha de produção, o qual contempla apenas áreas estratégicas e a província petrolífera do Pré-sal.

Afinal, as atividades de exploração e produção em áreas situadas em terra, que, frise-se, somente vêm sendo contratadas sob o regime de concessão, apresentam menor complexidade, sendo razoável que se possa exigir do contratado maior percentual de conteúdo local. Em contraste, as mencionadas atividades em áreas situadas no mar, em particular na área do Pré-sal (situa-se no mar territorial, a aproximadamente 300 km da costa, em lâminas de água superiores a 2000 metros) apresentam maior complexidade, sendo recomendável maior prudência no estabelecimento de exigência de nível mínimo de conteúdo local.

Essas particularidades não são levadas em conta nos Projetos de Lei nº 7.401/2017 e nº 8.629/2017, o que desaconselha a aprovação dos mesmos. Já o Projeto de Lei nº 9.302/2017 considera essa questão e traz avanços consideráveis no tratamento do conteúdo local mínimo na etapa de produção.

Considero, contudo, que convém promover alteração dos percentuais mínimos obrigatórios de conteúdo local para o regime de partilha de produção. Com esse propósito, apresenta-se emenda que promove redução dos valores constantes da minuta de contrato referente à 6ª rodada de licitações de partilha de produção, que está prevista para se realizar em 7 de novembro de 2019, com o intuito de conferir alguma margem para fazer frente a contingências do mercado nacional.

Assim sendo, diante de tudo o que aqui se expôs, nada mais cabe a este Relator, senão manifestar-se pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 9.302, de 2017, com a emenda anexa, e pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 7.401 e 8.629, ambos de 2015, e solicitar de seus nobres pares deste colegiado que o acompanhem em seu voto.

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado ALTINEU CÔRTEZ
Relator

EMENDA Nº

Dê-se ao art. 2º do projeto a seguinte redação:

"Art. 2º O conteúdo local mínimo obrigatório a ser exigido em licitações de blocos para a exploração e produção de petróleo e gás natural sob regime de partilha de produção atenderá aos seguintes critérios:

I – Fase de exploração: Conteúdo local global de, no mínimo, 16% (dezesesseis por cento);

II – Etapa de desenvolvimento da produção ou para cada módulo de desenvolvimento, no caso de desenvolvimento modular:

a) Construção de poço: conteúdo local mínimo de 24% (vinte e quatro por cento);

b) Sistema de coleta e escoamento de produção: conteúdo local mínimo de 32% (trinta e dois por cento);

c) Unidade estacionária de produção: conteúdo local mínimo de 24% (vinte e quatro por cento)."

Sala da Comissão, em 20 de agosto de 2019.

Deputado ALTINEU CÔRTEZ
Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Na Reunião desta Comissão de Minas e Energia, realizada em 21 de agosto de 2019, quando foi colocado em discussão o nosso parecer ao PL nº 7.401, de 2017, em função das tratativas ocorridas, optamos por acolher sugestões constantes do voto em separado do insigne Deputado ORLANDO SILVA em um substitutivo.

Em síntese, estamos apresentando nova proposição que promove alterações no Projeto de Lei nº 9.302/2017 com o propósito de fixar os percentuais de conteúdo local mínimo em licitações de blocos para a exploração e produção de petróleo e gás natural, bem como para restabelecer percentuais mínimos de conteúdo local separadamente para bens e para serviços.

Adicionalmente, os seguintes pontos foram levados em consideração na preparação do substitutivo em apreço:

Determinação de que os percentuais mínimos de conteúdo local de que trata a nova lei somente terão validade até 31 de dezembro de 2040;

Explicitação de que a nova lei não se aplica a processo licitatório de blocos exploratórios em curso na data de sua publicação;

Vedação de aplicação de mecanismo de isenção de compromisso mínimo de conteúdo local assumido em contrato de concessão ou de partilha de produção;

Não aplicação de exigência de conteúdo local a licitação de áreas com acumulações marginais, consoante definição da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

Assim sendo, diante de tudo o que aqui se expôs, nada mais cabe a este Relator, senão manifestar-se pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 9.302, de 2017, na forma do substitutivo em anexo, e pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 7.401 e nº 8.629, ambos de 2015, e solicitar de seus nobres pares deste colegiado que o acompanhem em seu voto.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019.

Deputado ALTINEU CÔRTEZ
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.401, DE 2017

Apensados: PL nº 8.629/2017 e PL nº 9.302/2017

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

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece a política de conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, aplicável ao regime de concessão, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e ao regime de partilha de produção, de que trata a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

§ 1º O conteúdo local de bens é definido em percentual como a proporção entre o valor dos bens produzidos no País e o valor total dos bens utilizados no contrato.

§ 2º O conteúdo local de serviços é definido em percentual como a proporção entre o valor dos serviços prestados no País e o valor total dos serviços prestados para execução do contrato.

§ 3º Para a fase desenvolvimento de produção, os índices de apuração de conteúdo local serão estabelecidos separadamente para bens e para serviços.

Art. 2º O conteúdo local mínimo obrigatório a ser exigido em licitações de blocos para a exploração e produção de petróleo e gás natural sob regime de partilha de produção atenderá aos seguintes critérios:

I – Fase de exploração: Conteúdo local global de, no mínimo, 20% (vinte por cento);

II – Etapa de desenvolvimento da produção ou para cada módulo de desenvolvimento, no caso de desenvolvimento modular:

a) Construção de poço: conteúdo local mínimo de 30% (trinta por cento), sendo no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) de bens e 5% (cinco por cento) de serviços;

b) Sistema de coleta e escoamento de produção: conteúdo local mínimo de 40% (quarenta por cento), sendo no mínimo 30% (trinta por cento) de bens e 10% (dez por cento) de serviços;

c) Unidade estacionária de produção: conteúdo local mínimo de 30% (trinta por cento), sendo no mínimo 25% (vinte por cento) de bens e 5% (cinco por cento) de serviços.

Parágrafo único. Os compromissos de conteúdo local não serão adotados como critério de julgamento das ofertas na licitação.

Art. 3º O conteúdo local mínimo obrigatório a ser exigido em licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural sob o regime de concessão atenderá aos seguintes critérios:

I – Para blocos situados em terra, os percentuais mínimos de conteúdo local serão os seguintes:

a) Fase de exploração: Conteúdo local global de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento);

b) Etapa de desenvolvimento da produção: Conteúdo local global de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento), sendo 25% (vinte e cinco por cento) para bens e 25% (vinte e cinco por cento) para serviços;

II - Para blocos situados no mar, os percentuais mínimos de conteúdo local serão os seguintes:

a) Fase de exploração: Conteúdo local global de, no mínimo, 18% (dezoito por cento);

b) Etapa de desenvolvimento da produção:

1. Construção de poço: conteúdo local mínimo de 30% (trinta por cento), sendo no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) de bens e 5% (cinco por cento) de serviços;

2. Sistema de coleta e escoamento de produção: Conteúdo local mínimo de 40% (quarenta por cento), sendo no mínimo 30% (trinta por cento) de bens e 10% (dez por cento) de serviços;

3. Unidade estacionária de produção: Conteúdo local mínimo de 30% (trinta por cento), sendo no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) de bens e 5% (cinco por cento) de serviços;

Parágrafo único. Os compromissos de conteúdo local não serão adotados como critério de julgamento das ofertas na licitação.

Art. 4º Será dada preferência à contratação de fornecedores brasileiros sempre que suas ofertas apresentem condições de preço, prazo e qualidade mais favoráveis ou equivalentes às de fornecedores não brasileiros.

Art. 5º Os processos de aquisição ou contratação de bens e serviços para as atividades de que trata esta Lei deverão:

I - incluir fornecedores brasileiros entre os fornecedores convidados a apresentar propostas, salvo quando tais fornecedores não existirem conforme declaração da respectiva entidade de classe;

II - disponibilizar as especificações da contratação também em língua portuguesa; e

III - aceitar especificações equivalentes, desde que sejam atendidas as melhores práticas da indústria petrolífera.

Art. 6º Para fins de aferição, os índices de conteúdo local para bens e para serviços serão comprovados separadamente junto ao órgão regulador por meio da apresentação dos respectivos certificados de conteúdo local, emitidos por empresas credenciadas pelo Poder concedente.

Parágrafo único. É vedada a compensação do índice de conteúdo local de bens com o índice de conteúdo local de serviços e vice-versa, bem como entre os seguintes macrogrupos: construção de poços; sistema de coleta e escoamento; e unidade estacionária de produção.

Art. 7º Os percentuais de conteúdo local serão aferidos no encerramento da fase de exploração e de cada etapa de desenvolvimento da produção.

Art. 8º O descumprimento dos índices mínimos de conteúdo local previstos nesta Lei sujeitará o concessionário e o signatário do contrato de partilha de produção a multa.

Parágrafo Único. A multa será calculada da seguinte forma:

I - se o percentual de conteúdo local não-realizado (NR%) for inferior a 65% do valor oferecido, a multa (M%) será de 60% sobre o valor do conteúdo local não-realizado;

II - se o percentual de conteúdo local não-realizado (NR%) for igual ou superior a 65% do valor oferecido, a multa será crescente, partindo de 60% e atingindo 100% do valor do conteúdo local oferecido, no caso de o percentual de Conteúdo Local não-realizado ser de 100%.

Art. 9º Os percentuais mínimos de conteúdo local de que trata esta Lei somente terão validade até 31 de dezembro de 2040.

Art. 10 É vedada a aplicação de mecanismo de isenção de cumprimento dos compromissos assumidos relativos aos percentuais mínimos de conteúdo local obrigatórios previstos nesta Lei, bem como alteração dos mesmos.

Art. 11 É vedada qualquer alteração nos índices de conteúdo local nos contratos de concessão e de partilha vigentes na data da promulgação desta lei.

Art. 12. Esta Lei não se aplica a processo licitatório de blocos exploratórios em curso na data de sua publicação nem a processo licitatório destinado a conceder áreas com acumulação marginal, consoante definição da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

Art. 13. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019.

Deputado ALTINEU CÔRTEZ
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Minas e Energia, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela rejeição do Projeto de Lei nº 7.401/2017 e do Projeto de Lei nº 8.629/2017, apensado, e pela aprovação do Projeto de Lei nº 9.302/2017, apensado, com substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Altineu Côrtes, que apresentou Complementação de Voto, contra os votos dos Deputados Coronel Armando, Coronel Chrisóstomo, Nereu Crispim, Carlos Henrique Gaguim e Lucas Gonzalez. Os Deputados Felício Laterça e Orlando Silva apresentaram voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Silas Câmara - Presidente, Benes Leocádio, Cássio Andrade e Edio Lopes - Vice-Presidentes, Airton Faleiro, Aline Gurgel, Altineu Côrtes, Carlos Henrique Gaguim, Coronel Armando, Coronel Chrisóstomo, Danrlei de Deus Hinterholz, Edna Henrique, Felício Laterça, Greyce Elias, Hermes Parcianello, Igor Timo, Joaquim Passarinho, Júnior Ferrari, Laercio Oliveira, Nereu Crispim, Padre João, Rafael Motta, Ricardo Izar, Carlos Chiodini, Celso Sabino, Da Vitoria, Delegado Marcelo Freitas, Domingos Sávio, Dr. Frederico, Elias Vaz, Eros Biondini, Evandro Roman, Francisco Jr., Franco Cartafina, Gelson Azevedo, Gustavo Fruet, João Maia, Joenia Wapichana, José Nelto, Léo Moraes, Leônidas Cristino, Lucas Gonzalez, Lucas Redecker, Lucio Mosquini, Nicoletti, Sergio Vidigal e Vilson da Fetaemg.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019.

Deputado SILAS CÂMARA
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO AO PROJETO DE LEI Nº 7.401, DE 2017

Apensados: PL nº 8.629/2017 e PL nº 9.302/2017

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

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece a política de conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, aplicável ao regime de concessão, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e ao regime de partilha de produção, de que trata a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

§ 1º O conteúdo local de bens é definido em percentual como a proporção entre o valor dos bens produzidos no País e o valor total dos bens utilizados no contrato.

§ 2º O conteúdo local de serviços é definido em percentual como a proporção entre o valor dos serviços prestados no País e o valor total dos serviços prestados para execução do contrato.

§ 3º Para a fase desenvolvimento de produção, os índices de apuração de conteúdo local serão estabelecidos separadamente para bens e para serviços.

Art. 2º O conteúdo local mínimo obrigatório a ser exigido em licitações de blocos para a exploração e produção de petróleo e gás natural sob regime de partilha de produção atenderá aos seguintes critérios:

I – Fase de exploração: Conteúdo local global de, no mínimo, 20% (vinte por cento);

II – Etapa de desenvolvimento da produção ou para cada módulo de desenvolvimento, no caso de desenvolvimento modular:

a) Construção de poço: conteúdo local mínimo de 30% (trinta por cento), sendo no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) de bens e 5% (cinco por cento) de serviços;

b) Sistema de coleta e escoamento de produção: conteúdo local mínimo de 40% (quarenta por cento), sendo no mínimo 30% (trinta por cento) de bens e 10% (dez por cento) de serviços;

c) Unidade estacionária de produção: conteúdo local mínimo de 30% (trinta por cento), sendo no mínimo 25% (vinte por cento) de bens e 5% (cinco por cento) de serviços.

Parágrafo único. Os compromissos de conteúdo local não serão adotados como critério de julgamento das ofertas na licitação.

Art. 3º O conteúdo local mínimo obrigatório a ser exigido em licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural sob o regime de concessão atenderá aos seguintes critérios:

I – Para blocos situados em terra, os percentuais mínimos de conteúdo local serão os seguintes:

a) Fase de exploração: Conteúdo local global de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento);

b) Etapa de desenvolvimento da produção: Conteúdo local global de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento), sendo 25% (vinte e cinco por cento) para bens e 25% (vinte e cinco por cento) para serviços;

II - Para blocos situados no mar, os percentuais mínimos de conteúdo local serão os seguintes:

a) Fase de exploração: Conteúdo local global de, no mínimo, 18% (dezoito por cento);

b) Etapa de desenvolvimento da produção:

1. Construção de poço: conteúdo local mínimo de 30% (trinta por cento), sendo no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) de bens e 5% (cinco por cento) de serviços;

2. Sistema de coleta e escoamento de produção: Conteúdo local mínimo de 40% (quarenta por cento), sendo no mínimo 30% (trinta por cento) de bens e 10% (dez por cento) de serviços;

3. Unidade estacionária de produção: Conteúdo local mínimo de 30% (trinta por cento), sendo no mínimo 25% (vinte e cinco por cento) de bens e 5% (cinco por cento) de serviços;

Parágrafo único. Os compromissos de conteúdo local não serão adotados como critério de julgamento das ofertas na licitação.

Art. 4º Será dada preferência à contratação de fornecedores brasileiros sempre que suas ofertas apresentem condições de preço, prazo e qualidade mais favoráveis ou equivalentes às de fornecedores não brasileiros.

Art. 5º Os processos de aquisição ou contratação de bens e serviços para as atividades de que trata esta Lei deverão:

I - incluir fornecedores brasileiros entre os fornecedores convidados a apresentar propostas, salvo quando tais fornecedores não existirem conforme declaração da respectiva entidade de classe;

II - disponibilizar as especificações da contratação também em língua portuguesa; e

III - aceitar especificações equivalentes, desde que sejam atendidas as melhores práticas da indústria petrolífera.

Art. 6º Para fins de aferição, os índices de conteúdo local para bens e para serviços serão comprovados separadamente junto ao órgão regulador por meio da apresentação dos respectivos certificados de conteúdo local, emitidos por empresas credenciadas pelo Poder concedente.

Parágrafo único. É vedada a compensação do índice de conteúdo local de bens com o índice de conteúdo local de serviços e vice-versa, bem como entre os seguintes macrogrupos: construção de poços; sistema de coleta e escoamento; e unidade estacionária de produção.

Art. 7º Os percentuais de conteúdo local serão aferidos no encerramento da fase de exploração e de cada etapa de desenvolvimento da produção.

Art. 8º O descumprimento dos índices mínimos de conteúdo local previstos nesta Lei sujeitará o concessionário e o signatário do contrato de partilha de produção a multa.

Parágrafo Único. A multa será calculada da seguinte forma:

I - se o percentual de conteúdo local não-realizado (NR%) for inferior a 65% do valor oferecido, a multa (M%) será de 60% sobre o valor do conteúdo local não-realizado;

II - se o percentual de conteúdo local não-realizado (NR%) for igual ou superior a 65% do valor oferecido, a multa será crescente, partindo de 60% e atingindo 100% do valor do conteúdo local oferecido, no caso de o percentual de Conteúdo Local não-realizado ser de 100%.

Art. 9º Os percentuais mínimos de conteúdo local de que trata esta Lei somente terão validade até 31 de dezembro de 2040.

Art. 10 É vedada a aplicação de mecanismo de isenção de cumprimento dos compromissos assumidos relativos aos percentuais mínimos de conteúdo local obrigatórios previstos nesta Lei, bem como alteração dos mesmos.

Art. 11 É vedada qualquer alteração nos índices de conteúdo local nos contratos de concessão e de partilha vigentes na data da promulgação desta lei.

Art. 12. Esta Lei não se aplica a processo licitatório de blocos exploratórios em curso na data de sua publicação nem a processo licitatório destinado a conceder áreas com acumulação marginal, consoante definição da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP.

Art. 13. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 28 de agosto de 2019.

Deputado SILAS CÂMARA

Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO FELÍCIO LATERÇA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.401, de 2017, de autoria do Deputado Davidson Magalhães, busca estabelecer em lei uma política de conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos aplicável ao regime de concessão e ao regime de partilha de produção, determinando que a empresa que for contratada para exercer essas atividades deverá “cumprir conteúdo local global não inferior a 30% (trinta por cento) para a fase de exploração e não inferior a 50% (cinquenta por cento) em cada etapa de desenvolvimento da produção.”

O Autor justifica a proposição afirmando que a exploração de petróleo na plataforma continental deve ser um grande motor para a economia nacional e considera fundamental que a política nacional seja discutida e aprovada pelo Congresso Nacional.

O Projeto de Lei nº 8.629, de 2017, de autoria do Deputado Nelson Pellegrino, e o Projeto de Lei nº 9.302, de 2017, de autoria dos Deputados Jerônimo Goergen e outros, foram apensados ao PL 7.401/2017 por tratarem de matéria similar.

Com efeito, o PL nº 8.629/2017 determina que na execução das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural “o contratado deverá cumprir conteúdo local global não inferior a 25% (vinte e cinco por cento) na fase de exploração e não inferior a 53% (cinquenta e três por cento) nas etapas de desenvolvimento da produção”. Já o PL nº 9.302/2017 estabelece regras distintas para o conteúdo local para as áreas contratadas sob o regime de partilha de produção e sob o regime de concessão, dando, nesse último caso, tratamento diferenciado para blocos situados em terra e no mar.

De acordo com o texto do PL nº 9302/2017, para o regime de partilha de produção, o conteúdo local mínimo obrigatório global para a fase de exploração foi estabelecido em 18% (dezoito por cento). Na etapa de desenvolvimento da produção ficaria estabelecido valor do conteúdo local mínimo entre 25% (vinte e cinco por cento) a 40% (quarenta por cento) com diferenciações em função do tipo de projeto, a saber: construção de poço, sistema de coleta e escoamento, e unidade estacionária de produção, bem como distinção entre serviços e bens. No regime de concessão, por sua vez, o PL nº 9302/2017 fixa percentuais mínimos de conteúdo local diferentes para blocos situados em terra (50%) e para blocos situados em mar (variando de 18 a 40 %).

A proposição principal (PL nº 7401/2017) foi distribuída às Comissões de Minas e Energia – CME; Finanças e Tributação – CFT; e de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, não tendo recebido emendas no prazo regimental. Os projetos estão sujeitos à deliberação em plenário, pois tramitam conjuntamente em regime de urgência (art. 155 do RICD) e, portanto, estão sendo analisadas simultaneamente pelas Comissões designadas.

O Relator na presente Comissão, Deputado Altineu Cortes, apresentou relatório e voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 9.302, de 2017, com a emenda, e pela rejeição dos Projetos de Lei nº 7.401 e 8.629, ambos de 2015.

No texto proposto pelo Relator, propõe-se o aumento dos percentuais mínimos obrigatórios de conteúdo local para o regime de partilha de produção, considerando os valores constantes da minuta de contrato referente à 6ª rodada de licitações de partilha de produção, que está prevista para se realizar em 7 de novembro de 2019. Nesse passo, o Relator propõe no mínimo 16% (dezesseis por cento) de conteúdo local global na Fase de exploração. Para a etapa de desenvolvimento da produção ou para cada módulo de desenvolvimento, o relator propõe os seguintes percentuais mínimos: a) 24% (vinte e quatro por cento) para Construção de poço, b) 32% (trinta e dois por cento) para sistema de coleta e escoamento de produção, e, c) 24% (vinte e quatro por cento) para Unidade estacionária de produção.

É o relatório.

II – VOTO

Os projetos de lei sob análise trazem em suas ementas uma boa intenção de estimular e incentivar o desenvolvimento da indústria nacional. Ora, todos nós brasileiros desejamos ver nossa indústria nacional forte e pujante e concordamos no objetivo manifesto. Entretanto, é necessário refletir sobre os caminhos propostos para atingi-lo.

A fixação em Lei de obrigações contratuais de conteúdo local, que hoje constam dos editais e nos contratos de Concessão, Cessão Onerosa e Partilha de Produção assinados junto à Agência Nacional do Petróleo – ANP ou com o Governo Federal – densamente discutidas e periodicamente ajustadas no âmbito do CNPE, e recentemente também com contribuições do PEDEFOR¹ - não melhora o alcance da política de desenvolvimento industrial. Pelo contrário: dificulta a necessária flexibilidade para o desenvolvimento da indústria e torna mais complexa a execução dos projetos do setor de Óleo e Gás no Brasil, transmutando-se em indesejável reserva de mercado de fato e de direito, apontando na direção contrária ao caminho de maior abertura e celebração de acordos comerciais acertadamente adotados pelo país.

Nobres pares, é sabido que os projetos de investimento na indústria do petróleo são de longa maturação, pois primeiro há a fase de exploração, de puro risco para o investidor, com atividades de sísmica, perfuração dos poços exploratórios e, caso se descubra uma reserva, avaliação das características do reservatório, como volume existente e recuperável, testes de pressão, vazão e produtividade, estudo das características físico-químicas do óleo e/ou gás encontrado. Só então, se a reserva for considerada comercial frente aos cenários projetados, iniciam-se os investimentos de infraestrutura para produção do campo, por vezes até uma década depois de assinado o contrato.

O Tribunal de Contas da União – TCU, em seu Acórdão nº 3072/2016, questionou fortemente o resultado da política de conteúdo local adotada nos contratos de concessão de blocos de exploração e produção das rodadas de 7 a 13, assinados entre 2005 e 2013. Também apresentou questionamentos referentes às regras de medição e comprovação do conteúdo local, destacando os impactos nos custos para a indústria e a diminuição de arrecadação de impostos pela inibição dos investimentos decorrente da

¹ O Pedefor – Programa de Estímulo à Competitividade da Cadeia Produtiva, ao Desenvolvimento e ao Aprimoramento de Fornecedores do Setor de Petróleo e Gás Natural, é composto pela Casa Civil, MF, MDIC, MME, MCTI, ANP, BNDES e FINEP, que se reúnem com a indústria e com todas as partes interessadas para as discussões e proposições sobre as regras e índices de conteúdo local.

manutenção de índices de conteúdo local acima da capacidade do mercado nacional. Além disso, a Nota Técnica 06 publicada pela Agência Nacional do Petróleo - ANP, na Consulta Pública 20/2017, reforça o que foi notificado pelo TCU, identificando pontos críticos das regras de conteúdo local da 7ª a 13ª Rodada.

Não fosse apenas isso, conforme dados disponíveis no sítio eletrônico da ANP, somente para a fase de exploração dos blocos da 7ª à 13ª rodadas, foram aplicadas multas cuja soma monta à casa dos R\$ 600 milhões e acumulam-se 230 pedidos de isenção (*waiver*) pendentes de análise devido à impossibilidade de cumprimento das obrigações impostas. O resultado disso é a paralização dos investimentos, impedindo a geração de empregos e prejudicando a arrecadação dos Governos Federal, Estaduais e Municipais com impostos e participações governamentais sobre a produção e venda do petróleo, que obviamente deixa de ser produzido.

Senhoras e Senhores Deputados dessa Comissão de Minas e Energia, analisando todos esses fatos nos parece evidente que esse modelo tem se mostrado falho e ineficaz. O Acórdão 3072/2016 do TCU e a Nota Técnica da ANP acima mencionadas evidenciam que a rigidez das obrigações de conteúdo local estabelecidas, ainda que de forma regulatória, não tem atingido o objetivo de tornar a cadeia de fornecimento do setor de petróleo e gás mais competitiva e economicamente sustentável.

É importante destacar que a dinâmica de aplicação das políticas de desenvolvimento industrial tem característica mutante e evolutiva e, portanto, deve se adaptar às realidades do período em que se insere. Nesse sentido, é fundamental que o instrumento de definição das medidas de desenvolvimento industrial tenha a devida flexibilidade e agilidade para, em conjunto com os agentes do setor, evoluir as regras e corrigir erros identificados, de modo a não perpetuar gargalos e entraves que prejudiquem o país.

Para desempenhar este papel, há o Conselho Nacional de Política Energética que, por sua vez, toma a decisão e define as diretrizes a serem implantadas e fiscalizadas pelo órgão regulador (ANP). Dessa forma, entendo que estabelecer tais parâmetros em Lei Ordinária, com fixação de percentuais de reserva de mercado, é assumir que não haverá qualquer variação de cenário no setor pelas próximas décadas, sejam elas tecnológicas, geopolíticas, cambiais, de preços, ou choques de oferta.

Diante disso, **nosso voto** é pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 9.302, de 2017, mesmo considerando a emenda oferecida pelo Nobre Deputado Altineu Cortes, bem como dos Projetos de Lei nº 7.401 e nº 8.629, ambos de 2015, que tramitam em conjunto. Assim, solicito aos nobres pares deste colegiado que acompanhem o presente voto justamente para evitar a estagnação dos investimentos nesse importante segmento da indústria e, conseqüentemente, o atraso ou, até mesmo, a diminuição das receitas devidas à União e outros entes federativos, que seriam colhidas em termos de royalties, participações especiais e impostos.

Sala da Comissão, em 21 de agosto de 2019.

Deputado Felício Laterça

VOTO EM SEPARADO

(Do senhor Deputado Orlando Silva)

O Deputado Altineu Côrtes demonstrou uma grande capacidade em analisar tema tão importante para o setor produtivo como é a legislação sobre conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.

Como bem disse o relator, não se pode continuar a disciplinar matéria de tamanha importância para o desenvolvimento nacional apenas em cláusulas dos contratos celebrados pela União com as empresas de petróleo.

Contudo, conforme é do conhecimento de todos, as compras de bens e serviços utilizados na indústria do petróleo são excelentes instrumentos para alavancar o desenvolvimento de um país. São exemplos da utilização inteligente do poder de compra do Estado os casos da Noruega e do Reino Unido, que tiveram êxito na implantação em seus territórios de uma indústria do petróleo envolvendo, além das operadoras, uma ampla cadeia de fornecimento de bens e serviços.

A partir do fim do monopólio da Petrobras, o Brasil passou a incluir em seus contratos de concessão a obrigatoriedade de um percentual de contratações de bens e serviços no país, o que posteriormente passou a ser designado como 'conteúdo local'.

Em atendimento a essas exigências, as empresas de petróleo participantes de um leilão de blocos exploratórios se comprometem a contratar internamente parte de seus investimentos.

O atendimento a tais percentuais é auditado pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP e, na hipótese de não atendimento às disposições contratuais incidem multas.

Embora necessitasse aperfeiçoamento por ser burocrática, a utilização de compromisso de conteúdo local tem sido o vetor de desenvolvimento de diversos segmentos industriais, e atraiu expressivos investimentos no Brasil em termos de instalações fabris, estaleiros e centros de tecnologia das principais empresas nacionais e internacionais que atuam no setor.

Infelizmente, em 2017, com a edição da Resolução CNPE No 7, foram introduzidas significativas reduções nos índices de conteúdo local, sendo a de maior impacto a exigência de percentuais de Conteúdo Local Globais, sem separar bens de serviços e em percentuais aquém da capacidade nacional de fornecimento.

Cabe esclarecer que sem a separação de bens e serviços, ou seja, utilizando-se índices globais, os compromissos de conteúdo local podem facilmente ser atingidos apenas com serviços, que, por suas características, são obrigatoriamente nacionais.

Essa medida desencadeou reação em série em toda cadeia produtiva, pois permite a importação de praticamente todos os equipamentos com significativos subsídios tributários - verdadeira política industrial às avessas.

Essas particularidades não são levadas em conta nos Projetos de Lei nº 7.401/2017 e nº 8.629/2017, o que desaconselha a aprovação dos mesmos. Já o Projeto de Lei nº 9.302/2017 considera essa questão e traz avanços consideráveis no tratamento do conteúdo local mínimo na etapa de produção. Considero, contudo, que há espaço para promover alguns ajustes no citado PL.

Com esse propósito, apresenta-se substitutivo que inclui as seguintes alterações:

- 1 – De modo a não prejudicar a tramitação dos processos já iniciados, o que causaria prejuízos tanto para as concessionárias, bem como para o próprio País, é importante que a Lei, quando aprovada, se aplique apenas aos processos cujo pré-edital ainda não tenha sido publicado;
- 2 – Entendo que um instrumento legal da espécie não deva prevalecer por tempo indeterminado, pois, no longo prazo, as condições de contorno poderão mudar e, dessa forma, haveria a necessidade de nova lei. Logo, é importante que se determine um prazo de validade e, nesse caso, recomendo que a aplicabilidade seja limitada aos processos cujo pré-edital seja publicado até 31 de dezembro de 2040;
- 3 – Para manter a coerência com a Resolução CNPE Nº 7/2017, que veda a aplicação do mecanismo de isenção dos compromissos assumidos relativos aos percentuais mínimos de conteúdo local obrigatórios, previstos nos contratos de concessão ou de partilha, o disposto na citada Resolução também deve ser aplicado aos contratos assinados ao amparo do que propõe o projeto de lei em análise;
- 4 – Considerando as características das acumulações marginais, entendo que a aplicação dos índices de conteúdo local propostos por este PL não devam ser aplicados às áreas com acumulação marginal, que deverão ficar isentos dessa exigência.

Assim sendo, diante de tudo o que aqui se expôs, manifesto pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 9302, de 2017, na forma do substitutivo anexo, e pela **rejeição** dos Projetos de Lei nº 7.401 e 8.629, ambos de 2017, e solicito aos nobres pares deste colegiado que acompanhem este voto.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ORLANDO SILVA

SUBSTITUTIVO

PROJETO DE LEI Nº 7401 DE 2017

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

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei estabelece a política de conteúdo local para as atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, aplicável ao regime de concessão, de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e ao regime de partilha de produção, de que trata a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010.

§ 1º O conteúdo local de bens é definido em percentual como a proporção entre o valor dos bens produzidos no País e o valor total dos bens utilizados no contrato.

§ 2º O conteúdo local de serviços é definido em percentual como a proporção entre o valor dos serviços prestados no País e o valor total dos serviços prestados para execução do contrato.

§ 3º Para a fase desenvolvimento de produção, os índices de apuração de conteúdo local serão estabelecidos separadamente para bens e para serviços.

Art. 2º O conteúdo local mínimo obrigatório a ser exigido em licitações de blocos para a exploração e produção de petróleo e gás natural sob o regime de partilha de produção atenderá aos seguintes critérios:

I - Fase de exploração: conteúdo local mínimo obrigatório global de 18% (dezoito por cento);

II - Etapa de desenvolvimento da produção:

a) construção de poço: conteúdo local mínimo obrigatório de 25% para serviços e de 40% para os bens;

b) sistema de coleta e escoamento: conteúdo local mínimo de 40% para serviços e 40% para bens; e

c) unidade estacionária de produção: conteúdo local mínimo de 25% para serviços e 40% para bens.

Parágrafo único. Os índices mínimos de conteúdo local de que tratam este artigo serão aplicados a todas as rodadas de licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural sob o regime de partilha de produção, realizadas a partir da data de publicação desta Lei.

Art. 3º O conteúdo local mínimo obrigatório a ser exigido em licitações de blocos para exploração e produção de petróleo e gás natural sob o regime de concessão atenderá aos seguintes critérios:

I - para blocos situados em terra, os percentuais mínimos de conteúdo local obrigatório serão os seguintes:

- a) Fase de exploração: conteúdo local mínimo obrigatório global de 50% (cinquenta por cento);
- b) Etapa de desenvolvimento da produção: conteúdo local mínimo de 50% (cinquenta por cento) para bens e de 50% (cinquenta por cento) para serviços;

III - para blocos situados em mar, os percentuais mínimos de conteúdo local obrigatório serão os seguintes:

- a) Fase de exploração: conteúdo local mínimo obrigatório global de 18% (dezoito por cento); e
- b) Etapa de Desenvolvimento da Produção:
 1. Construção de poço: conteúdo local mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) para os serviços e de 40% (quarenta por cento) para os bens;
 2. Sistema de coleta e escoamento: conteúdo local mínimo de 40% (quarenta por cento) para serviços e de 40% (quarenta por cento) para bens; e
 3. Unidade estacionária de produção: conteúdo local mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) para serviços e de 40% (quarenta por cento) para bens;

Parágrafo único. Os compromissos de conteúdo local não serão adotados como critério de julgamento das ofertas na licitação.

Art. 4º Será dada preferência à contratação de fornecedores brasileiros sempre que suas ofertas apresentem condições de preço, prazo e qualidade mais favoráveis ou equivalentes às de fornecedores não brasileiros.

Art. 5º Os processos de aquisição ou contratação de bens e serviços para as atividades de que trata esta Lei deverão:

- I - incluir fornecedores brasileiros entre os fornecedores convidados a apresentar propostas, salvo quando tais fornecedores não existirem conforme declaração da respectiva entidade de classe;
- II - disponibilizar as especificações da contratação também em língua portuguesa; e
- III - aceitar especificações equivalentes, desde que sejam atendidas as melhores práticas da indústria petrolífera.

Art. 6º Para fins de aferição, os índices de conteúdo local para bens e para serviços serão comprovados separadamente junto ao órgão regulador por meio da apresentação dos respectivos certificados de conteúdo local, emitidos por empresas credenciadas pelo poder concedente.

Parágrafo único. É vedada a compensação do índice de conteúdo local de bens com o índice de conteúdo local de serviços e vice-e-versa, bem como entre os seguintes macrogrupos: construção de poços; sistema de coleta e escoamento; unidade estacionária de produção.

Art. 7º Os percentuais de conteúdo local serão aferidos no encerramento da fase de exploração e de cada etapa de desenvolvimento da produção.

Art. 8º O descumprimento dos índices mínimos de conteúdo local previstos nesta Lei sujeitará o concessionário e o signatário do contrato de partilha de produção a multa.

Parágrafo Único. A multa será calculada da seguinte forma:

- I - se o percentual de conteúdo local não-realizado (NR%) for inferior 65% do valor oferecido, a multa (M%) será de 60% sobre o valor do conteúdo local não-realizado;
- II - Se o percentual de conteúdo local não-realizado (NR%) for igual ou superior a 65% do valor oferecido, a

multa será crescente, partindo de 60% e atingindo 100% do valor do conteúdo local oferecido, no caso o percentual de Conteúdo Local não-realizado seja de 100%.

Art. 9º - A presente Lei somente se aplica às rodadas de licitação de blocos para a exploração e produção de petróleo e gás natural, tanto no caso do regime de concessão como no de partilha, que tiverem seu pré-edital publicado até 31 de dezembro de 2040.

Parágrafo único: Esta Lei não se aplica a processos licitatórios já em curso ou com pré-edital já publicado.

Art. 10º- É vedada a aplicação do mecanismo de isenção de cumprimento dos compromissos assumidos relativos aos percentuais mínimos de Conteúdo Local obrigatórios previstos nesta Lei, bem como a revisão dos mesmos.

Art. 11º - Esta Lei não se aplica a processos licitatórios destinados a conceder áreas com acumulação marginal.

Art.12º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Deputado ORLANDO SILVA