

# PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

Dispõe sobre o conteúdo local obrigatório nas aquisições de bens e serviços para as atividades, em todos os regimes, de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Esta Lei dispõe sobre o conteúdo local obrigatório nas aquisições de bens e serviços para as atividades, em todos os regimes, de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.

**Art. 2º** O aproveitamento das jazidas de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos do Brasil deve ser realizado em benefício do desenvolvimento econômico e social, do adensamento das cadeias produtivas, do desenvolvimento tecnológico, da inovação e do bem-estar dos brasileiros.

**Art. 3º** Para os fins desta Lei, considera-se conteúdo local a proporção entre o valor dos bens produzidos e dos serviços prestados no País e o valor total dos bens utilizados e dos serviços prestados para execução de contrato de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.

§ 1º O conteúdo local global do contrato é medido por etapa, na forma dos incisos do *caput* do art. 4º.

§ 2º É permitida a totalização de conteúdo local superior ao efetivamente existente em bens e serviços como incentivo a fornecedores e concessionários que promovam o desenvolvimento tecnológico e o adensamento da cadeia produtiva nacional para realização das atividades de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.



**Art. 4º** O percentual mínimo de conteúdo local global deve ser de:

I – em blocos terrestres:

- a) etapa de exploração: 70% (setenta por cento); e
- b) etapa de desenvolvimento: 75% (setenta e cinco por cento);

II – em blocos na plataforma continental, no mar territorial e na zona econômica exclusiva:

- a) etapa de exploração: 35% (trinta e cinco por cento); e
- b) etapa de desenvolvimento: 55% (cinquenta e cinco por cento).

§ 1º O percentual de conteúdo local global das etapas listadas no *caput* é resultado da ponderação do conteúdo local dos seguintes itens:

I – serviços com:

- a) baixa tecnologia;
- b) média tecnologia; e
- c) alta tecnologia;

II – bens com:

- a) baixa tecnologia;
- b) média tecnologia; e
- c) alta tecnologia.

§ 2º O percentual de conteúdo local nos serviços e bens classificados na forma dos incisos e alíneas do § 1º deve ser superior à metade do percentual mínimo do conteúdo local global estabelecido para as etapas correspondentes listadas no *caput*.



§ 3º Os percentuais dos conteúdos locais globais estabelecidos na alínea *a* do inciso I e na alínea *a* do inciso II do *caput* podem ser reduzidos em até 50% (cinquenta por cento) nas atividades que excederem o programa exploratório obrigatório.

§ 4º Os percentuais de conteúdo local das etapas e itens listados, respectivamente, no *caput* e no § 1º, bem como a sistemática de cálculo do conteúdo local, devem fazer parte do contrato e só podem ser alterados, no período de vigência do contrato, em comum acordo entre o Poder Concedente e o concessionário, ou na prorrogação do contrato.

**Art. 5º** É vedado o uso do conteúdo local como critério de julgamento da seleção da melhor oferta nos processos de licitação de áreas para exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos.

**Art. 6º** No contrato de partilha de produção, o concessionário que cumprir os valores de percentual mínimo de conteúdo local global pode recuperar o custo em óleo referente às etapas de exploração e de desenvolvimento, respeitando o limite de 70% (setenta por cento) do valor bruto de produção nos três primeiros anos de produção e de 50% (cinquenta por cento) do valor bruto de produção nos anos seguintes.

**Art. 7º** O concessionário pode solicitar exoneração da obrigatoriedade do cumprimento do conteúdo local nas seguintes situações:

I – não existe fornecedor nacional para a prestação do serviço ou o fornecimento do bem;

II – o preço do serviço ou do bem nacional é superior, em percentual definido em regulamento, aos preços efetivamente praticados no mercado internacional;

III – o prazo para execução local do serviço ou entrega do bem nacional é mais longo, em percentual definido em regulamento, do que os prazos efetivamente praticados no mercado internacional; ou

IV – a tecnologia a ser utilizada pela empresa ou pelo consórcio contratado não estava disponível comercialmente na data da publicação do edital de licitação.



§ 1º O serviço ou bem para o qual houve exoneração da obrigatoriedade do cumprimento do conteúdo local para determinado contrato não é considerado para fins de cálculo do conteúdo local das etapas e dos itens listados, respectivamente, no *caput* e no § 1º do art. 4º.

§ 2º É garantida a oitiva dos representantes dos fornecedores nacionais no processo de exoneração da obrigatoriedade de cumprimento do conteúdo local.

**Art. 8.** O não cumprimento dos percentuais de conteúdo local mínimo sujeita o concessionário a multa administrativa de 30% (trinta por cento) até 60% (sessenta por cento) do valor não realizado do conteúdo local mínimo.

**Art. 9.** A Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, passa vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 2º** .....

.....

X – estabelecer os índices de conteúdo local de bens e serviços, respeitado o mínimo local, a serem observados em licitações e contratos de concessão e de partilha de produção, observado o disposto no inciso IX.

.....” (NR)

“**Art. 37.** .....

.....

VI – .....; e

VII – o conteúdo local, respeitado o mínimo legal, e sua sistemática de cálculo, bem como outros critérios relacionados ao desenvolvimento da indústria nacional.

.....” (NR)

**Art. 10.** A Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, passa vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 10.** .....

.....

III – .....

.....



e) o conteúdo local, respeitado o mínimo legal, e outros critérios relacionados ao desenvolvimento da indústria nacional; e

.....” (NR)

“Art. 15. ....

.....

VIII – o conteúdo local, respeitado o mínimo legal, e sua sistemática de cálculo, bem como outros critérios relacionados ao desenvolvimento da indústria nacional;

.....” (NR)

**Art. 11.** Esta Lei vigorará por 20 (vinte) anos a partir da data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Com o fim do monopólio da Petrobras nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, em 1995, o marco regulatório do setor sofreu alterações importantes. Entre elas, cabe destacar, em razão de seu acerto, a introdução da política de conteúdo local de bens e serviços. Desde a primeira rodada de licitação de áreas para exploração e produção de petróleo e gás natural, em 1999, o conteúdo local está presente como cláusula do contrato de concessão.

Inicialmente, o concessionário era livre para fazer sua oferta de conteúdo local. Com o decorrer das rodadas seguintes, as exigências de conteúdo local foram sendo aperfeiçoadas. Na sétima rodada, em 2005, pode-se dizer que a política de conteúdo local atingiu a maturidade. Desde então, os editais de licitação passaram a estabelecer os percentuais de conteúdo local global, mínimo e máximo, e os percentuais mínimos de conteúdo local de itens específicos. Também foi consolidada a metodologia de cálculo do conteúdo local e passou a ser exigida a comprovação do cumprimento das metas mediante certificação por entidades credenciadas.

O sucesso da política de conteúdo local é inegável. Estudo da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP informa que, entre 1999 e 2015, o número de trabalhadores empregados por fornecedores de bens para o setor de petróleo e gás saltou de 42 mil para mais de 108 mil, um aumento de quase 160%. No mesmo período, o valor bruto da produção



industrial anual, descontada a inflação, desses fornecedores passou de R\$ 22 bilhões para R\$ 63 bilhões, um crescimento real de 180%.

Contudo, a queda da cotação do petróleo, ocorrida a partir do segundo semestre de 2014, associada à crise que engolfou a Petrobras com a operação Lava-Jato, levou a uma expressiva redução dos investimentos nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural no Brasil. De pronto, surgiram aqueles que responsabilizavam a política de conteúdo local pela perda do dinamismo dessas atividades. Passou, então, a ser preconizada a mudança da política vigente, em especial, o corte profundo nos percentuais mínimos de conteúdo local.

Infelizmente, essa linha de pensamento prevalece no Governo atual. Enquanto, na licitação do campo de Libra, o conteúdo local mínimo foi de 37%, na fase de exploração, e de 55 a 59% na etapa de desenvolvimento, o Conselho Nacional de Pesquisa Energética – CNPE estabeleceu, na Resolução nº 7, de 2017, conteúdo local mínimo de apenas 18%, na fase de exploração, e de 25 a 40% nas diversas etapas da fase de desenvolvimento para as próximas licitações no pré-sal.

Para calcular as perdas que a economia nacional sofrerá com essas mudanças, basta atentar para as cifras anunciadas, em Conferência recente nos Estados Unidos, pelo Ministro de Estado de Minas e Energia do Brasil. Na ocasião, o Ministro estimou que as licitações previstas para 2017 e 2018 devem atrair investimentos de R\$ 200 bilhões. Ou seja, para cada 1% a menos no conteúdo local, as indústrias e os prestadores de serviço brasileiros perderão R\$ 2 bilhões em encomendas! Se for considerada a exploração e o desenvolvimento de todas as áreas ainda não licitadas no pré-sal, os investimentos devem superar R\$ 1 trilhão e, por conseguinte, as perdas dos fornecedores nacionais se multiplicarão proporcionalmente.

Diante de tal ameaça para o desenvolvimento nacional, o Poder Legislativo não pode se omitir e ficar à margem das discussões e das decisões sobre a política de conteúdo local. Atualmente, toda a política de conteúdo local é desenvolvida com base em decretos, regulamentos e contratos, um verdadeiro monólogo do Poder Executivo. Para suprir essa lacuna em nossa legislação, apresento, para apreciação por meus pares, este Projeto de Lei do Senado (PLS), que, de forma equilibrada, busca compatibilizar os legítimos interesses das empresas petroleiras e dos fornecedores nacionais.

Como já foi mencionado acima, a política de conteúdo local alcançou resultados notáveis. Entretanto, precisamos reconhecer que o



panorama do setor do petróleo mudou nos três últimos anos, e as melhores estimativas para a próxima década não apontam para cotações tão elevadas quanto aquelas verificadas em meados da década passada. Portanto, cabem, sim, ajustes na política de conteúdo local, mas não o simplório e preguiçoso corte radical dos percentuais mínimos, que praticamente elimina a efetividade dessa política. Como diz a sabedoria popular, não se pode jogar fora a criança junto com a água da bacia.

Neste PLS, os índices mínimos de conteúdo local são tão elevados quanto os vigentes nas últimas rodadas de licitação anteriores à queda da cotação do petróleo. Afinal, o pré-sal é uma oportunidade única para o desenvolvimento nacional e que não pode ser desperdiçada em nenhuma hipótese. Entretanto, este PLS inova ao introduzir incentivos para cumprimento do conteúdo local, que inexistem na política vigente.

Nos contratos atuais, como instrumento para levar ao cumprimento dos índices de conteúdo local estabelecidos, utilizam-se somente multas, que podem chegar a 100% do valor do conteúdo local não cumprido. A nosso ver, esse enfoque exclusivamente punitivo não é o mais adequado. O valor da multa, recolhida ao Tesouro Nacional, prejudica o concessionário por meio do aumento de custos, mas não favorece o fornecedor, que continua sem receber encomendas. Além disso, percentuais de multa tão elevados são estímulos à litigância judicial.

As multas são mantidas neste PLS, porém com percentual máximo de 60% do valor de conteúdo local não cumprido. Em paralelo, contudo, abre-se ao concessionário a possibilidade de contabilizar, para efeitos de cálculo do conteúdo local, os investimentos feitos em desenvolvimento tecnológico e expansão da cadeia produtiva nacional vinculada à exploração e produção de petróleo.

Sem diminuir a importância dos instrumentos de incentivo apresentados acima, gostaríamos de ressaltar, em razão de seu relevo econômico, a introdução da recuperação mais acelerada dos investimentos realizados em exploração e desenvolvimento no regime de partilha de produção. No contrato do campo de Libra, a recuperação dos investimentos realizados, chamado de custo em óleo, está limitada a 50% do valor bruto da produção, nos dois primeiros anos, e 30% nos anos seguintes. Já neste PLS, a recuperação do custo em óleo é de 70% do valor bruto de produção, nos três primeiros anos, e 50% nos anos seguintes. Ou seja, no início da produção, o valor do excedente em óleo da União será menor, mas, em



compensação, haverá ganhos, diretos e indiretos, decorrentes da expansão da indústria e do setor de serviços nacionais.

Por fim, estipulamos o prazo de vinte anos para vigência do marco legal de incentivo ao conteúdo local. Acreditamos, com base na experiência internacional, que é prazo suficiente para a consolidação da indústria nacional com competitividade global.

Como pode se depreender da leitura deste PLS, a linha-mestra da proposição é criar um ambiente no qual todas as partes interessadas ganham: Petrobras, outras empresas de petróleo, fornecedores nacionais de bens e serviços, entes federativos das três esferas, instituições de pesquisa e desenvolvimento, trabalhadores e, principalmente, os cidadãos brasileiros. Todas as partes serão beneficiadas pelo aproveitamento inteligente das gigantescas jazidas do pré-sal.

Uma política de conteúdo local efetiva está acima das disputas ideológicas ou partidárias. Ela não é exclusiva da agenda da esquerda ou da direita, faz parte, isso sim, da agenda do Brasil próspero e justo. A política de conteúdo local deve estar no centro das preocupações daqueles brasileiros que militam pelo desenvolvimento nacional e pelo bem-estar de nosso Povo. Por isso, peço o apoio dos nobres Parlamentares para aprovação deste PLS.

Sala das Sessões,

Senador **LINDBERGH FARIAS**

