



FORMULÁRIO DE COMENTÁRIOS E SUGESTÕES

CONSULTA PÚBLICA Nº 3/2017 – PERÍODO: 10/2/17 A 28/3/17

NOME: SINAVAL – Sindicato Nacional da Indústria, da Construção, Reparação Naval e *Offshore*

- () agente econômico
() consumidor ou usuário

- (x) representante órgão de classe ou associação
() representante de instituição governamental
() representante de órgãos de defesa do consumidor

Consulta Pública com vistas ao recolhimento de subsídios para análise de pedido de isenção de cumprimento de conteúdo local para o FPSO Piloto de Libra.

Documento	página do processo	Comentários
Pedido de Waiver para contratação da UEP Piloto de Libra “versão pública”	todas	<p>As contribuições abaixo esclarecerão três pontos fundamentais com base nas premissas indicadas pela Petrobras como fundamentos para o seu pedido de <i>waiver</i>:</p> <p>(i) A indústria nacional de bens e serviços tem preço competitivo e deveria ter sido convidada a participar das licitações para contratação de FPSO pela Petrobras em 2015, 2016 e, agora, em 2107 – o que não ocorreu. A proposta da <i>Modec</i> não pode ser considerada como o único parâmetro de “preço excessivo” para efeito de <i>waiver</i>;</p> <p>(ii) A indústria nacional tem plena capacidade para fornecer todos os bens e serviços necessários para a construção e afretamento da FPSO para o Campo de Libra, com os níveis de conteúdo local exigidos contratualmente, a exemplo de outras recentes contratações realizadas pela petroleira;</p> <p>(l) O suposto sobrepreço alegado pela Petrobras, não tem fundamento no conteúdo local, não foi comprovado, o Parecer da DNV-GL não pode ser considerado para a definição do <i>conteúdo local factível</i> (o que foi assumido pela própria empresa) e o anexo sobre os estaleiros nacionais contém informações desatualizadas e incorretas.</p>

<p>Pedido de Waiver para contratação da UEP Piloto de Libra “versão pública”</p>	<p>2</p>	<p>Preliminarmente cumpre esclarecer que ao solicitar o <i>waiver</i> para o campo de Libra, a Petrobras reconhece, no item 3, que “<i>está prevista a possibilidade de exoneração das obrigações de conteúdo local nos casos em que as propostas recebidas para a obtenção de determinado bem ou serviço, com os percentuais exigidos de Conteúdo Local, apresentarem preços excessivos em relação a congêneres não brasileiros</i>”.</p> <p>Nada obstante indicar a regra aplicável ao <i>waiver</i>, na prática, <u>a Petrobras não cotou fornecedores brasileiros para contratação de FPSO para o campo de Libra, descumprindo o item a da cláusula 25.2 do contrato de partilha celebrado, como a seguir transcrito:</u></p> <p style="padding-left: 40px;">25.2 Os processos de aquisição ou contratação de bens e serviços direcionados ao atendimento do objeto deste contrato deverão:</p> <p style="padding-left: 40px;">A) <u><i>incluir fornecedores brasileiros entre os fornecedores convidados a apresentar propostas;</i></u></p> <p>Ao longo do pedido de <i>waiver</i>, a Petrobras afirma e reafirma que, o preço da empresa <i>Modec</i> foi considerado elevado, por supostamente representar, sozinho, um sobrepreço de 40% frente aos seus congêneres internacionais. No entanto, tal afirmativa carece de fundamento por diversas razões às quais não podem ser atribuídas as exigências de conteúdo local requeridas no Contrato de Partilha, como a seguir se demonstrará.</p> <p>Em primeiro lugar, <u>a empresa <i>Modec</i> convidada a participar dos certames da Petrobras, assim como as demais empresas convidadas pela Petrobras para o Campo de Libra, não é uma empresa brasileira.</u> Portanto, de início, a afirmação de que o preço da empresa <i>Modec</i> é elevado, se cotejado com o preço internacional, carece de lógica.</p> <p>O fato das propostas terem sido apresentadas pelas respectivas subsidiárias brasileiras daquelas empresas estrangeiras, de modo algum significa que o preço ofertado advém de uma empresa brasileira. Muito pelo contrário, tais subsidiárias serviram tão somente de veículos para apresentação das propostas que, em verdade, são oriundas de suas matrizes estrangeiras (convidadas a participar do certame).</p>
---	----------	---

		<p>Em segundo lugar, não parece adequado afirmar que o preço ofertado pela empresa <i>Modec</i> represente a indústria nacional. Trata-se de uma proposta, uma possibilidade e deve ser considerada como tal.</p> <p>Em terceiro lugar, considerando o fato de que os custos e o preço ofertado pela empresa <i>Modec</i> não foram divulgados na consulta pública, não é possível apurar os parâmetros considerados pela Petrobras para o cálculo do preço supostamente excessivo.</p> <p>Note-se que o preço da taxa diária de afretamento é diferente da composição de custo de construção de um FPSO, portanto, não há comparação entre preço de afretamento com o custo de construção de um FPSO.</p> <p>Como se sabe, na formação do preço da taxa de afretamento, incidem diversas outras variáveis significativas que não somente o conteúdo local para bens e serviços. Senão vejamos:</p> <ul style="list-style-type: none">(i) A operação e manutenção do FPSO (OPEX), que será necessária por mais de 2 (duas) décadas, incluindo a substituição de equipamentos e serviços, é fator significativo na formação do preço global da taxa de afretamento, o qual, evidentemente, não tem relação alguma com o conteúdo local de bens e serviços durante a fase de construção do FPSO (objeto do pedido de <i>waiver</i>);(ii) Outra variável de significativa importância na formação do preço diz respeito ao financiamento requerido a ser captado pela afretadora para a construção do FPSO, uma vez que indiscutivelmente quaisquer dos operadores participantes deste tipo de contratação requerem financiamento externo, que, dependendo das condições de mercado e riscos associados, podem representar custo significativo em acréscimo ao próprio custo da construção do FPSO. <p>Neste aspecto, devemos considerar que a atual situação econômica nacional provocou consequências de crédito junto ao mercado interno e externo, afetando principalmente a própria Petrobras que teve a sua nota de investimento reduzida</p>
--	--	--

		<p>pelas principais agências de classificação de risco, dificultando e encarecendo o acesso ao crédito de todos aqueles que pretendem celebrar contrato com ela.</p> <p>Dito de forma ainda mais direta: atualmente o risco para fornecer à Petrobras é muito maior em relação período em que foram afretadas as últimas FPSO, por conta da recente crise que afetou a petroleira, o que certamente deverá ser considerado no custo total do serviço para o Campo de Libra.</p> <p>(iii) Outra variável se refere ao custo total de construção da UEP Libra (CAPEX). Devido às condições especiais do campo de Libra (alta pressão, alta concentração de CO₂, grau API baixo e elevada quantidade de parafinas) e as especificações técnicas mínimas definidas pela Petrobras (processamento de óleo e gás e vida útil maiores que as plataformas anteriormente licitadas) fazem com que a UEP Piloto de Libra seja uma plataforma única, mais complexa e conseqüentemente mais cara devido a diferença na aquisição de equipamentos de maior capacidade e maior quantidade de materiais especiais que as anteriormente licitadas.</p> <p>(iv) Além disso, a comparação de valores de referência internacional deve ser feita dentro da mesma base. Por exemplo, não é possível estabelecer comparação própria de preços com países que possuam legislação tributária, ambiental, trabalhista/previdenciária mais flexíveis ou até mesmo não aceitas no Brasil.</p> <p>(v) No mais, outra variável a ser considerada refere-se ao fato de que, em acréscimo a duração contratual superior à média de mercado, as <i>liabilities</i> de <i>down time</i> aplicadas no Brasil são muito mais rigorosas que as praticadas internacionalmente. Nesta medida, eventuais paralisações parciais da planta de processo precisam ser contingenciadas pelo operador representando, neste caso, um incremento de custo dos serviços de operação pelo contingenciamento de eventuais perdas ou pela apresentação de propostas com condicionantes para estas <i>liabilities</i>.</p>
--	--	--

	<p>Neste ponto, é relevante considerar ainda que, no caso de contratação direta, sem afretamento, o operador do Campo de Libra (Consórcio) contrataria diretamente a construção do FPSO dos estaleiros e, posteriormente, operaria tal equipamento. Não há lucro pretendido pelo operador do Campo nas atividades de construção e operação do FPSO, caso este seja dono e opere o FPSO. Neste caso, o lucro do operador do Campo é resultado da venda do óleo menos o custo total de produção.</p> <p>Quando utilizada a modalidade de afretamento, o afretador adiciona lucro e contingências ao custo de construção e operação do FPSO, para formar suas taxas diárias de afretamento e operação. Neste caso, o custo total de produção de um Campo tende a ser maior, pois há que se pagar o <i>overhead</i> do afretador.</p> <p>E não é só: a Petrobras, em diversas oportunidades, ressalta e enfatiza que Libra 1 será o maior FPSO a ser afretado no mundo. Ora, se é o maior e o único a ser afretado no mundo deste porte, então, como que a Petrobras está comparando o Piloto de Libra 1 para concluir que a taxa de afretamento é 40% aos preços praticados no mercado internacional?</p> <p>Como se vê, a taxa diária global a qual a Petrobras se refere como excessiva contém, em sua formação, elementos muito mais significativos do que o custo advindo de bens e serviços com os índices de conteúdo local contratualmente avençados.</p> <p><u>Vale lembrar que não foi apresentado, em nenhum momento dos 2 (dois) certames licitatórios realizados pela Petrobras (em 2015 e 2016), informação alguma relativa ao montante de conteúdo local ofertado ou atingido na proposta vencedora.</u> Acrescente-se a isso o fato de que a eventual multa de conteúdo local pelo não atingimento dos índices requeridos na configuração proposta pelo proponente nunca foi requerida, sendo essa assumida inteiramente pela Petrobras. Sem considerar que as informações não foram disponibilizadas pela ANP. E mesmo que disponibilizadas seria impossível concluir qual seria o índice de atingimento de conteúdo local.</p> <p>Fica claro, então, pelas razões expostas, que é absolutamente imprópria a afirmativa de que o suposto preço excessivo resultou das exigências de conteúdo local.</p>
--	--

		<p>Assim, a tentativa da Petrobras de excluir o conteúdo local para o campo de Libra, constitui, <i>a priori</i>, uma burla à Lei nº 12.351/2010, aplicável ao contrato de partilha de produção vigente, bem como à política industrial brasileira que converge no compromisso de conteúdo local (interesse público).</p>
<p>Pedido de Waiver para contratação da UEP Piloto de Libra “versão pública”</p>	<p>2v</p>	<p>Segundo a Petrobras, o pedido de <i>waiver</i> se sustenta em 3 premissas:</p> <ul style="list-style-type: none"> (II) <i>“a melhor proposta da Modec apresenta preço excessivo em relação aos seus congêneres não brasileiros”;</i> (III) <i>“os proponentes informam os riscos de fabricar e obter localmente os bens e equipamentos para construção e afretamento da UEP piloto (anexo a)”;</i> (IV) <i>“por meio do estudo do conteúdo local factível (anexos b e c), foi demonstrado que a indústria local não está apta a fornecer todos os bens necessários para a construção e afretamento de uma UEP com os níveis de CL exigidos pelo CPP”.</i> <p>Por questão de ordem, é importante arguir preliminarmente <u>que a oferta da empresa Modec se trata de proposta única</u>, não podendo, portanto, servir de referência absoluta para um certame tão complexo como o presente.</p> <p>Sobre o item i, considerando que não foram disponibilizados aos participantes desta consulta pública a formação do preço e a composição de seus custos que resultaram na proposta comercial apresentada pela empresa <i>Modec</i>, não é possível exercer a ampla defesa.</p> <p>Contrariamente a afirmativa da Petrobras, o mercado fornecedor brasileiro e os operadores nacionais não foram adequadamente consultados. Evidentemente, a qualquer momento a ANP poderá solicitar esclarecimentos adicionais junto às empresas e associações nacionais, sendo certo o resultado: o afastamento a indústria nacional do certame pela Petrobras.</p> <p>Sobre o item ii, a afirmação é genérica e imprecisa, sem qualquer comprovação anexada ao processo administrativo, uma vez que, como se sabe, a indústria brasileira de bens e serviços não foi consultada. Portanto, também neste ponto não é possível exercer o direito à ampla defesa.</p>

E ainda que existissem declarações de subsidiárias de empresas estrangeiras atestando que há riscos na fabricação e obtenção de bens no Brasil, as mesmas deveriam ser consideradas com reserva pela ANP, uma vez que tais empresas não têm qualquer interesse ou incentivo em adquirir bens e serviços no Brasil. Ao contrário. E isto é um fato e não um mero argumento.

Com efeito, as últimas contratações de FPSO, na modalidade de afretamento, no Brasil atestam no sentido oposto ao afirmado pela Petrobras: os pedidos foram entregues com preços competitivos e nos prazos e condições ajustados.

Neste ponto, lembre-se que em 2013, quando ocorreu a última contratação, pela Petrobras, de FPSO semelhantes (vide explicação abaixo*) à plataforma que pretende contratar para o campo de Libra (mesmo modelo de contratação por afretamento) foram contratadas 9 (nove) plataformas com a participação efetiva da indústria nacional. Nestes ajustes, frise-se, foi observado o compromisso de CL equivalente ao do campo de Libra, sendo que todos os processos foram concluídos com sucesso, sem qualquer impacto negativo ou pedido de *waiver* pela Petrobras. Ou seja, as propostas comerciais em conformidade com os índices de conteúdo local requeridos foram consideradas adequadas e os contratos celebrados de forma regular.

(*Vale ressaltar que a UEP Piloto de Libra não possui, durante a fase de fabricação e montagem, complexidade diferente de uma unidade FPSO fabricada pela indústria brasileira nos últimos anos – o grande diferencial da unidade está no aumento da capacidade de processamento de gás, sendo uma atividade a ser superada durante a etapa de engenharia).

Nesta medida, não há impedimento para a realização do conteúdo local contratado, considerando que atualmente, o setor *offshore* brasileiro conta com mais de 6 (seis) estaleiros e canteiros em operação, dedicados e capacitados para a execução dos itens de (i) Plantas – Engenharia de Detalhamento, (ii) Plantas – Gerenciamento, (iii) Plantas – Construção e Montagem, (iv) Instalação e Integração de Módulos - Engenharia de Detalhamento, (v) Instalação e Integração de Módulos – Gerenciamento, (vi) Instalação e Integração de Módulos – Construção e Montagem e (vii) Instalação e Integração de Módulos – Comissionamento.

		<p>Há exemplos de unidades de FPSOs fabricadas com sucesso em estaleiros brasileiros, respeitando as exigências de conteúdo local que poderão ser comprovadas a qualquer momento pela ANP solicitando esclarecimentos adicionais junto às empresas e associações nacionais.</p> <p>Sobre o item iii, os estudos técnicos apresentados pela DNV-GL (Anexo B do pedido de <i>waiver</i>) e o parecer sobre a situação dos estaleiros brasileiros (Anexo C do pedido de <i>waiver</i>) devem ser desconsiderados por esta ANP, uma vez que se baseiam em premissas indicadas unilateralmente pela Petrobras (o que afeta a imparcialidade do resultado) e possuem informações desatualizadas e tendenciosas, o que poderá ser facilmente apurado por esta ANP.</p> <p>Ou seja, não há base legítima para o pedido de <i>waiver</i> apresentado pela Petrobras para a contratação de FPSO para o campo de Libra.</p>
<p>Pedido de Waiver para contratação da UEP Piloto de Libra “versão pública”</p>	<p>2v</p>	<p>A Petrobras afirma, no item 6 que “<i>a indústria brasileira não possui, no momento, capacidade para atender aos percentuais de CL exigidos pelo CPP para a construção e afretamento da UEP piloto</i>” em uma tentativa de configurar o pedido de <i>waiver</i> por “<i>ausência de fornecedores nacionais</i>”.</p> <p>A afirmação é inverídica. Segue lista de empresas brasileiras instaladas e em operação para fabricação, construção e instalação de módulos da UEP que poderiam ter sido cotadas para a contratação de FPSO para o campo de Libra na época dos certames utilizados como parâmetro para o pedido de <i>waiver</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> • ESTALEIROS DO BRASIL LTDA • QUEIROZ GALVAO NAVAL S/A • ESTALEIRO JURONG ARACRUZ S/A • ESTALEIRO BRASFELS S/A • ENSEADA INDÚSTRIA NAVAL S/A • ESTALEIRO BRASA LTDA • ENAVAL ENGENHARIA NAVAL E OFFSHORE LTDA.

		<p>E não é só. Segue, em anexo (doc. 01), lista de empresas brasileiras fornecedoras de bens e equipamentos que poderiam ter sido cotadas para a contratação de FPSO para o campo de Libra na época dos certames utilizados como parâmetro para o pedido de <i>waiver</i>.</p>
<p>Pedido de Waiver para contratação da UEP Piloto de Libra “versão pública”</p>	<p>2v</p>	<p>A Petrobras reconhece, no item 7 da sua manifestação, a “<i>importância de suas obrigações e compromissos com o cumprimento dos percentuais de CL conforme o anexo IX do CPP</i>”, mas afirma que a situação do mercado em que se encontra a indústria de petróleo e gás seria diferente se comparada ao momento da assinatura do CPP, em dezembro de 2013.</p> <p>Não basta o reconhecimento, em tese, da Petrobras sobre as normas que devem ser respeitadas. A importância do efetivo cumprimento do CL expressa e detalhadamente definido no contrato de partilha de produção representa a garantia do interesse público, que justificou décadas de investimentos e incentivos do Poder Público na indústria nacional.</p> <p>Relevante notar que o contrato de partilha de produção tem vigência de 35 (trinta e cinco) anos, o que pressupõe a consideração dos riscos de alteração do cenário ao longo do prazo contratual.</p> <p>Nesta medida, as oscilações do preço do petróleo, crises etc não podem ser consideradas, em nenhuma hipótese, como circunstâncias imprevisíveis por uma operadora como a Petrobras.</p> <p>Importante esclarecer que o <i>waiver</i> não se confunde como hipótese de caso fortuito ou força maior. Tratam-se de institutos diferentes, com tratamento contratual e procedimentos igualmente distintos. Portanto, apesar de claramente apostar em todas as frentes para obter o resultado pretendido – qual seja, o descumprimento do CL acordado no Contrato de Partilha de Produção – o pedido apresentado pela Petrobras é de <i>waiver</i> o que pressupõe a comprovação cabal de preço ou prazo excessivo, ou ausência de fornecedores nacionais ou de tecnologia.</p> <p>Com efeito, enquanto não perpetrada uma alteração formal e legítima nos termos do contrato de partilha de produção, os índices pactuados de conteúdo local deverão necessariamente</p>

		continuar sendo cumpridos pelas partes, sob pena de se permitir a concretização de uma situação de extrema e danosa insegurança jurídica.
Pedido de Waiver para contratação da UEP Piloto de Libra “versão pública”	2v	<p>A Petrobras fala, no item 8, na “<i>pública e notória deterioração do mercado brasileiro de fornecedores de bens e serviços especializados em atividades de E&P</i>”.</p> <p>Novamente: se há deterioração do mercado brasileiro, a mesma tem origem nos problemas enfrentados pela Petrobras nos últimos anos.</p> <p>A crise da maior petroleira brasileira causou diversos prejuízos, sendo que o mais recente é o que a Petrobras pretende com o descumprimento do CL para contratação de FPSO do campo de Libra: afastar empresas e trabalhadores brasileiros do certame, em evidente desacordo com o interesse público.</p> <p>(trabalho possui anexos)</p>

Este formulário deverá ser encaminhado à ANP para o endereço eletrônico: isencao02@anp.gov.br, fax (21) 2112-8509, ou diretamente no protocolo da ANP indicado no endereço constante no item 2.1 do aviso da consulta pública