

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP

SUPERINTENDÊNCIA DE CONTEÚDO LOCAL

NOTA TÉCNICA Nº 22/2019/SCL/ANP-RJ

Rio de Janeiro, 25 de setembro de 2019.

**Assunto:** Complementação da Nota Técnica nº 15/2019/SCL/ANP-RJ-e: Proposta de alteração da Resolução ANP nº 19/2013, que dispõe sobre os critérios e procedimentos para execução das atividades de Certificação de Conteúdo Local, para inclusão de nova exceção à vedação de certificação de Bens e Sistemas de origem estrangeira.

**Referências:** Nota Técnica nº 15/2019/SCL/ANP-RJ-e, de 26/08/2019 (0358595);  
Parecer n. 00998/2019/PFANP/PGF/AGU, de 11/09/2019 (0418244);  
Despacho n. 01820/2019/PFANP/PGF/AGU, de 24/09/2019 (0418244)

## I. INTRODUÇÃO

1. A presente Nota Técnica tem por objetivo complementar a Nota Técnica nº 15/2019/SCL/ANP-RJ-e, em atendimento às recomendações da Procuradoria Federal junto à ANP presentes no Parecer n. 00998/2019/PFANP/PGF/AGU, relativo ao processo de alteração pontual da Resolução ANP nº 19/2013, de 14/06/2013.

## II. HISTÓRICO

2. Trata-se de proposta de alteração pontual da Resolução ANP nº 19/2013, que define os critérios e procedimentos para execução das atividades de Certificação de Conteúdo Local, para inclusão de nova exceção à vedação de certificação de Bens e Sistemas de origem estrangeira por meio da alteração, principalmente, do disposto no seu Artigo 9º e demais dispositivos correlatos, com a finalidade de adaptar as práticas de certificação às alterações das exigências de conteúdo local balizadas a partir de 2017, com base nas diretrizes emanadas pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), e à estrutura de compromissos dos aditivos contratuais realizados sob a Resolução ANP nº 726/2018, conforme detalhado ao longo desta Nota Técnica.

3. A Superintendência de Conteúdo Local - SCL elaborou a Nota Técnica nº 15/2019/SCL/ANP-RJ-e consolidando os aspectos relevantes do ponto de vista material e formal para a revisão proposta, incluindo elementos de Análise de Impacto Regulatório apresentadas ao longo do documento e em seção específica (Item V.2) previstos nas "Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR", publicado pela Casa Civil. Em conjunto da referida Nota Técnica, foi juntada ao processo administrativo 48610.214980/2019-92 minuta de Resolução que altera a Resolução ANP nº 19/2013, e elaborada a Proposta de Ação nº 637/2019 para encaminhamento à deliberação da Diretoria Colegiada da ANP, com a recomendação de aprovar a realização de Consulta Pública no período de 45 (quarenta e cinco) dias, seguida de Audiência Pública, para publicação das alterações propostas.

4. No fluxo previsto na Proposta de Ação, o processo foi encaminhado à SEC, para fins de revisão da minuta de Resolução nos aspectos de qualidade regulatória, e posteriormente foi direcionado à Procuradoria Federal junto à ANP, que emitiu o Parecer n. 00998/2019/PFANP/PGF/AGU, aprovado pelo Despacho n. 01820/2019/PFANP/PGF/AGU.

5. No mencionado Parecer são apresentadas as seguintes recomendações à SCL para complementação da Análise de Impacto Regulatório realizada por meio da Nota Técnica nº 15/2019/SCL/ANP-RJ-e, antes do prosseguimento à deliberação da Diretoria:

- a) Descrição das possíveis alternativas para o enfrentamento do problema regulatório identificado, incluindo a opção de "não ação", soluções normativas, e opções não normativas;
- b) A exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, se existentes;
- c) Definir a estratégia de implementação da alternativa escolhida, indicando mecanismos de fiscalização e coerção, bem como a estratégia de monitoramento dos resultados.

6. Desta forma, são apresentadas ao longo desta nota técnica as informações requeridas de modo a complementar a análise técnica para adequada instrução do processo regulatório.

### III. INFORMAÇÕES RELEVANTES

7. No item V.2 da Nota Técnica nº 15/2019/SCL/ANP-RJ-e são indicados os diferentes componentes da Análise de Impacto Regulatório, incluindo avaliação das alternativas de ação e estratégia de implementação:

"Tal como demonstrado, no contexto da base legal detalhada neste documento, a única alternativa de ação para atingir o objetivo é a alteração da Resolução ANP nº 19/2013, conforme detalhado na seção VI, tendo como estratégia de implementação, fiscalização e monitoramento a publicação das alterações pretendidas nas regras gerais de certificação, seguindo o rito estipulado pela ANP, não havendo alteração na metodologia de certificação existente na Cartilha de Conteúdo Local nem nos procedimentos de fiscalização já empregados pela ANP."

8. Contudo, considerando que outros elementos que sustentam a análise estavam descritos em seções diversas do documento, é salutar complementar a análise realizada, de forma a ampliar o detalhamento frente às recomendações do manual disponibilizado pela Casa Civil e do Parecer n. 00998/2019/PFANP/PGF/AGU, que reforçou pela importância de apresentação de uma análise robusta:

"Nessa análise, a necessidade de MOTIVAR as escolhas regulatórias das agências reguladoras, com base em elementos técnicos e econômicos, é condição essencial da regulação e tem como fundamento, também, na necessidade de legitimar tais escolhas frente à sociedade, os agentes regulados e os órgãos de controle. Permite-se, com isso, a melhoria da qualidade regulatória, com foco na eficiência; e, para não ir além, é de boa técnica, atendendo aos artigos 26, 27 e 30, do Decreto 9.191/2017, segundo os quais deve haver exposição de motivos para justificar a edição de atos normativos."

### IV. PARECER

9. Pelo exposto e devidamente contextualizado na Nota Técnica nº 15/2019/SCL/ANP-RJ-e, o problema a ser solucionado está diretamente ligado às atividades de reporte e fiscalização de conteúdo local:

"A ausência de certificado para o produto final importado com componentes nacionais incorporados, ou seja, com potencial para alcançar o conteúdo local exigido nos contratos, gera impactos negativos no processo de reporte, aferição, controle e fiscalização do cumprimento da obrigação de conteúdo local, sendo alvo de questionamentos por parte das operadoras que já apresentam casos concretos de construção de sistemas no exterior."

10. A causa do problema está relacionada com o disposto na Resolução ANP nº 19/2013, de que qualquer item adquirido e utilizado pelo concessionários, cessionária e contratado na execução dos Contratos de Concessão, dos Contratos de Cessão Onerosa, e dos Contratos de Partilha, na fase de exploração ou etapa de desenvolvimento da produção que haja a necessidade de comprovação para efeito de cumprimento do conteúdo local contratual, deverá ser certificado, e os serviços, bens e os sistemas de origem estrangeira, não serão objeto de certificação, com exceção fabricados no Brasil e sob o Repetro. O dispositivo que apresenta a referida vedação encontra-se transcrito à seguir:

"Art. 9º Os Bens e os Sistemas de origem estrangeira, não serão objeto de certificação, a exceção dos Bens, ou Sistemas, fabricados no Brasil e sob o regime aduaneiro especial de exportação e de importação de bens destinados às atividades de pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e de gás natural, e dos casos descritos no artigo nº 22 desta Resolução."

11. Neste sentido, para a análise de alternativas de solução do problema é fundamental que seja levada em consideração a existência de um modelo consolidado e aprimorado ao longo do tempo de aferição de conteúdo local nos investimentos realizados nas atividades de E&P de petróleo e gás natural baseado na certificação de conteúdo local. Desde 2007, os contratos de exploração e produção preveem a comprovação dos gastos nacionais por meio da apresentação de certificados de conteúdo local, que foi regulamentado por meio da Resolução ANP nº 36/2007 e posteriormente pela Resolução ANP nº 19/2013. Considerando a existência de um sistema de certificação consolidado e normatizado, pelos contratos de E&P firmados e resoluções da ANP, as alternativas passam naturalmente pela revisão de normas, não sendo vislumbrada uma alternativa "não normativa", que seria inviável no ponto de vista da estabilidade regulatória.

12. Desta forma, são vislumbradas as seguintes alternativas para solucionar o problema: (i) não fazer nada, tratando-se do caso base para análise dos impactos, conforme previsto no guia da Casa Civil; e (ii) modificar a norma de certificação existente, por meio da remoção da vedação à certificação de produtos estrangeiros.

13. Para a medição do impacto das alternativas, serão levados em consideração os seguintes parâmetros: (i) manutenção da atual metodologia de certificação; (ii) variação na apropriação de conteúdo local; (iii) variação de custos com a certificação de conteúdo local; (iv) variação nos procedimentos de reporte de conteúdo local; (v) variação no processo de fiscalização de conteúdo local; (vi) alteração de incentivos aos fornecedores nacionais; (vii) cumprimento das diretrizes da política de conteúdo local; (viii) alteração nos compromissos mínimos de conteúdo local.

#### IV. 1 - ALTERNATIVA 1 - "NÃO AÇÃO"

14. Esta alternativa consiste em manter o atual método utilizado pelos operadores de contrato de E&P para reportar seus gastos nacionais (certificados individualmente) eventualmente existentes em fornecimentos estrangeiros (não passíveis de certificação). Em resumo, a Nota Técnica nº 15/2019/SCL/ANP-RJ-e apresentou os seguintes aspectos sobre esta alternativa:

"27. Ainda que um item não possa ser certificado, isto é, não possua um certificado de conteúdo local específico com as

informações obrigatórias previstas na mencionada Resolução, como a identificação do fornecedor e do produto, é importante destacar a possibilidade de apropriação de conteúdo local no mesmo por meio da dedução das parcelas comprovadamente nacionais, no caso em que o produto seja composto por diferentes componentes e, dentre eles, componentes nacionais certificados.

28. Supondo que o único gasto de um operador na fase de desenvolvimento de produção do contrato seja relativo à aquisição de um bem. Ao apresentar o relatório de gastos, o operador discriminará o valor total deste bem e o valor de sua parcela nacional, que comporão o cálculo de conteúdo local a ser confrontado com as obrigações contratuais estipuladas. Se este bem for certificado, basta aplicar o percentual de conteúdo local atestado pelo documento ao valor total do bem para alcançar o valor da parcela nacional. Sua comprovação será realizada por meio da apresentação da nota fiscal de compra do bem juntamente com seu respectivo certificado. Já no outro caso, quando se tratar de bem importado, sem certificado, o operador declararia o valor total do bem no relatório e sua parcela nacional como nula. Porém, se houver componentes nacionais devidamente certificados neste bem, será possível declarar essas respectivas parcelas como valor nacional, devendo o operador apresentar separadamente as notas fiscais e certificados que compõem o bem. Sendo assim, houve apropriação de conteúdo local no bem, porém o mecanismo de reporte e comprovação são mais complexos e de difícil rastreabilidade."

#### IV. 2 - ALTERNATIVA 2 - REVISÃO DA RESOLUÇÃO ANP n° 19/2013

15. Esta alternativa consiste na alteração pontual da Resolução ANP n° 19/2013, que define os critérios e procedimentos para execução das atividades de Certificação de Conteúdo Local, para inclusão de nova exceção à vedação de certificação de Bens e Sistemas de origem estrangeira por meio da alteração, principalmente, do disposto no seu Artigo 9° e demais dispositivos correlatos, com a finalidade de adaptar as práticas de certificação às alterações das exigências de conteúdo local balizadas a partir de 2017, com base nas diretrizes emanadas pelo Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), e à estrutura de compromissos dos aditivos contratuais realizados sob a Resolução ANP n° 726/2018. Foram detalhados ao longo da seção V da Nota Técnica n° 15/2019/SCL/ANP-RJ-e os principais aspectos de análise de impacto com a possibilidade de certificar fornecimentos estrangeiros.

16. Tal como destacado na mencionada Nota Técnica, cumpre destacar ainda que esta alternativa permite contornar o problema mapeado no curto prazo, já havendo casos concretos de realização de investimentos na construção de UEPs integradas no exterior, a exemplo da P-75 e P-77 da operadora Petrobras, que serão reportadas com as fragilidades apontadas devido à ausência de certificado para o sistema final, e que uma revisão mais ampla da Resolução ANP n° 19/2013 também será estudada pela SCL, que levará em consideração outros aspectos do sistema de certificação, conforme apontado a seguir:

"39. A revisão da Resolução ANP n° 19/2013 foi proposta pela SCL para inclusão na Agenda Regulatória ANP 2020-2021, ainda em processo de aprovação, no contexto de estudos em andamento para reformular o processo de certificação como um todo, com o objetivo adequar a regulamentação a normas internacionais de avaliação de conformidade, focadas na avaliação da certificação de conteúdo local de bens e serviços de acordo com as melhores práticas; simplificar a metodologia de medição de conteúdo local de bens e serviços; e construir indicadores mais confiáveis para permitir o acompanhamento e a calibração da política de conteúdo local para a cadeia de fornecimento.

40. Neste sentido, a proposta de alteração pontual em tela, sobre a certificação de produtos de origem estrangeira que contenham componentes nacionais incorporados, estaria contemplada pelos objetivos previstos na ação regulatória registrada na Agenda Regulatória, porém trata-se de uma ação independente a ser concluída ainda em 2019, tendo em vista a importância de atingir os benefícios previstos o quanto antes, conforme relatado nas seções anteriores, principalmente no que tange à fiscalização de conteúdo local, e de forma a contribuir com os estudos em andamento para as alterações mais amplas na certificação de conteúdo local prevista para o horizonte 2020-2021.

41. Esta proposta de alteração está aderente ao seguinte objetivo estratégico da ANP: "Atualizar a regulamentação da ANP, minimizando barreiras ao investimento e reduzindo os custos impostos pela regulação".

#### IV. 3 - IMPACTO DAS ALTERNATIVAS

17. Encontra-se detalhado a seguir o impacto das alternativas apresentadas, com base nos parâmetros de avaliação mencionados anteriormente:

Tabela 1 - comparação das alternativas

n°	PARÂMETRO	ALTERNATIVA 1	ALTERNATIVA 2
1	Manutenção da atual metodologia de certificação	Sem impacto	Sem impacto
2	Varição na apropriação de conteúdo local	Sem impacto	Sem impacto
3	Varição de custos com a certificação de conteúdo local	Sem impacto	Sem impacto: A certificação já é requerida nos contratos de E&P; se trata de certificação de interesse dos próprios operadores para reportar conteúdo local; só se aplica aos casos de produtos finais importados, que se fossem nacionais também deveriam ser certificados

4	Variação nos procedimentos de reporte de conteúdo local	Sem impacto	Impacto POSITIVO: Facilitação do processo de comprovação do conteúdo local reportado por meio dos certificados emitidos para o produto final importado, em relação ao reporte de cada componente nacional certificado individualmente
5	Variação no processo de fiscalização de conteúdo local	Sem impacto	Impacto POSITIVO: Aumento do controle e rastreabilidade das informações relativas aos certificados emitidos para o produto final importado, em relação à fiscalização por meio da dedução de cada componente nacional certificado individualmente
6	Alteração de incentivos aos fornecedores nacionais	Sem impacto	Impacto POSITIVO: Ao estabelecer obrigatoriedade de existência de componente nacional incorporado para emissão de certificado, pode haver incentivos para exportação
7	Cumprimento das diretrizes da política de conteúdo local	Sem impacto	Impacto POSITIVO: A certificação de produtos importados não afeta a política de conteúdo local, já havendo a possibilidade de apropriação de conteúdo local por meio da dedução individualizada dos componentes nacionais e estando a proposta em linha com a flexibilização dos compromissos observada nas diretrizes ultimamente publicadas. Ao estabelecer obrigatoriedade de existência de componente nacional incorporado para emissão de certificado, pode haver incentivos para exportação
8	Alteração dos compromissos mínimos de conteúdo local	Sem impacto	Sem impacto

18. Com base na avaliação dos impactos, fica evidente que a alteração da Resolução é a melhor alternativa, por reunir impactos positivos em diferentes parâmetros de avaliação e sem causar prejuízos ao atual sistema de certificação de conteúdo local, já que não altera a metodologia de certificação estabelecido na Cartilha de Conteúdo Local nem gera variação na apropriação de conteúdo local, já que o conteúdo local final de um produto importado com ou sem certificado deve ser o mesmo.

## V. CONCLUSÃO

19. Face ao exposto, consideram-se atendidas as recomendações da douda Procuradoria Federal junto à ANP acerca do processo de revisão pontual da Resolução ANP nº 19/2013, que estabelece os critérios e procedimentos para execução das atividades de certificação de conteúdo local, com a finalidade de permitir a certificação de bens ou sistemas importados que contenham componentes nacionais, incluindo bens, sistemas e materiais incorporados, sendo recomendado o prosseguimento do fluxo da PA nº 637/2019 para deliberação da Diretoria sobre a realização de consulta e audiência pública.

GUSTAVO DE FREITAS TINOCO  
Assessor Técnico de Conteúdo Local

De acordo:

LUIZ HENRIQUE DE OLIVEIRA BISPO  
Superintendente de Conteúdo Local



Documento assinado eletronicamente por **GUSTAVO DE FREITAS TINOCO, Assessor Técnico V**, em 25/09/2019, às 19:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ HENRIQUE DE OLIVEIRA BISPO, Superintendente**, em 25/09/2019, às 20:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.anp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.anp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0420166** e o código CRC **9F90BB83**.