

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP

SUPERINTENDÊNCIA DE CONTEÚDO LOCAL

NOTA TÉCNICA Nº 15/2020/SCL/ANP-RJ

Rio de Janeiro, 16 de abril de 2020.

ASSUNTO: Minuta de Resolução que estabelece os critérios para definição dos compromissos de conteúdo local na individualização da produção e anexação de áreas em Áreas sob Contrato

REFERÊNCIAS:

Lei nº 12.351/2010, de 22/12/2010 (0719884);
Resolução ANP nº 25/2013, de 08/07/2013 (0719887);
Resolução ANP nº 38/2016, de 31/08/2016 (0719888);
Resolução CNPE nº 07/2017, de 11/04/2017 (0719891);
Nota Técnica CCL nº 12/2011 – Revisão 8, de 17/09/2015 (0719895);
Nota Técnica CCL nº 06/2016, de 23/03/2016 (0719897);
Nota Técnica nº 08/2019/SCL-ANP, de 06/03/2019 (0719903);
Memorando nº 213/2018/SCL, de 08/11/2018 (0719907);
Proposta de Ação nº 967/2012, de 12/09/2012 (0719908);
Exposição de Assunto nº 06/2013, de 15/01/2013 (0719914);
Proposta de Ação nº 706/2015, de 13/08/2015 (0719917);
Parecer PRG nº 41/2011, de 12/08/2011 (0719919);
Parecer nº 00984/2019/PFANP/PGF/AGU, de 11/09/2019 (0719922);
Carta IBP E&P 62/2019, de 04/12/2019 (0719923).

I. INTRODUÇÃO

1. A presente Nota Técnica tem como objetivo apresentar minuta de Resolução que define os compromissos de conteúdo local na individualização da produção e anexação de áreas, exclusiva a Áreas sob Contratos, com a respectiva alteração nas Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016, que dispõem sobre esses institutos, respectivamente.
2. As normas mencionadas apresentam em capítulo específico critérios para definição dos parâmetros de conteúdo local na Fase de Exploração e Etapa de Desenvolvimento da Fase de Produção na individualização da produção e anexação de áreas, se limitando aos percentuais mínimos de compromisso e tendo como base a Nota Técnica nº 012/2011/CCL, que é utilizada também como referência pela Superintendência de Conteúdo Local - SCL para definição de componentes adicionais das obrigações de conteúdo local, não tratados nas Resoluções.
3. Diversas individualizações da produção e anexação de áreas foram realizadas com base nos dispositivos mencionados, ainda com fiscalização conteúdo local em aberto, tendo em vista marcos temporais de aferição dessa obrigação definidos nos respectivos contratos.
4. Nos últimos dois anos, os critérios utilizados para definição do conteúdo local na individualização/anexação de áreas foram discutidos à luz da experiência acumulada nas ações de fiscalização, das reuniões com representantes dos detentores de direitos de E&P de petróleo e gás natural e da análise dos pareceres jurídicos sobre o tema.
5. Neste contexto, identificou-se potenciais problemas futuros na fiscalização e oportunidades de aprimoramentos da metodologia empregada, principalmente para a etapa de desenvolvimento da produção, que demanda método eficiente e equilibrado de harmonização e unificação das distintas obrigações indivisíveis de conteúdo local existentes em cada um dos contratos que regem as áreas objeto de individualização/anexação.
6. Desta forma, a nova Resolução proposta busca atender (i) ao disposto na própria Resolução ANP nº 25/2013, que prevê a publicação de regulamentação específica da ANP para definição dos novos percentuais de Conteúdo Local e de suas regras de comprovação e apuração; (ii) ao posicionamento reiterado da Procuradoria Federal junto à ANP acerca da necessidade de regulamentação do disposto na Nota Técnica nº 012/2011/CCL; e (iii) as melhores práticas regulatórias, a simplificação de procedimentos e princípios e diretrizes que norteiam as obrigações de conteúdo local e a atividade da administração pública.

II. FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

7. A Lei nº 9.478/1997 estabelece as diretrizes da Política Energética Nacional e as atribuições do Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, incluindo os seguintes dispositivos específicos sobre a Política de Conteúdo Local:

"Art. 2º Fica criado o Conselho Nacional de Política Energética - CNPE, vinculado à Presidência da República e presidido pelo Ministro de Estado de Minas e Energia, com a atribuição de propor ao Presidente da República políticas nacionais e medidas específicas destinadas a:

(...)

IX - definir a estratégia e a política de desenvolvimento econômico e tecnológico da indústria de petróleo, de gás natural, de outros hidrocarbonetos fluidos e de biocombustíveis, bem como da sua cadeia de suprimento; (Redação dada pela Lei nº 12490, de 2011)

X - induzir o incremento dos índices mínimos de conteúdo local de bens e serviços, a serem observados em licitações e contratos de concessão e de partilha de produção, observado o disposto no inciso IX. (Incluído pela Lei nº 12.351, de 2010) (...)"

8. A Lei nº 12.351/2010, que dispõe sobre o regime de partilha de produção, por sua vez, define em seu Art. 2º conteúdo local e a individualização da produção:

"VIII - conteúdo local: proporção entre o valor dos bens produzidos e dos serviços prestados no País para execução do contrato e o valor total dos bens utilizados e dos serviços prestados para essa finalidade;

(...)

IX - individualização da produção: procedimento que visa à divisão do resultado da produção e ao aproveitamento racional dos recursos naturais da União, por meio da unificação do desenvolvimento e da produção relativos à jazida que se estenda além do bloco concedido ou contratado sob o regime de partilha de produção;"

9. Além disso, sobre a individualização da produção, estabelece em seu Art. 34 que:

"Art. 34. A ANP regulará os procedimentos e as diretrizes para elaboração do acordo de individualização da produção (...)"

10. O CNPE estabeleceu diretrizes para definição de conteúdo local em áreas unitizáveis nas situações onde as jazidas de petróleo e gás natural se estendam para áreas não contratadas por meio da Resolução nº 07/2017:

"Art. 1º Nas individualizações da produção, em situações onde as jazidas de petróleo e gás natural se estendam para áreas não contratadas, as regras de Conteúdo Local aplicáveis a elas não poderão criar obrigações adicionais em relação às regras de Conteúdo Local pertinentes à(s) área(s) sob contrato adjacente."

11. A ANP, por outro lado, regulamentou os procedimentos aplicáveis à conteúdo local quando se trata da individualização da produção entre áreas contratadas, conforme Capítulo X da Resolução ANP nº 25/2013:

"CAPÍTULO X

DO CONTEÚDO LOCAL

Art. 28. Os compromissos de Conteúdo Local no Acordo e no Compromisso de Individualização da Produção deverão seguir os critérios abaixo:

I - Na Fase de Exploração, as Partes deverão cumprir os compromissos de Conteúdo Local obedecendo ao estabelecido nos contratos que regem as Áreas sob Contrato que contêm a Jazida Compartilhada, sujeitas a fiscalizações individualizadas.

II - Na Etapa de Desenvolvimento da Fase de Produção, o compromisso de conteúdo local obedecerá uma proporcionalidade, calculada com base na ponderação entre (i) os Volumes Originais de Óleo Equivalente (VOE) das áreas objeto de Individualização e (ii) os respectivos compromissos de Conteúdo Local estabelecidos nos contratos que regem as Áreas sob Contrato que contêm a Jazida Compartilhada.

Parágrafo único. Para definição dos novos percentuais de Conteúdo Local e de suas regras de comprovação e apuração será observada a regulamentação específica da ANP."

12. Já a Resolução ANP nº 38/2016 regulamentou os procedimentos aplicados à anexação de áreas, prevendo para conteúdo local o mesmo critério aplicado para individualização da produção, conforme dispositivos a seguir:

"Art. 2º - I - Anexação de Áreas: procedimento que resulta na ampliação dos limites da Área de Campo ou da Área de Desenvolvimento pela incorporação da parcela ou da integralidade de outra Área de Campo ou Área de Desenvolvimento produtora ou potencialmente produtora, originária de contrato cujos direitos de Exploração e Produção pertencem à mesma empresa ou a consórcio de idêntica composição e mesmos percentuais de participação.

(...)

Art. 3º O instituto da Anexação de Áreas é aplicável quando presente pelo menos uma das seguintes circunstâncias:

I - Jazida Dependente em Área a ser Anexada contígua à Área Incorporadora;

II - Jazida Compartilhada quando resultar em maior eficiência e economia.

CAPÍTULO V

DO CONTEÚDO LOCAL

Art. 12. Após a aprovação da Anexação, o compromisso de conteúdo local obedecerá uma proporcionalidade, calculada com base na ponderação entre (i) preferencialmente, Volume original de Óleo Equivalente (VOE) das áreas objeto de Anexação e (ii) os respectivos compromissos de Conteúdo Local estabelecidos nos contratos que regem as Áreas objeto desta Resolução."

13. O critério de ponderação pelo Volume Original de Óleo Equivalente (VOE) previsto nesses normativos teve como base o disposto na Nota Técnica nº 012/2011/CCL, que também parametriza componentes adicionais dos compromissos de conteúdo local na individualização da produção, sendo aplicado também para a anexação de áreas, conforme Nota Técnica nº 06/2016/CCL.

III. HISTÓRICO

14. A Política de Conteúdo Local é uma política pública do governo federal, que visa o incremento da participação da indústria nacional no setor de petróleo e gás em bases competitivas, por meio da adoção de percentuais mínimos de conteúdo local, que é a proporção entre o valor dos bens e serviços nacionais e o valor total alocado nas atividades de E&P, que são estabelecidos nos Contratos de Concessão, Cessão Onerosa e Partilha de Produção nos termos definidos pelo CNPE, por ocasião das rodadas de licitações.

15. À ANP, na qualidade de órgão fiscalizador e regulador da indústria do petróleo e do gás natural, incumbe a elaboração das regras de conteúdo local e dos editais e contratos das rodadas de licitações, seguindo as diretrizes do CNPE, e a realização de fiscalizações para verificação do cumprimento das obrigações contratadas, com aplicação das penalidades cabíveis, na hipótese de descumprimento, nos termos contratuais, da Lei nº 9.478/1997, da Portaria ANP nº 69/2011 e do Decreto nº 2.953/1999.

16. Os compromissos estipulados nos contratos de E&P de petróleo e gás natural vão além dos percentuais mínimos de conteúdo local exigidos na fase de exploração e na etapa de desenvolvimento da fase de produção, possuindo componentes adicionais que ditam sobre sua apuração, incluindo regras de apresentação de relatórios, de comprovação dos gastos declarados como nacionais, de contabilização dos gastos nacionais, além de definir a abrangência dos percentuais mínimos do compromisso e as multas por descumprimento.

17. Esses compromissos e seus diferentes componentes variaram ao longo das Rodadas de Licitação promovidas pela ANP de forma que é observada no cenário de exploração e produção atual uma série de áreas contratadas, adjacentes ou não, com regras distintas de conteúdo local, que influenciam diretamente os procedimentos de individualização da produção (ou unitização) e anexação de áreas, tanto nos casos de jazidas compartilhadas, que se estendem para além das áreas contratadas, quanto nos casos de jazidas dependentes, onde o desenvolvimento compartilhado com uma área incorporadora seja condição para comercialidade ou que a anexação resulte em aumento da eficiência e economia.

18. Os institutos da individualização da produção e anexação de áreas foram regulamentados na ANP pelas Resoluções nº 25/2013 e nº 38/2016, respectivamente, que seguem os parâmetros da Lei nº 12.351/2010 e das Resoluções CNPE nº 08/2016 e nº 07/2017. Ambos institutos remetem a áreas adjacentes sob contratos distintos e à necessidade de um desenvolvimento compartilhado das jazidas envolvidas, com a finalidade de produzir da maneira mais racional e eficiente possível os recursos petrolíferos, evitando sua produção depredatória, tendo sido criados

19. Diante da diversidade de regras de conteúdo local vigentes para as áreas envolvidas, surgiu a necessidade de criar mecanismos para sua harmonização quando da necessidade de aplicação desses institutos.

20. Atualmente, as normas da ANP estipulam como regra de conteúdo local para a Etapa de Desenvolvimento da Fase de Produção, considerada como uma obrigação indivisível nos termos da Resolução ANP nº 25/2013, a ponderação entre os Volumes Originais de Óleo Equivalente (VOE) das áreas objeto de Individualização/Anexação e os respectivos percentuais globais de Conteúdo Local de cada um dos contratos envolvidos, sendo que na fase de exploração as obrigações de conteúdo local são apuradas individualmente, já que são encerradas antes do desenvolvimento das jazidas compartilhadas ou dependentes.

21. O critério de ponderação dos compromissos pelo VOE foi apresentado inicialmente por meio da Nota Técnica nº 012/2011/CCL, entendido como razoável pela Procuradoria da ANP, no Parecer PRG nº 41/2011 (0719919), reforçado no Parecer nº 00984/2019/PFANP/PGF/AGU (0719922).

22. A Nota Técnica nº 012/2011/CCL não apenas detalha o cálculo dos novos percentuais mínimos, mas também estabelece critérios adicionais para definição dos demais componentes das obrigações de conteúdo local não tratadas nas Resoluções, sendo utilizada até os dias atuais pela Superintendência de Conteúdo Local - SCL, em sua oitava versão, gerada em 2015, de forma que foram analisadas diversas solicitações de individualização da produção e anexação de áreas à luz deste expediente. A referida Nota Técnica foi alvo de consulta e audiência pública, no processo de elaboração da Resolução ANP nº 25/2013 (vide PA nº 967/2012 - 0719908), e foi ratificada pela Nota Técnica CCL nº 06/2016 no bojo no processo de publicação da Resolução ANP nº 38/2016 (vide PA nº 706/2015 - 0719917).

23. A partir de 2018 foram estudados critérios e métodos alternativos para simplificação, harmonização e unificação das regras de conteúdo local nas jazidas compartilhadas ou dependentes para propor uma nova regulamentação sobre o tema, levando em consideração, principalmente, o posicionamento reiterado da Procuradoria, a exemplo dos Pareceres PRG nº 41/2011 e nº 00984/2019/PFANP/PGF/AGU, no sentido da “necessária regulamentação formal da matéria”, considerando que a regulamentação se deu na prática pela edição desta Nota Técnica nº 012/2011/CCL, ainda que submetida à audiência pública, e foram identificados potenciais problemas futuros na fiscalização e oportunidades de aprimoramento da metodologia empregada.

24. Também foram realizadas reuniões com agentes interessados para debater sobre o tema, seja no âmbito da discussão geral mantida com representantes da indústria, seja no âmbito das discussões de casos específicos de individualização ou anexação que estiveram em análise na Superintendência, em que a SCL vem se posicionando desde 2018 no sentido de construir e aplicar alguns parâmetros alternativos aos definidos pela mencionada Nota Técnica, conforme critérios técnicos e de razoabilidade, principalmente relativos ao marco de aferição das obrigações pactuadas nos acordos.

25. Após avançar nos estudos, a Superintendência de Conteúdo Local entende como melhor opção regulatória para a Etapa de Desenvolvimento da Fase de Produção possibilitar a escolha integral das regras de conteúdo local de um dos contratos que

regem as áreas envolvidas na individualização da produção ou anexação das áreas, com extensão dos efeitos a todos os investimentos realizados desde o início do desenvolvimento das jazidas, a partir de sua declaração de comercialidade, mesmo que sejam anteriores à celebração dos acordos ou aditivos, tendo sido registrada na Carta IBP E&P 62/2019 (0719923) uma aceitação preliminar das bases iniciais desta proposta apresentada, que será detalhada nas próximas seções do presente documento.

26. Cumpre informar ainda que, por conta do avanço dos estudos e do entendimento mantido com a indústria, a proposta de regulamentação sobre o tema foi incluída formalmente na Agenda Regulatória ANP 2020-2021, com a ação regulatória “Compromissos de Conteúdo Local na Individualização da Produção e Anexação de Áreas”. Adicionalmente, como resultado desses estudos, foram levantados possíveis aprimoramentos na definição do conteúdo local mínimo obrigatório a ser exigido nas áreas não contratadas unitizáveis oferecidas nas rodadas de licitação, a serem apresentadas ao CNPE para análise.

IV. INFORMAÇÕES RELEVANTES

27. São apresentadas nas próximas seções informações sobre os aspectos abordados no histórico desta Nota Técnica, que requer detalhamento adicional para subsidiar a identificação do problema regulatório e das justificativas da construção da norma proposta com as opções de aprimoramento indicadas.

IV.1 – CONTEÚDO LOCAL NA INDIVIDUALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO E ANEXAÇÃO DE ÁREAS

28. A individualização da produção, também conhecida como unitização, tem origem a partir da existência de jazida que se estende para além das áreas contratadas, sendo realizado o desenvolvimento unificado desta jazida pelas partes envolvidas com a finalidade de produzir da maneira mais racional e eficiente possível os recursos petrolíferos, evitando sua produção depredatória. Nas hipóteses que envolverem partes distintas, incluindo a União (nas áreas não contratadas), é prevista a celebração do Acordo de Individualização da Produção – AIP, já nos casos em que a jazida se estende por áreas outorgadas a uma mesma empresa ou consórcio de idêntica composição e mesmos percentuais de participação, é celebrado o Compromisso de Individualização da Produção - CIP.

29. Os procedimentos para a individualização da produção foram definidos pela Resolução ANP nº 25/2013, instruída por meio da PA nº 967/2012, que teve como base os parâmetros da Lei nº 12.351/2010 e das Resoluções CNPE nº 08/2016 e nº 07/2017.

30. Já a anexação consiste na incorporação de áreas com descobertas comerciais por outra em desenvolvimento ou em produção da mesma empresa ou consórcio de idêntica composição e mesmos percentuais de participação em contratos distintos, a partir da existência de jazida dependente, onde o desenvolvimento compartilhado seja condição para comercialidade ou que a anexação resulte em aumento da eficiência e economia, ou também nos casos de jazida compartilhada, quando a anexação resultar em maior eficiência e economia em relação ao CIP.

31. A anexação de áreas foi regulamentada pela Resolução ANP nº 38/2016, instruída por meio da PA nº 706/2015, prevendo originalmente o instituto da anexação para os casos não cobertos pelas Resoluções nº 25/2013 e nº 17/2015, sendo esta última norma mencionada aplicada aos casos relativos a jazidas em um mesmo contrato, onde é prevista a apresentação de Plano de Desenvolvimento que contemple um projeto de exploração integrado para os Campos.

32. São diversos os casos de unitização e anexação de áreas existentes na ANP, considerados os já celebrados e em processo de avaliação/negociação, sendo importante destacar que muitos outros poderão surgir ao longo do tempo, a depender do avanço das atividades exploratórias nas áreas já contratadas. A título de ilustração, a Nota Técnica nº 08/2019/SCL-ANP (0719903) apresenta a consolidação das definições sobre os institutos de individualização da produção e da anexação de áreas, detalhando os casos existentes à época de sua elaboração.

33. Todos os instrumentos de individualização e anexação já celebrados contam com cláusulas de conteúdo local, tal como previsto em seus respectivos regramentos e de acordo com a análise realizada pela SCL, que deve se manifestar em todos os casos, definindo os compromissos que farão parte dos instrumentos conforme as regras existentes.

34. A Lei nº 12.351/2010 estabelece que cabe a ANP regular os procedimentos para elaboração do acordo de individualização da produção, observando as diretrizes do CNPE, a quem cabe, por exemplo, propor os blocos que serão objeto de licitação e seus respectivos parâmetros técnicos e econômicos, inclusive relativos aos compromissos de conteúdo local das rodadas. Sobre este aspecto, foi publicada a Resolução CNPE nº 07/2017 (0719891) que define as diretrizes para definição de conteúdo local em áreas unitizáveis nas situações onde as jazidas de petróleo e gás natural se estendam para Área não Contratada.

35. Sobre este tema, o CNPE vem estabelecendo, como regra geral nas rodadas de partilha de produção com áreas unitizáveis, a diretriz de não se criar obrigações adicionais, conforme Resolução CNPE nº 7/2017. Desta forma, o conteúdo local mínimo obrigatório deverá ser igual às condições exigidas nos contratos das áreas adjacentes.

36. Esta mesma Resolução CNPE nº 7/2017 aprovou as exigências de Conteúdo Local para a Segunda e Terceira Rodadas de Licitações sob o regime de partilha de produção, e para a Décima Quarta Rodada de Concessões. Em relação a Segunda Rodada de Licitação sob o regime de partilha de produção, que envolvia a licitação de áreas unitizáveis, foi disposto o seguinte:

“Art. 1º Nas individualizações da produção, em situações onde as jazidas de petróleo e gás natural se estendam para áreas não contratadas, as regras de Conteúdo Local aplicáveis a elas não poderão criar obrigações adicionais em relação às regras de

Conteúdo Local pertinentes à(s) área(s) sob contrato adjacente.

§ 1º O Conteúdo Local mínimo obrigatório a ser exigido em cada área não contratada unitizável da Segunda Rodada de Licitações, sob o Regime de Partilha de Produção na Área do Pré-Sal, deverá ser igual às condições exigidas a esse título nos contratos das áreas adjacentes, cujos percentuais globais são os seguintes:

I - para as áreas adjacentes a Carcará e Sapinhoá, o Conteúdo Local mínimo obrigatório global de trinta e cinco por cento na Fase de Exploração e de trinta por cento na Etapa de Desenvolvimento da Produção;

II - para a área adjacente a Gato do Mato, o Conteúdo Local mínimo obrigatório global de trinta e oito por cento na Fase de Exploração e de sessenta por cento na Etapa de Desenvolvimento da Produção; e

III - para a área adjacente a Tartaruga Verde, o Conteúdo Local mínimo obrigatório global de cinquenta e cinco por cento na Fase de Exploração e de sessenta e cinco por cento na Etapa de Desenvolvimento da Produção.

§ 2º Para as áreas de Gato do Mato e Tartaruga Verde, em vista do disposto no §1º, devem ser respeitados ainda os percentuais de Conteúdo Local contratados para os itens e subitens das tabelas de compromisso e as demais condições constantes, a esse título, dos contratos das áreas adjacentes.”

37. Para a Terceira Rodada de Licitações sob o regime de partilha de produção, o CNPE estabeleceu os compromissos mínimos de Conteúdo Local conforme a seguir:

“Art. 3º O Conteúdo Local mínimo obrigatório a ser exigido em cada área da Terceira Rodada de Licitações sob o Regime de Partilha de Produção, na Área do Pré-Sal, atenderá aos seguintes critérios:

I - Fase de Exploração com mínimo obrigatório global de dezoito por cento;

II - Etapa de Desenvolvimento da Produção: com o mínimo de vinte e cinco por cento para Construção de Poço; de quarenta por cento para o Sistema de Coleta e Escoamento; e de vinte e cinco por cento para a Unidade Estacionária de Produção; e

III - Não aplicabilidade do mecanismo de isenção de cumprimento dos compromissos assumidos relativos aos percentuais mínimos de Conteúdo Local obrigatórios definidos nos incisos I e II.”

38. Na Quinta Rodada de Licitações sob o regime de partilha de produção, o CNPE se manifestou sobre os compromissos mínimos de Conteúdo Local por meio da Resolução CNPE nº 04/2018, conforme a seguir:

“Art. 3º Aprovar os parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de partilha de produção a serem celebrados pela União, representada pelo Ministério de Minas e Energia, como resultado da Quinta Rodada de Licitações sob o regime de partilha de produção.

(...)

§ 7º O Conteúdo Local mínimo obrigatório a ser exigido nas áreas de Saturno, Titã e Pau-Brasil atenderá aos seguintes critérios:

I - Fase de Exploração com mínimo obrigatório global de dezoito por cento (18%);

II - Etapa de Desenvolvimento da Produção: com o mínimo de vinte e cinco por cento (25%) para Construção de Poço; de quarenta por cento (40%) para o Sistema de Coleta e Escoamento; e de vinte e cinco por cento (25%) para a Unidade Estacionária de Produção; e

III - os percentuais mínimos de Conteúdo Local obrigatório, definidos nos incisos I e II, não serão passíveis de flexibilização do compromisso contratual (waiver).

§ 8º O Conteúdo Local mínimo obrigatório a ser exigido na área unitizável de Sudoeste de Tartaruga Verde deverá ser igual às condições exigidas a esse título no contrato de concessão da área adjacente, chamada de Tartaruga Verde, incluindo os percentuais contratados para os itens e subitens das tabelas de compromisso e as demais condições constantes, a esse título, desse contrato.”

39. Para a Sexta Rodada de Licitações sob o regime de partilha de produção, foram estabelecidos os compromissos mínimos de Conteúdo Local conforme a Resolução CNPE nº 18/2018:

“Art. 3º Aprovar os parâmetros técnicos e econômicos dos contratos de partilha de produção a serem celebrados pela União, representada pelo Ministério de Minas e Energia, como resultado da Sexta Rodada de Licitações sob o regime de partilha de produção.

(...)

§ 7º O Conteúdo Local mínimo obrigatório a ser exigido nas áreas de Aram e Bumerangue atenderá aos seguintes critérios:

I - Fase de Exploração com mínimo obrigatório global de (18%) dezoito por cento;

II - Etapa de Desenvolvimento da Produção: com o mínimo de (25%) vinte e cinco por cento para Construção de Poço; de (40%) quarenta por cento para o Sistema de Coleta e Escoamento; e de (25%) vinte e cinco por cento para a Unidade Estacionária de Produção; e

III - Os percentuais mínimos de Conteúdo Local obrigatório, definidos nos incisos I e II, não serão passíveis de flexibilização do compromisso contratual (waiver).

§ 8º O Conteúdo Local mínimo obrigatório a ser exigido nas áreas unitizáveis de Cruzeiro do Sul, Sudoeste de Sagitário e Norte de Brava deverá ser igual às condições exigidas a esse título nos contratos das respectivas áreas adjacentes.”

40. Para as áreas e demais rodadas sem unitização, o CNPE também se manifesta indicando os percentuais mínimos de conteúdo local e outros parâmetros, sendo possível observar um padrão de compromissos desde as rodadas de 2017, que seguem os mesmos parâmetros da Resolução CNPE nº 7/2017 estabelecidos para a 14ª Rodada:

“Art. 4º O Conteúdo Local mínimo obrigatório, a ser exigido na Décima Quarta Rodada de Licitações de Blocos para Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural sob Regime de Concessão, atenderá aos seguintes critérios:

I - os compromissos de Conteúdo Local serão definidos em cláusulas específicas do Contrato e não serão adotados como critério de julgamento das ofertas na Licitação;

II - para Blocos em Terra, os percentuais mínimos de Conteúdo Local obrigatório serão os seguintes:

a) Fase de Exploração com mínimo obrigatório global de cinquenta por cento; e

- b) Etapa de Desenvolvimento da Produção com mínimo obrigatório global de cinquenta por cento;
- III - para Blocos em Mar, os percentuais mínimos de Conteúdo Local obrigatório serão os seguintes:
 - a) Fase de Exploração com mínimo obrigatório global de dezoito por cento; e
 - b) Etapa de Desenvolvimento da Produção: de vinte e cinco por cento para Construção de Poço; de quarenta por cento para o Sistema de Coleta e Escoamento; e de vinte e cinco por cento para a Unidade Estacionária de Produção;
- IV - não aplicabilidade do mecanismo de isenção de cumprimento dos compromissos assumidos relativos”

41. Neste sentido, no que tange aos compromissos de conteúdo local na unitização, o CNPE emitiu diretrizes limitadas aos casos envolvendo áreas não contratadas, enquanto a ANP foi responsável pela definição dos parâmetros de conteúdo local nos casos de individualização e anexação que envolvem áreas adjacentes já contratadas, nos termos das Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016, apresentadas anteriormente.

42. Nestas áreas já contratadas, sob distintos contratos de E&P de petróleo e gás natural, os institutos da individualização da produção e anexação de áreas demandam a harmonização das obrigações de conteúdo local existentes nas respectivas áreas sob contratos envolvidas, devendo estas obrigações, consideradas como indivisíveis, estarem definidas nos respectivos aditivos contratuais que refletirão os AIPs, CIPs e anexações.

43. Na individualização da produção, o conteúdo local definido se aplica apenas na(s) jazida(s) compartilhada(s), enquanto na anexação de áreas, o conteúdo local se aplica a toda área resultante da anexação de áreas.

44. Sobre este ponto, as Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016 são claras quanto à fase de exploração das áreas unitizadas ou anexadas, devendo prevalecer a apuração individualizada dos dispêndios realizados em cada área envolvida, conforme seus respectivos compromissos contratuais de conteúdo local, considerando que tanto a individualização da produção quanto a anexação de áreas ocorrem apenas após o término desta fase, a partir da declaração de comercialidade das jazidas compartilhadas ou dependentes.

45. Sendo assim, os institutos da individualização da produção e anexação de áreas são aplicados ao desenvolvimento unificado/compartilhado das jazidas compartilhadas ou dependentes, demandando a utilização de mecanismos de harmonização das obrigações de conteúdo local dos contratos das áreas envolvidas, para apuração unificada dos dispêndios realizados. As Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016 preveem para a etapa de desenvolvimento da produção a ponderação entre os Volumes Originais de Óleo Equivalente (VOE) das áreas objeto de individualização/anexação e os respectivos percentuais globais de conteúdo local de cada um dos contratos originais.

46. Por outro lado, os compromissos de conteúdo local são compostos por diferentes componentes, além dos percentuais globais, e variaram ao longo das rodadas de licitações da ANP, sendo possível prever diferentes combinações de regras contratuais, de difícil harmonização. Neste sentido, a Resolução ANP nº 25/2013 previu em seu Art. 28 o seguinte dispositivo que prevê a necessidade de complementar os procedimentos:

“Parágrafo único. Para definição dos novos percentuais de Conteúdo Local e de suas regras de comprovação e apuração será observada a regulamentação específica da ANP.”

47. As sucessivas versões da Nota Técnica nº 012/2011/CCL discorreram sobre diretrizes específicas para uma futura regulamentação.

IV.2 – COMPONENTES DA OBRIGAÇÃO DE CONTEÚDO LOCAL

48. Os compromissos estipulados nos contratos de E&P de petróleo e gás natural vão além dos percentuais mínimos de conteúdo local exigidos na fase de exploração e na etapa de desenvolvimento da produção, possuindo componentes adicionais que ditam sobre a forma de acompanhamento e apuração, incluindo:

- Regras de apresentação de relatórios: apresentação de Relatórios de Gasto Trimestrais (RGT), regulamentado pela Portaria ANP nº 180/2003, ou de Relatórios de Conteúdo Local (RCL), regulamentado pela Resolução ANP nº 27/2016, para monitoramento e acompanhamento das atividades pela ANP;
- Regras de comprovação dos gastos declarados como nacionais: apresentação de Certificados de Conteúdo Local, regulamentado pela Resolução ANP nº 19/2013, ou Declaração de Origem de primeira ou segunda parte;
- Regras de contabilização dos gastos nacionais: Contabilização do valor de cada gasto como sendo integralmente nacional ou importado de acordo com a Nota Fiscal ou Declaração de Origem, ou ponderado de acordo com o percentual constante no Certificado de Conteúdo Local;
- Abrangência dos percentuais mínimos do compromisso: (i) definição de compromissos globais variáveis para a fase de exploração e etapa de desenvolvimento da produção, que variam para cada contrato conforme mínimo estabelecido e proposta vencedora na licitação; ou (ii) compromissos globais variáveis adicionados de compromissos em itens específicos; ou (iii) compromissos globais variáveis adicionados de compromissos em itens e subitens específicos; ou (iv) compromissos globais fixos ou divididos em macrogrupos, a depender do ambiente (terra ou mar); ou (v) compromissos globais fixos ou divididos em macrogrupos com segmentação da UEP; e
- Multa por descumprimento: fórmula de cálculo da multa por descumprimento das obrigações de conteúdo local contratadas.

49. Os compromissos de conteúdo local e seus diferentes componentes variaram ao longo das Rodadas de Licitação promovidas pela ANP, conforme tabela a seguir:

Tabela 1 – Variação dos compromissos de CL ao longo das Rodadas de Licitações da ANP

RODADA	RELATÓRIOS	COMPROVAÇÃO	CONTABILIZAÇÃO	PERCENTUAIS MÍNIMOS	MULTA
Rodada Zero	Sem percentual mínimo de conteúdo local - prevê preferência a produtos nacionais e à contratação de serviços no País e procedimentos para garantir igual oportunidade aos fornecedores nacionais				
Rodadas 1 e 2	Relatórios de Gastos Trimestrais (RGT's)	Notas Fiscais e declaração de origem de primeira parte	Integralmente nacional ou importado de acordo com a Nota Fiscal	Compromissos globais variáveis	Igual a 2 vezes o valor de conteúdo local não realizado
Rodadas 3 a 4	Relatórios de Gastos Trimestrais (RGT's)	Notas Fiscais e declaração de origem de segunda parte	Integralmente nacional ou importado de acordo com a Nota Fiscal	Compromissos globais variáveis	De 0,5 a 2 vezes o valor de conteúdo local não realizado, variando conforme intervalos de percentual atingido
Rodadas 5 e 6	Relatórios de Gastos Trimestrais (RGT's),	Notas Fiscais e declaração de origem de segunda parte	Integralmente nacional ou importado de acordo com a Nota Fiscal	Compromissos globais variáveis adicionados de compromissos em itens específicos (Porcentagens Mínimas dos Investimentos Locais Específicos)	Igual a 50% do valor de conteúdo local global não realizado e 20% para itens específicos
Rodada 7 a 13 Partilha 1	Relatórios de Conteúdo Local (RCL's)	Notas Fiscais e Certificados de Conteúdo Local	Valor do gasto como nacional de acordo com percentual de conteúdo local constante no Certificado	Compromissos globais variáveis adicionados de compromissos em itens e subitens específicos	De 60% a 100% do valor de conteúdo local não realizado, variando conforme intervalos de percentual não atingido
Rodada 14 em diante Partilha 2 em diante* <small>*À exceção da área de Sul de Gato do Mato</small>	Relatórios de Conteúdo Local (RCL's)	Notas Fiscais e Certificados de Conteúdo Local	Valor do gasto como nacional de acordo com percentual de conteúdo local constante no Certificado	Compromissos globais fixos ou divididos em macrogrupos	De 40% a 75% do valor de conteúdo local não realizado, variando conforme intervalos de percentual não atingido
Contratos aditados pela Resolução ANP nº 726/2018	Relatórios de Conteúdo Local (RCL's)	Notas Fiscais e Certificados de Conteúdo Local	Valor do gasto como nacional de acordo com percentual de conteúdo local constante no Certificado	Compromissos globais fixos ou divididos em macrogrupos com segmentação da UEP	

50. Desta forma, diante da diversidade de regras contratuais de conteúdo local ao longo do tempo, é possível observar no cenário atual das atividades de E&P uma série de áreas sob contrato, sejam elas adjacentes ou não umas às outras, com regras distintas, que influencia diretamente no procedimento de individualização da produção e anexação de áreas.

IV.3 – OBRIGAÇÕES DIVISÍVEIS E INDIVISÍVEIS

51. Os conceitos de obrigação divisível e indivisível estão presentes na Resolução ANP n° 25/2013:

“Art. 2º (...)

XII - Obrigação Divisível: prestação que tem por objeto uma coisa ou fato suscetíveis de divisão.

XIII - Obrigação Indivisível: prestação que tem por objeto uma coisa ou fato não suscetíveis de divisão por natureza, por motivo de ordem econômica, ou dada a razão determinante do negócio jurídico.

(...)

Art. 13. O Acordo de Individualização da Produção deverá conter pelo menos as seguintes informações:

(...)

§ 6º Para a elaboração do Acordo, as Obrigações Divisíveis deverão ser cumpridas conforme as regras de cada Contrato e as Obrigações Indivisíveis de acordo com regulamentação da ANP.”

52. Ou seja, a obrigação divisível é aquela passível de apropriação individual pelas partes conforme regras estabelecidas nos respectivos contratos envolvidos, a exemplo do pagamento de participações governamentais, tal como disposto na Resolução ANP n° 25/2013:

“Art. 26. O Acordo de Individualização da Produção deverá tratar das obrigações das Partes quanto às Participações e Receitas Governamentais e de Terceiros devidas, obedecendo ao estabelecido nos contratos que regem as Áreas sob Contrato que contêm a Jazida Compartilhada.”

53. Neste caso, as participações governamentais são calculadas individualmente pelo rateio da produção total da jazida compartilhada ou da área resultante da anexação conforme participação de cada uma das partes, que por sua vez é calculada pelas respectivas proporções de VOE, sendo prevista, inclusive, sua revisão nos casos de redeterminação (alteração da participação), sem produção de efeitos retroativos. Deste modo, é possível afirmar que se trata de parâmetro calculado com base em critérios objetivos, tais como o VOE e a produção total, ambos informados pelas próprias partes a fiscalizados pela ANP.

54. Já o conteúdo local é considerado obrigação indivisível por motivo de ordem técnica e econômica, conforme entendimento da Superintendência de Desenvolvimento da Produção – SDP, na Nota Técnica n° 116/2012 (p. 8) que instruiu a Resolução ANP n° 25/2013:

“O conteúdo local é uma obrigação indivisível, visto que deve ser realizada na operação. Se esta é conjunta, não há como cada parte realizar individualmente sua comprovação de conteúdo local”.

55. No contexto da individualização da produção e anexação de áreas, em que o conteúdo local é aplicado na etapa de desenvolvimento das jazidas compartilhadas e nas áreas resultante da anexação de áreas, sob distintos contratos de E&P de petróleo e gás natural, cabe destacar o conceito de “desenvolvimento compartilhado”, tal como descrito no Art. 2º da Resolução ANP n° 38/2016:

“IV. Desenvolvimento Compartilhado: Desenvolvimento conjunto de reservatórios ou jazidas originalmente provenientes de Contratos distintos.”

56. Cabe mencionar também a definição de “Bens e Serviços Compartilhados” em determinados Acordos de Individualização da Produção, a exemplo do AIP de Brava:

“Bens e Serviços Compartilhados: significa qualquer equipamento, instalação ou outro bem, móvel ou imóvel, qualquer direito de propriedade real ou pessoal, incluindo poços, bem como qualquer serviço relacionados direta ou indiretamente a tais equipamentos, instalações, bens e direitos alocados ou a alocar às Operações na Jazida Compartilhada, independentemente de serem de propriedade, alugados pelas Partes ou se encontrarem de outro modo cedidos às Partes.”

57. A realização de investimentos no âmbito do desenvolvimento conjunto (ou compartilhado ou unificado) de uma jazida compartilhada ou da área resultante da anexação, provenientes de contratos distintos, geram benefícios a todas as partes envolvidas, relativos à maximização dos retornos do projeto de desenvolvimento, independentemente de sua propriedade. Os investimentos conjuntos não são passíveis de separação entre as áreas envolvidas na mesma proporção dos benefícios, levando à necessidade da criação de mecanismos de harmonização das regras de conteúdo local a serem aplicados à totalidade dos investimentos em desenvolvimento realizados nessas áreas unitizadas ou anexadas.

58. Este entendimento é corroborado pelo Parecer PRG n° 41/2011, quando analisou sugestão da antiga Coordenadoria de Conteúdo Local - CCL sobre a adoção do montante de investimentos a serem aplicados em cada área como critério de ponderação das obrigações contratuais para o cálculo do novo conteúdo local a ser aplicado na jazida compartilhada, ao invés do consagrado critério do VOE:

“(…) a adoção do referido parâmetro traz uma contradição intrínseca: se fosse possível, em alguma hipótese, separar rigorosamente os investimentos realizados em cada área correspondente aos blocos originários, condição para adoção do critério proposto, não seria nem sequer necessário realizar a unificação das regras de conteúdo local, bastando aplicar as distintas regras de conteúdo local”

59. Se conteúdo local fosse tratado como obrigação divisível seria possível, por exemplo, prever que os investimentos totais realizados fossem rateados entre as partes de acordo com suas respectivas participações, conforme tradicional critério de

proporção do VOE em cada área, e que posteriormente cada parte realizasse individualmente sua comprovação de conteúdo local com base nas regras aplicadas a seus contratos originais, tal como aplicado às participações governamentais.

60. São levantados, porém, as seguintes restrições de ordem econômica desta alternativa de divisão: (i) dificuldade de planejamento e especificação das contratações de bens e serviços pelos operadores, que ficariam sujeitos a distintas regras de conteúdo local simultaneamente; (ii) geração de potencial conflito entre as partes envolvidas para o planejamento das aquisições, que buscarão minimizar suas exposições às obrigações de conteúdo local, podendo gerar interesses divergentes na especificação das aquisições a serem realizadas; (iii) possível incompatibilidade dos marcos de aferição das obrigações de conteúdo local em cada contrato envolvido, gerando problemas e potenciais conflitos na apuração do cumprimento contratual; (iv) ainda que se trate de um critério tradicionalmente utilizado, a interferência da regulação na determinação do rateio dos investimentos realizados entre as partes pode ser prejudicial, por se tratar de uma variável de ordem econômica e estratégica.

61. Sobre o último ponto, cabe lembrar o descompasso apontado na própria Nota Técnica nº 012/2011/CCL entre investimentos previstos e volume de óleo nas jazidas, que demonstram a dificuldade de estabelecer um critério de rateio dos investimentos que representem a prática da indústria:

“Foi observado em alguns casos o descompasso entre (i) a participação de uma dada área no total de reservas da área resultante da individualização e (ii) sua respectiva participação no total de investimentos previstos para a área resultante da individualização. Um exemplo é o caso da Individualização entre os campos de Uirapuru (BT-REC-3) e Uirapuru Sudoeste (REC-T-153). O Campo de Uirapuru representa 33,3% das reservas do total da área resultante da individualização e 68,43% dos investimentos previstos no PAT”

62. Esses pontos têm o potencial de gerar instabilidade na execução das atividades e limitar os benefícios das unitizações/anexações, que tem como objetivo original a produção dos recursos petrolíferos da maneira mais racional e eficiente possível.

63. É importante ressaltar que existe a prática de investimentos conjuntos em atividades de exploração e produção em áreas da mesma empresa ou consórcio em contratos distintos que ocorrem fora do contexto do desenvolvimento de jazidas compartilhadas ou dependentes. Por exemplo, a atividade de aquisição de dados sísmicos exclusivos pode, em um mesmo contrato com o prestador de serviço, cobrir uma área de mais de um bloco ou campo da mesma empresa, assim como para serviços de apoio logístico, perfuração, dentre outros. Não deve ser atribuída natureza indivisível a esses investimentos, uma vez que são realizados conjuntamente para atender critérios de gestão econômico-financeira internas das empresas, na busca de ganhos de escala, redução de custos administrativos ou quaisquer outros benefícios não atrelados a produção racional e eficiente dos recursos petrolíferos de uma mesma jazida.

64. Nesses casos acima os critérios para alocação/rateio dos investimentos unificados nos diferentes contratos beneficiados devem ter como base parâmetros objetivos e razoáveis, observando sempre as normas da ANP ou os princípios fundamentais da contabilidade, que regem os relatórios de gastos e as cláusulas contábeis e de auditoria dos contratos, inclusive para fins de conteúdo local e participações governamentais. Além disso, deve ser resguardada a compatibilidade do rateio aplicado com demais instrumentos de controle e acompanhamento da execução do contrato por parte da ANP, tais como Planos de Desenvolvimento, Planos de Trabalho e Orçamento, dentre outros.

65. Por exemplo, a Resolução ANP nº 12/2014, prevê critérios de rateio de gastos de exploração e produção comuns a dois ou mais campos de produção para fins de apuração da respectiva receita líquida da produção no cálculo das participações especiais que vão desde a “razão direta das suas respectivas reservas provadas” (Art. 15 - § 4º) a “volume de petróleo e gás natural, convertido em petróleo equivalente, deste campo efetivamente movimentado ou processado” (Art. 17 - § 4º) ou “volumes de produção fiscalizada de petróleo e de gás natural de cada campo” (Art. 17 - § 5º). Outro exemplo é a Resolução ANP nº 27/2016, que dispõe sobre os Relatórios de Conteúdo Local, em que podem ser solicitados pela ANP os “percentuais de rateios aplicados nos casos em que as aquisições sejam compartilhadas entre dois ou mais blocos/campos.” (Art. 14), sem estabelecer os critérios específicos, apenas a necessidade de estar “em conformidade com os Princípios de Contabilidade” (Art. 20).

66. Há ainda outro caso particular de investimentos conjuntos realizados na fase de exploração, em operações de um Plano de Avaliação de Descoberta – PAD Conjunto, que deve ser avaliado à luz dos conceitos de obrigações divisíveis ou indivisíveis, alvo de análise na seção VI.2 deste documento.

IV.4 – A METODOLOGIA DA NOTA TÉCNICA nº 012/2011/CCL

67. A Nota Técnica nº 012/2011/CCL, ratificada pela Nota Técnica CCL nº 06/2016 para aplicação também à anexação de áreas, apresenta o detalhamento da fórmula de cálculo dos novos percentuais mínimos aplicados na individualização da produção e anexação de áreas, com base na proporção dos Volumes Originais de Óleo Equivalente (VOE) entre as áreas envolvidas, e os procedimentos para definição dos demais componentes das obrigações de conteúdo local, em relação aos previstos pelas Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016, que se limitaram aos percentuais mínimos de compromisso.

68. O cálculo do “Novo Conteúdo Local” pela ponderação entre o VOE das áreas objeto de Individualização/Anexação e os respectivos compromissos de conteúdo local de cada um dos contratos originais é entendido como método razoável nas manifestações da Procuradoria, a exemplo do Parecer nº 00984/2019/PFANP/PGF/AGU:

“17. Tal regra parece ser a mais adequada de uma forma geral para o estabelecimento de um índice comum de conteúdo local de áreas a serem unitizadas, à semelhança de outras questões sujeitas à mesma proporcionalidade, tais como a definição da

participação do titular de cada área na jazida unitizada, participações governamentais, participação da União nos custos de áreas não contratadas, dentre outros.”

69. Em relação aos demais componentes dos compromissos de conteúdo local, a Nota técnica apresenta os seguintes pontos:

- Previsão de 9 (nove) modalidades distintas de harmonização, resultantes da combinação dos agrupamentos de contratos com regras similares: Rodada Zero; Rodada 1 a 4; Rodada 5 e 6; Rodada 7 a 10;
- Cálculo dos percentuais mínimos: cálculo do “Novo Compromisso Global” seguindo o estipulado nas Resoluções (VOE) e metodologia para aplicar “fator de ajuste” nos itens e subitens;
- Extensão do efeitos do “Novo Compromisso Global”: é aplicado aos dispêndios realizados apenas a partir da data de assinatura dos respectivos instrumentos e aditivos contratuais;
- Abrangência dos percentuais mínimos do compromisso: definição de critérios, com base em intervalos definidos para a relação do VOE entre as áreas envolvidas, para aplicação exclusiva de compromissos globais, ou desses adicionados a compromissos segmentados em itens ou em itens e subitens, a depender dos contratos que regem as áreas envolvidas;
- Apresentação de relatórios: seguir regra do contrato mais recente, valendo apenas a partir da data de assinatura dos acordos e aditivos contratuais, mantendo registros separados de relatórios pré e pós acordo;
- Comprovação dos gastos nacionais: seguir regra do contrato mais recente, valendo apenas a partir da data de assinatura dos acordos e aditivos contratuais;
- Contabilização dos gastos nacionais: mesmo entendimento aplicado para a apresentação de relatórios;
- Multas: utilizar fórmula prevista no contrato mais recente. Ainda que não haja menção específica às multas, é possível inferir que aplica o mesmo entendimento previsto para “comprovação e apuração de conteúdo local” definido na Nota Técnica.

70. Esta metodologia foi utilizada nas análises de todos os processos de unitização e anexação que passaram pela SCL. Ainda que a referida Nota Técnica tenha atingido seu objetivo original e viabilizado uma solução para a harmonização das regras de conteúdo local, entendendo ser “necessário utilizar uma regra que torne a cláusula de CL reprodutora da realidade de ambos os contratos, sem exorbitar nem se tornar um atrativo para a distorção econômica”, foram levantadas ao longo do tempo algumas questões à luz da experiência acumulada nas ações de fiscalização, das reuniões com as empresas e da análise dos pareceres jurídicos sobre o tema, sendo identificados potenciais problemas, resumidos a seguir:

- Ausência de regulamentação formal sobre os critérios de harmonização das regras de conteúdo local apresentados pela Nota Técnica nº 012/2011/CCL, ainda que tenha passado por audiência pública na publicação da Resolução ANP nº 25/2013 e que o critério específico de ponderação dos percentuais de conteúdo local pela proporção do VOE das áreas envolvidas tenha sido entendido como razoável pela Procuradora, por meio do Parecer PRG nº 41/2011;
- O cálculo de um novo percentual de conteúdo local pelo VOE e a respectiva mixagem dos componentes adicionais dos compromissos existentes nos diferentes contratos cria uma “terceira regra”, adicional àquelas existentes nos contratos envolvidos, tornando ainda mais complexa a atividade de fiscalização e prejudicando a previsibilidade no desenvolvimento dos acordos, já que alguns critérios propostos na própria Nota Técnica podem ser flexibilizados em nome do princípio da proporcionalidade e razoabilidade;
- O cálculo dos novos percentuais mínimos de conteúdo local com base na proporção do VOE distribuído entre as áreas sob contrato objeto da individualização da produção e anexação de áreas pode levar a demandas futuras pelas partes envolvidas de alteração dos compromissos pactuados, tendo em vista possível ocorrência de reavaliações do VOE, que impactam nos parâmetros utilizados para o cálculo dos percentuais. A Nota Técnica não se manifesta sobre esta possibilidade, de forma que a SCL vem se posicionando no sentido da necessidade de realização de nova análise caso a caso, podendo levar a criação de uma “quarta regra”, tornando ainda mais complexos os procedimentos;
- A previsão de que os novos compromissos definidos sejam aplicados aos dispêndios em desenvolvimento realizados somente após a data de assinatura dos instrumentos gera uma distorção inerente ao marco para aferição das obrigações de conteúdo local e à viabilidade técnica de segregar os dispêndios realizados antes da assinatura, que pode ser prejudicial às partes envolvidas e também contribui para a complexidade da fiscalização dos compromissos pactuados;
- O cálculo de um novo percentual de conteúdo local pelo VOE leva sempre à uma majoração do conteúdo local em relação ao previsto em ao menos um dos contratos envolvidos, por se tratar de média ponderada; e
- A utilização da proporcionalidade do VOE e o critério de compatibilização dos demais componentes da cláusula de conteúdo local, com base no contrato mais recente objeto de individualização ou anexação, já estavam sendo objeto de questionamentos por parte das empresas, nos casos concretos de AIP/CIP em análise na ANP.

71. Sendo assim, a partir de 2018 foram estudados critérios e métodos alternativos para simplificação, harmonização e unificação das regras de conteúdo local no desenvolvimento das jazidas compartilhadas ou dependentes para propor uma nova regulamentação sobre o tema, sendo apresentados em seções específicas o detalhamento sobre o marco de aferição, um dos principais gargalos, e as alternativas estudadas.

IV.5 – MARCO PARA AFERIÇÃO DA OBRIGAÇÃO DE CONTEÚDO LOCAL

72. Os Contratos de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, em qualquer regime e que contenham compromissos de conteúdo local, estipulam os marcos temporais para aferição do cumprimento das obrigações de conteúdo local, isto é, o momento no qual os compromissos para a fase de exploração e etapa de desenvolvimento da produção serão fiscalizados e as eventuais multas apuradas. Encontra-se transcrita integralmente a seguir a cláusula sobre o marco de aferição no contrato da 16ª Rodada de Concessão da ANP, que vem sendo aplicada desde a 11ª Rodada:

“19.7. Os marcos para aferição de Conteúdo Local pela ANP serão:

- a) o encerramento da Fase de Exploração;
- b) o encerramento de cada Módulo de Desenvolvimento; e
- c) o encerramento da Etapa de Desenvolvimento em Campo que não contemple Desenvolvimento modular.

19.8. Para fins de aferição do Conteúdo Local, a Etapa de Desenvolvimento terá início na data da apresentação da Declaração de Comercialidade e se encerrará, para cada Módulo de Desenvolvimento, com a primeira entre as seguintes ocorrências:

- a) decurso de 10 (dez) anos após a Extração do Primeiro Óleo;
- b) desistência, pelo Concessionário, do Desenvolvimento do Módulo de Desenvolvimento; ou
- c) realização dos investimentos previstos no Plano de Desenvolvimento, exceto os relativos ao abandono do Campo.”

73. Durante este período os gastos em exploração e desenvolvimento são apresentados em relatórios para a ANP conforme sua execução físico-financeira, isto é, após superadas as etapas de planejamento, especificação, arranjo contratual e transação comercial, havendo diversos itens com longo prazo de maturação, entre o planejamento e a execução, tais como as unidades de produção. O conteúdo local realizado vai sendo somado pela empresa, podendo ter variações percentuais em relação ao total gasto no decorrer do período até seu respectivo término, conforme o marco estabelecido no contrato e momento no qual deverá ter atingido o percentual mínimo contratual. Não há previsão contratual de quaisquer interrupções ou descontinuações no marco para aferição de conteúdo local desses gastos realizados.

74. Contudo, nos casos de individualização da produção e anexação de áreas, é normal que haja um lapso temporal entre o início dos investimentos no desenvolvimento unificado das jazidas compartilhadas ou dependentes, após suas respectivas declarações de comercialidade, e a formalização dos instrumentos que regem esses institutos, considerando a possibilidade de autorização pela ANP para realização de atividades antecipadas, a exemplo da Resolução ANP nº 25/2013:

“Art. 11. O Desenvolvimento e a Produção da Jazida Compartilhada ficarão suspensos enquanto não aprovado o Acordo de Individualização da Produção, exceto nos casos autorizados e sob as condições definidas pela ANP.

Parágrafo único. A autorização de que trata o caput deste artigo deverá ser tecnicamente justificada e solicitada formalmente por pelo menos uma das Partes ou expedida de ofício pela ANP.”

75. Este dispositivo está em consonância com o estabelecido na Lei nº 12.351/2010:

“Art. 41. O desenvolvimento e a produção da jazida ficarão suspensos enquanto não aprovado o acordo de individualização da produção, exceto nos casos autorizados e sob as condições definidas pela ANP.”

76. Há casos de AIP em processo de negociação ou análise em que quase a totalidade dos investimentos foram realizados sem que houvesse a data efetiva do AIP, isto é, primeiro dia do mês subsequente sobre a aprovação do acordo. Em alguns casos, algumas das áreas envolvidas estão em estágio avançado de desenvolvimento ou até mesmo em produção, como nos casos da anexação de áreas, que prevê a incorporação de uma área referente a uma descoberta comercial a uma “Área de Desenvolvimento ou Área de Campo”, ou no caso dos CIPs, conforme o seguinte dispositivo da Resolução ANP nº 25/2013, para o qual também há previsão de autorização prévia da ANP:

“Art. 6º Quando se tratar de Jazida Compartilhada por Áreas sob Contrato com direitos de Exploração e Produção detidos pela mesma empresa ou consórcio de idêntica composição e mesmos percentuais de participação, este deverá firmar um Compromisso de Individualização da Produção.

Parágrafo único. A proposta de Compromisso de Individualização da Produção deverá ser submetida à avaliação e aprovação da ANP no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da apresentação da Declaração de Comercialidade da Jazida Compartilhada, exceto nos casos descritos no art. 36 da presente Resolução e quando houver produção antecipada, autorizada pela ANP.”

77. Para todos os casos em que há gastos antecipados, a Nota Técnica nº 012/2011/CCL prevê, em seu item II, que a regra de conteúdo local harmonizada, que em tese seria aplicada à totalidade dos investimentos realizados para o desenvolvimento conjunto na individualização da produção ou anexação de áreas, terá efeitos apenas após a celebração dos respectivos instrumentos:

“Resta evidente que os gastos declarados em Desenvolvimento ocorridos até a aceitação do pedido de Individualização por parte da ANP, ou seja, até a assinatura do Aditivo Contratual, deverão ser avaliados do ponto de vista do Conteúdo Local com base nos mesmos percentuais de compromisso, regras e definições constantes do contrato original de concessão de cada área pré-Individualização.

Isso resulta que, quando da assinatura do Aditivo Contratual, a concessionária deverá ser informada que os gastos em Desenvolvimento realizados (contratados) pré-assinatura do Aditivo Contratual de Individualização terão fiscalização do cumprimento dos compromissos de Conteúdo Local independente da fiscalização do cumprimento dos compromissos de Conteúdo Local dos gastos em Desenvolvimento realizados (contratados) pós-assinatura do Aditivo Contratual. Tais fiscalizações poderão cronologicamente ser realizadas concomitantes ou em momentos distintos, através do mesmo Processo Administrativo ou de mais de um Processo Administrativo, ou seja, serão realizadas de forma independente não se cogitando a hipótese de carregamento de ônus ou bônus entre as mesmas.”

78. Ou seja, é possível afirmar que está sendo prevista uma interrupção do marco para aferição do conteúdo local, sendo determinada a fiscalização independente de dois períodos de desenvolvimento: o período pré-acordo, sob os compromissos

dos contratos originais; e o período pós-acordo, sob os compromissos harmonizados de conteúdo local.

79. Trata-se de uma interrupção não prevista nos contratos que traz as seguintes fragilidades de ordem técnica e econômica ao processo:

- A natureza indivisível dos compromissos de conteúdo local, quando aplicada ao desenvolvimento unificado das jazidas compartilhadas ou áreas resultantes da anexação, remete à inviabilidade de separar entre as áreas envolvidas os investimentos conjuntos realizados para aplicação das regras de conteúdo local dos contratos que regem cada área individualmente, tornando difícil ou até mesmo impraticável a realização da fiscalização independente dos investimentos pré-assinatura dos aditivos. Se a execução físico-financeira dos investimentos realizados pudesse ser separada entre as partes na exata proporção dos benefícios colhidos por todas as áreas envolvidas, que seria a divisão da produção total na mesma proporção do volume de hidrocarbonetos em seus reservatórios, não haveria necessidade de harmonizar as regras, tratando conteúdo local como obrigação divisível;
- Os gastos em desenvolvimento realizados numa área sob contrato são enviados de maneira consolidada à ANP, não sendo segmentados por jazida existente, muito menos por algum evento temporal (pré e pós assinatura do aditivo contratual de individualização, por exemplo). Apenas após a celebração dos instrumentos de individualização passa a ser requerido o envio de relatório de gastos específico para a jazida compartilhada. Porém, os gastos realizados anteriormente nesta mesma jazida compartilhada ficam distribuídos, sem segmentação, nos relatórios consolidados das áreas sob contrato envolvidas, de forma que a comparação dos investimentos já realizados com o plano de desenvolvimento da jazida compartilhada, para fins de fiscalização, ficaria inviabilizado até que fossem encaminhados os relatórios específicos, com as dificuldades já apresentadas;
- A manutenção da janela temporal de aferição do conteúdo local atingido na etapa de desenvolvimento da produção prevista originalmente no contrato garante segurança jurídica às partes, que podem ser prejudicadas com sua quebra no tempo, representando a fiscalização antecipada de seus compromissos e afetando sua estratégia de apropriação de conteúdo local ao longo do tempo. Os gastos em desenvolvimento realizados antes da celebração dos instrumentos de individualização ou anexação terão fiscalização independente, conforme conteúdo local atingido até esta referida data, causando potenciais prejuízos, principalmente nos casos em a jazida compartilhada seja a única existente numa das áreas sob contrato envolvidas, pois o conteúdo local atingido não poderá nem mesmo ser “diluído” pelos índices atingidos nos gastos em outras jazidas por ventura existentes. Por exemplo, supondo que a única atividade de desenvolvimento de uma área seja a construção de poços com investimentos totais de R\$ 100 milhões, e que antes de uma individualização da produção foram realizados gastos com o afretamento de sonda no valor de R\$ 60 milhões atingindo percentual de conteúdo local de 15%. Após a individualização os R\$ 40 milhões restantes foram gastos com revestimento, coluna de produção, brocas, dentre outros atingindo conteúdo local de 40%. Se o percentual mínimo obrigatório para construção de poço for de 25%, ele seria penalizado com a fiscalização independente dos investimentos realizados no período pré individualização. Se os investimentos forem considerados em conjunto, com apropriação de conteúdo local ao longo do tempo, o conteúdo local atingido seria de 25%, no momento que os gastos com conteúdo local totalizaram R\$ 25 milhões diante de um total de R\$ 100 milhões de gastos, não havendo multa a ser aplicada, para o mesmo investimento realizado.

80. Sobre este último ponto, cabe trazer o argumento apresentado pela SCL nas respostas à audiência e consulta públicas do edital de licitação dos volumes excedentes da cessão onerosa, ocorrida em 2019, em que foi previsto um marco de aferição único, isto é, o conteúdo local seria aferido desde a declaração de comercialidade que deu origem ao campo da cessão onerosa até o término do desenvolvimento, que se somariam aos investimentos realizados após a licitação:

“A eventual interrupção da janela temporal única para a Etapa de Desenvolvimento, com a respectiva contabilização parcial de dispêndios realizados, geraria distorções na aferição de conteúdo local, já que a sua apropriação pode ser variável ao longo do tempo conforme estratégia empresarial, condições de mercado e especificação das entregas pactuadas com os respectivos fornecedores de bens e serviços.”

81. Este argumento corrobora a natureza indivisível da obrigação de conteúdo local, não sendo possível fracionar a apuração do conteúdo local para intervalos temporais inferiores à etapa de desenvolvimento da produção da jazida compartilhada ou na área resultante da anexação, dado que o conteúdo local é uma obrigação vinculada a um projeto integrado de desenvolvimento da produção, e, portanto, não seria divisível. Sobre este ponto, cumpre destacar o caso do CIP de Peregrino e Pitangola em que a proposta apresentada à ANP pela operadora da jazida compartilhada previu que o efeito do novo compromisso de Conteúdo retroagiria temporalmente a fim de contemplar os dispêndios destinados ao desenvolvimento da área individualizada, com a justificativa de eliminar uma descontinuidade nos marcos de aferição.

82. A partir do entendimento que não deve haver a quebra do marco de aferição, devendo ser assegurada a extensão de efeitos da individualização da produção e anexação de áreas no conteúdo local na etapa de desenvolvimento da produção a todos os investimentos, inclusive aqueles realizados previamente à assinatura do Termo Aditivo, a SCL consultou a Procuradoria pelo Memorando nº 213/2018/SCL (0719907) sobre a possibilidade de sua aplicação num caso concreto em que a operadora se manifestou contrariamente à “retroatividade das regras de conteúdo local”, com a justificativa que levaria a percentuais de conteúdo local inesperados para dispêndios anteriormente contratados, trazendo “incerteza e insegurança jurídica ao processo”.

83. Em resposta, a Procuradoria apresentou por meio do Parecer nº 00984/2019/PFANP/PGF/AGU, de 11/09/2019 (0719922), argumentos jurídicos que corroboram a manifestação contrária da operadora e que limitariam a possibilidade de extensão de efeitos, com base, principalmente, da necessária regulamentação formal da matéria e do princípio da proteção à confiança legítima, transcritos a seguir:

“18. A questão do conteúdo local, contudo, tem certas peculiaridades em relação às outras situações elencada acima, visto que determinada despesa ocorrida no passado com um determinado índice de conteúdo local não pode ser "desfeita" retroativamente para se adequar a um novo índice de conteúdo local. Pelo contrário, até mesmo despesas posteriores à alteração do índice de conteúdo local precisam ser cotadas e contratadas com uma certa antecedência, a exemplo de FPSOs a serem construídas especificamente para determinado campo.

(...)

24. Não parece haver dúvidas concretas que a forma de aplicação de novos índices de conteúdo local a contratos em andamento, com maior ou menor alcance a despesas já realizadas ou contratadas, afeta direitos dos agentes econômicos, e portanto deve ser objeto de regulação formal, precedida de análise de impacto regulatório, consulta e audiência pública, nos termos das leis aplicáveis.

(...)

28. Contudo, mesmo numa regulação prospectiva é preciso ter mecanismos que possibilitem um mínimo planejamento das contratações de bens e serviços nacionais que, repita-se, devem ser realizadas com antecedência e não podem ser desfeitas ou mesmo compensadas em face de mudanças supervenientes nos índices a serem cumpridos, seja pela assinatura de um AIP, seja por uma eventual redeterminação. Sugere-se que sejam previstos limites, pontos de corte ou percentuais de investimentos já realizados que impeçam ou suavizem a aplicação de índices novos que possam impactar contratações já realizadas, de modo a evitar surpresas ou situações de impossibilidade de alcançar os índices pactuados. Vale lembrar que conforme as regras mais recentes de conteúdo local, não cabe mais pedido de waiver de conteúdo local.

(...)

29. Para os casos concretos e outros que venham a surgir antes de uma regulamentação abrangente e formalmente adequada, parece ser hipótese clara de incidência do princípio da proteção à legítima confiança do administrado, em suas diversas vertentes.

(...)

32. Prossegue a referida mestra para enumerar as consequências da incidência do referido princípio, a saber: o direito a um regime de transição justo, a obrigação de respeitar eventual prazo de vigência contido na norma, a outorga de uma indenização compensatória ou, como última hipótese, a preservação da posição jurídica do administrado que confiou, excluindo-lhe da aplicação da nova norma.

33. No caso sob análise, mais do que uma alteração normativa ou regulatória - a ensejar a vinculação da entidade que a proferiu, nos termos da LINDB - a sucessão de notas técnicas, ofícios e memorandos parece indicar uma mudança de interpretação - com evidente intuito normativo, ainda que informal - cuja aplicação retroativa já era vedada pelo art. 2º da Lei 9.784/1999

(...)

35. Portanto, sem fazer qualquer juízo de valor acerca da forma mais adequada de regular essa questão - o que poderá ser amplamente debatido no âmbito da ANP e dos agentes regulados quando da elaboração de eventual norma - o que salta aos olhos diante da documentação acostada aos autos é que a Concessionária tinha uma legítima expectativa de que seus investimentos em conteúdo local fossem cobrados com base nos índices exigidos no contrato original até a data efetiva do AIP, realizou seus dispêndios conforme tal expectativa, e uma mudança nesse entendimento, sem uma regulamentação adequada que conte com mecanismos de transição ou adequação acaba por violar essa legítima expectativa pode gerar riscos jurídicos à posição da ANP.”

84. A PRG recomenda ainda que a ANP deve se abster de aplicar multa sobre eventual percentual de conteúdo local majorado pela ponderação pelo VOE, enquanto o tema não for formalmente regulamentado:

“37. Até que isso seja feito, recomenda-se que não sejam aplicadas multas especificamente sobre a parcela acrescida de conteúdo local por força do AIP. Nesse sentido, por exemplo, se a área que recebeu os investimentos tinha índice de conteúdo local de 30%, posteriormente acrescido por força de AIP para 32%, e o conteúdo local atingido até a data efetiva do AIP tenha sido de 29%, a multa deve incidir sobre o 1% descumprido até então, e não sobre os 3% correspondentes à comparação como novo índice.”

85. Com base nesses elementos a SCL apresenta nesta Nota Técnica a proposta de regulamentação formal sobre o tema com mecanismos de transição que não viole princípios nem traga risco ao processo e à atuação da ANP. Se propõe adotar um novo critério de escolha integral das obrigações de conteúdo local de um dos contratos que regem as áreas envolvidas, com a extensão dos efeitos do conteúdo local para todos os investimentos em desenvolvimento realizado para novas individualizações da produção e anexação de áreas e possibilitar a aplicação opcional para as já efetivadas, por meio da celebração de aditivo.

86. Além de seguir o rito formal de publicação de regulamentação, a possibilidade de escolha de uma regra de conteúdo local em detrimento de outra permite minimizar a imprevisibilidade e assegurar o princípio da proteção à confiança legítima, já que eventual majoração de índices de conteúdo local original será fruto de decisão das partes envolvidas, e que a extensão dos efeitos seria opcional para casos já efetivados, sendo determinado apenas para novos casos, estando as regras claramente estabelecidas.

IV.6 – ALTERNATIVAS DE HARMONIZAÇÃO DE CONTEÚDO LOCAL

87. Diante dessas informações, algumas alternativas foram estudadas por esta Superintendência de Conteúdo Local para regulamentação dos compromissos de conteúdo local na etapa de desenvolvimento da individualização da produção e na anexação de áreas.

88. As opções de regulamentação podem ser divididas em três conjuntos de procedimentos: (i) cálculo dos percentuais mínimos de conteúdo local; (ii) definição dos demais componentes do compromisso de conteúdo local, apresentados na seção IV.2; e (iii) efeitos dos instrumentos firmados de individualização da produção e anexação de áreas. Para cada um desses

conjuntos há diferentes opções possíveis e cada conjunto pode ser combinado entre si para compor o compromisso “harmonizado” de conteúdo local a ser aplicado.

89. Devem ser descartadas desde já alternativas que lidam com variáveis relacionadas com eventos passados, como a proporção de investimentos realizados, e que não tenham relação com a jazida compartilhada, como a produção das áreas envolvidas, sendo importante ressaltar que os compromissos de conteúdo local visam metas de gastos futuros, e devem ser consideradas variáveis que estejam diretamente relacionadas com as jazidas compartilhadas ou as áreas resultantes da anexação de áreas.

90. Estão listadas e detalhadas a seguir as opções estudadas para cada conjunto de procedimentos:

a) Cálculo dos percentuais mínimos de conteúdo local:

- Proporção de investimentos previstos (analisado na seção IV.3 e Nota Técnica 12/2011/CCL): consiste em considerar o montante de investimentos a serem aplicados na jazida segmentados em cada área como critério de ponderação das obrigações contratuais para o cálculo do novo conteúdo local aplicado na jazida compartilhada/dependente. Além do apontado pela Procuradoria da ANP, que não se vislumbra a possibilidade de separar rigorosamente os investimentos a serem realizados em cada área correspondente aos blocos originários, pela indisponibilidade em se obter dados detalhados sobre investimentos em desenvolvimento previstos para as áreas objeto da Individualização/anexação, e eventual utilização de Planos Anuais de Trabalho (PAT) gera instabilidade por suas sucessivas revisões e se trata de parâmetro não representativo da participação de uma dada área no volume total de óleo da área resultante da individualização e sua respectiva participação no total de investimentos previstos;
- Proporção do volume original dos reservatórios (analisado na seção IV.4. e Nota Técnica 12/2011/CCL) - consiste na manutenção da atual metodologia de cálculo do “Novo Conteúdo Local” pela ponderação entre os Volumes Originais de Óleo Equivalente (VOE) das áreas objeto de Individualização ou anexação e os respectivos compromissos de conteúdo local de cada um dos contratos envolvidos, apresentando instabilidade por eventuais reavaliações do VOE, complexidade por gerar novos percentuais em relação aos contratos existentes e majoração do percentual que será aplicado na jazida comparado ao originalmente previsto em ao menos um dos contratos envolvidos;
- Proporção das reservas nas áreas sob contratos envolvidas: consiste em utilizar o conceito de reserva de petróleo e gás natural ao invés do conceito de Volumes Originais de Óleo Equivalente (VOE), apresentado anteriormente, para a realização da ponderação com os compromissos existentes nos contratos. O conceito de reservas está relacionado com volumes de petróleo e de gás natural estimados como comercialmente recuperáveis conforme projetos conhecidos, em determinada data e condições definidas, sendo uma variável dinâmica, que varia conforme essas condições, tal como o preço do barril de petróleo no mercado internacional. A aplicação deste conceito poderia trazer uma vantagem de representar o melhor retrato de compartilhamento de uma jazida em certo período, para a ponderação dos compromissos. Por outro lado, por se tratar de variável dinâmica, traria muita incerteza e instabilidade ao processo, de maneira mais intensa e frequente que as possíveis reavaliações;
- Localização da atividade: consiste na definição de conteúdo local que se baseia na localização da atividade, mantendo para as atividades localizadas geograficamente numa área sob contrato envolvida seu respectivo compromisso de conteúdo local, sendo previstas também atividades compartilhadas, alocada em mais de uma área e que poderiam ser divididas entre os contratos conforme algum critério de rateio, como a própria proporção do VOE. São exemplo de atividades localizáveis: poços e unidades de produção. As compartilhadas, quando existentes, seriam basicamente a estrutura de coleta e escoamento da produção. Este método apresenta o seguinte ponto que inviabiliza sua aplicação: tanto a localização das atividades quanto as atividades compartilhadas seriam tratadas como obrigações divisíveis, que teriam fiscalização independente conforme cada contrato original, contrariando a natureza indivisível das obrigações de conteúdo local e gerando as distorções apresentadas na seção IV.3 deste documento. Além disso: (i) é possível vislumbrar um cenário em que haja movimentação das atividades, tornando as variáveis dinâmicas e contribuindo com a instabilidade das regras; (ii) mantém a complexidade observada na utilização de critério de rateio para as atividades compartilhadas, como o VOE, que pode passar por reavaliações, causando instabilidade; (iii) pode haver incentivo negativo na busca do menor conteúdo local que leve ao posicionamento ineficiente das atividades; e (iv) possível incompatibilidade dos marcos de aferição das obrigações de conteúdo local em cada área sob contrato envolvida, gerando problemas e potenciais conflitos na apuração do cumprimento contratual, principalmente para as atividades compartilhadas;
- Utilização dos compromissos de conteúdo local aplicados mais recentemente pelo formulador da Política de Conteúdo Local: trata-se de replicar na individualização da produção e anexação de áreas a cláusula de conteúdo local disposta na licitação de áreas de E&P de petróleo e gás natural mais recentemente realizada. Ainda que tal opção permita a utilização de regras mais recentes, que estão em tese mais alinhadas com o contexto atual da política e do panorama de mercado, resultando em potenciais benefícios às partes envolvidas, haveria uma grave distorção de trazer ao negócio jurídico uma cláusula estranha às existentes nos contratos envolvidos, com prejuízo ao princípio da legítima confiança e vinculação ao edital;
- Localização da descoberta da jazida: trata-se de proposta de aplicação integral das obrigações de conteúdo local do contrato sob o qual a jazida compartilhada ou dependente foi originalmente descoberta. Esta opção apresenta os benefícios de simplificação por não criar regra estranha aos contratos envolvidos, que tornam os procedimentos mais complexos, conforme descrito em opções anteriores. Por outro lado, tem os seguintes pontos negativos: (i) a aplicação fica prejudicada nos casos de jazida dependente na anexação de áreas, já que a descoberta desta jazida ocorre na área a ser anexada, a qual possui o requisito da apresentação de declaração de comercialidade, de forma que o conteúdo local da área incorporadora

seria excluído da opção de escolha, ainda que esta área estivesse em desenvolvimento e com seu respectivo marco de aferição em aberto; (ii) a escolha do contrato seria realizada por critério eventualmente desconexo da proporcionalidade dos esforços exploratórios, extensão da jazida ente as diferentes áreas envolvidas, ou benefícios a serem gerados, levando a um possível conflito entre as partes envolvidas, que podem vir a ser afetados pela majoração dos percentuais de conteúdo local sem margem de negociação; e (iii) a utilização integral de uma regra pelo critério da descoberta pode levar a majoração dos percentuais de conteúdo local existente em ao menos um dos contratos envolvidos; e

- Livre escolha da integralidade das regras de um dos contratos que regem as áreas envolvidas: esta opção se diferencia da anterior por prever a aplicação integral da regra de conteúdo local de um dos contratos envolvidos por escolha das partes envolvidas, havendo, portanto, margem de negociação e aumento da previsibilidade. Ainda que possa ocorrer a majoração dos percentuais mínimos de conteúdo local, em relação a um dos contratos envolvidos, haveria um processo de escolha com a pertinente avaliação dos impactos, que podem vir acompanhados de instrumentos particulares de compensação de eventuais prejuízos. Do lado da Política de Conteúdo Local, há atendimento às diretrizes emanadas pelo CNPE, por não criar obrigação superior àquelas existentes nas áreas adjacentes, e dentre as opções de escolha estão contratos cuja obrigação de conteúdo local foi definida pelo formulador da política, independente da época da licitação que os originou.

b) Definição dos demais componentes do compromisso de conteúdo local:

- Conceito do contrato mais recente: utilização da metodologia prevista na Nota Técnica 012/2011/CCL, de que “As regras de comprovação e apuração de Conteúdo Local para o campo resultante da Individualização seguirão as regras constantes no contrato de concessão mais recente entre as rodadas em tela”, estando este princípio respaldado nos benefícios dos aprimoramentos oriundos da evolução regulatória das cláusulas contratuais ao longo dos anos, estando o contrato recente mais próximo da realidade da área resultante da individualização e anexação. A utilização das regras do contrato mais recente estava sendo alvo de questionamentos pelas empresas em casos concretos de análise de AIP/CIP na SCL, principalmente em relação ao princípio da proporcionalidade, quando a proporção do VOE do contrato mais recente era inferior aos dos outros contratos; e

- Adoção da integralidade das regras de um contrato adjacente: trata-se da replicação das regras de conteúdo local de um dos contratos que regem as áreas sob contratos objeto de individualização da produção ou anexação de áreas, evitando, desta forma, misturar regras de contratos distintos.

c) Efeitos dos compromissos de conteúdo local definidos para a individualização da produção e anexação de áreas:

- Efeitos a partir do aditivo/data efetiva (analisado na seção IV.5): trata-se da aplicação dos compromissos apenas após a celebração dos instrumentos, não contabilizando investimentos realizados no período anterior, gerando uma fiscalização independente dos investimentos em desenvolvimento realizados antes e depois, com a respectiva descontinuidade do marco para aferição de conteúdo local estipulado nos contratos;

- Extensão dos efeitos para toda etapa do desenvolvimento (analisado na seção IV.5): não aplicar a quebra do marco de aferição, sendo assegurados os benefícios da extensão de efeitos da individualização da produção e anexação de áreas no conteúdo local na etapa de desenvolvimento da produção a todos os investimentos realizados, inclusive aqueles realizados previamente à assinatura dos respectivos instrumentos.

91. Conforme descrito ao longo desta nota técnica e em cada uma das opções analisadas acima, por questões de viabilidade técnica, ordem econômica e melhores práticas regulatórias, a SCL entende que apenas duas alternativas devem prosperar para realização da Análise de Impacto Regulatório – AIR: (i) a combinação atual para os conjuntos de procedimentos existentes na Nota Técnica nº 012/2011/CCL, relativa às opções de proporção dos volumes das jazidas, conceito do contrato mais recente e efeitos a partir da celebração dos instrumentos; e (ii) a combinação entre a escolha da integralidade das regras de um dos contratos envolvidos, tanto para os percentuais mínimos quanto para os demais componentes de conteúdo local, com extensão dos efeitos para toda etapa do desenvolvimento, permitindo, adicionalmente, o aditamento dos instrumentos já firmados, viabilizando a adoção dos parâmetros propostas na nova norma a ser publicada.

V. ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - AIR

92. Em atendimento ao disposto na Lei nº 13.848/2019, que estipula a elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR, e do Decreto nº 9.191/2017, que prevê a exposição de motivos para justificar a edição de atos normativos, são apresentadas nesta seção as motivações que levaram as escolhas regulatórias para definição do conteúdo local na individualização da produção e anexação de áreas, com base em elementos técnicos e econômicos, contribuindo para a legitimação das escolhas frente à sociedade, os agentes regulados e os órgãos de controle.

93. Os aspectos relevantes que compõem a análise regulatória do presente caso, em consolidação ao exposto de forma detalhada ao longo desta Nota Técnica, foram levantados conforme estabelecido no guia "Diretrizes gerais e guia orientativo para elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR", publicado pela Casa Civil, que tem como objetivo de promover a formulação de regulação com base em evidências e fortalecer a disseminação de práticas voltadas à melhoria da qualidade regulatória.

94. Em observância ao princípio da proporcionalidade, com base na relevância do problema investigado e dos possíveis impactos da intervenção governamental, serão seguidos os critérios estabelecidos no “AIR Nível I” do guia orientativo da Casa Civil, considerando que já há norma vigente que afeta direitos dos agentes regulados para o objeto em análise, sendo

proposta uma alternativa que solucione os problemas identificados, sendo importante ressaltar que eventuais impactos negativos não mapeados neste momento e eventualmente detectados no âmbito da consulta e audiência pública serão devidamente analisados e tratados ao longo do processo de publicação na norma, na busca de observar os princípios da boa regulação. Caso a análise inicial se mostrar insuficiente, os impactos mais relevantes poderão ser submetidos também a uma análise mais detalhada – “AIR Nível II”.

V.1 – SUMÁRIO EXECUTIVO

95. Trata-se de proposta de Resolução que estabelece os critérios para definição dos compromissos de conteúdo local na individualização da produção e anexação de áreas, com a consequente revogação dos dispositivos de conteúdo local existentes nas Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016.

96. A nova Resolução proposta busca atender (i) ao disposto na própria Resolução ANP nº 25/2013, que prevê a publicação de regulamentação específica da ANP para definição dos novos percentuais de Conteúdo Local e de suas regras de comprovação e apuração; (ii) ao posicionamento reiterado da Procuradoria Federal junto à ANP acerca da necessidade de regulamentação do disposto na Nota Técnica nº 012/2011/CCL; e (iii) as melhores práticas regulatórias, a simplificação de procedimentos e princípios e diretrizes que norteiam as obrigações de conteúdo local e a atividade da administração pública.

97. Por questões de viabilidade técnica, ordem econômica e melhores práticas regulatórias, a SCL entende que duas alternativas normativas devem prosperar para realização da Análise de Impacto Regulatório – AIR, que são a regulamentação do disposto na Nota Técnica nº 012/2011/CCL ou a escolha da integralidade das regras de um dos contratos envolvidos, conforme descrito na seção IV.6 desta Nota Técnica.

V.2 – PROBLEMA REGULATÓRIO

98. O problema a ser solucionado foi apresentado na seção IV.4 desta Nota Técnica, em relação à aplicação dos dispositivos da Nota Técnica nº 012/2011/CCL para definir os compromissos de conteúdo local na etapa de desenvolvimento da produção nas individualizações da produção e anexações de áreas, sendo, em resumo: (i) ausência de regulamentação formal dos critérios utilizados na Nota Técnica nº 012/2011/CCL; (ii) instabilidade do critério do VOE por eventuais reavaliações; (iii) complexidade por gerar novos compromissos de conteúdo local em relação aos contratos envolvidos; (iv) quebra do marco para aferição do conteúdo local por prever fiscalizações individualizadas para os períodos pré e pós celebração dos instrumentos; e (v) majoração do percentual que será aplicado na jazida comparado ao originalmente previsto em ao menos um dos contratos envolvidos.

99. A causa do problema está relacionada diretamente com: (i) a natureza indivisível das obrigações de conteúdo local, conforme tratado na seção IV.3 desta Nota Técnica; (ii) a complexidade do tema, por se tratar de obrigações com diversos componentes que variaram ao longo do tempo, conforme seção IV.2 desta Nota Técnica; (iii) as limitações dos critérios utilizados atualmente para harmonização, conforme resumido no parágrafo anterior; e (iv) a insuficiência de cobertura normativa formal para todos os critérios atualmente utilizados.

100. Em relação à extensão do problema, é fundamental que seja levada em consideração a existência de diversos instrumentos de individualização da produção e anexação de áreas já celebrados, e que muitos outros poderão surgir, a depender das atividades exploratórias nas áreas de E&P sob contrato, tal como resumido na seção IV.1 desta Nota Técnica.

V.3 – AGENTES AFETADOS

101. Estão listados a seguir os atores ou grupos afetados pelo problema regulatório:

- Sociedade em geral: os institutos da individualização da produção e anexação de áreas pressupõem o aproveitamento racional dos recursos petrolíferos nacionais, e as obrigações de conteúdo local tem como objetivo desenvolver a indústria nacional, de forma que o estabelecimento de regras que viabilizem esses institutos e mantém a aplicação da política de conteúdo local influencia indiretamente no bem estar da sociedade;
- Operadores de contrato de E&P de petróleo e gás natural: são os principais agentes impactados no que tange à operacionalização dos institutos da individualização da produção e anexação de áreas e cumprimento das obrigações contratuais de conteúdo local e aquelas definidas especificamente para os mencionados institutos;
- Fornecedores de bens e serviços às atividades de E&P de petróleo e gás natural: as obrigações de conteúdo local definidas na individualização da produção e anexação de áreas tem influência sobre o nível de contratações a serem realizadas com fornecedores nacionais;
- Certificadoras de conteúdo local acreditadas pela ANP: a depender das regras de conteúdo local a serem aplicadas na individualização da produção e anexação de áreas, pode ser exigida a certificação de conteúdo local, influenciando no volume de demanda das certificadoras;
- ANP: a fiscalização das obrigações de conteúdo local na individualização da produção e anexação de áreas é diretamente impactada pela complexidade dos critérios utilizados na definição dos compromissos; e
- Governo: a Política de Conteúdo Local pode ser afetada a depender dos critérios estabelecidos para os compromissos de conteúdo local na individualização da produção e anexação de áreas, que devem seguir naturalmente as diretrizes

estabelecidas pelos formuladores desta política.

V.4 – BASE LEGAL

102. A base legal para a presente análise é mesma descrita na fundamentação legal apresentada na seção II desta Nota Técnica, incluindo as Leis nº 12.351/2010 e 9.478/1997, Resoluções do CNPE e Resoluções da ANP.

V.5 – OBJETIVOS

103. São os seguintes objetivos que se pretende alcançar com a intervenção regulatória:

- Garantir os aspectos formais para edição e publicação de normas;
- Estabelecer critérios estáveis e previsíveis para definição dos compromissos de conteúdo local;
- Atender aos requisitos contratuais de marco para aferição das obrigações de conteúdo local;
- Simplificar os critérios para definição dos compromissos de conteúdo local;
- Aumento do controle e rastreabilidade para fins de fiscalização dos compromissos de conteúdo local;
- Assegurar a viabilidade dos institutos da individualização da produção e anexação de áreas;
- Observar os princípios da legítima confiança e da proporcionalidade;
- Assegurar observância às diretrizes da Política de Conteúdo Local;

V.6 – DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS

104. As possíveis alternativas para o enfrentamento do problema regulatório identificado estão listadas a seguir:

- Opção não normativa: deve ser descartada, pois tanto a individualização da produção e a anexação de áreas quanto os critérios para definição dos compromissos de conteúdo local afetam os direitos dos agentes regulados e hoje já são regulamentados, ainda que parcialmente;
- Opção de não ação: deve ser descartada, pois ainda que o arcabouço atual das Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016 e da Nota Técnica nº 012/2011/CCL tenha viabilizado a celebração de individualizações da produção e anexação de áreas, deve ser reforçado o posicionamento da Procuradoria, a exemplo dos Pareceres PRG nº 41/2011 e nº 00984/2019/PFANP/PGF/AGU, no sentido da “necessária regulamentação formal da matéria”, considerando que a regulamentação de uma série de aspectos não tratados nas Resoluções se deu na prática pela edição da referida Nota Técnica;
- Opção normativa: conforme detalhado ao longo da presente Nota Técnica, principalmente na seção IV.6, são duas alternativas normativas a serem consideradas, ambas prevendo a publicação de nova Resolução e revogando os dispositivos de conteúdo local existentes nas Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016: ALTERNATIVA 1 - regulamentar os procedimentos existentes na Nota Técnica nº 012/2011/CCL; ou ALTERNATIVA 2 - a escolha da integralidade das regras de um dos contratos envolvidos, com extensão dos efeitos para toda etapa do desenvolvimento, permitindo, adicionalmente, o aditamento dos instrumentos já firmados, viabilizando a adoção dos parâmetros propostas na nova norma a ser publicada.

V.7 – IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS IDENTIFICADAS

105. A tabela a seguir expõe os possíveis impactos das duas alternativas identificadas, considerando como parâmetro para avaliação dos impactos os objetivos definidos para a ação regulatória proposta.

Tabela 2 – Impacto das alternativas identificadas

nº	PARÂMETRO	ALTERNATIVA 1	ALTERNATIVA 2
1	Garantir os aspectos formais para edição e publicação de normas	Impacto POSITIVO – a alternativa prevê publicação de nova norma, seguindo o rito necessário	Impacto POSITIVO - a alternativa prevê publicação de nova norma, seguindo o rito necessário
2	Estabelecer critérios estáveis e previsíveis para definição dos compromissos de conteúdo local	Impacto NEGATIVO - o VOE pode passar por reavaliações, que pode alterar as variáveis originalmente utilizadas na ponderação, que deu origem aos novos compromissos de conteúdo local; e os novos percentuais de conteúdo local são determinados apenas após	Impacto POSITIVO – os compromissos serão escolhidos pelas partes, dentre os compromissos já existentes nas áreas sob contrato envolvidas, aumentando a previsibilidade.

		análise da ponderação e mixagem adequada para os demais componentes dos compromissos pela ANP	
3	Atender aos requisitos contratuais de marco para aferição das obrigações de conteúdo local	Impacto NEGATIVO – a regra atual prevê a quebra do marco de aferição das obrigações de conteúdo local em dois períodos não previstos nos contratos: pré e pós celebração dos instrumentos, causando impactos negativos na apropriação de conteúdo local pelos operadores	Impacto POSITIVO – a nova regra prevê a extensão dos compromissos escolhidos a todos os dispêndios realizados desde a data de declaração de comercialidade na individualização da produção e anexação de áreas, assegurando um marco único e integrado de aferição de conteúdo local
4	Simplificar os critérios para definição dos compromissos de conteúdo local	Impacto NEGATIVO – necessidade de realização de cálculos e mesclagem de regras complementares entre diferentes contratos envolvidos	Impacto POSITIVO – o critério de escolha da integralidade da cláusula de conteúdo local de um dos contratos envolvidos é objetivo e simples, sem necessidade de cálculo e mesclagem de dispositivos
5	Aumento do controle e rastreabilidade para fins de fiscalização dos compromissos de conteúdo local	Impacto NEGATIVO - a quebra do marco de aferição em duas partes e o cálculo de novo percentual mínimo combinado com a mesclagem de cláusulas tornam o trabalho de fiscalização mais complexo	Impacto POSITIVO – a extensão dos efeitos da cláusula escolhida para todos os investimentos realizados desde a declaração de comercialidade permite maior controle, com apenas um marco de aferição
6	Assegurar a viabilidade dos institutos da individualização da produção e anexação de áreas	Sem Impacto – as regras não inviabilizam nem limitam os casos para celebração dos instrumentos	Sem Impacto - as regras não inviabilizam nem limitam os casos para celebração dos instrumentos
7	Observar os princípios da legítima confiança e da proporcionalidade	Impacto NEGATIVO – a ponderação pelo VOE está alinhado com o princípio da proporcionalidade, mas já havia registro de questionamentos quanto ao método de utilização de componentes da cláusula do contrato mais recente em alguns casos, com base na proporção do VOE deste contrato recente	Impacto POSITIVO – a escolha permite que as partes avaliem criteriosamente quais serão suas obrigações de conteúdo local, atendendo ao princípio da legítima confiança e evitando a realização de cálculos e mesclagem de cláusulas que pudessem levantar questionamentos de proporcionalidade e razoabilidade
8	Assegurar observância às diretrizes da Política de Conteúdo Local	Sem Impacto – as regras estão de acordo com a diretriz de não criar uma regra obrigação maior que a existente	Sem Impacto - as regras estão de acordo com a diretriz de não criar uma regra obrigação maior que a existente

V.8 – COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS

106. Com base na avaliação dos impactos, a alternativa que se mostra mais adequada para alcançar os objetivos pretendidos é publicação de nova Resolução e revogando os dispositivos de conteúdo local existentes nas Resoluções ANP n° 25/2013 e n° 38/2016, prevendo a escolha da integralidade das regras de conteúdo local de um dos contratos envolvidos, com extensão dos efeitos para toda etapa do desenvolvimento e permitindo a alteração de instrumentos já firmados seguindo as novas regras. Tal alternativa reúne impactos positivos em diferentes parâmetros de avaliação, quando comparada com a outra alternativa analisada, em linha com a análise realizada ao longo desta Nota Técnica.

V.9 – DISPOSIÇÕES FINAIS

107. A estratégia para implementação da alternativa sugerida contempla a publicação da nova Resolução, que irá prever a revogação de dispositivos específicos Resoluções ANP n° 25/2013 (Capítulo X) e n° 38/2016 (Capítulo V), seguindo o rito estabelecido na ANP para publicação de atos normativos, não sendo prevista qualquer alteração nos procedimentos de monitoramento e fiscalização das obrigações de conteúdo local já aplicadas pela SCL, inclusive na individualização da produção e anexação de áreas.

108. Atualmente a SCL já se encontra estruturada e capacitada para receber e analisar os pedidos de aditivos que poderão ser realizados para alterar os instrumentos de individualização da produção e anexação de áreas já celebrados, de forma a garantir

a extensão dos benefícios das novas regras a serem publicadas, desde que aprovadas pela diretoria da ANP, seguindo procedimentos similares aos já aplicados com sucesso nos aditivos contratuais realizados sob a Resolução ANP nº 726/2018.

109. Tal como já apontando anteriormente, este AIR será disponibilizado no âmbito da consulta e audiência pública para a publicação da nova norma proposta, de forma que eventuais aprimoramentos apresentados no processo de participação social poderão ser incorporados à presente análise.

110. O resultado obtido a partir da análise das alternativas 1 e 2, detalhadas anteriormente, permite concluir que eventual construção de critério híbrido, a partir da mixagem entre as propostas de cada alternativa, levará a impactos intermediários dentre os apresentados. Sendo assim, caso surjam restrições para aplicação da regra geral de escolha, por questões de ordem técnica ou econômica, a SCL avaliará proposta de contorno que leve em consideração esta mixagem das alternativas. Por exemplo, será apresentada na próxima seção proposta de contorno nos casos que envolvam contratos sem percentuais mínimos de conteúdo local, em que a escolha deste contrato afetará o cumprimento das diretrizes da Política de Conteúdo Local.

111. Os responsáveis por este AIR são os mesmos que assinam e aprovam a presente Nota Técnica.

VI. PARECER E MINUTA DE RESOLUÇÃO

112. Diante do exposto nesta Nota Técnica e do resultado da Análise de Impacto Regulatório, a Resolução proposta visa estabelecer os critérios para definição dos compromissos de conteúdo local na individualização da produção e anexação de áreas, com base o critério de escolha da integralidade, ou eleição, da cláusula de conteúdo local de um dos contratos que regem as áreas objeto de individualização ou anexação, com extensão dos efeitos para toda etapa do desenvolvimento da produção e possibilidade de celebrar aditivos para alterar instrumentos já celebrados.

113. A minuta de Resolução que dispõe sobre os parâmetros de conteúdo local a serem adotados na individualização da produção e de anexação de áreas envolvendo Contratos de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural está disponível no documento SEI nº 0720306.

114. Trata-se de iniciativa de regulamentação formal do tema, mediante realização de todos os trâmites necessários, precedida de AIR, consulta e audiência pública, nos termos das Leis nº 9.478/1997 e nº 13.848/2019, buscando observar as melhores práticas regulatórias, a simplificação administrativa e o aumento da eficiência da fiscalização.

115. Cabe reforçar que a proposta de escolha integral da cláusula de conteúdo local de um dos contratos envolvidos está alinhada com a manifestação prévia favorável da indústria, que fora amplamente debatida entre a SCL e representantes dos agentes regulados, tendo sido registrada na Carta IBP E&P 62/2019 uma aceitação preliminar das bases iniciais desta proposta.

116. Nas seções a seguir serão detalhados os pontos da proposta de regulamentação do tema, havendo exceções à regra geral de escolha que terão tratamentos específicos, justificados por limitações de ordem técnica ou contratuais inerentes a natureza dessas exceções.

VI.1 – DEFINIÇÕES A SEREM CONSIDERADAS (art. 2º)

117. Serão consideradas as definições contidas na Lei nº 9.478/1997, na Lei nº 12.351/2010, na Resolução ANP nº 25/2013, na Resolução ANP nº 17/2015 e na Resolução ANP nº 38/2016, em conformidade com a fundamentação legal que rege a individualização da produção e anexação de áreas. Será considerada também a Resolução ANP nº 47/2014, que contém a definição de Volume Original In Situ, termo utilizado para definição de Volume de Óleo Original Equivalente (VOE) na Resolução ANP nº 25/2013.

118. Adicionalmente, deverão ser consideradas também as definições contidas no contrato que tenha sido utilizada como referência na individualização ou na anexação, cuja cláusula de conteúdo local tenha sido objeto de escolha, de forma a evitar problemas de aplicação da norma por quaisquer divergências de definições que possam existir entre os diferentes contratos envolvidos.

VI.2 – CONTEÚDO LOCAL NA FASE DE EXPLORAÇÃO (art. 3º)

119. O critério proposto para a fase de exploração consiste na manutenção da metodologia atual prevista na Nota Técnica nº 012/2011/CCL, devendo prevalecer a apuração individualizada, com fiscalização segregada dos compromissos de conteúdo local, não afetando os compromissos firmados para bens e serviços adquiridos durante esta fase em cada contrato individual. Há, porém, que prever a possibilidade de realização de investimentos conjuntos em exploração.

120. Durante a fase de exploração de um contrato de E&P, em ocorrendo uma descoberta, deve ser apresentado à ANP um Plano de Avaliação de Descoberta (PAD), que consiste num documento em que se especificam o programa de trabalho e respectivos investimentos necessários à avaliação de uma descoberta ou conjunto de descobertas na área do contrato, sendo apresentado um relatório final com os resultados obtidos, conferindo efetividade a uma eventual declaração de comercialidade.

121. Nos casos em que há possibilidade de ocorrência de jazida compartilhada, a Resolução ANP nº 25/2013 prevê que:

”Art. 7º Na ausência de dados e informações suficientes para avaliar a extensão da Jazida Compartilhada e definir as Participações, as possíveis Partes deverão realizar atividades de Avaliação previstas em um único Plano de Avaliação de Descoberta e poderão celebrar um Pré-acordo de Individualização da Produção.

Parágrafo único. Uma cópia do Pré-acordo de Individualização da Produção, caso existente, deverá ser enviada à ANP, juntamente com o correspondente Plano de Avaliação de Descoberta de Petróleo ou Gás Natural, submetido à aprovação da ANP.”

122. É possível depreender, considerando o disposto acima, que este “único” PAD se trata da realização de operações conjuntas de exploração com investimentos unificados necessários à avaliação da jazida compartilhada, antes da apresentação da declaração de comercialidade da Jazida compartilhada, que é um requisito para a celebração dos acordos. Esses investimentos conjuntos poderiam influenciar na aplicação dos compromissos de conteúdo local nesta fase, principalmente quando houver limitações para que cada parte possa realizar individualmente sua comprovação de conteúdo local conforme regras de cada contrato original.

123. Seria possível, por exemplo, levantar a necessidade de aplicar a esses investimentos uma regra de conteúdo local harmonizada nos mesmos moldes da etapa de desenvolvimento da produção, que seria aplicada ao total dos investimentos conjuntos realizados na fase de exploração da jazida compartilhada, em contraste à fiscalização individualizada dos compromissos de conteúdo local, conforme cada contrato envolvido.

124. A SCL entende, porém, que a harmonização de conteúdo local deve se restringir aos investimentos realizados na etapa de desenvolvimento da produção da jazida compartilhada, uma vez que a celebração dos acordos requer a declaração de comercialidade, em consonância com o previsto na Lei nº 12.351/2010, havendo possibilidade do “Pré-acordo de Individualização da Produção” previsto na Resolução ANP nº 25/2013 não prosperar, a depender dos resultados obtidos nas atividades exploratórias. Além disso, os investimentos envolvidos são consideravelmente inferiores aos realizados em desenvolvimento e que uma eventual produção nesta fase, a exemplo dos Testes de Longa Duração, é bastante limitada, com baixo impacto nos benefícios colhidos por todas as áreas objeto de potencial individualização.

125. Sendo assim, é proposta a utilização a mesma metodologia de contabilização de conteúdo local individualmente conforme regras de cada contrato pelo rateio de investimentos compartilhados entre as áreas envolvidas, conforme já aplicado pela Resolução ANP nº 27/2016, que dispõe sobre os Relatórios de Conteúdo Local:

“Art. 14. A ANP poderá solicitar o envio de informações detalhadas dos dados que compõem os valores declarados nos Relatórios de Conteúdo Local, compreendendo, mas não se restringindo a: descrição e valores das aquisições, dados e informações de documentos fiscais, Certificados de Conteúdo Local, Contratos e percentuais de rateios aplicados nos casos em que as aquisições sejam compartilhadas entre dois ou mais blocos/campos.”

126. A previsão de rateio para dispêndios realizados também está prevista na Portaria ANP nº 180/2003, que dispõe sobre os Relatórios de Gastos Trimestrais – RGT, ainda que especificamente para gastos administrativos indiretos na exploração, desenvolvimento da produção e produção:

“V.2i Custos Administrativos Indiretos: Registra os gastos de apoio administrativo e técnico (e.g. planejamento, tesouraria, gerenciamento, etc.) imputados às atividades acima relacionadas ao bloco exploratório de forma indireta, através de algum critério de rateio, admitido o uso do preço de transferência. Não se admite a alocação de custos resultantes da aplicação de percentuais sobre o custo direto a título de custos de “overhead”.”

127. Conforme detalhado na seção IV.3, não seria prudente estabelecer um critério de rateio para fins de apuração de conteúdo local, de forma que deverão ser utilizados os princípios de contabilidade e melhores práticas, conforme também previsto na Resolução ANP nº 27/2016:

“Art. 20. O Contratado deverá prestar as informações de que trata este Regulamento em conformidade com os Princípios de Contabilidade (...)”

128. E na Portaria ANP nº 180/2003:

“3.3 O Concessionário deverá prestar as informações de que trata este Regulamento Técnico em conformidade com os Princípios Fundamentais de Contabilidade, observando o regime de competência para o período-base.”

129. Desta forma, o rateio deve ser realizado em conformidade com critérios contábeis, considerando ainda a necessidade de os gastos reportados estarem compatíveis com os respectivos planos de trabalho e orçamento (PAT, OAT, PAD e quaisquer outros) e cláusulas contratuais.

VI.3 – CONTEÚDO LOCAL NA ETAPA DE DESENVOLVIMENTO NA INDIVIDUALIZAÇÃO DA PRODUÇÃO (art. 4º ao art. 8º)

130. Os compromissos de Conteúdo Local na etapa de desenvolvimento no Acordo e no Compromisso de Individualização da Produção deverão seguir critério de escolha da integralidade da cláusula de conteúdo local, pelos detentores dos direitos e obrigações, de um dos contratos que regem as áreas sob contrato que contém a jazida compartilhada (art. 4º). Com a possibilidade de escolha, estão sendo atendidas as diretrizes da Resolução CNPE nº 07/2017 e sendo observado o princípio da legítima confiança, conforme análise apresentada na seção específica da AIR desta Nota Técnica.

131. Há, porém, que ser prevista uma exceção à regra, quando há contratos sem percentuais mínimos de conteúdo local envolvidos, a exemplo de contratos oriundos da Rodada Zero (art. 5º).

132. Foram levantados ao menos 14 casos de AIPs e CIPs celebrados que contém jazidas compartilhadas com contratos adjacentes oriundos da Rodada Zero. A partir do momento em que contratos oriundos dessas rodadas não possuem percentual mínimo de conteúdo local, permitir a escolha das regras deste contrato significaria abrir mão do conteúdo local,

com potenciais impactos negativos aos objetivos da Política de Conteúdo Local (PCL), a qual cabe ao CNPE definir. Este ponto foi tratado também na Nota Técnica nº 012/2011/CCL, o qual cabe reforçar:

“Por outro lado, suprimir a exigência de CL dos blocos individualizados, impondo-lhes a regra da rodada mais antiga, no limite a regra da Rodada Zero seria modificar o cenário exposto aos licitantes no momento da realização do leilão, haja vista, o conteúdo local ser fator de BID e interferir na proposta vencedora; além de se tornar uma espécie de incentivo negativo ao concessionário, podendo estimulá-lo a buscar a individualização como um meio de reduzir seus compromissos com a indústria nacional.

Dessa forma, é necessário utilizar uma regra que torne a cláusula de CL reprodutora da realidade de ambos os contratos, sem exorbitar nem se tornar um atrativo para a distorção econômica.”

133. Se por um lado a supressão dos compromissos de conteúdo local gera as distorções apontadas, por outro representa um desafio à regulação dos parâmetros a serem definidos na individualização da produção, principalmente em relação às premissas que estão sendo consideradas pela SCL para a regulamentação proposta, baseadas na possibilidade de escolha.

134. Nos casos de áreas não contratadas, o CNPE já indicou no âmbito da 6ª Rodada de Partilha de Produção, por meio da Resolução CNPE nº 18/2018, a possibilidade de adoção das regras da Rodada Zero em novas áreas ofertadas, no momento em que conteúdo local mínimo obrigatório exigido para a área de Norte de Brava tinha que ser “igual às condições exigidas a esse título nos contratos das respectivas áreas adjacentes”, em atendimento às diretrizes apresentadas pelo próprio CNPE na Resolução nº 07/2017, e que todas as áreas adjacentes a Norte de Brava eram oriundas da Rodada Zero.

135. A SCL entende, por outro lado, que deve ser proposto método alternativo para os casos envolvendo áreas já contratadas, buscando mesclar o posicionamento já adotado pelo CNPE em áreas não contratadas com as premissas propostas neste documento e outros critérios já conhecidos, como os estipulados na Nota Técnica nº 012/2011/CCL.

136. A construção de um modelo híbrido que observe os princípios da proporcionalidade, razoabilidade e da legítima confiança, deve buscar um adequado equilíbrio e incentivo para atingir os objetivos da Política de Conteúdo Local, por meio da maximização da exposição aos pontos positivos do modelo e minimize aos negativos, que foram exaustivamente analisados nas seções anteriores do presente documento.

137. De forma a não isentar a aplicação da PCL quando envolver contratos sem percentuais mínimos de conteúdo local, a SCL propõe mixar as alternativas 1 e 2 da Análise de Impacto Regulatório apresentada nesta Nota Técnica, buscando um meio termo para os impactos positivos e negativos apresentados, utilizando critério semelhante ao disposto na Nota Técnica nº 012/2011/CCL para cálculo dos percentuais mínimos de conteúdo local, com uma diferença: ao invés de ponderar os percentuais mínimos de todos os contratos envolvidos pelas suas respectivas participações no VOE da jazida compartilhada, o conteúdo local do contrato escolhido será reduzido na mesma proporção do VOE existente na área sob contrato sem percentual mínimo de conteúdo local.

138. Por exemplo, caso o VOE das áreas sem compromissos seja de 20%, e o conteúdo local global do contrato escolhido seja de 50%, este será ajustado para 40%, ou seja, 20% a menos, independentemente dos compromissos existentes em outros contratos envolvidos.

139. Outra forma de descrever as variáveis existentes no cálculo, para fins de redação da norma, seria: nos casos que envolvem contratos sem percentuais mínimos de conteúdo local, o percentual mínimo de conteúdo local na etapa de desenvolvimento será equivalente ao produto da multiplicação do percentual do Volume Original de Óleo Equivalente (VOE) da jazida compartilhada sob as áreas cujos contratos estabeleçam percentuais mínimos de conteúdo local e o percentual global de conteúdo local da etapa de desenvolvimento estabelecido no contrato cuja cláusula de conteúdo local tenha sido eleita.

140. Desta forma, além de simplificar o cálculo, o critério de escolha continuará presente e soberano, envolvendo no cálculo apenas o percentual mínimo existente no contrato escolhido, mantendo aderência ao princípio da proporcionalidade, já que o método proposto reflete a realidade de cada caso concreto. A definição dos compromissos de conteúdo local pelo seu ajuste proporcional à participação das áreas sem percentuais mínimos na jazida compartilhada contribui também com o princípio da legítima confiança, já que a extensão dos efeitos para todos os dispêndios realizados a partir da declaração de comercialidade será realizada por meio de uma majoração equilibrada dos percentuais mínimos, conforme participação do VOE das áreas sem compromissos.

141. Para que a proposta seja aplicável, deve ser vedada a opção de escolha de cláusula de conteúdo local de contratos sem percentuais mínimos e que para o restante dos componentes dos compromissos de conteúdo local, vale as regras definidas no contrato escolhido.

142. De forma a contornar alguns dos pontos negativos apresentados na seção IV.4 em relação à utilização do VOE para definição dos compromissos, as seguintes recomendações devem ser adotadas (art. 6º):

- Prever na Resolução o método a ser seguido quando houver compromissos estabelecidos em macrogrupos, conforme rodadas realizadas a partir de 2017 e pela Resolução ANP nº 726/2018, ou em Porcentagens Mínimas dos Investimentos Locais Para Atividades Específicas, nos termos dos contratos oriundos da 5ª e 6ª Rodadas de Licitações da ANP, ou itens e subitens, nos termos dos contratos oriundos da 7ª a 13ª Rodadas de Licitações de Concessão e 1ª de Partilha da ANP, garantindo a regulamentação formal da proposta;
- Estipular que o percentual mínimo de conteúdo local calculado não será impactado na ocorrência de eventuais alterações do VOE, seja por reavaliações ou por redeterminações ocorridas ao longo da execução das atividades de desenvolvimento da jazida compartilhada, de forma a garantir estabilidade e previsibilidade.

143. Sobre o primeiro ponto, será seguido o mesmo procedimento apresentado na Nota Técnica CCL nº 12/2011 nos casos em que um contrato com itens e subitens de compromissos seja escolhido, prevendo a aplicação da mesma variação do percentual mínimo global observado após o cálculo a cada um dos itens e subitens, denominado de “fator de ajuste”.

144. No caso de compromissos da etapa de desenvolvimento estabelecidos em macrogrupos, em que não há um compromisso global, ou em Porcentagens Mínimas dos Investimentos Locais Para Atividades Específicas, que não tem relação com o percentual global estabelecido, estes deverão ser ajustados individualmente pela mesma proporção do VOE existente nas áreas sem percentual mínimo. Se não houvesse essa aplicação direta do percentual do VOE a cada macrogrupo ou atividade específica, seria necessário prever método de transformação desses componentes em compromissos globais, sendo possível levantar uma série de limitações técnicas, principalmente no que tange ao peso de cada componente no total de investimentos, de difícil mensuração e previsão.

145. De forma a deixar ainda mais claro qual procedimento deverá ser empregado na análise das individualizações da produção, a minuta de Resolução relaciona os componentes com as rodadas de licitações da ANP que deram origem aos contratos envolvidos.

146. Adicionalmente, deverá ser utilizado o método de arredondamento da Nota Técnica nº 012/2011/CCL, com base nas regras usuais (padrão ABNT NBR-5891), que também será proposto para o novo normativo.

147. O disposto no art. 7º da minuta busca deixar claro que qualquer contrato poderá ser objeto de escolha, quando possuírem idênticos compromissos de conteúdo local.

148. O caput do art. 8º dispõe sobre a extensão dos efeitos para toda etapa do desenvolvimento da produção, a partir da declaração de comercialidade.

VI.4 – CONTEÚDO LOCAL NA ETAPA DE DESENVOLVIMENTO NA ANEXAÇÃO DE ÁREAS (art. 9º ao art. 12)

149. Os compromissos de conteúdo local na etapa de desenvolvimento na anexação de áreas também deverão seguir critério de eleição de cláusula de conteúdo local, pelos detentores dos direitos e obrigações, de um dos contratos que regem as áreas sob contrato que são objeto da anexação de áreas (art. 9º).

150. Por outro lado, enquanto na individualização da produção a jazida compartilhada possui ocorrências próprias para a aferição de conteúdo local, que vão desde a sua declaração de comercialidade até os eventos para o encerramento da etapa de desenvolvimento previstos no contrato escolhido, no caso da anexação de áreas o conteúdo local será aplicado a toda área resultante da anexação, sendo possível coexistir diferentes datas de declaração de comercialidade das áreas envolvidas, que levaria a diferentes marcos para aferição da obrigação.

151. Desta forma, para assegurar a extensão dos efeitos da cláusula de conteúdo local para todos os dispêndios em desenvolvimento realizados em cada uma dessas áreas, deverá ser considerada a declaração de comercialidade mais antiga dentre as áreas envolvidas (art. 9º, parágrafo único) como referência de unificação dos dispêndios realizados, mesmo aqueles realizados antes da data do aditivo que deu origem a anexação de áreas, considerando que todas as áreas estejam com seus respectivos marcos de aferição em aberto e que tenham compromissos de conteúdo local.

152. Já para estabelecer o encerramento da etapa de desenvolvimento da área resultante da anexação, para fins de apuração do cumprimento das obrigações de conteúdo local, deverão ser utilizadas como referência as ocorrências na área envolvida que tenha declaração de comercialidade mais recente (art. 12). Ou seja, caso a ocorrência aplicável para o término da etapa seja o período de 10 anos contados a partir do primeiro óleo, será considerado o primeiro óleo da área que declarou comercialidade mais recentemente, garantindo, desta forma, a devida extensão dos efeitos da cláusula escolhida, em contrapartida ao benefício da escolha e aos ganhos de eficiência e economia com a anexação de áreas, lembrando ainda que a anexação de áreas é um instituto opcional, não determinado pela ANP, distinto da individualização da produção.

153. Diante da aplicação da cláusula de conteúdo local escolhida a toda área resultante da anexação, com base na Resolução ANP nº 38/2016, que prevê a permanência de apenas um contrato englobando todas as áreas (com a extinção de um ou mais contratos) é necessário definir regras específicas para os casos em que não será possível a extensão dos efeitos a todos os dispêndios realizados em desenvolvimento: quando as áreas não possuírem compromissos de conteúdo local ou quando tiverem seus respectivos marcos para aferição de conteúdo local encerrados (art. 10).

154. Nessas áreas, a cláusula de conteúdo local escolhida só poderia ser aplicada nos dispêndios realizados após a data do aditivo decorrente da anexação de áreas e quando classificados como desenvolvimento, pois uma área sem compromissos tem a mesma natureza de uma área com marco de aferição encerrado, por não possuir nem previsão de marco de aferição.

155. A possibilidade de existência de áreas com marco de aferição encerrado ocorre pela própria definição da anexação de áreas. A Resolução ANP nº 38/2016 prevê que o procedimento de anexação de áreas deve ser aplicado para incorporar “uma área referente a uma descoberta comercial a uma Área de Desenvolvimento ou Área de Campo”, sendo apresentadas as seguintes definições no Art. 2º:

“II. Área a ser Anexada: área em que se localiza uma ou mais jazidas, compartilhadas ou dependentes, transferida parcial ou totalmente para a Área Incorporadora.

III. Área Incorporadora: Área de Desenvolvimento potencialmente produtora ou Campo de Petróleo ou de Gás Natural ao qual será acrescida a Área a ser Anexada.

IV. Desenvolvimento Compartilhado: Desenvolvimento conjunto de reservatórios ou jazidas originalmente provenientes de Contratos distintos.

V. Jazida Dependente: Reservatório ou Jazida: (i) cuja comercialidade depende do Desenvolvimento Compartilhado com uma Área Incorporadora ou; (ii) que sua anexação a uma Área Incorporadora resulte em maior eficiência e economia.”

156. É possível estipular casos em que tanto a área incorporadora quanto a área a ser anexada já sejam área de campo em produção, com marco para aferição encerrada, principalmente nas hipóteses de jazida dependente em que a anexação ocorre para resultar em maior eficiência e economia, sem prever, necessariamente, o desenvolvimento compartilhado.

157. Diferentemente do método proposto para a individualização da produção, não será estipulado qualquer ajuste do compromisso de conteúdo local existente no contrato escolhido a ser aplicado a área resultante da anexação que envolva áreas sem compromissos, já que, exclusivamente nessas áreas sem compromisso, o conteúdo local será aplicado apenas aos dispêndios realizados após a data do aditivo, não havendo qualquer extensão dos efeitos por razões de ordem contratual. Por não haver extensão de efeitos e por ser a anexação de áreas opcional, o princípio da legítima confiança está sendo observado. O mesmo tratamento deverá ser dado quando houver áreas com compromissos que estejam com o marco para aferição encerrado.

158. De forma a manter o critério da escolha, será previsto que os contratos que regem essas áreas sem compromisso ou com marco encerrado serão excluídos da opção de escolha. Porém, caso a anexação de áreas envolva tão somente áreas que se enquadrem nesse contexto, poderá ser escolhida cláusula de um dos contratos que estejam com marco de aferição encerrada, sendo mantida a vedação de escolha de qualquer contrato sem compromisso envolvido.

159. O disposto no art. 11 da minuta busca deixar claro que qualquer contrato poderá ser objeto de escolha, quando possuírem idênticos compromissos de conteúdo local.

VI.5 – APRESENTAÇÃO DE RELATÓRIOS (art. 8º e art. 12)

160. Os relatórios para controle e monitoramento das obrigações de conteúdo local a serem apresentados no caso de individualização da produção são específicos da jazida compartilhada, segmentados dos relatórios apresentados para o restante das jazidas existentes nas áreas sob contrato envolvidas, e seguirão o formato disposto no contrato cuja cláusula de conteúdo local tenha sido escolhida (RCL ou RGT), devendo ser ajustados e reapresentados eventuais relatórios elaborados em formato distinto antes da celebração dos respectivos instrumentos, sendo previsto um prazo de 90 dias para o ajuste, momento a partir do qual valerão os prazos definidos nos regulamentos aplicáveis (art. 8º, § 1º e § 2º).

161. A aplicação do conteúdo local apenas na jazida compartilhada deriva da Resolução ANP nº 25/2013, que prevê um plano de desenvolvimento específico da jazida, e a aplicação do modelo de relatório escolhido para todos os dispêndios desde a declaração de comercialidade deriva da extensão dos efeitos, conforme caput do art. 8º.

162. O primeiro parágrafo do art. 12 dispõe que na anexação de áreas os relatórios serão apresentados de forma unificada para toda a área resultante da anexação de áreas, devendo consolidar os dispêndios em desenvolvimento realizado em cada área envolvida, sobre os quais incidirão o conteúdo local do contrato escolhido, com base na Resolução ANP nº 38/2016, que prevê a permanência de apenas um contrato englobando todas as áreas.

163. Porém, nos casos em que o contrato escolhido passe a exigir a apresentação de relatórios de formato distinto (art. 12, § 2º), também deverá ser observado prazo de 90 dias para reapresentação dos relatórios e deverão ser observados os seguintes períodos para consolidação dos dispêndios realizados em toda área resultante da anexação em um único relatório: (i) desde a declaração de comercialidade mais antiga dentre as áreas objeto de anexação, quando se tratar de áreas que possuem compromissos de conteúdo local e estejam com o marco para aferição da etapa de desenvolvimento em aberto; e (ii) a partir da data do termo aditivo decorrente da anexação de áreas quando se tratar de áreas sem compromissos de conteúdo local ou que estejam com o marco para aferição encerrado.

VI.6 – CERTIFICAÇÃO DE CONTEÚDO LOCAL (art. 8º e art. 12)

164. Conforme cartilha de cálculo de conteúdo local regulamentado pela ANP, na Resolução ANP nº 19/2013, há uma série de restrições de ordem técnica e documental para sua aplicação em gastos já realizados, podendo ser inviável dependendo das condições específicas de cada caso, de forma que a certificação deve ser cobrada apenas após a data efetiva dos respectivos instrumentos quando ocorrer situações em que o contrato escolhido tenha esta exigência e já terem sido realizados investimentos sob contratos sem a exigência.

165. Desta forma, é garantido, tanto para a individualização da produção (art. 8º, § 3º) quanto para a anexação de áreas (art. 12, § 3º), o mesmo entendimento aplicado nos aditivos contratuais realizados a luz da Resolução ANP nº 726/2018, que prevê na minuta de Termo Aditivo aos contratos: “3.1.2. No caso de Contratos de Concessão anteriores à Sétima Rodada de Licitação, será exigida a certificação de conteúdo local, para fins de comprovação do compromisso, para as contratações ocorridas, ou no caso de execução continuada de contratações anteriores, a partir da assinatura deste Termo Aditivo.”

VI.7 – POSSIBILIDADE DE ALTERAÇÃO DE INSTRUMENTOS FIRMADOS (art. 13 e Anexos I e II)

166. Uma vez que a metodologia aplicada pela Nota Técnica nº 012/2011/CCL gera potenciais impactos negativos no processo de aferição de conteúdo local na individualização da produção e na anexação de áreas, a SCL vislumbra interesse público na possibilidade de aplicação de efeitos retroativos da regulamentação proposta, que deverá ser opcional ao agente regulado, sendo esta condição primordial para resguardar a razoabilidade da proposta, excluindo da aplicação da nova norma aquele

que não realizar esta opção. É proposto um prazo de 120 dias para realizar esta opção, seguindo o mesmo prazo da Resolução ANP n° 726/2018.

167. Sobre esta possibilidade de alteração dos instrumentos já firmados, são apontados na tabela a seguir potenciais Acordos e Compromissos de Individualização da Produção candidatos, somando ao menos 45 casos.

Tabela 3 – AIPs e CIPs passíveis de aditivos

N°	TIPO	ÁREAS ENVOLVIDAS
1	AIP	Albacora e Albacora Leste - Caratinga
2	AIP	Albacora e Albacora Leste - Jazidas MRL-430, MRL-700, EN-100, EN-200
3	AIP	Albacora e Albacora Leste - Jazidas AB140 e AB210
4	AIP	Argonauta e Área Não Contratada
5	AIP	Camarupim e Camarupim Norte
6	AIP	Atapu, Oeste de Atapu e Norte de Atapu
7	AIP	Brava, Marlim, Voador e Marlim Norte
8	AIP	Lula, Sul de Lula e Área Não Contratada
9	AIP	Manganga e Nautilus
10	AIP	Sabiá Bico de Osso e Sabiá
11	AIP	Sapinhoá e Área Não Contratada
12	AIP	Sepia e Sepia Leste
13	AIP	Xerelete e Xerelete Sul
14	AIP	Lorena e Pardal
15	AIP	Tartaruga Mestiça e Área Não Contratada
16	AIP	Sabia da Mata, Janduí e Angico
17	CIP	Angico e Estreito
18	CIP	Bagre e Cherne
19	CIP	Barracuda e Caratinga
20	CIP	Benfica e Boa Vista
21	CIP	Bicudo e Enchova Oeste
22	CIP	Boa Vista e Rodanda Profundo
23	CIP	Brejinho e Canabrava
24	CIP	Búzios e Tambuatá
25	CIP	Marlim e Marlim Sul
26	CIP	Marlim e Voador
27	CIP	Pampo e Bicudo
28	CIP	Pampo e Linguado
29	CIP	Pojuca, Tapiranga e Tapiranga Norte
30	CIP	Redonda Profundo e Benfica
31	CIP	Remanso e Mata de São João
32	CIP	Taquipe e Cassarongongo
33	CIP	Barrinha e Barrinha Sudoeste
34	CIP	Biguá e São Mateus
35	CIP	Bonsucesso e Gomo
36	CIP	Carapanaúba e Cupiúba
37	CIP	Cherne e Namorado
38	CIP	Córrego Cedro Norte e Córrego Cedro Norte Sul
39	CIP	Dom João e Dom João Mar
40	CIP	Maçarico e Paturi
41	CIP	Morrinho e Boa Vista
42	CIP	Poço Verde e Barrinha Leste
43	CIP	São Mateus e Guriri
44	CIP	São Mateus e São Mateus Leste
45	CIP	Serra, Aratum e Macau

168. De forma a prover previsibilidade e transparência, serão incorporados na minuta de Resolução dois anexos, um com minuta de termo aditivo contratual para alterações decorrentes de anexação de áreas, e outro com minuta de termo aditivo aos instrumentos particulares de AIPs e CIPs, que serão posteriormente incorporados aos contratos também por meio de aditivo.

169. No que tange à certificação de conteúdo local, é aplicado o mesmo entendimento da Resolução ANP n° 726/2018, de prever sua aplicação apenas a gastos ocorridos após a celebração dos aditivos.

170. Já em relação à forma de apresentação de relatórios, tal como previsto para a individualização da produção e anexação de áreas, será provido prazo maior, de 120 dias após o aditivo para que os responsáveis reapresentem relatórios ajustados ao formato decorrente da cláusula de conteúdo local escolhida, caso tenham sido apresentados anteriormente em formato distinto.

171. Por fim, o art. 14 da minuta prevê a revogação dos dispositivos que tratam de conteúdo local nas Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016, e o art. 15 dispõe sobre o início de vigência.

VII. CONTEÚDO LOCAL NAS RODADAS COM ÁREAS NÃO CONTRATADAS UNITIZÁVEIS

172. Com a finalidade de contribuir com a formulação da Política de Conteúdo Local no aprimoramento das regras de conteúdo local definidas nas Resoluções do CNPE para cada área não contratada unitizável a ser ofertada em futuras rodadas de licitações da ANP, são propostas sugestões que seguem as melhores práticas apresentadas ao longo desta Nota Técnica e a própria diretriz para as áreas não contratadas de que as regras de conteúdo local não poderão criar obrigações adicionais em relação às regras à(s) área(s) sob contrato adjacente.

173. Desde já cumpre informar que as sugestões estão relacionadas apenas aos critérios de seleção e aplicação das regras dos contratos adjacentes, não tecendo quaisquer comentários acerca dos percentuais mínimos que vem sendo definidos pelo CNPE desde a 14ª Rodada de Concessão e 3ª Rodada de Partilha, realizadas em 2017, e provêm da mudança na política que foi proposta na Resolução nº 1/2017, de 28 de março de 2017, pelo Programa de Estímulo à Competitividade da Cadeia Produtiva, ao Desenvolvimento e ao Aprimoramento de Fornecedores do Setor de Petróleo e Gás Natural – PEDEFOR, instituído pelo Decreto nº 8.637, de 15 de janeiro de 2016, com vistas ao aprimoramento da Política de Conteúdo Local.

174. Em primeiro lugar, recomenda-se que o conteúdo local definido para a área unitizável não contratada seja aplicado apenas para a jazida objeto de individualização da produção, de forma que para todo o restante da área ofertada sejam adotados os percentuais mínimos a serem definidos pelo CNPE, sejam aqueles definidos pelo PEDEFOR ou não, independentemente dos compromissos da área adjacente. Esta sugestão deriva da possibilidade de ocorrência de múltiplas jazidas nas áreas ofertadas, que podem não ter qualquer relação com o processo de unitização, de forma que as regras de conteúdo local podem ser distintas, buscando o equilíbrio que o formulador da política entender pertinente.

175. Outra sugestão remonta aos casos em que a área ofertada contenha mais de uma área adjacente, tal como ocorreu na 6ª Rodada de Partilha para as áreas unitizáveis de Cruzeiro do Sul, Sudoeste de Sagitário e Norte de Brava. Nesses casos, sugerimos ou a adoção do critério de escolha, em que não poderia ser selecionada uma área adjacente da Rodada Zero, ou o critério de maior compartilhamento do reservatório, consoante descrito e justificado na Nota Técnica n.º 03/2019/SCL-E, que foi referendado pelo Ministério de Minas e Energia na ocasião da rodada.

176. Por fim, caso todas as áreas adjacentes sejam todas da Rodada Zero, tal como ocorreu para a área de Norte de Brava na 6ª Rodada de Partilha, recomenda-se manter o posicionamento do CNPE de não criar obrigações adicionais em relação às regras à(s) área(s) sob contrato adjacente, porém restringir a parte sem compromisso mínimo apenas à área da jazida compartilhada, conforme apresentado no primeiro ponto das sugestões.

VIII. CONCLUSÃO

177. Pelo exposto, diante da necessidade de aprimorar a regulamentação para harmonização eficiente das distintas obrigações de conteúdo local existentes nos contratos envolvidos na individualização da produção e anexação de áreas, principalmente na etapa de desenvolvimento da produção, recomendamos a abertura de Proposta de Ação para deliberação da Diretoria Colegiada acerca da proposta de Resolução que estabelece os critérios para definição dos compromissos de conteúdo local na individualização da produção e anexação de áreas, com a respectiva revogação dos dispositivos que tratam do tema nas Resoluções ANP nº 25/2013 e nº 38/2016.

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 16/04/2020, às 17:47, 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 16/04/2020, às 17:50, 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, informando o código verificador **0719927** e o código CRC **4624383C**.