

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP

SUPERINTENDÊNCIA DE CONTEÚDO LOCAL

NOTA TÉCNICA Nº 22/2020/SCL/ANP-RJ

Rio de Janeiro, 25 de junho de 2020.

Assunto: Minuta de Resolução sobre celebração de Termos de Ajustamento de Conduta relativos a descumprimento de compromissos de conteúdo local.

Referências: Notas Técnicas n.º 10/2020/SCL/ANP-RJ, 09/2019/SCL-ANP, 09/2018/SCL-ANP e 06/2017/CCL-ANP;

Parecer n.º 14/2020/SCL-E-ANP e 7/2020/SEC-CQR/ANP-RJ-e;

Nota Técnica n.º 21/2017/DEPG/SPG;

Resolução ANP n.º 726/2018;

Resoluções CNPE n.º 07, 21 e 22/2017 e n.º 01/2018;

Pareceres n.º 00130/2020/PFANP/PGF/AGU, 01068, 00859, 0074 e 00198/2018/PFANP/PGF/AGU;

Acórdão n.º 2121/2017 – TCU – Plenário;

Lei n.º 13.848, de 25 de junho de 2019;

Decreto n.º 9.094, de 17 de julho de 2017;

Tomada Pública de Contribuições n.º 01/2019.

INTRODUÇÃO

1. Essa Nota Técnica (NT) foi elaborada pela Superintendência de Conteúdo Local (SCL) para prestar os esclarecimentos solicitados no Parecer da Procuradoria Federal junto à ANP, Parecer n. 00130/2020/PFANP/PGF/AGU e Despacho n. 01008/2020/PFANP/PGF/AGU, aprovado pelo Despacho n. 01065/2020/PFANP/PGF/AGU, no âmbito do processo de edição de norma que possibilite a celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs), relativos a descumprimento de compromissos de conteúdo local, exclusivamente para contratos extintos ou para fases não passíveis de aditamento nos termos da Resolução ANP n.º 726/2018.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Breve histórico e fundamentação legal

2. A ANP aplica o conceito de conteúdo local desde a 1ª Rodada de Licitações de Blocos para Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, por meio da cláusula de conteúdo local constante nos contratos de concessão.
3. Naquela ocasião, os concorrentes puderam ofertar livremente valores de bens e serviços a serem adquiridos de empresas brasileiras para a realização das atividades de exploração e desenvolvimento da produção. Os percentuais de conteúdo local oferecidos pelas empresas concorrentes foram computados para efeitos de pontuação das ofertas para aquisição dos blocos. Este modelo de compromisso permaneceu vigente até a 4ª

Rodada de Licitações.

4. Na 5ª e 6ª Rodadas, a cláusula de conteúdo local nos contratos de concessão foi modificada e passou a exigir percentuais mínimos e diferenciados para a aquisição de bens e serviços brasileiros destinados a blocos terrestres, a blocos localizados em águas rasas e a blocos em águas profundas.
5. Nos contratos assinados entre a 7ª e a 13ª Rodadas de Licitação, bem como nos contratos de cessão onerosa e no primeiro de partilha, foram estabelecidos dois níveis de compromissos de conteúdo local, por meio da adoção de percentuais mínimos de conteúdo local tanto de forma global, para as fases de exploração e de desenvolvimento, quanto para um conjunto de itens e subitens específico a ser contratado pelos operadores nas duas fases.
6. Dessa forma, desde o início da política até a 13ª Rodada de Licitações de Blocos, foram implementados mecanismos de controle e regras que ampliaram a complexidade da regulação do conteúdo local.
7. O aumento da complexidade e especificidade dos compromissos resultaram em uma grande quantidade de pedidos de isenção (waiver) e ajuste apresentados pelos operadores à ANP.
8. Os pedidos de isenção são aplicáveis para casos de inexistência de fornecedor nacional, preço ou prazo excessivos, ou nova tecnologia, e devem ser submetidos a consulta pública para que todas as partes interessadas tenham oportunidade de se manifestar.
9. Reconhecendo a pertinência de aprimorar a política de conteúdo local foi editado o Decreto n.º 8.637, de 15 de janeiro de 2016, que criou o Programa de Estímulo à Competitividade da Cadeia Produtiva, ao Desenvolvimento e ao Aprimoramento de Fornecedores do Setor de Petróleo e Gás Natural - Pedefor.
10. Além disso, o alto número de pedidos de isenção motivou o Tribunal de Contas da União – TCU a realizar auditoria operacional a respeito da política de conteúdo local, o que resultou no Acórdão nº 3072/2016, proferido pela Corte em 30 de novembro de 2016. Ao aprofundar a análise, no entanto, o TCU, verificou “que o problema não estava concentrado apenas na falta de regulamentação do mecanismo de isenção, mas na sistemática vigente da PCL (política de conteúdo local)”.
11. A Resolução CNPE nº 07, de 11 de abril de 2017, definiu o novo modelo de conteúdo local a ser aplicado nas rodadas de licitação a partir de então. Além de deixar de ser considerado como fator de pontuação das ofertas, houve simplificação dos compromissos e redução dos percentuais mínimos.
12. Para blocos em terra, são exigidos apenas compromissos globais para a fase de exploração e para a etapa de desenvolvimento da produção, ambos de 50%. No caso de áreas marítimas, é exigido compromisso global de 18% para a fase de exploração e, no caso da etapa de desenvolvimento, foram fixados compromissos mínimos para três macrogrupos: construção de poços (25%); sistema de coleta e escoamento (40%); e unidade estacionária de produção (25%).
13. O novo modelo aprovado pelo CNPE foi uma evolução regulatória, tendo como pressupostos autorizadores (i) o consenso obtido no âmbito do Pedefor, com ampla discussão e envolvimento do mercado de E&P, governo federal, e membros do Programa, (ii) os problemas na estrutura das tabelas de compromissos do modelo anterior, com exigências para itens, subitens e também global para a fase de exploração e desenvolvimento, além dos elevados índices de compromisso mínimo (iii) as dificuldades técnicas e operacionais enfrentadas pela ANP para regulamentação e aplicação das regras vigentes anteriores à 14ª Rodada, (iv) o reconhecimento do Ministério de Minas e Energia – MME – na Nota Técnica nº 21/20217 /DEPG/SPG, acerca dos problemas existentes, bem como da necessidade de flexibilização das regras anteriores para retomada dos investimentos no setor, e (v) relatório da auditoria do TCU – TC 030.511/2015-1, contendo análise detalhada de inconsistências na política de conteúdo local.
14. Nessas condições, foi publicada a Resolução CNPE nº 1/2018, estabelecendo que:

Art. 1º A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP poderá avaliar a possibilidade de adotar exigências de Conteúdo Local distintas daquelas vigentes nos Contratos assinados até a Décima Terceira Rodada de Concessão, da Primeira e Segunda Rodadas de Partilha de Produção e da Cessão Onerosa.

§ 1º A previsão referida no caput deverá ser exercida exclusivamente no âmbito da regulamentação da isenção do cumprimento dos compromissos de Conteúdo Local.

§ 2º A adesão às novas proposições será voluntária e condicionada à concordância de todos os

signatários de cada Contrato.

§ 3º Os percentuais mínimos de Conteúdo Local definidos pela ANP nos termos do caput não poderão ser inferiores àqueles previstos na Resolução CNPE nº 7, de 11 de abril de 2017.

§ 4º Os macrogrupos referidos na alínea “b”, inciso III, do art. 4º da Resolução CNPE nº 7, de 2017, poderão ser segmentados para fins de atendimento ao disposto no caput.

15. Destaca-se ainda que o Art. 8, da Lei nº 9.478/97, de 6 de agosto de 1997, determina que:

A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, cabendo-lhe:

I - implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de petróleo, gás natural e biocombustíveis, contida na política energética nacional, nos termos do Capítulo I desta Lei, com ênfase na garantia do suprimento de derivados de petróleo, gás natural e seus derivados, e de biocombustíveis, em todo o território nacional, e na proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos;

16. No dia 12 de abril de 2018 foi publicada no Diário Oficial da União (DOU) a Resolução ANP nº 726/2018, que regulamentou os mecanismos contratuais de isenção (*waiver*), ajuste e transferência de excedente, e trouxe a possibilidade de aditamento dos contratos com novas exigências de conteúdo local.

17. De acordo com essa resolução, os novos compromissos de conteúdo local nos contratos aditados passam a ser os seguintes: os projetos em terra terão percentual mínimo de conteúdo local de 50% tanto para a fase de exploração quanto para a etapa de desenvolvimento; já os projetos no mar terão percentual mínimo de 18% na fase de exploração e, na etapa de desenvolvimento, de 25% para construção de poço, 40% para coleta e escoamento e três segmentos para unidade estacionária de produção - 40% em engenharia, 40% em máquinas e equipamentos e 40% em construção, integração e montagem.

18. Por limitação de ordem jurídica, contudo, não foi possível facultar o aditamento de contratos encerrados ou reconhecer seus efeitos para fases encerradas de contratos vigentes. Para tratar exclusivamente desses casos, a ANP iniciou um processo contendo estudos preliminares acerca da possibilidade de celebração de TACs.

19. Tais estudos, com detalhado histórico, demonstração das razões de interesse público e análise de recentes decisões do TCU sobre iniciativas semelhantes de outras agências reguladoras foram apresentados na Nota Técnica n.º 09/2018/SCL-ANP, de 24 de julho de 2018, que recomendou a realização de consulta prévia à eventual edição de ato normativo que autorize a celebração de TACs.

20. A possibilidade celebração de TACs está prevista na Lei nº 13.848/2019 (Lei das Agências Reguladoras):

Art. 32. Para o cumprimento do disposto nesta Lei, as agências reguladoras são autorizadas a celebrar, com força de título executivo extrajudicial, termo de ajustamento de conduta com pessoas físicas ou jurídicas sujeitas a sua competência regulatória, aplicando-se os requisitos do [art. 4º-A da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997](#).

§ 1º Enquanto perdurar a vigência do correspondente termo de ajustamento de conduta, ficará suspensa, em relação aos fatos que deram causa a sua celebração, a aplicação de sanções administrativas de competência da agência reguladora à pessoa física ou jurídica que o houver firmado.

§ 2º A agência reguladora deverá ser comunicada quando da celebração do termo de ajustamento de conduta a que se refere o [§ 6º do art. 5º da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985](#), caso o termo tenha por objeto matéria de natureza regulatória de sua competência.

21. O [art. 4º-A da Lei nº 9.469, incluído pela lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010](#), por sua vez, estabelece que:

O termo de ajustamento de conduta, para prevenir ou terminar litígios, nas hipóteses que envolvam interesse público da União, suas autarquias e fundações, firmado pela Advocacia-Geral da União, deverá conter:

I - a descrição das obrigações assumidas;

II - o prazo e o modo para o cumprimento das obrigações;

III - a forma de fiscalização da sua observância

IV - os fundamentos de fato e de direito;

V - a previsão de multa ou de sanção administrativa, no caso de seu descumprimento.

22. Em linha com a recomendação da referida Nota Técnica, a ANP realizou a Tomada Pública de Contribuições – TPC n.º 1/2019, com início no dia 3 de maio de 2019 e duração de 30 dias. Durante esse período, foram recebidas contribuições de 3 empresas e de 4 associações empresariais.
23. Também foram realizados debates em diversos eventos do setor para esclarecimento da proposta e das alternativas regulatórias, tendo em conta a complexidade do tema e as dúvidas jurídicas suscitadas ao longo do processo, para as quais a Procuradoria Federal junto à ANP se manifestou por meio dos Pareceres n. 00859/2019/PFANP/PGF/AGU (SEI 0358421) e n. 01068/2019/PFANP/PGF/AGU (SEI 0485923), que contribuiu para a elaboração da Minuta de Resolução.
24. Ademais, a Minuta de Resolução foi analisada pela Procuradoria Federal junto à ANP, que solicitou os esclarecimentos prestados nessa NT, por meio do Parecer n. 00130/2020/PFANP/PGF/AGU (SEI 0777149).
25. Como resultado, foi elaborada uma revisão da Minuta de Resolução, objeto da Proposta de Ação n.º 209/2020, que possibilita a celebração de Termos de Ajustamento de Conduta, relativos a descumprimento de compromissos de conteúdo local, exclusivamente para contratos extintos ou para fases não passíveis de aditamento nos termos da Resolução ANP n.º 726/2018.

OBJETIVO

26. Os itens de 16 a 23, e 29 a 31, do Parecer n. 00130/2020/PFANP/PGF/AGU destacaram a importância de se motivar as escolhas regulatórias das agências reguladoras e deixar claro seu objetivo, com base em elementos técnicos e econômicos.
27. Do ponto de vista regulatório, a minuta é motivada pela implementação dos avanços regulatórios relevantes na política de Conteúdo Local nas recentes Rodadas de licitações em função das diretrizes definidas pelo CNPE, que enfatizam, entre outras, a atração de investimento, com geração de demanda de bens e serviços no País.
28. O objetivo da Minuta de Resolução é possibilitar a celebração de Termos de Ajustamento de Conduta relativos a descumprimento de compromissos de conteúdo local, exclusivamente para contratos extintos ou para fases não passíveis de aditamento nos termos da Resolução ANP n.º 726/2018, dando cumprimento ao objetivo da Política de Conteúdo Local vigente.
29. Dessa forma, o valor de multas aplicado seria convertido em bens/serviços de conteúdo local das aquisições a serem realizadas e aos pagamentos pecuniários aplicáveis.
30. Abaixo, são elencados três exemplos de compromissos:
 - i. Realização de aquisições sísmicas adicionais às originalmente previstas, com conteúdo local;
 - ii. Revitalização de campos de produção não submetidos a compromissos contratuais de conteúdo local, como os da Rodada Zero, com utilização de bens e serviços nacionais; e
 - iii. Aquisição de bens e serviços nacionais para exportação.
31. Sugere-se ainda que a possibilidade de ampliação do escopo do objeto seja encaminhada ao CNPE para eventual definição de diretrizes a esse respeito, adotando-se, na ausência de manifestação do formulador da política pública, apenas os compromissos apontados anteriormente utilizando-se, em todos os casos a metodologia de mensuração e comprovação do conteúdo local vigente na regulação da ANP.
32. Esse objetivo está alinhado com o interesse nacional em estimular potenciais investimentos na perfuração e desenvolvimento de novos poços oriundos de blocos contratados até a décima terceira rodada de licitações sob o regime de concessão, da primeira e segunda rodadas de partilha de produção e da cessão onerosa.
33. Ressalta-se ainda que o item “ii” exemplificado acima, vai de encontro com o Programa de Revitalização da Atividade de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural em Terra - REATE 2020, que objetiva avançar no desenvolvimento e implantação de uma política nacional que fortaleça a atividade em áreas

terrestres no Brasil.

34. O REATE 2020 busca criar sinergias entre os produtores, fornecedores e financiadores para aumentar a exploração e a produção competitivas de petróleo e gás natural em terra, com a construção de uma indústria de exploração e produção terrestre forte, competitiva, com diversidade de fornecedores de bens e serviços.
35. Ademais, a propagação da COVID-19, causada pelo coronavírus SARS-CoV-2 é o principal fator de impacto nas economias globais nos últimos meses, resultando na redução da atividade econômica, superoferta de petróleo e queda da demanda de combustíveis.
36. Com o impacto dos baixos de preços do petróleo, as empresas têm revisto seus portfólios de projetos de exploração e desenvolvimento no intuito de reestabelecer o equilíbrio econômico dos mesmos, em função de expressiva redução na expectativa de rentabilidade da indústria em seus projetos de longo prazo associados a investimentos vultosos, promovendo globalmente campanhas de desinvestimento e/ou de devolução de blocos exploratórios.
37. A minuta de resolução apresentada, visa aumentar atrair os investimentos das empresas para o Brasil, gerando demanda de fornecimento de bens nacionais e empregos.

IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO E ATORES E GRUPOS AFETADOS

38. O item 26 do citado Parecer n. 00130/2020/PFANP/PGF/AGU reconhece que o problema regulatório foi identificado na Nota Técnica nº 10/2020/SCL/ANP-RJ.
39. Em atendimento ao item 27 do Parecer n. 00130/2020/PFANP/PGF/AGU, essa seção trata da identificação do problema regulatório com a identificação dos atores ou grupos afetados pelo problema regulatório, de modo a compreender a visão dos mesmos acerca da problemática.
40. O contexto que levou à proposição do aditamento para as fases contratuais vigentes na data da publicação da Resolução ANP nº 726/2018 é o mesmo em que os operadores atuaram durante a execução das fases já encerradas, apesar da limitação jurídica que restringiu a possibilidade de aditamento dos contratos às fases não encerradas.
41. A referida limitação atinge compromissos de conteúdo local referentes a 272 blocos exploratórios e 120 campos de produção cuja etapa de desenvolvimento já foi encerrada. Dessa forma, todos os benefícios decorrentes da possibilidade de aditamento dos contratos nos termos da Resolução ANP n.º 726/2018 foram inaplicáveis a 392 casos.
42. O compromisso de conteúdo local aplicada a esses casos, é complexo e estabelece exigências mínimas em mais de 60 itens e subitens. O alto nível de detalhamento das exigências engessa a oferta a bens e serviços que podem mudar ao longo do tempo, dada a dinâmica do mercado e a evolução da tecnologia. Essa sistemática, não tem oferecido incentivo eficiente para incremento de competitividade da indústria nacional.
43. Ao se exigir um nível muito detalhado de itens e subitens, limitou-se a opção dos concessionários de compras de produtos criando um ambiente propício para a ampliação de efetivação das cláusulas de isenção, gerando um número expressivo de pedidos de isenção e ajuste, de forma que foram feitas 246 solicitações até o momento.
44. O alto custo imposto pela política se refere também ao elevado número de multas aplicadas pelo descumprimento de obrigações contratuais de conteúdo local. Tendo em vista a dificuldade de atingimento dos índices propostos, diversas multas vêm sendo aplicadas.
45. Até o momento, foram fiscalizados 608 blocos exploratórios pela SCL, dos quais 238 – ou seja, cerca de 39% dos casos - geraram multas pelo descumprimento do conteúdo local contratual.
46. O Gráfico 1 abaixo indica que a maior parte das multas, aplicadas ou que estão aguardando a definição da possibilidade de celebração de TAC, somam até o momento 1,8 bilhão de reais, e se concentram nos blocos oriundos da 7º Rodada de Licitações.
47. Destaca-se que o potencial de multas é ainda muito superior a esse montante, uma vez que as ações de fiscalização ainda estão em curso.

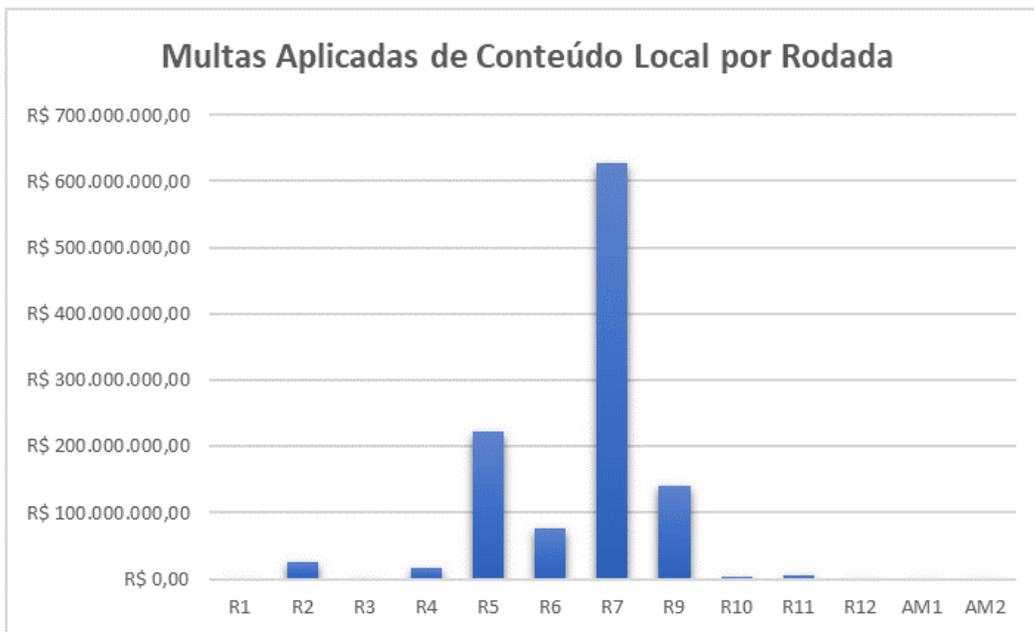


Gráfico 1 - Multas Aplicadas de Conteúdo Local por Rodada. Fonte: ANP.

48. Entre as multas aplicadas, um montante de 1,3 bilhão de reais, detalhado no Gráfico 2 abaixo, ainda não foram cobradas, uma vez que aguardam a conclusão do processo sobre a possibilidade de celebração de TAC. Caso não seja possível celebrar esses termos, as multas serão cobradas de forma imediata.

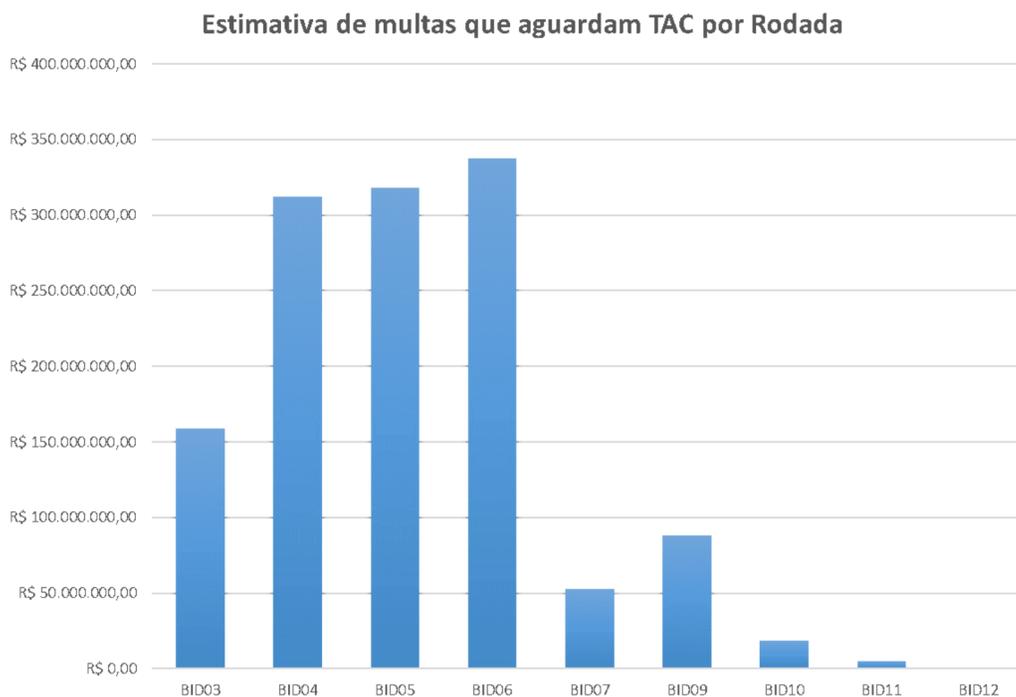


Gráfico 2- Multas de Conteúdo Local por Rodada que aguardam TAC. Fonte: ANP.

49. Além dos valores de multa mencionados, um total estimado em 1,3 bilhão de reais, indicado no Gráfico 3, aguarda a análise dos pedidos de isenção. Sendo assim, o valor total de multas a ser cobrado pode chegar a 2,6 bilhões de reais.



Gráfico 3 – Estimativa de Multas de Conteúdo Local aguardando análise de Isenção por Rodada. Fonte: ANP.

50. Na Tomada Pública de Contribuições, foram recebidas contribuições dos principais *stakeholders* privados do setor: a Associação Brasileira da Indústria de Máquinas e Equipamentos - Abimaq, o Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás – IBP, a Associação Brasileira das Empresas de Serviços de Petróleo - Abespetro – e a Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Petróleo – Abpip; além das operadoras Petrobras e Shell e da empresa fornecedora Weg Equipamentos Elétricos.
51. Nenhuma das contribuições apresentou posicionamento contrário à edição da norma proposta. Ao contrário, diversas cartas de encaminhamento de comentários saudaram e apoiaram a iniciativa – o que também ocorreu durante os eventos a que compareceram representantes da ANP.
52. Deste modo, entendemos que atores ou grupos afetados pelo problema regulatório foram identificados durante o processo de elaboração da minuta de resolução, especialmente na Tomada Pública de Contribuições realizada em 2019, consideramos, portanto, atendida a solicitação do item 27 do Parecer n. 00130/2020/PFANP/PGF/AGU.

IDENTIFICAÇÃO DAS OPÇÕES REGULATÓRIAS

53. Tendo em vista as contribuições acima expostas, e, atendimento aos itens 32 e 33, do Parecer n. 00130/2020 /PFANP/PGF/AGU passa-se à análise das possíveis medidas a serem adotadas pela Agência.
54. Segundo a Casa Civil da Presidência da República, a opção de não regular, ou não ação, figura como uma medida-parâmetro, uma espécie de premissa à análise das demais opções. Em outras palavras, para que haja uma escolha oposta à de não regular, é necessário que haja a cabal demonstração de um ganho líquido viável.
55. A alternativa de não ação da ANP consiste somente na manutenção do processo administrativo sancionador, culminando na cobrança de todas as multas, enquanto que a alternativa de ação recai na edição de norma que possibilite a celebração de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs), não sendo possível vislumbrar qualquer outra opção, considerando que o TAC é o instrumento previsto na Lei nº 13.848/2019 no que tange à alternativa de aplicação de sanções administrativas de competência da agência reguladora. Devem ser descartadas também qualquer opção não normativa, uma vez que as obrigações de conteúdo local estão dispostas nos contratos de exploração e produção de petróleo e gás natural.

56. Uma vez que não seja possível celebrar TAC que suspendam os processos sancionadores, e que uma vez cumpridos, possam encerrar os processos sancionadores, somente restará a obrigação de cobrança das multas previstas nos contratos.
57. Deste modo, será avaliada somente a opção de não regulação que implica na cobrança das multas previstas.
58. A aplicação de multas não traz nenhum benefício direto à indústria de petróleo e gás natural, e tampouco à cadeia fornecedora. O propósito da penalidade no âmbito da política de conteúdo local é induzir ao comportamento adequado dos agentes – vale dizer, que os operadores adquiram bens e serviços nacionais, de forma a gerar emprego, investimento, tecnologia e impostos no Brasil, alinhados com os objetivos da Política de Conteúdo Local.
59. Ademais, no atual contexto de crise econômica, baixa demanda e preço do petróleo, a cobrança de multas de um alto valor (potencialmente superior à 2 bilhões de reais), pode resultar na redução de investimentos feitos pelos operadores no Brasil e na judicialização dos processos.
60. O TAC é instrumento utilizado por diversos órgãos públicos justamente naquelas situações em que a mera aplicação de sanções não se mostra a melhor opção para a sociedade.
61. Espera-se que com isso, os valores aplicados de multas sejam revertidos em investimentos no país, gerando desenvolvimento tecnológico e empregos.
62. Destaca-se ainda que o cumprimento do compromisso será o mensurado conforme valor efetivamente dispendido e certificado em relação à conteúdo local, o que levará a um valor de investimento no Brasil, superior ao valor do compromisso propriamente dito.
63. Ou seja, em termos de investimentos, esse valor seria superior às multas aplicadas, uma vez que o TAC considera apenas o investimento em bens e serviços nacionais, mas que conseqüentemente, serão realizados investimentos em toda cadeia de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural, uma vez que isso vem ocorrendo historicamente.
64. A Figura 1 abaixo, extraída do Relatório de Investimento, disponível no Painel Dinâmico de Conteúdo Local, indica os investimentos realizados nos contratos que até a 6ª Rodada de Licitações, evidenciando esse argumento.

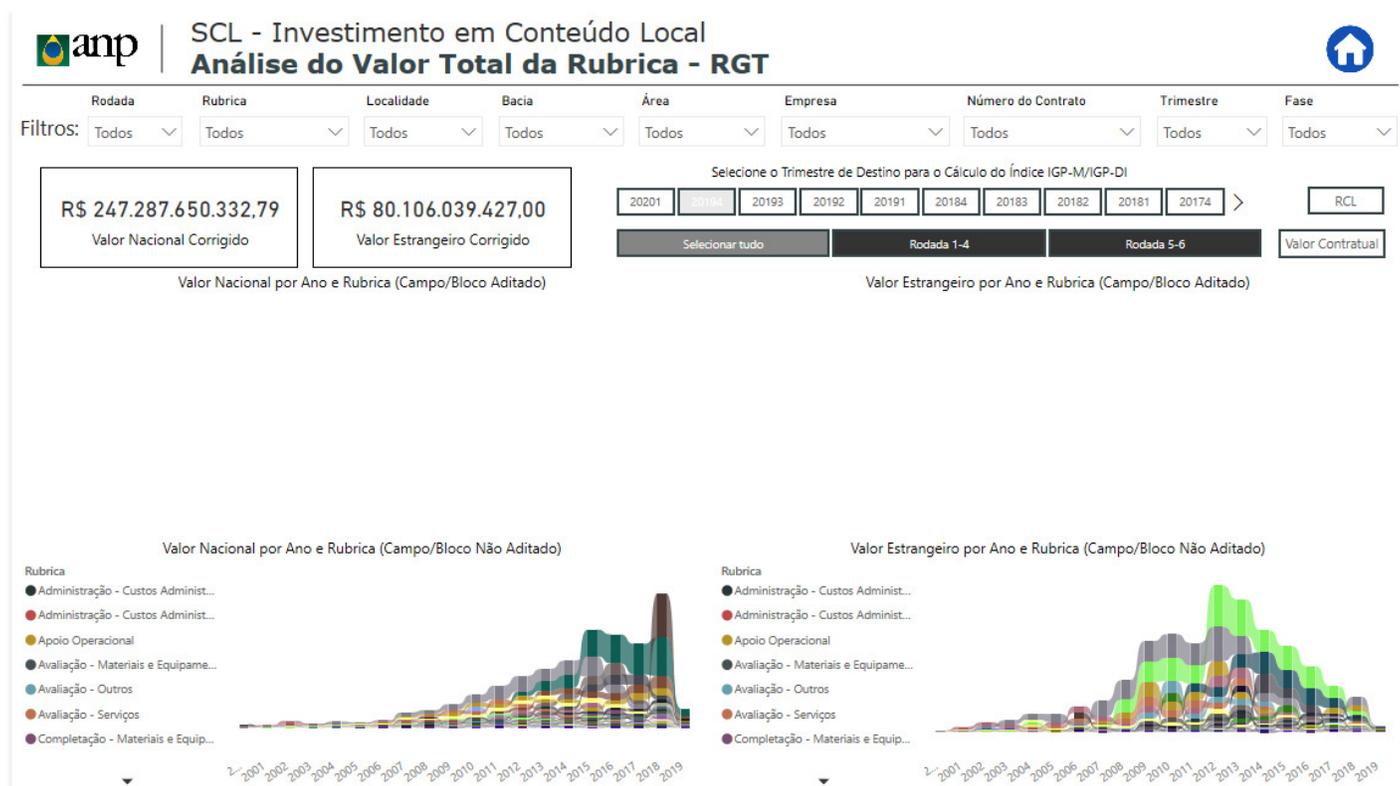


Figura 1 – Investimento em Conteúdo Local - RGT. Fonte: Painel Dinâmico de Conteúdo Local.

65. Nesse caso, é possível observar que os investimentos em Conteúdo Local correspondem a aproximadamente 75% do investimento total, ou seja, aproximadamente 25% desse investimento corresponde em investimentos adicionais, de origem estrangeira, mas realizados na cadeia de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural brasileira.
66. A Figura 2, também extraída do Relatório de Investimento de Conteúdo Local, indica os investimentos nos contratos celebrados a partir da 7ª Rodada de Licitações e nos contratos aditados.

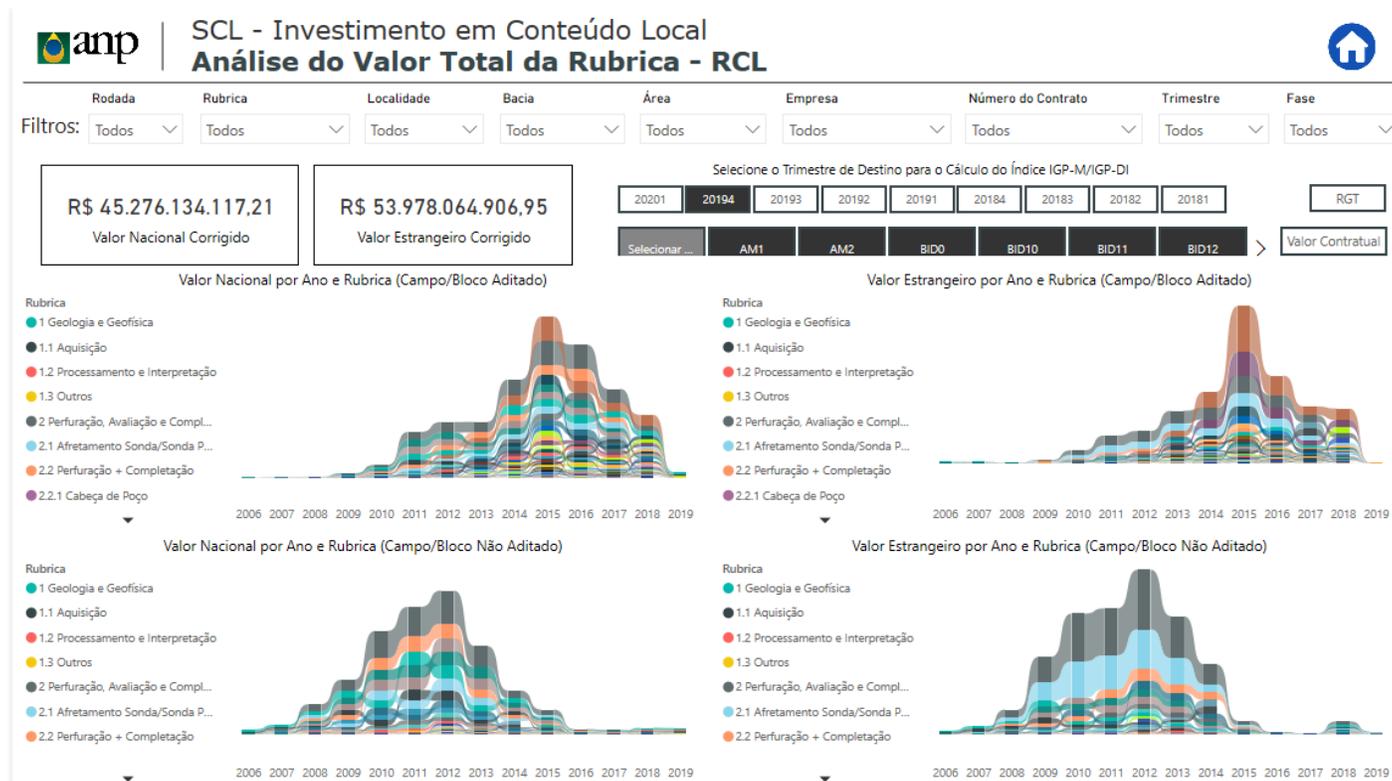


Figura 2 – Investimento em Conteúdo Local - RCL. Fonte: Painel Dinâmico de Conteúdo Local.

67. Em relação a esses contratos, é possível observar que os investimentos em Conteúdo Local correspondem a aproximadamente 56% do investimento total, ou seja, aproximadamente 54% desse investimento corresponde em investimentos adicionais, de origem estrangeira, mas realizados na cadeia de Exploração e Produção de Petróleo e Gás Natural brasileira.

ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO, FISCALIZAÇÃO E MONITORAMENTO

68. A proposta para o TAC deverá ser apresentada em até cento e vinte dias a partir do recebimento da notificação de suspensão do processo sancionador. A SCL entende que esse prazo é razoável para que as empresas avaliem seus impactos e apresentem as propostas, uma vez que será necessária a realização de análises econômicas e avaliação de investimentos por parte do agente responsável pelo TAC.
69. Os processos sancionadores relativos à infração de descumprimento de compromissos constantes da cláusula de conteúdo local em curso na data de publicação da resolução permanecerão suspensos por cento e vinte dias.
70. Durante o prazo de suspensão, será possível a apresentação de solicitações para celebração de TAC relativas aos processos suspensos sem incidência do pagamento pecuniário obrigatório.
71. Esse incentivo, questionado na análise da minuta constante no Parecer n. 00130/2020/PFANP/PGF/AGU, se justifica por reduzir um possível comportamento protelatório por parte dos agentes, gerando economia processual à administração.
72. Em atendimento ao item 34, do Parecer n. 00130/2020/PFANP/PGF/AGU,

73. Quanto a necessidade de aprovação do TAC pelo Advogado Geral da União, ressalta-se que o tema está sendo debatido no âmbito da Procuradoria Geral Federal. Isso não impede a tramitação do presente processo de regulação, o que restar definido lá deverá ser adotado pela Procuradoria Federal junto à ANP.
74. Ademais, ao fim da consulta e audiência pública, provavelmente já se terá uma definição sobre o tema.
75. Quanto à verificação da realização dos compromissos, é atribuição da ANP “fiscalizar diretamente e de forma concorrente as atividades integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, bem como aplicar as sanções administrativas e pecuniárias previstas em lei, regulamento ou contrato” (Lei nº 9.487/1997, art. 8º, inciso 7º).
76. A SCL fiscalizará a execução dos compromissos por marcos temporais constantes no TAC, verificando a veracidade das informações apresentadas pelo agente responsável e a aferição do cumprimento dos compromissos.
77. Constatada a execução integral dos compromissos de aquisição de bens e serviços ou o pagamento do valor pecuniário contingente devido, será lavrado atestado de cumprimento do TAC e será extinto o processo sancionador que lhe deu origem.
78. Constatada a inexecução de compromissos de aquisição de bens e serviços ou a não manutenção da capacidade econômico-financeira compatível com a execução dos compromissos restantes, em qualquer marco temporal, e o não pagamento do valor pecuniário contingente devido, será lavrado atestado de descumprimento do TAC, que acarretará:

I – Execução do valor não cumprido constante do atestado de descumprimento do TAC, atualizado pelo IGP-DI ou outro índice que venha a substituí-lo;

II – retomada do processo sancionador suspenso para celebração do TAC, do ponto em que se procedeu sua suspensão; e

III – impossibilidade, para todos os compromissários, de celebração de outro TAC, ainda que relativo a processo sancionador diverso.

DA MINUTA DE RESOLUÇÃO

79. Registra-se que as recomendações feitas no Parecer da Procuradoria Federal junto à ANP, n. 00130/2020 /PFANP/PGF/AGU, foram atendidas em uma nova versão da Minuta de Resolução e os esclarecimentos foram prestados ao longo dessa NT, exceto por alguns itens cujas justificativas são apresentadas nessa seção.
80. Em atenção ao item 36 do parecer da PRG, no que se refere ao Art. 3º, informamos que a menção a contratos de partilha foi retirada da minuta, conforme sugestão, uma vez que não há contratos dessa modalidade passíveis de celebração do TAC. A inclusão desses contratos poderia levar ao entendimento de que seria permitido o TAC futuramente para esses contratos ainda que a fase de exploração e etapas de desenvolvimento não se encontrem já encerradas.
81. A PRG recomendou ainda, que fosse apresentada motivação para a escolha realizada de permitir a celebração de TAC mesmo quando o proponente não detenha contrato de exploração e produção em vigor.
82. Ocorre que os TACs em discussão, tratam apenas das fases do contrato que já estavam encerradas quando a Resolução 726/2018 foi publicada, e que em grande parte dos casos, o contrato já está totalmente extinto, o que prejudicaria os proponentes que não possuem outros contratos vigentes. Adicionalmente, a qualificação econômico-financeira dos contratos de E&P não necessariamente guardam relação com o valor dos compromissos do TAC, de forma que a obrigação de ter contrato vigente poderia não influenciar na garantia de execução dos compromissos.
83. No que diz respeito à qualificação econômico financeira, por meio do item 37 do parecer, a PRG recomendou que fossem apontados na minuta de resolução os elementos que balizarão essa validação de tal capacidade.
84. Para isso, propõe-se que a comprovação da capacidade econômico-financeira de cada proponente ocorra por

- meio de seu patrimônio líquido, conforme balanço patrimonial, que deverá ser superior ao valor dos compromissos propostos e apresentado anualmente para verificação. O patrimônio líquido mínimo é um critério consagrado e utilizado nos editais das rodadas de licitações da ANP para qualificação econômico-financeira, podendo ser aferido de forma objetivo com base no balanço patrimonial das empresas.
85. Cumpre informar que não seria possível replicar os parâmetros de qualificação econômico-financeira existentes nos contratos, uma vez que eles não guardam relação com o valor dos compromissos no TAC. Por exemplo, se fosse aplicada a qualificação da 16ª Rodada para operadores em águas ultra profundas, não seria possível afirmar se o patrimônio líquido mínimo exigido de R\$ 176 milhões, ao qual foi qualificado, seria compatível com o somatório de todos os compromissos em todos os TACs em que o agente figurasse como proponente ou compromissário. No caso de consórcio, a soma do patrimônio líquido, conforme balanço patrimonial, dos proponentes deverá ser superior ao valor dos compromissos propostos do TAC.
86. Caso um proponente participe da celebração de mais de um TAC, seja como proponente ou como compromissário, em TACs já firmados, o patrimônio líquido deverá ser superior ao somatório do valor dos compromissos propostos e restantes (isto é, ainda não executados) em todos os TACs que faça parte.
87. Caso o patrimônio líquido apresentado anualmente não seja suficiente para comprovar a capacidade econômico-financeira, a diferença entre o patrimônio líquido mínimo exigido e o valor dos compromissos não executados, deverão ser pagos a título de valor pecuniário contingente, ou seja, 130%.
88. É importante ressaltar ainda, que em caso do descumprimento do TAC, ocorrerá o retorno do processo sancionador, garantindo que não haja prejuízo para a união.
89. No item 37, a PGR recomenda deixar expresso no Art. 9 § 2º a obrigatoriedade de manifestação técnica quanto aos requisitos previstos no Decreto nº 9.830/2019, art. 10, incisos II e III; §2º, inciso I: (i) presença de razões de relevante interesse geral; (ii) avaliação da solução proposta: se é proporcional, equânime, eficiente e compatível com os interesses gerais; e (iii) necessidade ou não de realização de audiência pública para justificar a celebração do TAC. Tudo isso deve ser considerado quando da avaliação da proposta no caso concreto.
90. Informamos que todos esses pontos foram atendidos, exceto o (iii), pois a SCL entende que não é necessário a realização de audiência pública para justificar a celebração de cada TAC, uma vez que proposta em questão é para um universo específico de situações, com critérios de elegibilidade definidos e escopo delimitado de atividades sujeitas à compor os compromissos, de forma que a minuta em questão detalha todos os pontos que devem ser observados, tendo ocorrida ampla discussão ao longo do processo que ainda passará por consulta e audiência pública.
91. Ademais, caso se entenda que em algum caso concreto específico, seja necessário realizar nova consulta e audiência, isso poderá ser proposto à Diretoria Colegiada da ANP com as devidas justificativas, sem prejuízo aos demais processos.
92. O item 44 do parecer da PRG sugeriu avaliar a inclusão de previsões sobre:
- a) necessidade de elaborar ata de reuniões presenciais a ser assinada por todos os presentes em reuniões realizadas, a qual deve ser juntada ao processo que tem por objeto cada TAC, além de se observar as regras específicas acerca de reuniões com particulares;*
 - b) publicação da relação de TAC em vigor e da versão pública de cada TACs celebrados na página específica no sítio eletrônico na Internet da ANP, para fins de consulta;*
 - c) a necessidade de renúncia à pretensão caso haja ação judicial relativa aos processos sancionatórios sobre os quais se trata o TAC;*
 - d) a necessidade de prestação de garantias pelo agente regulado, como inclusive sugerido no Despacho n. 02010/2019/PFANP/PGF/AGU.*
93. Em relação ao item “a”, registra-se que a elaboração de atas de reuniões, assinadas por todos os presentes, e suas anexações aos processos devidos já é uma prática comum da SCL em todos os processos, de forma que não se entende como necessário incluir a previsão desse ato na minuta.
94. É possível afirmar o mesmo no que diz respeito ao item “b”, uma vez que a publicação da relação de TAC em vigor e da versão pública de cada TAC celebrado poderá ser realizada sem a inclusão dessa previsão.

Ademais, nesse sentido, o Art. 39 informa que a ANP manterá página específica em seu sítio eletrônico na internet a fim de dar publicidade e transparência à celebração, ao acompanhamento e à fiscalização dos TACs.

95. A recomendação do item “c” foi atendida, de forma que foi inserido o item 6.5 no anexo da minuta.
96. O item “d” foi esclarecido anteriormente nessa seção, em relação à exigência de patrimônio líquido mínimo compatível com o valor dos compromissos, a título de demonstração de capacidade econômico-financeiro pelos proponentes, inclusive com fiscalização ao longo da execução do TAC.
97. Ressalta-se que, conforme recomendação do item 28 do parecer PRG 8/2020/PRG RJ-ANP/PGF/AGU, após a deliberação da Diretoria Colegiada, recomenda-se o envio das Notas Técnicas e Pareceres Jurídicos presente no processo administrativo para dar ciência ao CNPE das ações para a regulamentação da possibilidade de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta relativos aos compromissos de conteúdo local.
98. Por fim, a SCL entende como uma boa prática o envio desses documentos também ao TCU, buscando dar ampla transparência ao processo, considerando que o relatório da auditoria realizada em 2015, que apontou inconsistências na política anterior de conteúdo local, foi um dos documentos que levaram a publicação da Resolução ANP nº 726/2018, que permitiu o aditamento dos contratos com novas exigências de conteúdo local.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

99. Considerando os esclarecimentos prestados nessa NT, em atendimento ao Parecer n. 00130/2020/PFANP /PGF/AGU, encaminha-se a Proposta de Ação à deliberação da Diretoria Colegiada da ANP, com a seguinte recomendação:

I) Aprovar a realização de consulta pública, pelo período de 60 (sessenta) dias, seguida de audiência pública, sobre minuta de ato normativo que objetiva regulamentar a possibilidade de celebração de Termos de Ajustamento de Conduta relativos a descumprimento de compromissos de conteúdo local mínimo em contratos de exploração e produção de petróleo e gás natural não contemplados pela possibilidade de aditamento nos termos do art. 36 da Resolução ANP n.º 726/2018;

II) Autorizar o envio das Notas Técnicas e Pareceres Jurídicos presente no processo administrativo para dar ciência ao CNPE e ao TCU das ações para a regulamentação da possibilidade de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta relativos aos compromissos de conteúdo local.

MAÍRA FORTES BONAFÉ

Superintendente Adjunta de Conteúdo Local

GUSTAVO DE FREITAS TINOCO

Assessor Técnico de Conteúdo Local

De acordo:

LUIZ HENRIQUE DE OLIVEIRA BISPO

Superintendente de Conteúdo Local



Documento assinado eletronicamente por **MAIRA FORTES BONAFE, Especialista em Regulação**, em 25/06/2020, às 21:03, 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 **GUSTAVO DE FREITAS TINOCO, Assessor Técnico V**, em 25/06/2020, às 21:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **LUIZ HENRIQUE DE OLIVEIRA BISPO, Superintendente**, em 25/06/2020, às 21:09, 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 **0802813** e o código CRC **7AF99A8B**.