

METODOLOGIAS DE CÁLCULO DE CONTEÚDO LOCAL UTILIZADAS NO BRASIL EM EMPREENDIMENTOS DE CONSTRUÇÃO E MONTAGEM

METHODOLOGIES FOR CALCULATING LOCAL CONTENT APPLIED IN BRAZIL ON CONSTRUCTION AND ASSEMBLY ENTERPRISES

Ielson Junquillo Freire¹, Miguel Luiz Ribeiro Ferreira², Cássia Andréa Ruotolo Morano³

¹Mestre em Engenharia Civil pela Universidade Federal Fluminense
E-mail: ielson@webcorner.com.br

²Professor Associado da Universidade Federal Fluminense
E-mail: miguelluiz@lamis.uff.br

³Doutora em Engenharia Civil pela Universidade Federal Fluminense
E-mail: cassiamorano@uol.com.br

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo identificar e comparar as metodologias de cálculo de Conteúdo Local aplicadas no Brasil, com foco nos empreendimentos de construção e montagem do setor de petróleo e gás, dos segmentos *downstream*¹ e *upstream*², tendo em vista que a atual demanda de investimentos neste setor é crescente e que muitos empreendimentos, principalmente os da Petrobras, vinculam em seus contratos um percentual mínimo de Conteúdo Local. Diante disto, em primeira instância, foi realizado o levantamento das Metodologias Nacionais utilizadas para o cálculo do Conteúdo Local, sendo identificadas cinco metodologias: Fundo da Marinha Mercante, Moeda, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Organização Nacional da Indústria do Petróleo (ONIP) e Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Dessas cinco metodologias, três são amplamente utilizadas no segmento de petróleo e gás: Moeda, BNDES e ANP. Em seguida foi realizado um estudo comparativo entre essas Metodologias, a fim de identificar as diferenças e similaridades entre elas, e disseminar o conhecimento sobre o assunto.

Palavras-Chaves: conteúdo local; construção e montagem; óleo e gás.

ABSTRACT

The aims of this work are to identify and to compare the methodologies for calculating Local Content applied in Brazil, focusing on Construction and Assembly enterprises of the oil and gas sector, the segments "downstream" and "upstream", considering that the current demand for investments in this sector is increasing and that many enterprises, especially those of Petrobras, bind in their contracts a minimum percentage of Local Content. In first instance, it was conducted the survey of National Methodologies used for calculating the Local Content, being identified five methodologies: Merchant Marine Fund, Currency, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Organização Nacional da Indústria do Petróleo (ONIP) and Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Of these five, three methodologies are widely used in the oil and gas segment: Currency, BNDES and ANP. Then it was conducted a comparative study between these methodologies in order to identify the differences and similarities between them, and disseminate knowledge about the subject.

Keywords: local content; construction and assembly; oil and gas.

1 – INTRODUÇÃO

Visando a proteção e incentivo no processo de nacionalização de bens e serviços a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, em 2007 passou a exigir em seus contratos, cláusulas de Conteúdo Local para fornecimento de bens e serviços, do segmento *upstream*, a fim de estabelecer e garantir que um percentual mínimo desses bens e serviços fosse nacional (ANP, 2007).

Além disso, por decisão da alta direção da Petrobras, essas exigências foram estendidas também aos contratos dos setores de abastecimento, refino e gás, desde 24/11/2011, a partir da aprovação da Política e Diretrizes Corporativas de Conteúdo Local da Petrobras, aprovada

pela Diretoria Executiva, conforme Ata 4.909, item 2, Pauta 1276 e pelo Conselho de Administração em 22/12/2011, conforme ata CA 1.360, item 13, pauta n. 68.

Por ser esta uma questão relativamente nova torna-se necessário melhorar e difundir o entendimento desse assunto por envolver bilhões de dólares na aquisição de bens e serviços, fundamentais para o crescimento econômico do país. Por outro lado, o tema sobre Conteúdo Local apresenta alguns pontos polêmicos em relação às metodologias utilizadas para o seu cálculo, que são abordadas neste artigo.

Diante disso, a ANP adotou a metodologia da Cartilha do Conteúdo Local em seus processos de licitação de blocos exploratórios, a partir da rodada 7 dos leilões realizada nos dias 17, 18 e 19 de outubro de 2005,

¹Downstream: É a parte logística, transporte dos produtos da refinaria até os locais de consumo, compreendendo o transporte, distribuição e comercialização.

²Upstream: Engloba as atividades de busca, identificação e localização das fontes de óleo e, ainda, o transporte deste óleo extraído até as refinarias, onde será processado. São as atividades de exploração, perfuração e produção.

tornando-a metodologia oficial no Brasil, para o segmento *upstream* (QUINTANS, 2010).

Assim, com o objetivo de maximizar a participação da indústria nacional de bens e serviços, em bases competitivas e sustentáveis, a ANP, introduziu novas regras e exigências para cumprimento de Conteúdo Local, que foram publicadas na Resolução ANP n. 36 de 13/11/2007, conhecida como Cartilha de Conteúdo Local.

Nessa mesma linha, apesar de não haver qualquer exigência nesse sentido da ANP, a Petrobras estendeu para os segmentos de Abastecimento (Refino, Petroquímica e Logística) e Gás e Energia, *downstream*, as mesmas práticas de Conteúdo Local adotadas no segmento *upstream* por iniciativa própria. A diretriz foi adotada oficialmente, nos contratos da empresa, desde 24/11/2011, a partir da aprovação da Política e Diretrizes Corporativas de Conteúdo Local da Petrobras, aprovada pela Diretoria Executiva, conforme Ata 4.909, item 2, Pauta 1276 e pelo Conselho de Administração em 22/12/2011, conforme ata CA 1.360, item 13, pauta n. 68.

É importante ressaltar que a Cartilha de Conteúdo Local é pública, podendo ser encontrada no sítio do Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural – PROMINP (www.prominp.com.br) e da ANP (www.anp.gov.br).

2 – HISTÓRICO

Os programas de nacionalização de peças e equipamentos, implantados ao longo das cinco últimas décadas, podem ser caracterizados com os precursores do Conteúdo Local no Brasil. É importante registrar que ocorreram de forma isolada, de acordo com as demandas geradas pelo crescimento de cada setor da indústria nacional, durante o processo de industrialização do país. Dentre esses merecem destaque os setores: naval, metroviário, automotivo e de petróleo. (OLIVEIRA, 2009). O setor naval foi o primeiro que se tem conhecimento, quanto à adoção de um sistema de nacionalização. Segundo OLIVEIRA (2009), em 1958 foi criado o Grupo Executivo para a Indústria da Construção Naval – GEICON, que junto com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, e com a Comissão da Marinha Mercante – CMM tinham o papel de apoiar a criação de políticas de nacionalização para o setor. A CMM elaborou as normas para a nacionalização da construção naval criando incentivos e medidas de proteção para a indústria complementar.

No setor automotivo, Santos e Burity (1997, p. 6), registram que “nos meados de 1976, o BNDES fixava índices de nacionalização de 80% para bens financiáveis”, considerados altos àquela época estimulando, assim, a compra de componentes e peças no país.

Nos anos 1980, no setor metroviário, a iniciativa de nacionalização de equipamentos de Via Permanente, principalmente, Aparelhos de Mudança de Via (AMV), não foi adiante, tendo em vista que, apenas os Metrô de São Paulo e do Rio de Janeiro abasteciam-se de materiais importados, não havendo demanda para que a indústria nacional adquirisse a capacitação necessária para fabricar

peças no Brasil (OLIVEIRA, 2013). Entretanto, houve grandes investimentos por parte dos empresários brasileiros para a fabricação de vagões, com o objetivo de atender às grandes aquisições da Rede Ferroviária Federal S.A. (RFFSA), bem como de unidades de trens que atenderam à modernização dos subúrbios do Rio de Janeiro (Companhia Estadual de Trens Urbanos – FLUMITRENS) e São Paulo (Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM), além dos metrô dessas duas cidades, cujos carros eram totalmente montados em empresas brasileiras, apesar de terem tecnologias estrangeiras (OLIVEIRA, 2013).

Por último, houve a iniciativa da Petrobras, na década de 1980, de incentivar a nacionalização de peças e equipamentos para a cadeia de abastecimento, refino e petroquímica, tendo inclusive, o autor deste trabalho participado do programa, no que disse respeito à nacionalização de válvulas, enquanto integrante da subsidiária da Petrobras, Petrobras Química S.A. – Petroquisa (FREIRE, 2013).

Todavia, nenhum desses programas citados tinha características nos moldes da Política de Conteúdo Local, implantada na última década, para atendimento às necessidades de aquisições de bens e serviços para o segmento de petróleo e gás.

Com a promulgação da Lei do Petróleo n. 9478, em 06 de agosto de 1997, com o objetivo de regular o monopólio do petróleo e criar a ANP, tornou-se possível a participação de outras empresas, em todos os ramos da atividade petrolífera, competindo com a Petrobras (ROSA, 2012, p. 11).

De acordo com Folkerts (2004, p. 85), na ausência de uma política industrial formal elaborada pelo governo, para atendimento ao setor de petróleo e gás, a ANP implementou mecanismos de estímulo ao fornecedor nacional, a partir de 1998, que serviram de instrumento para:

- O fomento e incentivo às exportações e importações;
- Obtenção de crédito diferenciado para investimentos e inovação tecnológica;
- Educação e política tributária.

Diante disso, a partir do primeiro leilão de concessão, realizado em 1999 pela ANP, também denominado de rodada ou *round*, os requisitos de CL passaram a constar nas licitações.

Em 2003, já no Governo de Luís Inácio Lula da Silva, foram introduzidas novas regras nos leilões de concessões e, outras exigências foram acrescentadas nas contratações de plataformas pela Petrobras (OLIVEIRA, 2009).

A partir da 7ª rodada de licitação, realizada em 2005, foi introduzida a Cartilha de Conteúdo Local, com as definições, métodos e critérios para cálculo do Conteúdo Local de: bens; sistemas e serviços relacionados ao setor de petróleo e gás natural (ANP, 2007).

Cabe destacar, que para o desenvolvimento da cartilha foi adotada a metodologia do BNDES como referência, que utiliza as mesmas bases metodológicas para a concessão de empréstimos via FINAME – Programa de Financiamento para a Produção e Aquisição de Máquinas e Equipamentos Novos (BNDES, 2013).

3 – OBJETIVO

Este trabalho tem como objetivo descrever as principais metodologias de cálculo de Conteúdo Local utilizadas no Brasil, em empreendimentos de construção e montagem do setor de petróleo e gás, tanto do segmento *downstream* quanto do *upstream*, avaliando os aspectos positivos e negativos de cada uma das metodologias utilizadas no cálculo, e promovendo uma comparação entre elas, não tendo a pretensão de abordar os aspectos jurídicos, por sinal, bastante complexos, que envolvem a questão do Conteúdo Local.

4 – CONCEITO

De acordo com a Lei 12.351/2010 Artigo 2 Inciso VIII, Capítulo II – Das Definições Técnicas, Conteúdo Local pode ser definido como: “a 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”. Esta Lei Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas.

“A ANP define Conteúdo Local como o total de dispêndios em bens e serviços junto a fornecedores nacionais, em relação ao total despendido em um contrato ou escopo de fornecimento” (FREDERICE, 2007, *slide* 2). “Segundo a Organização Nacional da Indústria do Petróleo – ONIP, Conteúdo Local significa o valor agregado no país para a produção de um bem, sistema ou serviço” (MAGALHÃES; GUEDES; VASCONCELLOS, 2013, p. 4).

O PROMINP define Conteúdo Local como:

“Percentual que corresponde ao quociente entre: a diferença entre o valor total de comercialização de um bem e o valor da sua respectiva parcela importada e; o seu valor total de comercialização” (FIGUEIREDO; PORCIÚNCULA, 2013, p. 2).

Com o surgimento dos Regulamentos Técnicos da ANP, particularmente, no Regulamento de Auditores de Certificação, Conteúdo Local (bens):

“é a porcentagem dos gastos realizados em aquisições de bens, bens de uso temporal e serviços locais realizados conforme aplicação da Cartilha de Conteúdo Local em relação aos gastos totais daquela fase, etapa ou item da planilha respectiva, anexa ao Contrato de Concessão” (QUINTANS, 2010, p. 5).

Dos conceitos citados acima, pode-se extrair a intenção de proteção das indústrias locais, por meio da reserva de mercado, assim como a preocupação em manter dentro do país, parte dos investimentos realizados no segmento de petróleo e gás, por meio da implantação de uma Política de Conteúdo Local (FREIRE, 2013).

5 – METODOLOGIAS DE CÁLCULO

Foram identificadas cinco metodologias de cálculo de CL, aplicadas ao segmento de petróleo e gás no Brasil.

Entretanto, a partir de 2005, com a publicação da Cartilha de Conteúdo Local, esta metodologia passou a ser exigida pela ANP em 2007. Contudo, as outras metodologias ainda são aplicadas quando se pretende obter resultados mais rápidos, principalmente nas fases de orçamento e elaboração de propostas por parte das empresas Epcistas – *Engineering, Procurement, Construction*. Em seguida são descritas as mais utilizadas que se tem conhecimento.

5.1 Metodologia do Fundo da Marinha Mercante

A metodologia empregada pelo Fundo da Marinha Mercante é simplista e não envolve nenhum tipo de cálculo para a determinação do Conteúdo Local.

“É considerado como nacional o que é adquirido no Brasil e importado o que é adquirido no exterior” (DURVAL, 2011, p. 28).

Isso pode incorrer em erros substanciais para a determinação do Conteúdo Local, tendo em vista que o bem pode ter sido importado por algum representante local de empresa estrangeira e repassado como nacional, tendo em vista que a única evidência sobre a origem do bem será a nota fiscal emitida pelo representante no Brasil (FREIRE, 2013).

5.2 Metodologia da Moeda

A Metodologia da Moeda é similar a do Fundo da Marinha Mercante e também não envolve nenhum tipo de cálculo para a determinação do Conteúdo Local. Cabe ressaltar que antes da publicação da Cartilha de Conteúdo Local pela ANP em 2005, esta metodologia foi bastante utilizada e, ainda hoje, é utilizada pela Petrobras e empresas epcistas na fase de orçamento, como análise preliminar, quando não se dispõe do projeto executivo do empreendimento.

A Metodologia da Moeda considera como nacional todos os bens e serviços pagos em Reais (R\$) e como importado todos os bens e serviços pagos em moeda estrangeira (FIGUEIREDO; PORCIÚNCULA, 2013).

Esta metodologia está sujeita aos mesmos erros da metodologia do Fundo da Marinha Mercante, tendo em vista que o fato de ser pago em Real não assegura que o bem seja nacional, podendo ter sido importado por algum representante local de empresa estrangeira e repassado como nacional, tendo em vista que a única evidência sobre a origem do bem será a nota fiscal emitida pelo representante no Brasil (FREIRE, 2013).

5.3 Metodologia *ON/OFF*, ou do BNDES

A Metodologia *ON/OFF* é bastante simples. Também conhecida como Metodologia do BNDES, ainda é amplamente utilizada pelo banco para a liberação de empréstimos por meio do FINAME.

A Metodologia *ON/OFF*, ou do BNDES, consiste em:

“O fornecedor informa o Conteúdo Nacional de materiais e serviços por meio de uma DPP – Declaração de Primeira Parte. Se um bem tiver Conteúdo Local igual ou maior do que 60%, será considerado como nacional, se for menor que 60%, será considerado como importado.

Serviços com CL igual ou maior do que 80% serão considerados como nacional, se forem menores do que 80% serão considerados como importados. Para sistemas e subsistemas os valores das parcelas importadas serão sempre considerados como importados no cálculo do Conteúdo Nacional, qualquer que seja o seu valor percentual” (DURVAL, 2011, p. 28).

Apesar de simples, esta metodologia parte do princípio que a determinação do Conteúdo Local é obtida a partir de uma declaração do fornecedor, cuja informação pode ou não ser precisa. Face a isto, é necessária a aferição da informação por meio de auditorias realizadas por empresas certificadoras de Conteúdo Local (FREIRE, 2013).

5.4 Metodologia da ONIP

A Metodologia da Organização Nacional da Indústria de Petróleo – ONIP tem sua origem na Metodologia do BNDES e vem, justamente, preencher o vazio deixado por esta, no que diz respeito à necessidade de aferição das informações fornecidas.

De forma resumida, tendo em vista que o critério tem origem na Metodologia do BNDES, a da ONIP considera equipamentos com Conteúdo Local maior ou igual a 60% como nacional, e menor que 60% como importado. Os serviços com Conteúdo Local maior ou igual a 80% são considerados como nacional e menor que 80% como importado. A diferença básica, como já mencionado, reside no processo de aferição (MAGALHÃES; GUEDES; VASCONCELLOS, 2013).

A Metodologia de Aferição de Conteúdo da ONIP foi desenvolvida a partir de 2003, voltada para as Rodadas de 1 a 6.

Com o objetivo de simplificar e desburocratizar o processo de aferição, a ONIP introduziu em sua metodologia critérios específicos de seleção para apurar a origem de diversos itens, a saber:

- Será excluída do processo de apuração de origem uma miscelânea de itens de pequeno valor, conhecidamente de fabricação nacional com base em verificação sucinta da documentação, desde que não excedam 5% do valor total da unidade industrial considerada. Estes itens serão considerados como de Conteúdo Nacional;
- As informações são submetidas a um processo de verificação de consistência, se forem consideradas aceitáveis dispensam a verificação *in loco*.
- A verificação *in loco* é realizada nas instalações do fornecedor, onde o certificador verifica as informações necessárias, de modo que lhe permita emitir um laudo do qual conste o CL apurado;
- Materiais produzidos pela indústria primária brasileira, tais como: chapas de aço carbono, tubos e acessórios de aço carbono, perfis estruturais em aço carbono, materiais de distribuição de força e controle, tintas e divisórias para escritórios, estão isentos da verificação *in loco* e são considerados como nacionais;
- Serão considerados como serviços de origem nacional, todos aqueles normalmente realizados no Brasil, por empresas estabelecidas sob as leis brasileiras e operando

no país (MAGALHÃES, GUEDES; VASCONCELLOS, 2013).

A aferição do Conteúdo Local considera uma estrutura de cálculo baseada no princípio do valor agregado, contemplando quatro índices de nacionalização, sendo dois básicos e dois compostos a saber:

Básicos:

- Índice de Nacionalização de Bens (INB);
- Índice de Nacionalização de Serviços (INS).

Compostos:

- Índice de Nacionalização Global (ING) de uma determinada unidade industrial ou sistema;
- Índice de Nacionalização Global de bens (INGb) referente a todos os bens de uma determinada unidade industrial.

Conceitualmente a forma de cálculo é idêntica para os quatro índices, diferindo apenas na seleção dos componentes, adotando-se a estrutura básica a seguir (MAGALHÃES, GUEDES; VASCONCELLOS, 2013).

$$IN = \left(1 - \frac{\text{Total dos valores importados agregado ao produto}}{\text{Valor final ou de venda do produto}} \right) \times 100 \quad (1)$$

Em que:

IN = Índice de Nacionalização.

a) Índice de Nacionalização de Bens (INB)

$$INB = \left(1 - \frac{VBI}{VBS} \right) \times 100 \quad (2)$$

Em que:

INB = Índice de Nacionalização de Bens, com base em valor (%);

VBI = Valor total de insumos e componentes intangíveis (licença, tecnologia e patente) importados para compor o bem, incluindo impostos de importação e excluindo IPI e ICMS;

VBS = Valor total de venda do bem, incluindo impostos de importação e excluindo IPI e ICMS (MAGALHÃES, GUEDES; VASCONCELLOS, 2013).

b) Índice de Nacionalização de Serviços (INS)

$$INS = \left(1 - \frac{CI}{PV} \right) \times 100 \quad (3)$$

Em que:

INS = Índice de Nacionalização de Serviço, com base em valor (%);

CI = Soma dos valores correspondentes aos componentes importados, recursos humanos, bens de capital, prestadores de serviços, bens intermediários/consumíveis e intangíveis;

PV = Valor total de venda dos serviços excluindo ISS.

c) Índice de Nacionalização Global de bens (INGb)

O INGb é calculado quando se quer determinar o CL da totalidade dos bens de uma determinada unidade industrial, empreendimento, ou conjunto determinado desses itens.

$$\text{INGb} = \left(1 - \frac{\text{VBI}}{\text{VTS}}\right) \times 100 \quad (4)$$

Em que:

INGb = Índice de Nacionalização Global de Bens, com base em valor (%);

VBI = Valor total de aquisição dos bens importados, acrescido do somatório dos valores dos bens adquiridos no país, cujas origens não possam ser consideradas como nacionais efetivamente instalados na unidade, incluindo IPI e ICMS, para o empreendimento ou conjunto considerado;

VTS = Valor de venda dos bens nacionais e importados, efetivamente instalados no empreendimento ou conjunto considerado, excluindo IPI e ICMS.

d) Índice de Nacionalização Global (ING)

O ING é utilizado quando se quer aferir o CL de um sistema, unidade industrial, ou contrato de fornecimento de uma obra ou subconjuntos de obras.

$$\text{ING} = \left(1 - \frac{\text{VBS}}{\text{VTM}}\right) \times 100 \quad (5)$$

Em que:

ING = Índice de Nacionalização Global da Unidade, sistema ou contrato, com base em valor (%);

VBS = Valor dos bens e serviços importados (em US\$), efetivamente instalados e realizados, incluindo impostos de importação e excluindo IPI e ICMS;

VTM = Valor de venda da unidade (em US\$), excluindo bens nacionais e importados, efetivamente instalados no empreendimento ou conjunto considerado, excluindo IPI e ICMS.

A Metodologia da ONIP utiliza as seguintes ferramentas:

- Relação de Suprimentos de Bens e Serviços;
- Relatórios Periódicos da Evolução do CL;
- Relatórios Gerenciais;
- Sistema Informatizado de Suporte.

Possui, ainda, um processo de verificação de valores de aquisições de bens e serviços, que consiste na confirmação, ou não, dos valores de aquisições constantes da relação emitida na etapa de planejamento. Para avaliação da consistência dos valores constantes da Relação de Bens e Serviços (RBS), devem ser utilizados os documentos de importação: Declaração de Importação (DI) ou Declaração de Admissão (DA), emitidos pela Receita Federal, bem como os conhecimentos do avaliador. Quando se tratar de bens não nacionais adquiridos no país, utiliza-se a nota fiscal de venda (MAGALHÃES; GUEDES; VASCONCELLOS, 2013).

Cabe destacar que devido ao sigilo das informações e de modo a preservar a confidencialidade dos dados, é

prevista a assinatura de um Termo de Sigilo entre as partes envolvidas em todo o processo de aferição do CL.

Como pode ser visto, apesar de simples em sua essência, a necessidade de aferição do CL declarado pelos fornecedores, torna a Metodologia da ONIP bastante complexa, demandando esforço e custos quando as auditorias *in loco* se fizerem necessárias (FREIRE, 2013).

5.5 Metodologia da ANP

Cabe destacar que a obrigatoriedade da utilização da Cartilha da ANP não se dá por dispositivo legal, mas sim por cláusulas contratuais, sendo a sua aplicação restrita ao segmento de petróleo *upstream* (QUINTANS, 2010). Apesar disso, a Petrobras, por iniciativa da presidência da companhia, estendeu a sua aplicação também para os contratos *downstream* a partir de 2011.

5.5.1 Cálculo de CL de bens

O Conteúdo Local de bens (CLb) é aplicável para equipamentos e materiais e deverá ser calculado conforme a Equação 6:

$$\text{CLb} = \left(1 - \frac{\text{X}}{\text{Y}}\right) \times 100 \quad (6)$$

Em que:

CLb = Conteúdo Local de Bens;

X = Valor dos componentes importados (em R\$), inclusive matéria-prima, somando-se impostos de importação e excluindo IPI e ICMS;

Y = Preço de venda do bem efetivamente praticado, excluídos IPI e ICMS; nos casos em que os bens não forem comercializados pelo próprio fabricante, deve-se considerar o preço de venda para o respectivo distribuidor ou empresa que venha a comercializá-los, ainda que o mesmo tenha sido contratado junto à empresa localizada no exterior.

Obs.: Caso existam, os valores das parcelas nacionais de fornecimentos realizados por fabricantes nacionais poderão ser deduzidos do valor da parcela importada, tendo-se por base apenas o valor originalmente faturado pelo fabricante nacional do bem exportado ou incorporado ao fornecimento estrangeiro (ANP, 2007).

O Conteúdo Local de Contratação de Bens para Uso Temporal (CLa) será equivalente ao Conteúdo Local apurado para o bem utilizado, desde que a empresa realizadora da atividade esteja inscrita no CNPJ (PROMINP, 2013a).

5.5.2 Cálculo de CL na contratação de bens de uso temporal

$$\text{CLa} = \text{CLb} \quad (7)$$

Em que:

CLa = Conteúdo Local de Contratação de Bens de Uso temporal;

CLb = Conteúdo Local de Bens.

O valor da parcela nacional a ser atribuído para essas atividades será, portanto:

$$\text{Valor da Parcela Nacional} = \text{CLb} * X \quad (8)$$

Em que:

CLb = Conteúdo Local do bem contratado para uso temporal;

X = Valor do contrato de utilização do bem para uso temporal.

Caso o bem utilizado seja de procedência externa, o Conteúdo Local da atividade (Cla) será igual a zero, e o valor integral do contrato será considerado como parcela importada.

5.5.3 Cálculo de CL de subsistemas

$$\text{CLb} = \left(1 - \frac{X}{Y}\right) \times 100 \quad (9)$$

Em que:

Y = Preço total do subsistema (em R\$), entregue e em condições de funcionamento, ainda que não tenha sido objeto de compra única (pacote *Turnkey/EPC*), somando-se, portanto, os valores de todos os contratos de fornecimento e prestação de serviços que, juntos, comporão o subsistema, excluindo-se o valor dos sobressalentes, IPI e ICMS, ainda que o mesmo tenha sido contratado junto à empresa localizada no exterior;

X = Valor da parcela importada (em R\$), considerando-se os valores de todos os contratos de fornecimento e prestação de serviços que, juntos, comporão o subsistema.

5.5.4 Cálculo de CL de sistemas

$$\text{CLb} = \left(1 - \frac{X}{Y}\right) \times 100 \quad (10)$$

Em que:

Y = Preço total do sistema completo (em R\$), entregue e em condições de funcionamento, ainda que não tenha sido objeto de compra única (pacote *Turnkey/EPC*), somando-se, portanto, os valores de todos os contratos de fornecimento e prestação de serviços que, juntos, comporão o sistema, excluindo-se o valor dos sobressalentes, IPI e ICMS, ainda que o mesmo tenha sido contratado junto à empresa localizada no exterior;

X = Valor da parcela importada (em R\$), considerando-se os valores de todos os contratos de fornecimento e prestação de serviços que, juntos, comporão o sistema.

5.5.5 Cálculo de CL de conjunto de sistemas

$$\text{CLb} = \left(1 - \frac{X}{Y}\right) \times 100 \quad (11)$$

Em que:

Y = Preço total dos conjuntos completos (em R\$), entregues e em condições de funcionamento, ainda que não tenham sido objeto de compra única (pacote *Turnkey/EPC*), somando-se, portanto, os valores de todos os contratos de fornecimento e prestação de serviços, que juntos, comporão o conjunto final, excluindo-se o valor dos sobressalentes, IPI e ICMS, ainda que o mesmo tenha sido contratado junto à empresa localizada no exterior;

X = Valor da parcela importada (em R\$), considerando-se os valores de todos os contratos de fornecimento e prestação de serviços, que juntos, comporão o conjunto final (PROMINP, 2013c).

5.5.6 Cálculo de CL de serviços

O Conteúdo Local em serviços, inclusive *software*, será mensurado por meio do índice de custo de utilização de mão de obra local na prestação dos serviços (ILS). O ILS deverá ser aplicado ao valor do serviço contratado, excluído o ISS, para a apuração do Conteúdo Local em Serviços.

O Índice de Custo de Utilização de Mão de Obra Local em Serviços (ILS) deverá ser calculado pela fórmula abaixo, desde que a empresa prestadora de serviços seja inscrita no CNPJ:

$$\text{ILS} = \left(\frac{X}{Y}\right) \times 100 \quad (12)$$

Em que:

Y = Custo total da mão de obra necessária ou efetivamente utilizada na realização do serviço completo;

X = Custo total da mão de obra nacional necessária ou efetivamente utilizada na realização do serviço completo.

Caso o serviço seja prestado por empresa não inscrita no CNPJ, ou seja, faturado em moeda estrangeira, o seu valor será considerado totalmente importado. Entretanto, caso existam, os custos com mão de obra nacional decorrentes da subcontratação de empresas nacionais, ou de autônomos utilizados para a realização do serviço, poderão ser contabilizados como parcela nacional “X” tendo-se, por base, apenas os custos que foram efetivamente incorridos e comprováveis (PROMINP, 2013b).

Cabe comentar que os cálculos envolvidos para determinação do Conteúdo Local pela Cartilha da ANP são de extrema simplicidade matemática, todavia, a sistemática implantada para a sua determinação é extremamente complexa e até mesmo confusa, quando comparada às das outras metodologias, suscitando diversas dúvidas entre os fornecedores de bens e serviços (FREIRE, 2013).

Outro fator importante que deve ser destacado é o fato da exigência de certificação, medição e acompanhamento

do Conteúdo Local, pela Cartilha da ANP, face às cláusulas de multas constantes dos contratos de concessão. Por fim, é importante registrar que tanto a metodologia apresentada na Cartilha da ANP, quanto a Metodologia da ONIP, são totalmente baseadas em custos, documentação e informações de caráter exclusivo e sigiloso dos fabricantes, fornecedores, subfornecedores e prestadores de serviços, devendo os aspectos sigilosos e de confidencialidade ser observado por todos os envolvidos no Cálculo de Conteúdo Local (FREIRE, 2013).

A fim de facilitar os cálculos descritos, a ANP disponibiliza em seu sítio quatro planilhas eletrônicas, assim como, instruções para o preenchimento das mesmas.

6 – CONSIDERAÇÕES GERAIS

Apesar de não haver modificações significativas na metodologia de cálculo cabe ressaltar, que em 14 de junho de 2013, a ANP publicou a Resolução n. 19, que substituiu integralmente a Resolução n. 36.

As principais alterações constantes da Resolução n. 19 da ANP, visam simplificar os processos de certificações de bens, serviços e sistemas, reduzindo, inclusive, os custos inerentes destas atividades.

7 – COMPARAÇÃO ENTRE AS METODOLOGIAS

Ao analisar as cinco metodologias para cálculo de CL no Brasil, constata-se que a da ANP é a mais detalhada e, por isso a mais complexa, demandando maior esforço para o seu entendimento, cálculo, acompanhamento e aferição do CL. Em contra partida é a mais exata. Fora isso é bastante parecida com a Metodologia da ONIP, diferindo em alguns aspectos.

As principais diferenças encontradas entre as Metodologias da ONIP e da ANP serão mencionadas a seguir.

Metodologia da Cartilha da ONIP:

Simplificação do procedimento de aferição de Conteúdo Local adotado pela Cartilha da ONIP, definindo de critérios de pontos (<70) para verificação *in-loco*; Sistemática adota o enquadramento dos bens em quatro níveis básicos:

1º. Nível – Materiais adquiridos diretamente de fabricante com instalações no país. Equipamento com código BNDES/FINAME;

2º. Nível – Materiais e equipamentos de fornecedores com cadastro válido no Certificado de Registro de Classificação Cadastral – CRCC e tradição de fornecimento no setor de O&G superior a cinco anos;

3º. Nível – Bens sujeitos a análise *in-loco* e que possam ser certificados sem análise detalhada de cálculo;

4º. Nível – Bens sujeitos a análise detalhada de cálculo.

Declaração de Primeira Parte, sem necessidade de certificação;

Principais atores do processo:

Primeira Parte – Apurador;

Segunda Parte – Auditor (ONIP);

Terceira Parte – Comitê Especial (ONIP-Petrobras);

– Exclusão de até 5% do valor total do contrato.

– A Apuradora é indicada pela ONIP;

– A auditoria é realizada pela ONIP.

Metodologia da Cartilha da ANP:

– É considerado o Total do Investimento, sem exclusão;

– O Conteúdo Local de cada B&S é aferido mediante análise de todos os componentes de seu custo;

– Quando o %CL de um Bem ou Serviço for inferior a 10%, o Conteúdo local é considerado importado (0% de CL);

– Obrigatoriedade de Certificação fornecida por empresas certificadoras credenciadas pela ANP;

– A ANP é responsável pela auditoria das certificadoras.

Quanto às outras metodologias verifica-se, também, que a metodologia do Fundo da Marinha Mercante é similar a Metodologia da Moeda, sendo que a primeira calcula o percentual de CL considerando os bens e serviços adquiridos nacionalmente e a segunda calcula o percentual de CL considerando os bens e serviços pagos em real (R\$). Entretanto, ambas as metodologias apesar de simples podem incorrer no erro a estimativa do percentual de CL uma vez que o bem pode ter sido importado por algum representante local de empresa estrangeira e repassado como nacional e ser pago em real (R\$),

A Metodologia *ON/OFF*, ou do BNDES, não possui similaridade com nenhuma outra, sendo ímpar em seus aspectos metodológicos, pois o percentual de CL é obtido por meio da declaração do fornecedor de bens e serviços, podendo esta informação ser ou não precisa, necessitando de auditoria por parte das empresas certificadoras de Conteúdo Local.

Diante do exposto acima, pode-se concluir que das cinco metodologias apresentadas, apenas três são usualmente aplicadas no segmento de petróleo e gás e se resumem em:

– Metodologia da Cartilha da ANP;

– Metodologia da Moeda;

– Metodologia do BNDES.

Por meio de uma visão analítica, baseando-se na cronologia de implantação das metodologias, pode-se inferir a existência de um processo evolutivo a partir da Metodologia do BNDES, passando pela Metodologia da ONIP e culminando na Metodologia da Cartilha da ANP.

Com o objetivo de identificar as possíveis discrepâncias de cálculo, existentes entre as três metodologias citadas, o Setor de Abastecimento da Petrobras, juntamente com o PROMINP, aplicou as três metodologias (Moeda, *ON/OFF*, ou BNDES, e Cartilha da ANP) simultaneamente, nos empreendimentos A, B e C, assim denominados por questões de confidencialidade e sigilo. Os resultados obtidos por meio do estudo estão representados na Tabela 1.

Tabela 1 – Resultados obtidos para análise das metodologias de cálculo de CL aplicadas nos Empreendimentos A, B e C.

Resumo dos resultados obtidos (%)			
Metodologia	Empr. A	Empr. B	Empr. C
ANP	69,08	85,00	78,62
Moeda	75,27	90,53	84,81
BNDES	67,43	83,76	77,23

A aplicação das três metodologias em cada um dos três empreendimentos em análise, não tem como finalidade analisar os resultados dos empreendimentos entre si, tendo em vista que estes não são similares no que diz respeito às concepções de projeto, mas sim verificar as discrepâncias nos resultados percentuais finais de cada empreendimento aplicando-se as três metodologias de cálculo de CL. Na Tabela 2 é apresentado o resumo das diferenças percentuais entre as metodologias de cálculo para cada empreendimento.

Tabela 2 – Diferenças entre as metodologias de cálculo de CL aplicadas nos Empreendimentos A, B e C.

Resumo das diferenças entre as metodologias			
Empr.	Metodologia		
	BNDES	ANP	Moeda
A	1,65	6,19	7,84
B	1,24	5,53	6,77
C	1,39	6,19	7,58
Metodologia	ANP	Moeda	BNDES

Empreendimento A:

- A diferença entre as Metodologias da Cartilha da ANP e da Moeda foi de 6,19%;
- A diferença entre as Metodologias do BNDES e da Moeda foi de 7,84%;
- A diferença entre as Metodologias do BNDES e da Cartilha da ANP foi de 1,65%;

Empreendimento B:

- A diferença entre as Metodologias da Cartilha da ANP e da Moeda foi de 5,53%;
- A diferença entre as Metodologias do BNDES e da Moeda foi de 6,77%;
- A diferença entre as Metodologias do BNDES e da Cartilha da ANP foi de 1,24%;

Empreendimento C:

- A diferença entre as Metodologias da Cartilha da ANP e da Moeda foi de 6,19%;
- A diferença entre as Metodologias do BNDES e da Moeda foi de 7,58%;
- A diferença entre as Metodologias do BNDES e da Cartilha da ANP foi de 1,39%;

Ao se comparar o resultado da aplicação das três metodologias de cálculo de CL nos três empreendimentos denominados de “A”, “B” e “C” constata-se que:

- A Metodologia da Moeda, por ser menos precisa, tende a gerar percentuais mais altos de CL, quando comparada às outras 02 metodologias;
- A Metodologia da Cartilha e do BNDES apresentam valores bastante próximos de CL, sendo que, os valores da Cartilha, por ser mais conservadora, são ligeiramente superiores aos valores do BNDES;
- A Metodologia da Moeda apresenta diferenças significativas tanto em relação a Metodologia da cartilha, quanto a do BNDES.

CONCLUSÃO

Foi possível constatar a existência de cinco Metodologias para Cálculo de Conteúdo Local no Brasil, voltadas para o segmento de petróleo e gás. Entretanto, das cinco metodologias existentes observou-se que duas delas eram correlatas com outras duas, ou seja: a Metodologia da Moeda tem paridade com a Metodologia do Fundo da Marinha Mercante, e Metodologia da ONIP possui semelhança com a Metodologia da Cartilha da ANP. Diante disto, pode-se considerar que no Brasil existem pelo menos três metodologias para cálculo do CL, em vigor: a da Moeda, a do BNDES e a da ANP.

A Metodologia da Moeda está sujeita aos mesmos erros da metodologia do Fundo da Marinha Mercante, tendo em vista que o fato de ser pago em Real não assegura que o bem seja nacional, podendo ter sido importado por algum representante local de empresa estrangeira e repassado como nacional, tendo em vista que a única evidência sobre a origem do bem será a nota fiscal emitida pelo representante no Brasil.

A Metodologia do BNDES, apesar de simples, poderia ser aplicada ao segmento de petróleo e gás, sem maiores consequências, apesar da Metodologia da ANP ser mais detalhada e possuir maior aderência para o setor.

Pela Cartilha da ANP existe a obrigatoriedade de aferição e acompanhamento do Conteúdo Local, realizados por empresas certificadoras credenciadas junto à ANP. Um ganho significativo para a redução da carga burocrática que envolve o processo de aferição, medição acompanhamento e certificação do Conteúdo Local, exigidos pela Cartilha da ANP, seria adoção da certificação prévia, junto aos fabricantes de bens.

Como ampliação deste trabalho de pesquisa sugere-se verificar a existência de dispositivos reguladores de Conteúdo Local, para outros segmentos da indústria e quais as metodologias para cálculo empregadas, tendo que a exigência de Conteúdo Local é uma oportunidade para alavancar outros setores da nossa economia, por meio do desenvolvimento tecnológico e da geração de empregos, refletindo no crescimento econômico do país.

REFERÊNCIAS

ANP – **Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis**. Resolução ANP n. 36, de 13 de novembro de 2007. Aprova o Regulamento ANP nº 6/2007 que define os critérios e procedimentos para execução das atividades de Certificação de Conteúdo Local. Rio de Janeiro, 2007. 44 p.

_____. **Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis**. RESOLUÇÃO ANP n. 19, de 14 de junho de 2013. Diretoria n. 510, de 29 de maio de 2013, referente à Cláusula de Conteúdo Local constante dos Contratos de Concessão estabelecidos entre a ANP e os concessionários a partir de 2005, dos Contratos de Cessão Onerosa e dos Contratos de Partilha, para Exploração e Desenvolvimento da Produção de Petróleo e/ou Gás Natural. Rio de Janeiro, jun. 2013, 11 p.

- BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. FINAME.** Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt>. Acesso em: 23 abr. 2013.
- BRASIL. Lei n. 9.478**, de 6 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, ago. 1997, 17 p.
- _____. **Decreto n. 4.925**, de 19 de dezembro de 2003. Institui o Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural – PROMINP, e dá outras providências. Presidência da República Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 3 p.
- _____. **Lei n. 12.351**, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social (FS) e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, dez. 2010, 19 p.
- DURVAL, M. Conteúdo Local (CL). Treinamento – Resolução 36 e 39 da ANP. DNV – Management Risk.** nov. 2011, 50 slides.
- FIGUEIREDO, J. A.; PORCIÚNCULA, S. L. Identificação de Oportunidades de Aumento de Conteúdo Local (CL) nas Atividades de Exploração, Perfuração/Completação e Sistemas Submarinos.** Disponível em: <<http://www.prominp.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A95488824DA8BCA0124E96A816B6E70>>. Acesso em: 23 fev. 2013, 22 p.
- FOLKERTS, L. K. A Nova Indústria Nacional de Bens e Serviços Após a Flexibilização do Monopólio do Petróleo.** Salvador, 2004. 217 f. Dissertação (Mestrado em Regulação da Indústria de Energia), Programa de Pós Graduação, Universidade de Salvador – UNIFACS, Salvador, 2004.
- FREDERICE, J. C. A ANP e o Incentivo à Indústria Local. Brasil Round 9 – Nona Rodada de Licitações.** Vitória, ES, 03 out. 2007, 22 slides.
- FREIRE, I. J. Análise das Metodologias Utilizada para Cálculo de Conteúdo Local na Construção e Montagem de Empreendimentos no Setor de Petróleo e Gás.** Niterói, 2013. 201 p. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil), Departamento de Engenharia Civil, Universidade Federal Fluminense, 2013.
- MAGALHÃES, R.; GUEDES, H.; VASCONCELLOS, W. Conteúdo Local Aplicado ao Setor de Óleo e Gás no Brasil.** ONIP. 102 p. Disponível em: <www1.onip.org.br/01/livro_conteudo_local_onip-1.pdf>. Acesso: em 25 maio 2013.
- OLIVEIRA, E. R. P. de. A Economia com a Nacionalização de Equipamentos Metroferroviários.** Opportrans Concessão Metroviária S. A. 2013, 8 p.
- OLIVEIRA, N. M. de. A Política de Conteúdo Local e a Indústria Naval Brasileira.** Rio de Janeiro, 2009. 72 f. Projeto Final (Graduação em Engenharia Naval e Oceânica, UFRJ, Poli, Programa de Engenharia Naval e Oceânica, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.
- PROMINP – Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural.** Planilha de Cálculo de Conteúdo Local de Bens. Disponível em: <<http://www.prominp.com.br/>>. Acesso em: 22 jun. 2013.
- _____. **Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural.** Planilha de Cálculo de Conteúdo Local de Bens de Uso Temporal. Disponível em: <<http://www.prominp.com.br/>>. Acesso em: 22 jun. 2013a.
- _____. **Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural.** Planilha de Cálculo de Conteúdo Local de Serviços. Disponível em: <<http://www.prominp.com.br/>>. Acesso em: 22 jun. 2013b.
- _____. **Programa de Mobilização da Indústria Nacional de Petróleo e Gás Natural.** Planilha de Cálculo de Conteúdo Local de Subsistemas e Sistemas. Disponível em: <<http://www.prominp.com.br/>>. Acesso em: 22 jun. 2013c.
- QUINTANS, L. C. P. Direito do Petróleo – Conteúdo Local: A Evolução do Modelo de Contrato e o Conteúdo Local nas Atividades de E&P no Brasil.** Rio de Janeiro, 2010.
- ROSA, C. V. M. O Conteúdo Local na Indústria do Petróleo e Gás Natural no Brasil.** Niterói, RJ, 2012. 51 f. Monografia (Especialização em Engenharia de Petróleo e Gás Natural), Universidade Federal Fluminense – UFF, Niterói, RJ, 2012.
- SANTOS, A. M. M. M.; BURITY, P. O Complexo Automotivo.** Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. 1997. 20 p.