

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -  
CURITIBA**

**DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO  
SUSTENTÁVEL III**

**EVERTON DAS NEVES GONÇALVES**

**JOANA STELZER**

**MAGNO FEDERICI GOMES**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

D598

Direito, economia e desenvolvimento sustentável III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNICURITIBA;

Coordenadores: Everton Das Neves Gonçalves, Joana Stelzer, Magno Federici Gomes – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-332-0

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Economia. 3. Desenvolvimento Sustentável. I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



# **XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA**

## **DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL III**

---

### **Apresentação**

O XXV Congresso do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), realizado em Curitiba, nos dias 7 a 10 de dezembro de 2016, foi promovido em parceria com o Curso de Pós-graduação em Direito (Mestrado Empresarial e Cidadania), da UNICURITIBA – Centro Universitário de Curitiba, tendo como tema geral CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

O grupo de trabalho DIREITO, ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL III teve bastante êxito, tanto pela excelente qualidade dos artigos, quanto pelas discussões empreendidas pelos investigadores presentes. Foram defendidos dezessete trabalhos, efetivamente debatidos e que integram esta obra, a partir dos seguintes eixos temáticos: Direito e Economia em geral; Direito, Desenvolvimento Sustentável e Ensino Jurídico; Direito socioambiental; e, Desenvolvimento econômico e a questão social.

No primeiro bloco, denominado Direito e Economia em geral, iniciaram-se os trabalhos com o texto: O APPROACH DA COMPLEXIDADE AO DIREITO E ECONOMIA: UMA NECESSÁRIA INTERAÇÃO, de autoria de Lara Bonemer Azevedo da Rocha e Antonio Bazilio Floriani Neto, que aproxima o direito, a economia e o método da complexidade como instrumento analítico indispensável, superando a visão reducionista e estanque de situações sociais, dentro da nova economia institucional (neoinstitucionalismo). Ao final, propõem a interação como instrumento para desenvolver o ferramental econômico.

O segundo artigo, REFLEXÃO SOBRE ORTODOXIA ECONÔMICA E ESTADO DE EXCEÇÃO ENQUANTO AMEAÇAS AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS, elaborado por Matheus Fernando de Arruda e Silva e Mirta Gladys Lerena Manzo de Misailidis, possui o fito de demonstrar que, ante a premência econômica, os direitos fundamentais das pessoas são relativizados pela utilização do paradigma econômico ortodoxo neoliberal em conflito com o capitalismo humanista, fazendo ressaltar a ideologia governamental que outorga prioridade a economia, prejudicando o social.

O terceiro, denominado O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ECONÔMICO-SOCIAL: UMA PROPOSTA DE VETOR DO FREE TRADE AO FAIR TRADE, de Joana Stelzer, uma das coordenadoras deste Grupo de Trabalho, e Daniel Rocha Chaves, avaliou o emprego do

princípio da eficiência econômico-social como matriz interpretativa, dentro do comércio internacional, para migrar do modelo de Free Trade para Fair Trade, a partir de uma ótica sob a análise econômica do direito.

Após, O NÍVEL TOLERÁVEL DE INFRAÇÕES COMO DEFINIDOR DA ATUAÇÃO ÓTIMA DO DIREITO, de autoria de Guilherme Perussolo e Tiago Costa Alfredo, estudou a proporcionalidade inversa entre o reforço de uma norma e a perda da eficiência procedimental, sugerindo como solução um nível tolerável de infração.

Em quinto lugar, O CONTEÚDO LOCAL COMO MECANISMO PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL, de Flávio Pansieri, cujo objetivo foi estudar a política de conteúdo local para efetivar o desenvolvimento nacional, bem como os rumos estabelecidos pelo governo para superar a crise instalada no setor petrolífero.

No segundo eixo, chamado Direito, Desenvolvimento Sustentável e Ensino Jurídico, apresentaram-se cinco artigos científicos.

O primeiro, DIREITO AO DESENVOLVIMENTO – DAS CIÊNCIAS ECONÔMICAS AOS DIREITOS HUMANOS, elaborado por Pedro Ernesto Celestino Pascoal Sanjuan e Henrique Ribeiro Cardoso, analisou a evolução histórica das teorias econômicas para criar um novo modelo ético, ressignificando a reconstrução dos direitos humanos no âmbito internacional no pós guerra mundial, considerando, ainda, o desenvolvimento político, cultural, econômico e social.

Logo depois, o trabalho MULTIDIMENSIONALIDADE E REGULAMENTAÇÃO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, de autoria do também coordenador Magno Federici Gomes e Ariel Augusto Pinheiro dos Santos, investigou a locução desenvolvimento sustentável e suas dimensões no ordenamento positivo. Em síntese, inaugurou-se uma ressignificação do termo desenvolvimento sustentável na legislação, a partir de 2000, instituindo um verdadeiro princípio orçamentário.

O terceiro texto, PODER ECONÔMICO PRIVADO E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, de autoria de Marcos Cardoso Atalla, objetivou, a partir de conteúdos históricos até o marco da revolução industrial, sugerir modalidades de conciliação do poder econômico privado com o meio ambiente. Apoiado na doutrina neoliberal, pautou suas respostas na regulação do poder econômico privado, na mudança de postura da sociedade e no consumo consciente dos bens de produção.

Em quarto lugar, A IMPORTÂNCIA DA DISCIPLINA DE ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO PARA O DESENVOLVIMENTO DA INTERDISCIPLINARIDADE INDISPENSÁVEL AOS CURSOS DE DIREITO NO BRASIL, do coordenador, Everton das Neves Gonçalves, e Márcia Luisa da Silva. O texto, que objetiva superar a crise do ensino jurídico, demonstrou a relevância de disciplinas que extrapolam a dogmática jurídica pura e simples, como a matéria Análise Econômica do Direito, para formar discentes críticos e com competências para sobrepujar os problemas atuais.

O quinto, ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO E SEU RETROSPECTO HISTÓRICO: UM PANORAMA PARA A COMPREENSÃO DA IMPORTÂNCIA DA ECONOMIA PARA O ESTUDO E PRÁTICA JURÍDICA, de autoria Nathália Augusta de Lima Pires e Karen Beltrame Becker Fritz, tratou do pequeno desenvolvimento da matéria Análise Econômica do Direito na maioria das Instituições de Ensino Superior. A partir de um retrospecto histórico e do estudo das teorias econômicas sob os sistemas jurídicos, a finalidade foi demonstrar que a economia é extremamente importante, tanto para prática quanto para a dogmática jurídica, bem como para compreensão de regras e decisões judiciais.

Na terceira fase temática, intitulada Direito socioambiental, o primeiro artigo foi: PROPOSTAS DE SIMPLIFICAÇÃO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL, de Maria Helena da Costa Chianca. Nele analisou-se a função e o papel do licenciamento burocratizado para mensurar o impacto gerado por empreendimentos, com ênfase nos aspectos favoráveis e desfavoráveis, sejam eles econômicos, sociais e ambientais. Assim, estudaram-se as propostas de modificação legislativa no Congresso Nacional e no CONAMA, que transferem ao empreendedor os ônus de prevenção e precaução sobre o empreendimento.

Por sua vez, o trabalho intitulado A SOCIEDADE CONSUMOCENTRISTA E SEUS REFLEXOS SOCIOAMBIENTAIS: A COOPERAÇÃO SOCIAL E A DEMOCRACIA PARTICIPATIVA PARA A PRESERVAÇÃO AMBIENTAL, escrito por Agostinho Oli Koppe Pereira e Cleide Calgaro, estuda a sociedade consumocentrista e os problemas socioambientais decorrentes do descarte de produtos de consumo. Concluiu-se que a democracia participativa, as políticas públicas e a cooperação social podem assegurar a preservação ambiental e a melhoria social, afastando os efeitos negativos da sociedade hiperconsumista.

Nesse ínterim, passou-se ao TRATAMENTO E DISPOSIÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DE FORMA SUSTENTÁVEL, de Patrícia Leal Miranda de Aguiar e Ana Luiza Novais Cabral, que elaborou uma crítica técnica e econômica sobre as modalidades de

tratamento e dispensa de resíduos sólidos do país, bem como o consumo exacerbado, empregando como marco teórico a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10) e o desenvolvimento sustentável.

O quarto texto dessa temática foi MEIO AMBIENTE DO TRABALHO: A PREVENÇÃO DE SITUAÇÕES DE RISCO À SAÚDE DO TRABALHADOR EM OBSERVÂNCIA AOS OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, escrito por Marcelo Kokke Gomes e Daiana Felix de Oliveira, que tratou do panorama nacional da ausência de efetividade e implementação de medidas que protejam o meio ambiente laboral, afetando os cidadãos e a coletividade como um todo. Concluiu pela indispensabilidade de práticas sociais que implementem ações preventivas contra situações de risco à saúde do trabalhador, para efetivar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

A parte final, cujo eixo foi Desenvolvimento econômico e a questão social, começou com a exposição de DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DESIGUALDADE REGIONAL NA FEDERAÇÃO BRASILEIRA, escrito por José Henrique Specie, que, a partir da Constituição da República de 1988, apresenta o dilema do desenvolvimento nacional pela sobreposição das desigualdades regionais e os instrumentos que intentam materializar os comandos constitucionais para superação de tal problema. Concluiu pela indispensabilidade de um Plano Nacional de Desenvolvimento Científico e Social, para se alcançar o progresso social e econômico no país.

A seu turno, o trabalho BOLSA FAMÍLIA: UMA ARMADILHA DA POBREZA, de autoria de Márcio José Alves de Sousa, versou sobre o assistencialismo implementado pelo Governo brasileiro, por meio da política pública social de Bolsa Família, perpassando pelo orçamento, pelo seu desenvolvimento e pelas teorias de pobreza.

Finalmente, o artigo A MAZELA DA ESCRAVIDÃO CONTEMPORÂNEA ANALISADA SOB A PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL, de Danieli Aparecida Cristina Leite Faquim e Renato Bernardi, analisa a escravidão contemporânea sob o paradigma do constitucional Estado Democrático de Direito. Buscou-se demonstrar a função do Direito laboral que certamente pode melhorar a qualidade de vida e as condições de trabalho, fomentando a dignidade da pessoa humana.

Como conclusão, a coordenação sintetizou os trabalhos do grupo, discutiu temas conexos e sugeriu novos estudos, a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados, para que novas respostas possam ser apresentadas para os problemas que se multiplicam nesta sociedade.

Os artigos, ora publicados, pretendem fomentar a investigação interdisciplinar entre o Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável. Assim, convida-se o leitor a uma leitura atenta desta obra.

Prof. Dr. Magno Federici Gomes - ESDHC e PUC Minas

Prof. Dr. Everton das Neves Gonçalves - UFSC

Profa. Dra. Joana Stelzer - UFSC

# O CONTEÚDO LOCAL COMO MECANISMO PARA O DESENVOLVIMENTO NACIONAL

## LOCAL CONTENT AS A WAY TO NATIONAL DEVELOPMENT

**Flávio Pansieri**

### **Resumo**

O presente artigo apresenta as características fundamentais da política de conteúdo local adotadas no Brasil em todas as rodadas de licitação promovidas pela ANP. O objetivo é analisar a política de conteúdo local como um fator de desenvolvimento nacional e os novos rumos tomados pelo governo para contornar a crise instalada no setor. Através de análise normativa, revisão bibliográfica e dados oficiais, conclui-se que a política de conteúdo local é um elo importante para o desenvolvimento industrial, econômico e social do Brasil.

**Palavras-chave:** Direito econômico constitucional, Indústria do petróleo e gás, Conteúdo local e desenvolvimento

### **Abstract/Resumen/Résumé**

This article presents the fundamental characteristics of the local content policy adopted in Brazil in all bidding rounds promoted by ANP. The main objective of this research is to analyze the local content policy as a national development factor. Through a systematic analysis of the legislation, relevant literature, and official statistics, it is concluded that the local content policy is crucial for industrial, economic and social developments of Brazil.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Constitutional and economic law, Oil and gas segment, Local content and development



## INTRODUÇÃO

O conteúdo local é o compromisso que as empresas ou consórcios assumem com o Estado brasileiro quando assinam um contrato de concessão para a exploração e produção de petróleo e gás natural. O objeto deste compromisso é a aquisição de bens e serviços nacionais em uma porcentagem estabelecida contratualmente durante a vigência da concessão. Desde 1999, o conteúdo local tem constado

Esta dinâmica de concessão de áreas de exploração localizadas no território brasileiro teve seu início em 1999, quando se realizou o primeiro leilão promovido pela ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Nas rodadas 1 a 4 de licitações, as empresas concessionárias assumiram um compromisso de conteúdo local abstrato, haja vista ainda não existirem critérios mínimos e máximos bem como uma estrutura de fiscalização ao seu cumprimento. O cálculo das porcentagens dos investimentos ocorreu mediante incentivos sobre o custo real dos gastos com fornecedores brasileiros de serviços de engenharia (especificamente aos projetos de sistema de escoamento de subsuperfície, engenharia de reservatórios e de poços, sistemas submarinos de produção, unidades de produção, serviços de análises laboratoriais de rochas e fluidos).

Durante as rodadas 5 e 6, a ANP alterou a norma para estabelecer dois critérios: o concessionário teria que assumir um compromisso mínimo global e adquirir bens e serviços brasileiros para cada bloco integrante da área concedida, de modo que a porcentagem dos investimentos locais fosse igual ou superior aos valores ofertados para atividades específicas na fase de E&P. Já a partir da 7ª rodada de licitações, modelo que segue vigente desde 2005, o conteúdo local é fixado para cada bloco da área concedida e seu cumprimento demanda que a empresa ou consórcio contratados adquiram produtos e serviços brasileiros dentre os percentuais mínimos e máximos estabelecidos no edital de licitações para a outorga dos contratos de concessão. Outro fator importante desta rodada foi o sistema de certificação de empresas a serem contratadas pelos concessionários e a adoção de regras fiscalizatórias no tocante ao cumprimento do conteúdo local.

Ressaltando-se a importância desta política ao desenvolvimento nacional, em especial pela grandeza estratégica do setor de petróleo e gás à economia brasileira, o presente texto analisa, em um primeiro momento, a evolução do setor de petróleo no

Brasil sob um viés normativo, político e econômico. Em seguida, tratar-se-á dos três marcos regulatórios da indústria de petróleo e gás no Brasil – concessão, regime de partilha de produção e cessão onerosa –, apontando conceitos e características fundamentais. Por fim, o texto abordará a política de conteúdo local em uma análise dogmática e crítica, de modo a evidenciar a sua importância como instrumento de controle e desenvolvimento ao Brasil.

## **O HISTÓRICO DA INDÚSTRIA BRASILEIRA DE PETRÓLEO E GÁS AO LONGO DO SÉCULO XX**

A indústria do petróleo no Brasil se desenvolveu no século XX. O apogeu da descoberta do Petróleo em território nacional se confunde criação da Petrobras, embora a exploração de minérios no subsolo brasileiro tenha sido discutida ainda durante o período imperial. Neste sentido, Gilberto Bercovici (2011, p. 55-57), na obra *Direito Econômico do Petróleo e Recursos Minerais*, lembra-nos que a busca por pedras preciosas foi um dos principais motivos pelo Brasil ter se mantido colônia de Portugal. A legislação vigente nesta época eram as Ordenações Filipinas, que estabelecia o sistema regalista, no qual se outorga o direito de exploração sob a condição do pagamento de uma quantia sobre o produto da lavra: era o chamado quinto real.

Ocorrida a independência e a posterior proclamação da República brasileira, a legislação precisou evoluir de modo a tornar possível a criação da Petrobras e o desenvolvimento desta indústria. O Código de Minas (Decreto 24.642) foi editado em 1934 por Getulio Vargas, tratando-se de documento no qual se estabeleceu uma secção entre a propriedade do solo e do sub-solo. O *caput* do artigo 4º do Decreto enunciava que a “jazida é bem imóvel e tida como coisa distinta e não integrante do solo em que está encravada. Assim a propriedade da superfície abrangerá a do sub-solo na forma do direito comum, exceptuadas, porem, as substancias mineraes ou fosseis uteis á industria”. O direito do proprietário do solo sobre a jazida se limitava à preferência no que tange a “concessão da lavra ou á coparticipação” (art. 6º). Estas normas seguiam o preceito da posterior Constituição de 1934, que resguardava à União o direito de autorizar ou conceder a exploração das jazidas.

É importante lembrar que o Código de Minas de 1934 foi derogado por força do Decreto 585 de 1936, mas teve seus efeitos “reestabelecidos”. Originalmente o Código não disciplinava o petróleo, mas ganhou um capítulo único incluído pelo Decreto-Lei 366 de 1938. O artigo 97 consignava que “as jazidas de petróleo e gases naturais acaso existentes no território nacional pertencem aos Estados ou à União, a título de domínio privado imprescritível”, estabelecendo duas hipóteses: a) pertencer aos Estados as jazidas localizadas em terras pertencentes ao próprio estado ou que tenham sido alienadas com reserva expressa ou tácita da propriedade mineral; b) em todos os demais casos as jazidas pertenceriam à União.

Ainda no período Vargas, a Constituição de 1937 manteve os preceitos da anterior (1934), pontuando no que tange ao monopólio da exploração, que “a lei regulará a nacionalização progressiva das minas, jazidas minerais e quedas d'água ou outras fontes de energia assim como das indústrias consideradas básicas ou essenciais à defesa econômica ou militar da Nação” (art. 144). Em 1938, o Decreto-Lei 395 criou o CNP – Conselho Nacional do Petróleo, órgão vinculado ao Presidente da República responsável pela regulação e controle de toda a cadeia do petróleo (importação, exportação, distribuição e comércio). É curioso lembrar que a campanha levada a cabo por Getúlio Vargas, em 1938, de nacionalização do petróleo brasileiro ocorreu antes mesmo de sua descoberta, em 1939, na cidade de Salvador.

Toda esta escalada normativa e de pesquisas contribuíram para que em 1953, Getúlio Vargas, que retornara à Presidência da República nos “braços do povo”, promulgasse a lei 2.004, instituindo a Petrobras e o monopólio estatal do petróleo no Brasil. As autorizações das refinarias instaladas e em funcionamento até 30 de junho de 1952 foram mantidas, mas a mencionada lei estabeleceu critérios para que as empresas não pudessem prosperar: em primeiro lugar, porque não seria dada autorização para a ampliação de sua capacidade (art. 45) e, finalmente, em razão de a Petrobras ter competência para participar como acionista majoritária de todas as refinarias instaladas no país, tornando-se subsidiárias da estatal (art. 46 e parágrafo único).

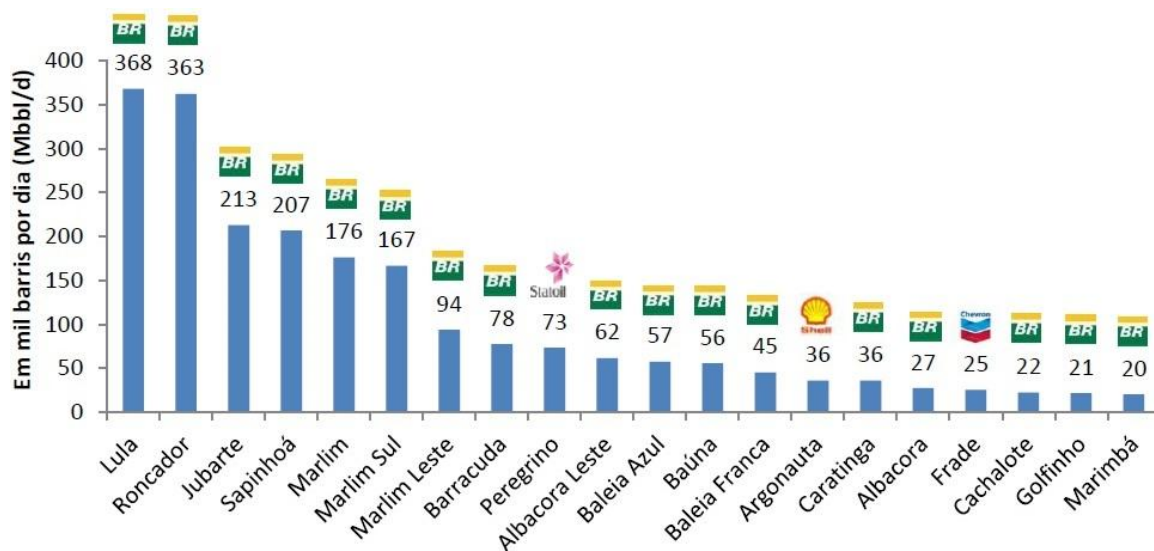
A expansão da Petrobras ocorreu em paralelo ao governo militar, quando, através de Decretos-Leis, foi-lhe conferida autonomia administrativa. Neste período foram criadas algumas subsidiárias, como a Interbras (que fazia o comércio exterior a Petrobras e foi extinta em 1990 durante o governo Fernando Collor), a Petromisa (voltava-se para a

extração de cloreto de potássio e também foi extinta no governo Collor), além da BR Distribuidora (que atua na distribuição e comercialização de combustíveis derivados de petróleo, biocombustíveis, lubrificantes, produtos químicos e emulsões asfálticas).

Este aparato logístico e o crescimento oriundo do investimento feito pelo governo brasileiro propiciaram as grandes descobertas levadas a cabo pela empresa. Bercovici (2011, p. 196-197) lembra que, ainda na década de 1960, a empresa se focou na plataforma continental, tendo o seu primeiro êxito em 1968 no Campo de Guaricema, no estado de Sergipe. Seis anos depois, deu-se a descoberta do campo de Garoupa, o primeiro da Bacia de Campos. A exploração deste imenso reservatório trouxe o desafio da prospecção a mais de 100 metros de profundidade.

Ao aperfeiçoar esta tecnologia, a Petrobras caminhou para outras descobertas importantes, estando quase a totalidade das reservas de petróleo localizadas em alto-mar. Abaixo a relação dos 20 maiores campos produtores do Brasil, segundo informações da ANP (2015).

Figura 1: Os 20 campos que mais produziram petróleo (Mbbbl/d)



Fonte: ANP/SDP/Sigep  
Ago/2015

Em 2007, a descoberta do pré-sal, um gigantesco depósito com cerca de 800 x 200 quilômetros, que se estende do litoral do Espírito Santo até Santa Catarina, motivou a composição de novos marcos regulatórios na indústria brasileira. A razão para o governo buscar a maximização da produção no pré-sal é bem simples, sintetizada por Scaff (2014,

p. 43): sendo um produto escasso e inexistindo um mapeamento mundial de todas as reservas existentes, podem-se ser descobertas novos blocos exploratórios, impactando no preço do petróleo no mercado mundial.

## **MARCOS REGULATÓRIOS DO PETRÓLEO E GÁS-NATURAL**

O regime jurídico do petróleo e gás no Brasil é disciplinado na Constituição de 1988 e em legislação infraconstitucional. Dispõe a legislação nacional que os recursos minerais do subsolo pertencem à União, dentre eles os depósitos de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos existentes no território nacional, nele compreendidos a parte terrestre, o mar territorial, a plataforma continental e a zona econômica exclusiva.

Como é de conhecimento, a exploração do petróleo e gás foi monopólio do Estado, mas houve a flexibilização. A participação de outras empresas em concorrência com a Petrobras teve início em 1995 a partir da publicação da Emenda Constitucional 9 que permitiu a contratação de empresas e consórcios nacionais ou estrangeiros desde que constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País. Este é o regime de concessão, no qual o Estado outorga a um particular o direito de explorar petróleo em uma determinada área sob sua conta e risco (NETO, 2014, p. 38).

Em 1997, foi aprovada a Lei 9.478. Conhecida como “Lei do Petróleo”, esta importante norma regulamenta dois importantes órgãos para o segmento. O primeiro é o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), que tem a função precípua de propor políticas e medidas nacionais na área de energia. Este Conselho se vincula diretamente à Presidência da República, como órgão de assessoramento direto do Ministro de Minas e Energia. O segundo é a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), autarquia especial vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com funções de regulação, contratação e fiscalização das atividades do setor. Esta autarquia é responsável direta pelos leilões para a concessão de áreas de exploração de petróleo e gás no Brasil (FIORILLO, FERREIRA, 2015, p. 195).

A lei 9.478/97 define também os objetivos da política energética brasileira. São eles: i) a preservação do interesse nacional e a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional; ii) a promoção do desenvolvimento, com a ampliação do mercado de trabalho e da competitividade do país no mercado internacional

e a valorização dos recursos petrolíferos; iii) a atração de investimentos na produção de energia e a promoção da livre concorrência; iv) a proteção do meio ambiente e dos interesses do consumidor, quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos.

O marco regulatório instituído pela Lei do Petróleo foi ampliado em 2010. A descoberta do Pré-Sal em 2006 motivou a criação de novos modelos para a exploração do petróleo e gás, disciplinados pelas leis 12.276/2010 e 12.351/2010. Com isto, o Brasil passou a contar com um maço regulatório que conta com três modelos distintos: modelo de concessão, de partilha e de cessão onerosa.

Na *modalidade de concessão* se outorga, mediante licitação, o direito de exercer a atividade econômica. Este é o modelo *standard* adotado no Brasil, uma vez que os demais se referem ao Pré-Sal. O risco exploratório, neste caso, é médio, atribuindo-se ao concessionário todo o encargo de investimento e exploração, bem como a propriedade do produto da lavra extraída. A definição do vencedor ocorre na licitação durante o leilão dos blocos, a partir da mensuração cálculo do bônus de assinatura (valor pago no ato da assinatura do contrato), percentual de conteúdo local (política que prevê a aquisição de bens e serviços brasileiros) e o programa exploratório mínimo (proposta de trabalho).

Neste caso, a empresa ou consórcio que adquirirem o direito para a exploração e produção de determinada área tem como contrapartida o pagamento de tributos, das participações governamentais (participações e *royalties* sobre o valor de produção do campo em exploração), além do bônus de assinatura (valor pago pela empresa ou consórcio para ter o direito de exploração) que a exploração do bloco concedido.

O regime de *partilha de produção* foi instituído pela Lei 12.351/2010 para ser adotado em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas. A legislação estabelece que a partilha de produção é o regime de exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos no qual o contratado exerce, por sua conta e risco, as atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento e produção e, em caso de descoberta comercial, adquire o direito à apropriação do custo em óleo, do volume da produção correspondente aos *royalties* devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato.

Segundo D’Almeida (2015, p. 181), foi em 2013 que ocorreu o primeiro leilão sob o regime de partilha: o campo de Libra, o maior bloco descoberto neste século XXI em todo o mundo. A diferença deste modelo é que o Estado é o detentor do petróleo, gás-

natural e hidrocarbonetos extraídos. O sistema é denominado de partilha em virtude de as empresas e a União dividirem o óleo excedente. As empresas que realizam a extração têm direito à restituição do custo de exploração e uma parcela do lucro (chamado de excedente de óleo), e o Estado mantém a sua parcela do lucro.

Dois conceitos novos, portanto, são trazidos a lume: i) custo em óleo (parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, exigível unicamente em caso de descoberta comercial, correspondente aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações, sujeita a limites, prazos e condições estabelecidos em contrato); ii) e excedente em óleo (parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos a ser repartida entre a União e o contratado, segundo critérios definidos em contrato, resultante da diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos royalties devidos e, quando exigível, à participação).

O critério de julgamento é o percentual de excedente em óleo (o chamado óleo-lucro), ou seja, quem oferecer à União a maior participação no volume de óleo produzido assina o contrato de exploração. A lei 12.351/2010 determina que a Petrobras atue sempre como operadora, com uma participação mínima de 30%. Esta obrigação está atualmente em discussão no Congresso Nacional.

Ficou estabelecido também nesta legislação o Fundo Social, cujo propósito é garantir a aplicação dos recursos às gerações vindouras. Com natureza contábil e financeira, tem a finalidade de constituir fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento. O dispositivo apresenta sete áreas nas quais serão utilizados recursos do Fundo Social para seu desenvolvimento: (I) educação, (II) cultura, (III) esporte, (IV) saúde pública, (V) ciência e tecnologia, (VI) meio ambiente, (VII) mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Os objetivos do Fundo estão enunciados no artigo 48 da Lei: (I) constituir poupança pública de longo prazo com base nas receitas auferidas pela União; (II) oferecer fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma prevista no art. 47; e (III) mitigar as flutuações de renda e de preços na economia nacional, decorrentes das variações na renda gerada pelas atividades de produção e exploração de petróleo e de outros recursos não renováveis.

Por fim, a descoberta do Pré-Sal também impulsionou o estabelecimento de outro novo marco regulatório, aumentando o controle da União sobre a exploração e produção do petróleo e gás. A Lei 12.276/2010 criou a *cessão onerosa*. Nela, a União foi autorizada a ceder onerosamente à Petrobras o exercício das atividades de pesquisa e lavra do petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, até o volume de cinco bilhões de barris, em áreas do pré-sal que não estivessem sendo exploradas já sob o modelo de concessão (de modo a não violar os contratos já estabelecidos).

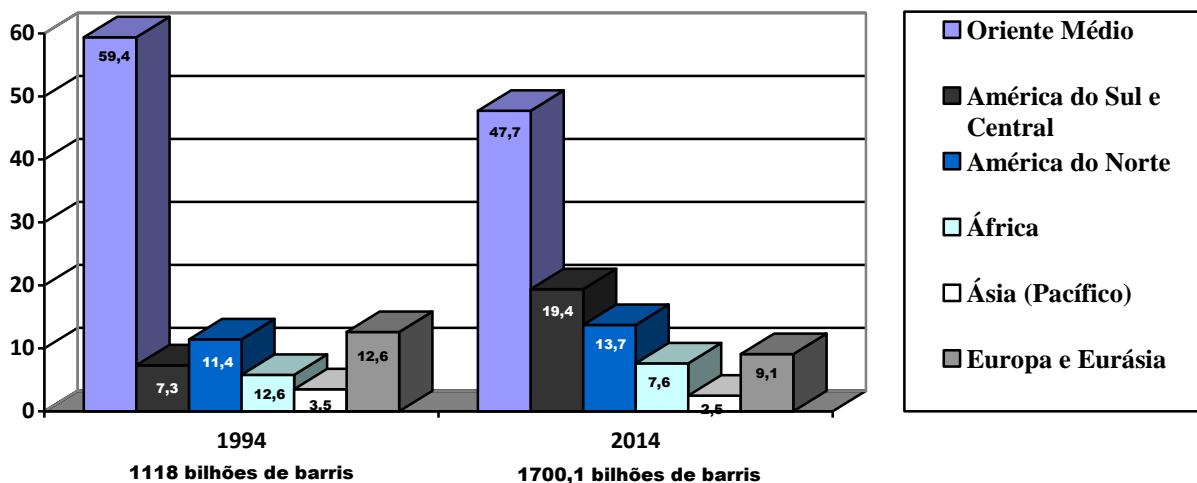
Tal cessão (da administração direta) à estatal brasileira (administração indireta) é exceção à regra de licitação: a contratação é direta e os custos e riscos são da Petrobras. O art. 3º da Lei 12.276/2010 estabelece que o pagamento devido pela Petrobras pela cessão deverá ser efetivado prioritariamente em títulos da dívida pública mobiliária federal, precificados a valor de mercado. Os critérios para a definição do valor dos direitos de produção desta cessão tiveram por base laudos de entidades certificadores internacionais e foram definidos entre as partes interessadas (União e Petrobras). A duração do contrato é de 40 anos, prorrogáveis por mais cinco anos.

## **O CONTEÚDO LOCAL COMO MECANISMO PARA O DESENVOLVIMENTO**

A descoberta de grandes áreas de exploração nas últimas décadas fez da América do Sul e Central um ponto de muito interesse às companhias de E&P de petróleo. Consoante estudo da BP (2015), em 1994 a região possuía apenas 7,3% das reservas comprovadas (era a segunda região com menor quantia de reservas). Vinte anos depois, o valor subiu para quase 20,0%, ficando atrás apenas do Oriente Médio. Estes crescimento exponencial pode ser visto no gráfico a seguir:



Gráfico 1: Distribuição das reservas mundiais de petróleo já comprovadas.



Conforme apontado, grandes reservatórios de petróleo e gás natural têm sido descobertos no território brasileiro desde meados da década de 1970. Com o fim do monopólio de E&P pela Petrobras, que ainda conserva o monopólio de refino, a ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis) passou a realizar leilões periódicos de áreas com algum potencial para exploração e produção de petróleo. Inicialmente é publicado um edital com os requisitos necessários (técnicos, jurídicos, financeiros e fiscais) para que as empresas ou consórcios possam participar da rodada de licitações. Durante o leilão, elas formalizam a sua proposta em um envelope lacrado, baseada em três critérios fundamentais: bônus de assinatura, programa exploratório mínimo e conteúdo local. Considerando os objetivos do presente texto, dar-se-á especial enfoque no critério de conteúdo local.

O *bônus de assinatura* é basicamente do valor que a empresa ou consórcio oferece para vencer a licitação e ganhar a concessão do bloco oferecido. A proposta não pode ser inferior ao montante mínimo que a ANP estabelece no próprio edital. Sendo vitoriosa, a empresa ou consórcio deve fazer o pagamento do bônus de assinatura em parcela única segundo data estipulada pela ANP.

Este critério tem peso de 40% na composição da oferta, embora seja o único critério para definir a licitante vencedora da sessão pública de apresentação de ofertas. Em termos gerais, isto significa que não basta aos ofertantes oferecerem o maior valor

pelo bloco, pois há outros dois critérios a serem analisados e sopesados no tocante à oferta.

O *programa exploratório mínimo* (PEM) é representado por unidades de trabalho a serem convertidas em atividades exploratórias como sísmica 2D e 3D, métodos potenciais e poços exploratórios. Segundo Luiz Antonio Maia Espínola de Lemos, Gustavo Pequeno Peretti Mattos (2004) “o PEM é calculado por Unidades de Trabalho, que são computadas pelo comprometimento da realização de certas atividades em quantidades propostas e multiplicadas pelos fatores determinados pela própria ANP no edital de licitação. Assim, são estabelecidas alíquotas diferenciadas para cada setor e de acordo com a atividade que será desenvolvida. No entanto, as empresas participantes da rodada deverão estar cientes de que do não cumprimento do PEM poderá resultar a aplicação de diversas penalidades contratuais e administrativas pela ANP. As primeiras consubstanciam a obrigação de pagamento baseada em percentuais fixados no contrato de concessão, que incidirão sobre a diferença entre aquilo a que o concessionário se comprometeu e o que efetivamente cumpriu. Para este fim, poderá a ANP executar a carta de crédito ou o seguro-garantia e, ainda, a garantia de *performance* entregues pelo concessionário quando da outorga da concessão”.

E, por fim, o *conteúdo local* que é o compromisso de adquirir bens e serviços brasileiros em parte do processo de E&P. O artigo 2º, VIII, da lei 12.351 apresenta a seguinte definição para o conteúdo local: 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. Todavia, a Resolução 36 da ANP não apresenta conceito específico de conteúdo local na fase de exploração e conteúdo local na etapa de desenvolvimento, deixando a cargo dos respectivos contratos de concessão firmado com as operadoras.

A cláusula de conteúdo local está presente desde a primeira rodada de licitações. Até a quarta rodada (2002), o único fator obrigatório era o bônus de assinatura. O programa exploratório mínimo passou a incorporar as condições para apresentação de ofertas a partir da quinta rodada (2003). Nesta rodada, adotou-se ainda o compromisso mínimo com conteúdo local como peso importante para a definição dos vencedores (bônus de assinatura = peso 30; programa exploratório mínimo = peso 30; compromisso

mínimo com aquisição bens e serviços locais = peso 40, na proporção de 15 pontos para a Fase de Exploração e 25 pontos para a Etapa de Desenvolvimento.

Desde a sétima rodada (2005), a ANP tem estabelecido critérios mínimos e máximos de conteúdo local a serem observados. Na 12ª rodada, a título exemplificativo, licitou-se apenas áreas terrestres com os seguintes percentuais: fase de exploração com mínimo de 70% e máximo de 80% de conteúdo local; etapa de desenvolvimento: mínimo de 77% e máximo de 85%. Em termos práticos, a empresa ou consórcio estabelecerá um critério de conteúdo local (por exemplo, 75%), sendo este o valor mínimo que poderá praticar durante a exploração e o desenvolvimento.

Por exemplo: na 12ª rodada, o consórcio Petra Energia e Bayar foi o que apresentou a melhor proposta do setor SPAR-CN, bloco PAR-T-199. O balanço entre bônus de assinatura, programa exploratório mínimo e conteúdo local foi o seguinte:

Figura 2: Relatório da ANP sobre a 12ª rodada de licitações.

Setor	Blocos	Nº Ofertas	Área Arrematada (Km²)	Empresa/Consórcio (* operador)	Bônus	Ágio(%) Bônus	Conteúdo Local		PEM (UT)	Ágio(%) PEM	PEM (R\$)	Pontos
							Exp.	Des.				
SPAR-CN	PAR-T-199	1	2,863.47	Petra Energia (50%)*; Bayar (50%)	585,000.00	73.80	74%	81%	1,850	75.19	7,030,000.00	100.0000
<b>Total:</b>	<b>1</b>	<b>01</b>	<b>2,863.47</b>		<b>585,000.00</b>				<b>1,850</b>		<b>7,030,000.00</b>	

Para facilitar aos concessionários a contratação de empresas que se valem de produtos e serviços nacionais, no afã de cumprir o conteúdo local estabelecido na proposta e no contrato, a ANP criou um sistema de certificação de empresas nacionais a serem contratadas. O certificado de conteúdo local é um documento emitido pela Certificadora, conforme modelo disponibilizado pela ANP, atestando o percentual de conteúdo local do bem ou serviço contratado para medição<sup>1</sup>. As empresas fornecedoras interessadas na certificação se credenciam junto à ANP. Suas atividades podem ser inseridas como fornecedora de bens, serviços, subsistemas, sistemas<sup>2</sup> e conjunto de sistemas. Após verificação, a empresa recebe um certificado de que utiliza conteúdo local, podendo ser contratada pelas operadoras.

<sup>1</sup> Esta definição foi trazida na Resolução 36 da ANP, de 13/11/2007. Este documento ficou conhecido como Cartilha do Conteúdo Local, haja vista abarcar esta temática específica em um anexo.

A ANP fiscaliza o operador do bloco de exploração em três momentos: i) na conclusão da fase de exploração; ii) ao fim da etapa de desenvolvimento de produção; iii) no encerramento da concessão. A multa é a penalidade para o não cumprimento do conteúdo local mínimo estipulado no leilão de concessão do bloco exploratório de petróleo (e gás natural). Quando solicitados, os concessionários precisam enviar documentos fiscais e contratos de investimentos à ANP em até trinta dias. A partir da sétima rodada, a multa foi fixada em 60% sobre o conteúdo local não realizado considerando a hipótese de realização inferior a 65% do montante pactuado. Sendo o montante não realizado superior a 65%, a multa varia de 60% a 100% do conteúdo local não realizado.

A cláusula de conteúdo local tem sido adotada como instrumento de desenvolvimento por diversos países, cada qual a partir das peculiaridades próprias de seu contexto. Rabiú Ado (2013, p. 139) publicou um artigo no *International Journal of Business and Management Studies* em 2013, trazendo à tona diferentes modelos adotados desde a década de 1970.

Tabela 1: Diferentes modelos de conteúdo local.

<b>Country</b>	<b>Legislation/Policy</b>	<b>Year</b>	<b>Focus</b>
<b>UK</b>	Policy	1970	In-country procurement
<b>Norway</b>	Local content Law (art. 54 of the Royal Decree of 1952)	1972	Indigenous participation
<b>Malaysia</b>	Petroleum Development Act	1974	Licensing
<b>Brazil</b>	Local Content Legislation	2003	Oil concession
<b>Trinidad &amp; Tobago</b>	Local Content & Local Participation Framework	2004	In-country fabrication

<sup>2</sup> Um sistema é uma reunião coordenada de materiais (equipamentos, máquinas) e serviços associados.

<b>Kazakhstan</b>	Law of the Republic of Kazakhstan; 223-IV	2009	Procurement & services
<b>Indonesia</b>	Local Content Rules	2009	Procurement of domestic inputs
<b>Nigeria</b>	Local Content Act	2010	Indigenous participation and domiciliation of oil and gas activities

A tabela apresentada permite observar que o foco da política varia entre a garantia das populações indígenas na participação da atividade (Noruega e Nigéria), aquisições (Reino Unido, Cazaquistão e Indonésia), licenciamento (Malásia) e como condição para a concessão de exploração (Brasil).

Portanto, embora alguma crítica seja dirigida ao conteúdo local como política protecionista, é possível verificar que diversos países adotam esta prática no afã de se desenvolver setores específicos de sua indústria de O&G. Segundo dados da ANP, de 2009 a 2013, foram investidos 27 bilhões de reais em conteúdo local, sendo 40% deste valor relacionado com a aquisição de sondas. Portanto, sua importância estratégica é inegável, embora sejam necessários ajustes periódicos na legislação devido a diferentes panoramas da indústria mundial.

## **CRISE NO SETOR E ALTERNATIVAS POLÍTICO-GOVERNAMENTAIS**

O setor de petróleo e gás é central para o desenvolvimento do Brasil. É responsável por 15% do PIB brasileiro, gerando milhões de empregos diretos e indiretos. Estimativa do Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis (IBP) apontam para um investimento de R\$ 950 bilhões até 2020 na indústria de bens e serviços. Os recentes estudos que indicam a potencialidade do pré-sal (176 bilhões de barris de óleo) demonstram o estratégico papel que esta indústria manterá no desenvolvimento brasileiro das próximas décadas.

Porém, o segmento de petróleo e gás vive um momento de incerteza. Passada a euforia da descoberta do pré-sal, resultado de muito investimento em pesquisa capitaneada pela Petrobras, é preciso agora lidar com as limitações que circundam o ambiente político, econômico e regulatório no Brasil.

Em primeiro lugar, a conjuntura internacional afeta a cotação do petróleo. A geração no pré-sal é de alto custo e demanda investimentos em dólar, o que descapitaliza as empresas nacionais. Em 2006, quando da descoberta do pré-sal, a cotação do petróleo estava na casa dos US\$ 70,00, atingindo o ápice de US\$ 140,00 em junho de 2008. Nestes primeiros meses de 2016, o Brent tem variado entre US\$ 35,00 a menos de US\$ 50,00.

Além da cotação do petróleo, outro óbice são os gap's estruturais e institucionais brasileiros. Falta de estrutura, de planejamento e de transparência são problemas diários com os quais o setor tem de conviver. Por fim, os problemas políticos impactam diretamente todo o segmento, a exemplo dos desdobramentos da Operação Lava Jato que acertaram em cheio a Petrobras, núcleo da indústria O&G nacional.

Em meio a toda tensão do setor, vislumbra-se na política de conteúdo local um ponto de apoio importante para o desenvolvimento da indústria nacional e setores contíguos. Visando o fortalecimento de todo o segmento O&G brasileiro, a Organização Nacional da Indústria do Petróleo (ONIP), referendada por mais 23 entidades, publicou em outubro de 2015 a Agenda Mínima para o setor de Petróleo, que põe a lume algumas das principais dificuldades deste segmento. Dentre elas, destacam-se: i) uma agenda periódica de leilões realizados pela ANP de modo a favorecer o planejamento das empresas; ii) revisar a obrigação da Petrobras de ser operadora única e ter participação mínima de 30%, em especial por retirar sua independência; iii) retirar a obrigatoriedade do modelo de partilha do pré-sal; iv) repensar a dinâmica do licenciamento ambiental, cuja obtenção é morosa em demasia; v) aperfeiçoar a política de conteúdo local, em especial rever sua exigência na fase de exploração que exige alto risco.

Este modelo se baseava na simples punição aos concessionários que não cumpriam os percentuais mínimos de conteúdo local. Embora os valores auferidos em multas fossem altos (de 2011 a 2015, mais de trezentos milhões de reais até 2015), estava claro que o país ganharia muito mais com concessionários que tenham interesse em estabelecer negócios em longo prazo, sem terem a cláusula de conteúdo local como uma espada de Dâmocles. O problema é que penalidades excessivas engessam o processo como um todo

e limitam o espaço de atuação empresarial. Assim, o setor pediam, ao invés de penalidade, novas oportunidades. A cláusula de conteúdo local não deve ser extinta, pois se mostrou benéfica, mas necessitava de flexibilização de modo a tornar o Brasil atrativo e competitivo para as empresas internacionais.

Assim, a indústria não propunha a extinção do conteúdo local, mas a revisão do modelo em prol de compensar as empresas e consórcios que favorecessem a competitividade e o desenvolvimento da indústria nacional. O foco do sistema, portanto, deveria se concentrar nos concessionários que contribuíssem com o país, ao invés de convergir somente nos que não atingiram a meta (naturalmente, a Petrobras foi a empresa mais multada por dispor da maioria dos contratos de concessão). O Governo Federal sinalizou positivamente neste sentido ao publicar o Decreto 8.637 de 15 de janeiro de 2016 (DOU de 18/01/2016), que instituiu o PEDEFOR – Programa de Estímulo à Competitividade da Cadeia Produtiva, ao Desenvolvimento e ao Aprimoramento de Fornecedores do Setor de Petróleo e Gás Natural.

O PEDEFOR representa um passo importante na transposição de um modelo que penaliza as indústrias que não cumprem os percentuais mínimos para outro em que se aporte incentivos (PANSIERI, 2016). O programa tem como objetivos: I - elevar a competitividade da cadeia produtiva de fornecedores no País; II - estimular a engenharia nacional; III - promover a inovação tecnológica em segmentos estratégicos; IV - ampliar a cadeia de fornecedores de bens, serviços e sistemas produzidos no País; V - ampliar o nível de conteúdo local dos fornecedores já instalados; e VI - estimular a criação de empresas de base tecnológica.

A dinâmica desta nova legislação visa o enfrentamento de dois desafios do setor: i) os gargalos na capacidade produtiva de toda a cadeia de modo a ii) aprimorar a competitividade da indústria nacional de O&G. A partir do PEDEFOR, novas modalidades de investimentos passarão a ser computadas como conteúdo local, ampliando significativamente a regra vigente até então, que considerava apenas a aquisição de bens e serviços nacionais. O programa privilegiará as indústrias que incentivarem percentual de conteúdo local superior ao efetivamente existente para os bens, serviços e sistemas de caráter estratégico, incluindo: i) engenharia desenvolvida localmente; ii) desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no país; III) elevado potencial de geração de empregos qualificados; iv) promoção de exportações.

O Decreto prevê ainda a bonificação aos consórcios e empresas que promovam: i) a celebração de contratos de compra de bens, serviços e sistemas que tenham viabilizado a instalação de novos fornecedores no País; ii) o investimento direto na expansão da capacidade produtiva de fornecedores; iii) o investimento direto no processo de inovação tecnológica de fornecedores; iv) a compra de bens e sistemas no País, com conteúdo local, para atendimento a operações no exterior; v) aquisição de lotes pioneiros de bens e sistemas desenvolvidos no País. Esta bonificação poderá ser utilizada caso a concessionária não tenha conseguido atingir a meta de conteúdo local estabelecida no contrato de concessão.

O sistema de incentivos e bonificações compensa as empresas que estabelecerem parcerias com a indústria brasileira visando o seu desenvolvimento, uma vez que elas contribuem com a competitividade e internacionalização do segmento nacional. Tudo isto deve estar aliado ao incentivo à pesquisa, o que aprimora o desenvolvimento da cadeia produtiva e satisfaz as demandas do setor. Registre-se que esta é a essência do modelo norueguês, que não impôs conteúdos mínimos mas incentivou o seu cumprimento. Tomalsquim e Júnior (2011, p. 220-226) comentam que os noruegueses conseguiram sustentar a impressionante taxa de 24% de crescimento ao ano em sua produção de petróleo durante três décadas. Este crescimento contínuo aliado à percepção de que o petróleo pertence ao povo (logo, deve ser utilizado para maximizar seu bem-estar presente e futuro) fizeram com que o modelo de conteúdo local norueguês se tornasse referencial no que toca ao desenvolvimento: tal política foi responsável pelo desenvolvimento da indústria local e da manutenção de um fundo soberano que conta hoje com quase 1 trilhão de dólares.

Acredita-se que esta foi uma importante mudança ao setor *Oil and Gas* no Brasil. As empresas que estabeleceram parcerias com a indústria nacional visando o seu desenvolvimento devem ser compensadas, pois contribuem com a competitividade e internacionalização do segmento nacional. Tudo isto aliado a incentivo à pesquisa conduziram ao desenvolvimento da cadeia produtiva, satisfazendo as demandas do setor. O governo entendeu que não havendo um franco debate sobre as distorções encontradas pelo caminho se perde desenvolvimento e dinheiro, elementos valiosos para o setor industrial.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A importância da política de conteúdo local é manifesta: incentivar a atividade industrial brasileira dada a necessidade contratual para a aquisição de produtos e serviços nacionais requeridos na exploração e desenvolvimento do petróleo e gás natural. Tem-se nesta política um importante instrumento de desenvolvimento de uma cadeia que vai muito além da própria indústria de O&G, pois toca num setor de importância estratégica à economia do Brasil. Outra questão a ser mencionada: não se trata de um desenvolvimento geograficamente localizado, mas descentralizado e fragmentado entre diversos Estados-membro da federação.

Conforme tratado, a discussão sobre minérios e hidrocarbonetos na legislação brasileira data do Código de Minas de 1932, um embrião sobre o qual se erigiu esta indústria. No apogeu do “Petróleo é Nosso”, nasce a Petrobras. Sua expansão ocorre principalmente nas décadas de 1960 e 1970, período no qual adquiriu autonomia administrativa e se iniciaram as primeiras descobertas na plataforma continental, com especial destaque à Bacia de Campos. A relativização do monopólio, na década de 1990, trouxe maior competitividade e inovação ao segmento de O&G, fomentando a construção de uma indústria que vai além apenas da Petrobras.

Neste cenário, aporta-se uma readequação estratégica, no qual o Estado demandará maior participação privada no setor, fortalecendo o seu lastro de agente regulador e fiscalizador. O PEDEFOR indica um maior estímulo à competitividade da cadeia produtiva, ao desenvolvimento e ao aprimoramento de fornecedores. Isto significa que os atores privados serão chamados a trabalhar em parceria com o Estado.

Nesta medida, a política de conteúdo local seguirá como um importante fator de desenvolvimento estrutural da indústria O&G no Brasil. Sua ampliação apenas fortalecerá os investimentos do setor no mercado, gerando empregos e bem-estar na sociedade. O petróleo continua sendo do Brasil e seguirá proporcionando desenvolvimento aos brasileiros, e o conteúdo local é um passo decisivo rumo ao futuro, a exemplo do que já ocorre em países que dele se valeram.

## REFERÊNCIAS

ABILITY CERTIFICADORA. Conteúdo local. Disponível em: <http://www.abilitycertificadora.com.br/conteudo-local/>. Acesso em: 07/09/2016.

ADO, Rabiú. Local content policy and the wto rules of trade related investment measures (trims): the pros and Cons. *International Journal of Business and Management Studies*. Aberdeen: Vol.2(1), 2013, p.137-146

ANP. *Brasil Round 9*. Disponível em: <[http://www.anp.gov.br/brasil-rounds/round9/round9/conteudo\\_local.asp](http://www.anp.gov.br/brasil-rounds/round9/round9/conteudo_local.asp)>. Acesso em: 09/09/2016.

\_\_\_\_\_. *Boletim da produção de petróleo e gás natural*. ANP, Rio de Janeiro, n. 60, Ago 2015.

\_\_\_\_\_. Relatório final da 12ª rodada de licitações. Disponível em: < <http://www.brasil-roundsdata.anp.gov.br/relatoriosbid/Bloco/ConsolidadoBlocoDesktopFiltrado/17> >. Acesso em: 11/05/2016.

\_\_\_\_\_. *Rodadas de licitações*. Disponível em: <http://www.brasil-rounds.gov.br/index.asp>. Acesso em: 02/05/2016.

\_\_\_\_\_. *Resolução 36*. Disponível em: <[http://www.anp.gov.br/brasil-rounds/round9/round9/Diario\\_oficial/Resolucao36.pdf](http://www.anp.gov.br/brasil-rounds/round9/round9/Diario_oficial/Resolucao36.pdf)>. Acesso em: 08/09/2016.

BERCOVICI, Gilberto. *Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BP Statistical Review of World Energy 2015. Disponível em: <<http://www.bp.com/content/dam/bp/pdf/energy-economics/statistical-review-2015/bp-statistical-review-of-world-energy-2015-full-report.pdf>>. Acesso em 05/05/2016.

D'ALMEIDA, Albino Lopes. *Indústria do petróleo no Brasil e no mundo*. São Paulo: Blucher, 2015.

FARAH, Marco Antônio. *Petróleo e seus derivados*. Rio de Janeiro: LTC, 2015.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. *Curso de Direito da Energia*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FRANCISCO, Bruno Mattiello. *Um modelo de leilões com conteúdo local*. Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/14009/20140627\\_Dissertacao%20vf4%20rev2%20imp.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/14009/20140627_Dissertacao%20vf4%20rev2%20imp.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 28/08/2016.

IBP – Instituto Brasileiro de Petróleo, Gás e Biocombustíveis. Disponível em: <<http://www.ibp.org.br/>>.

LEMOS, Luiz Antonio Maia Espínola de; MATTOS, Gustavo Pequeno Peretti. *O programa exploratório mínimo e a sexta rodada*. 2004. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=4514](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4514)>. Acesso em: 04/09/2016.

NETO, Artur Watt. *Petróleo, gás natural e biocombustíveis*. São Paulo: Saraiva, 2014.

PANSIERI, Flavio. O Pedefor e as novas regras do conteúdo local. *Revista Brasil Energia*. Edição Fev/2016. Texto disponível em: <http://sinaval.org.br/2016/03/o-pedefor-e-as-novas-regras-do-conteudo-local/>. Acesso em: 06/09/2016.

PROMINP. Conteúdo local. Disponível em: [http://www.prominp.com.br/prominp/pt\\_br/conteudo/conteudo-local.htm](http://www.prominp.com.br/prominp/pt_br/conteudo/conteudo-local.htm). Acesso em: 06/09/2016.

SCAFF, Fernando Facury. *Royalties do petróleo, minério e energia*. São Paulo: RT, 2014.

TOMALSQUIN, Mauricio Tiomno; JUNIOR, Helder Queiroz Pinto. *Marcos regulatórios da indústria mundial do petróleo*. Rio de Janeiro: Synergia: EPE, 2011.