

## A INDÚSTRIA DE PETRÓLEO E GÁS E O DESENVOLVIMENTO DA ECONOMIA FLUMINENSE: MALDIÇÃO OU OPORTUNIDADE?

### THE OIL AND GAS INDUSTRY AND THE DEVELOPMENT OF THE FLUMINENSE ECONOMY: CURSE OR OPPORTUNITY?

**Marta Lúcia Azevedo Ferreira**

 <https://orcid.org/0000-0002-5998-5452>

**Correspondência:** [marta.ferreira57@gmail.com](mailto:marta.ferreira57@gmail.com)

Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, Rio de Janeiro, Brasil.

**Heitor Soares Mendes**

 <https://orcid.org/0000-0002-5134-6752>

**Correspondência:** [heitor.mendes5@gmail.com](mailto:heitor.mendes5@gmail.com)

Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca, Rio de Janeiro, Brasil.

**DOI:** 10.12957/cdf.2026.96990

**Recebido em:** 22 fev. 2026 | **Aceito em:** 18 maio 2026

## RESUMO

Este artigo analisa o arcabouço institucional-regulatório direcionado à indústria de Petróleo e Gás (P&G) fluminense a partir de 2016 e suas contribuições ao desenvolvimento econômico regional por meio de uma pesquisa aplicada, qualitativa e descritiva baseada em levantamento bibliográfico e documental. A partir dos resultados obtidos, verifica-se o delineamento de contornos positivos nas ações dos poderes executivo e legislativo estadual relacionadas à indústria de P&G no período recente, embora ainda insuficientes para constituir uma trajetória de desenvolvimento econômico para o Estado do Rio de Janeiro (ERJ). Esta trajetória virtuosa envolve, tanto os desafios inerentes à configuração da indústria de P&G propriamente dita no território, como aqueles de caráter mais amplo que incluem clientelismo, corrupção, rentismo, bem como a reprimarização, a financeirização e a desindustrialização do ERJ. É a complexa e sutil combinação de fatores históricos, institucionais, econômicos e políticos que explica as trajetórias de desenvolvimento de países e regiões. A maldição de recursos naturais não é uma condição inexorável, mas uma ameaça ao desenvolvimento econômico do ERJ. Contorná-la requer esforço nos níveis socioeconômico e político-institucional, mas abandoná-la envolve estratégias e políticas de desenvolvimento guiadas por planejamento e execução de longo prazo. Este esforço exige articulação política entre os níveis estadual e federal, dado o caráter internacional da indústria de P&G. O debate é relevante, útil e oportuno, pois petróleo e gás permanecem no centro das disputas geoeconômicas e geopolíticas, afetando o destino de países e regiões.



**Palavras-chave:** maldição de recursos naturais; indústria de Petróleo e Gás (P&G); instituições; desenvolvimento econômico regional; estado do Rio de Janeiro (ERJ).

## ABSTRACT

This paper analyzes the institutional and regulatory framework for the Oil and Gas industry (O&G) in Rio de Janeiro since 2016 and its contributions to regional economic development through applied, qualitative, and descriptive research based on a bibliographic and documentary survey. Based on the results obtained, there are positive signs in the actions of the state executive and legislative branches related to the O&G industry in the recent period, although they are still insufficient to constitute a trajectory of economic development for the State of Rio de Janeiro (SRJ). This virtuous trajectory involves both the challenges inherent in the configuration of the O&G industry itself in the territory and those of a broader nature, including clientelism, corruption, rent-seeking, as well as the reprimarization, financialization, and deindustrialization of the SRJ. It is the complex and subtle combination of historical, institutional, economic, and political factors that explains the development trajectories of countries and regions. The curse of natural resources is not an inexorable condition, but a threat to the economic development of the SRJ. Overcoming it requires effort at the socioeconomic and political-institutional levels, but abandoning it involves development strategies and policies guided by long-term planning and execution. This effort requires political coordination between state and federal levels, given the international nature of the oil and gas industry. The debate is relevant, useful, and timely, as oil and gas remain at the center of geoeconomic and geopolitical disputes, affecting the future of countries and regions.

**Keywords:** natural resource curse; Oil and Gas industry (O&G); institutions; regional economic development; State of Rio de Janeiro (SRJ).

## 1 INTRODUÇÃO

A ideia de recursos naturais associada ao sucesso econômico de países e regiões remonta à Ciência Econômica do século XIX e envolve uma literatura que além de vasta e complexa é também controversa. Partindo da noção intuitiva de que petróleo, gás natural e minerais representam uma bênção, a visão de que eles constituem uma maldição tornou-se popular no final do século XX. Contudo, a percepção atual é de que tais recursos podem se tornar sob determinadas condições uma oportunidade de desenvolvimento econômico.

No caso de petróleo e gás privilegiados neste artigo, seu caráter essencial para a vida em sociedade estimula a competição entre empresas, países e regiões do mundo pelo acesso a reservas e pela exploração e produção em novas fronteiras marítimas. Como assinala Yergin (2023), tais recursos estão no centro do debate atual sobre geopolítica e geoeconomia e também sobre meio ambiente e sustentabilidade.

Como assinalam Lumbreras e Piquet (2020), além de possuir características específicas, a indústria de Petróleo e Gás (P&G) permite a geração e apropriação de rendas extraordinárias por meio da integração das atividades de Exploração e Produção (E&P) que compõem o *upstream*, àquelas de transporte e estocagem que englobam o *midstream* e de refino, comercialização e distribuição que abrangem o *downstream*. As empresas de grande porte atuam de maneira diversificada e internacionalizada, integrando verticalmente suas atividades nesses três segmentos da indústria.

Porém, transformar a abundância de petróleo e gás em riqueza material e melhoria da qualidade de vida das populações envolve economia e política. A literatura econômica sobre a maldição de recursos naturais ou *resource-curse literature* que surgiu nos anos 80 e 90 seguiu avançando, prevalecendo hoje a ideia de que não existe uma bênção ou maldição geral, mas de que os benefícios econômicos de longo prazo dependem de condições econômicas específicas e de esforços políticos consistentes no tempo. A literatura tornou-se mais matizada, ainda que permeada por diferenças teóricas, metodológicas e de resultados.

Em relação ao Estado do Rio de Janeiro (ERJ) que é o foco deste artigo, a indústria de P&G foi protagonista no século XX, mantendo-se como tal nos dias de hoje, em que pese tratar-se de um enclave, apresentando poucos encadeamentos produtivos e transbordamentos para a economia regional, como mostram Torres et al. (2013), Cruz e Terra (2015), Hasenclever et al. (2016) e mais recentemente Cavalieri e Hasenclever (2019), Santos et al. (2020) e Ferreira e Mendes (2023). Essa discussão permanece relevante, pois o ERJ representa mais de 85% da produção de petróleo do país e mais de 75% da produção de gás, o que é significativo (ANP, 2025).

Conforme assinalado por Cavalieri e Hasenclever (2019) e Santos et al. (2020), a trajetória de produção primário-extrativa do ERJ descartando outras atividades importantes para o desenvolvimento econômico vêm reforçando sua dependência da indústria de P&G, aproximando o estado do perigo da maldição. Ainda que Ferreira e Mendes (2023, 2025) tenham identificado contornos positivos no arcabouço institucional-regulatório estadual sobretudo a partir de 2023, a maldição permanece uma ameaça, o que torna esse debate relevante, útil e oportuno.

Assim, depois dessa breve introdução apresenta-se na seção dois a revisão da literatura econômica sobre o tema e na seção três a metodologia adotada. Na seção quatro o arcabouço institucional-regulatório do ERJ a partir de 2016 é descrito levando em conta os vínculos diretos e indiretos com a indústria de P&G e na seção cinco os resultados

obtidos são analisados e discutidos à luz da literatura. Na seção seis são apresentadas as considerações finais e a seguir as referências e os agradecimentos.

## 2 ABUNDÂNCIA DE RECURSOS NATURAIS E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO: UMA REVISÃO DA LITERATURA

A relação entre recursos naturais abundantes como petróleo e gás natural e progresso econômico tem sido uma preocupação da Ciência Econômica desde o início do século XIX. Como sintetizam Ferreira e Mendes (2023), embora debatida com otimismo no início do século XX, essa visão foi criticada pelos teóricos do desenvolvimento durante os anos 50, 60 e 70 baseados na ideia de superioridade da indústria de transformação em relação à indústria extrativa.

Nesta perspectiva, a industrialização é o único caminho para o crescimento e o desenvolvimento econômico, destacando-se o papel das empresas e indústrias líderes, dos efeitos de encadeamento gerados nas cadeias produtivas, bem como da expansão e diversificação industrial, tanto para evitar a formação de enclaves, como para promover mudanças estruturais na economia que geram efeitos positivos a longo prazo.

De fato, os processos e as tecnologias empregados no beneficiamento de recursos como petróleo e gás significam valor adicionado, diferindo da mera extração sem beneficiamento. A industrialização gera efeitos de encadeamento com outras indústrias e de transbordamento para a estrutura produtiva como um todo. Ela oferece possibilidades de aprendizagem tecnológica, de geração de inovações e de absorção do excesso de mão de obra, com efeitos positivos sobre outras indústrias e a própria estrutura industrial.

Se para os teóricos do desenvolvimento a indústria de transformação é superior à indústria extrativa, a ideia da doença holandesa apresentada por Corden e Neary (1982) ao analisarem as indústrias petrolífera, manufatureira e de serviços aprimorada por Corden (1984) contribuiu para a visão negativa sobre a abundância e a especialização em recursos naturais. Ao se referirem à apreciação real da taxa de câmbio da economia holandesa decorrente da descoberta de gás natural no final da década de 50, os autores chamaram a atenção para os efeitos negativos derivados do *boom de commodities*.

O argumento é de que países com abundância de recursos naturais tendem a se especializar em produtos primários devido ao aumento do preço das exportações destes recursos ou da descoberta de novas fontes de recursos naturais, o que leva a uma

apreciação da taxa de câmbio real decorrente dos ganhos advindos das indústrias extrativas em detrimento dos ganhos derivados da atividade industrial que sofre retração.

Novos estudos surgiram nos anos 80 e 90 reforçando o pessimismo na literatura econômica. Gelb (1988) indagou se os lucros sobre o petróleo constituem benção ou maldição, agregando-se posteriormente as contribuições de Auty (1990, 1993, 1994) e de Sachs e Warner (1995, 1997, 1999, 2001). A literatura sobre a maldição de recursos naturais seguiu avançando baseada na ideia de que quando as indústrias intensivas em recursos naturais se expandem em relação a outras indústrias, comprometem o crescimento e o desenvolvimento econômico dos países.

Ross (1999) abordou o tema de maneira ampla, enquanto Gylfason (2001) chamou a atenção para os efeitos negativos decorrentes dos lucros extraordinários obtidos com a exploração de recursos naturais capazes de gerar concentração de poder econômico e político, com impactos sobre a qualidade de vida da população comprometendo, assim, o desenvolvimento econômico. O papel das instituições tornou-se crucial para os países, como assinalaram Mehlum et al. (2006), Brunnschweiler e Bulte (2008) e Van der Ploeg (2011).

As revisões da literatura oferecidas por Frankel (2010, 2012) e Di John (2011) merecem destaque, enquanto Deacon (2011) mostrou que as dimensões econômica e política não podem ser dissociadas nesse debate. A dimensão tecnológica, por sua vez, foi assinalada por Pérez (2010), Andersen e Johnson (2011) e Pérez et al. (2013). Os autores ressaltaram o papel do dinamismo tecnológico e das capacidades tecnológicas e institucionais dos países.

Badeeb et al. (2017) apontaram o papel da doença holandesa, da volatilidade do preço internacional das *commodities*, além da perspectiva de *rent-seeking* ou busca de renda pelos agentes políticos que fragiliza a economia dos países a longo prazo, reforçando o entrelaçamento entre economia e política ressaltado por Deacon (2011). Os autores também consideraram determinante o papel das instituições nos resultados alcançados.

Na literatura nacional, Veríssimo e Xavier (2014) ratificam que comportamentos *rentistas* geram ineficiência econômica, retratando a baixa capacidade ou a incapacidade de determinadas sociedades lidarem com as receitas derivadas da exploração de seus recursos naturais, o que é particularmente verdadeiro no caso de petróleo e gás. Eles tendem a gerar concentração de receitas e retardar o desenvolvimento institucional em razão da captura do Estado em decorrência de tais comportamentos.

Maciel (2015) acrescenta que não existe uma maldição universal, pois os processos produtivos que transformam riquezas naturais em receita e renda econômica dependem da trajetória anterior de desenvolvimento dos países, do seu modo de inserção no mercado global, do arcabouço decisório dos líderes políticos e empresariais e das condições institucionais vigentes. A maldição é o resultado de múltiplos fatores.

Segundo Ribeiro (2019), ela pode ocorrer em razão da doença holandesa, da volatilidade do preço das *commodities*, de tendências desfavoráveis no longo prazo, de dificuldades de desenvolvimento do setor industrial, de efeitos sobre a educação e da qualidade institucional, significando neste caso que instituições frágeis colocam os países mais vulneráveis ao cenário da maldição.

Pamplona e Cacciamali (2018), Ribeiro (2019), Veríssimo (2019) e Savoia e Sen (2021) assinalam a ausência de consenso na literatura e ratificam a importância da dimensão institucional em substituição à ideia de uma maldição geral, conforme assinalado por Maciel (2015). Assim, países e regiões ricos em petróleo e gás, mas com instituições frágeis são mais propensos à maldição. Por isso Vitto (2020) e Natalino (2021) afirmam que o fortalecimento de capacidades institucionais e estatais é fundamental.

Narh (2023) também destaca o papel das instituições, além das estratégias e políticas de desenvolvimento associadas ao planejamento de longo prazo para alcançá-las. As regulamentações também são importantes ao coíberem o clientelismo, a corrupção e a apropriação indevida ou desigual entre os agentes econômicos dos rendimentos decorrentes da exploração de recursos naturais.

A combinação de fatores históricos, institucionais, econômicos e políticos é o que explica as escolhas e trajetórias de crescimento e desenvolvimento das economias intensivas em recursos naturais. A experiência internacional mostra que comportamentos *rentistas* são inibidos principalmente quando as “regras do jogo” vigentes estão relativamente bem enraizadas na sociedade.

Atualizando a visão da maldição, Ribeiro e Diniz (2025) apontam que a articulação contemporânea entre *rentismo* e neoextrativismo leva a processos de reprimarização, financeirização e desindustrialização baseados na extração de recursos naturais sobretudo em países latino-americanos. A reflexão dos autores é pertinente no caso do Brasil e do ERJ, dada a proeminência da indústria de P&G associada a oscilações no quadro institucional e precariedade de estratégias e políticas de desenvolvimento que requerem visão e planejamento de longo prazo, conforme assinalado por Narh (2023).

Ao refletirem sobre o país, Lumbreras e Piquet (2020, p. 76) destacam a prevalência de políticas de governo e não de Estado que geram oscilações no ambiente de negócios, além da ausência de um projeto de desenvolvimento. A exploração de recursos naturais baseada na oferta de *commodities* de baixo valor agregado marca um tipo de “especialização regressiva” que torna pertinente “questionar se a riqueza movida a petróleo será maldição ou alavanca para o desenvolvimento brasileiro”.

Em relação ao ERJ, a percepção de que se trata de uma economia de enclave centrada na indústria de P&G é compartilhada por vários autores aos quais se agrega Sobral (2013) chamando a atenção para o vazio produtivo e a desindustrialização fluminense. Mas apesar dos desafios, Marcellino et al. (2020) e Santos et al. (2020) consideram o potencial para o desenvolvimento regional a partir da indústria de P&G, embora o governo estadual precise estabelecer e articular políticas públicas de longo alcance.

O desenvolvimento econômico fluminense envolve, tanto os desafios inerentes à configuração da indústria de P&G propriamente dita no estado, como outros de caráter amplo, tornando oportuna a atualização desse debate sugerida por Ferreira e Mendes (2023, 2025) e desenvolvida neste artigo a partir das fontes secundárias obtidas, como mostram as seções seguintes.

### 3 METODOLOGIA

Este artigo é o resultado de uma pesquisa de natureza aplicada, voltando-se menos para o desenvolvimento de teorias e mais para sua aplicação imediata a realidades circunstanciais e consequências práticas dos conhecimentos. A pesquisa realizada é também de natureza qualitativa, não envolvendo preocupações de ordem estatística, mas buscando sobretudo o estabelecimento de correlações entre teoria e prática a partir de um propósito descritivo, de modo a aprofundar o conhecimento da realidade abordada.

A coleta de dados foi feita a partir de levantamento bibliográfico e documental, de modo a responder à seguinte questão de pesquisa: de que maneira o arcabouço institucional-regulatório constituído a partir de 2016 direcionado à indústria de P&G no ERJ contribui para o desenvolvimento econômico regional? Tais levantamentos são complementares e em geral preliminares aos estudos de campo, sendo estes últimos objeto de desenvolvimento futuro.

Em relação à pesquisa bibliográfica, foi realizado um levantamento da produção acadêmica no campo da Ciência Econômica com ênfase na literatura sobre a maldição de recursos naturais e seus impactos sobre o desenvolvimento econômico de países e regiões. Em relação ao ERJ, destaca-se como referência de base para a discussão de resultados apresentada nas seções seguintes a análise de Santos et al. (2020) sobre a dinâmica da indústria de P&G no ERJ no período anterior a 2016.

Outra referência considerada foi a análise de Ferreira e Mendes (2023) do contexto institucional e regulatório dessa indústria de 2016 a 2022. Levando em conta o peso da indústria de P&G no ERJ, pretende-se neste artigo avançar no debate proposto sobretudo por esses autores sobre o papel dessa indústria no desenvolvimento econômico do estado incluindo o recente delineamento apresentado por Ferreira e Mendes (2025).

No que tange à pesquisa documental, a ênfase recaiu sobre as leis estaduais ordinárias dirigidas à indústria de P&G propostas por representantes do poder executivo e do legislativo consultadas na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj), dando continuidade às análises de Ferreira e Mendes (2023, 2025) e buscando responder à questão de pesquisa.

Em caráter complementar, foram consultados dados e informações das seguintes fontes: Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, (ANP); Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep); Petrobras SA; Secretaria de Estado da Fazenda do Rio de Janeiro (Sefaz-RJ); Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado do Rio de Janeiro (Seplag); e Tribunal de Contas da União (TCU).

Quanto à estratégia analítica, a opção foi utilizar parte da clássica metodologia de análise ambiental e estratégica conhecida como Análise SWOT ou de Forças (*Strengths*), Fraquezas (*Weaknesses*), Oportunidades (*Opportunities*) e Ameaças (*Threats*). De ampla aplicação nos meios governamentais, acadêmicos e empresariais, esta metodologia é utilizada como suporte ao planejamento estratégico de atores públicos e privados, tendo aqui a finalidade de agregar elementos reflexivos à pesquisa documental.

A intenção foi indicar as possibilidades configuradas pelo ambiente externo, no caso as leis ordinárias como impactos mais positivos e oportunidades, ou como impactos de viés mais negativo tomados como ameaças à indústria de P&G fluminense. As leis como fatores externos à indústria podem constituir tendências a serem aproveitadas (oportunidades) ou limitações que impõem desvantagens ao funcionamento da indústria (ameaças).

A proposta foi analisar o arcabouço institucional-regulatório como condição de contorno ou elemento externo com potencial de delinear a atuação da indústria de maneira mais ou menos positiva, não cabendo a análise dos pontos fortes e fracos da indústria propriamente dita que, naturalmente, corresponderia à aplicação completa da Análise SWOT. A metodologia foi utilizada parcialmente no sentido de indicar possibilidades, aproveitando o envolvimento dos autores em pesquisas sobre a indústria de P&G e o ERJ, de modo a subsidiar análises futuras com maior profundidade.

#### **4 O ARCABOUÇO INSTITUCIONAL-REGULATÓRIO DO ERJ PÓS-2016 E OS VÍNCULOS COM A INDÚSTRIA DE P&G**

Pretende-se examinar nesta seção os contornos do arcabouço institucional-regulatório criado a partir de 2016 no ERJ dirigido à indústria de P&G considerando seus vínculos diretos e indiretos, de modo a identificar se o ambiente institucional é mais ou menos propício ao desenvolvimento econômico fluminense. Nos Quadros 1 e 2, é apresentada a síntese desse arcabouço levando em conta as iniciativas dos poderes Executivo (E) e Legislativo (L) voltadas para o desenvolvimento econômico regional indicadas como Oportunidades (O) e, caso contrário, como Ameaças (A).

O Quadro 1 mostra que de 2016 a 2022 o legislativo estadual protagonizou as iniciativas por meio das leis ordinárias criadas, com impactos mais próximos do contexto de oportunidades econômicas para o ERJ. Destacam-se as ações protetoras do poder legislativo voltadas à recuperação dos recursos oriundos das atividades da indústria de P&G no ERJ e a visibilidade das mesmas, facilitando o acompanhamento e o uso desses recursos.

Porém, a partir de 2023 o executivo estadual ganhou proeminência nas iniciativas, destacando-se entre elas a criação do Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do ERJ (Pedes) trazendo ao centro de suas preocupações a perspectiva do longo prazo e do desenvolvimento econômico regional. Estruturado no âmbito da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag), o Pedes foi criado para orientar as políticas e as ações de longo alcance no ERJ.

O período analisado tem início com a Lei Nº 7.358/2016 que estabeleceu preços mínimos de produtos sucroalcooleiros visando proteger a indústria sucroalcooleira na região do norte fluminense. Em relação à indústria de P&G que é predominante no ERJ,

destaca-se a Lei Nº 8.707/2020 que autorizou o tratamento tributário especial para a implantação e operação do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) em Itaboraí, região metropolitana do ERJ.

Paralisado em 2015, ele foi transformado em polo de processamento de gás e biocombustíveis pela Petrobras com o nome de Complexo de Energias Boaventura, recebendo grandes investimentos até 2029. A estimativa é de que as obras e os projetos gerem mais de 10 mil postos de trabalho diretos no território fluminense (Petrobras, 2026).

Quadro 1 - Leis Estaduais Ordinárias Pós-2016: Vínculos Diretos com a Indústria de P&G

| Lei                | Objetivo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Poder | Impacto |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|---------|
| Lei Nº 7.358 2016  | Dispõe sobre a fixação de preços mínimos de produtos sucroalcooleiros e adota outras providências no âmbito do ERJ.                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | (L)   | (O)     |
| Lei Nº 8.707 2020  | Altera a Lei Nº 5.592/2009 que autoriza o tratamento tributário especial para a implantação e operação do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj) e o enquadramento das sociedades no Programa de Atração de Investimentos Estruturantes (Rioinvest) instituído pelo Decreto Nº 23.012/1997.                                                                                                                 | (L)   | (O)     |
| Lei Nº 8.719 2020  | Cria o Portal da Transparência dos <i>Royalties</i> do Petróleo e das Participações Especiais e dá outras providências (consultas pelo site <a href="https://portal.fazenda.rj.gov.br/petroleo/">https://portal.fazenda.rj.gov.br/petroleo/</a> ).                                                                                                                                                                     | (L)   | (O)     |
| Lei Nº 8.890 2020  | Dispõe sobre a isenção e a redução de base de cálculo do ICMS em operação com bens ou mercadorias destinadas às atividades de E&P nos termos autorizativos do Convênio Nº 03/2018 com as alterações introduzidas pelo Convênio ICMS Nº 220/19 Repetro Industrialização aprovados pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz) que ficam devidamente internalizados no ERJ e revoga o Decreto Nº 46.233/2018. | (L)   | (A)     |
| Lei Nº 9.148 2020  | Dispõe sobre a metodologia de cálculo da indenização pecuniária de empresas detentoras de contratos de E&P em áreas confrontantes com o ERJ pelo não cumprimento do percentual mínimo obrigatório de conteúdo local consoante certificação da ANP e dá outras providências.                                                                                                                                            | (L)   | (O)     |
| Lei Nº 9.850 2022  | Institui o Programa Estadual de Fomento e Desenvolvimento das Áreas Produtoras de P&G (Propetro) e dá outras providências (Projeto de Resolução Nº 793/2021 aprova Relatório Final e as conclusões da CPI instaurada pela Resolução Nº 372/2021).                                                                                                                                                                      | (L)   | (O)     |
| Lei Nº 10.254 2023 | Dispõe sobre o poder de polícia sobre a atividade petrolífera e institui a Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização (TFPG) das atividades de E&P no ERJ.                                                                                                                                                                                                                                                         | (L)   | (O)     |
| Lei Nº 10.266 2023 | Institui o Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social do ERJ (Pedes) para o período 2024-2031.                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | (E)   | (O)     |
| Lei Nº 10.276 2024 | Institui o Plano Plurianual do ERJ (PPA) para o período 2024-2027.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | (E)   | (O)     |
| Lei Nº 10.456 2024 | Estabelece tratamento tributário especial para empresas ou consórcios responsáveis por projetos independentes de usinas de geração de energia elétrica no ERJ a partir do gás natural.                                                                                                                                                                                                                                 | (E)   | (O)     |

## ARTIGO | A Indústria de Petróleo e Gás e o Desenvolvimento da Economia Fluminense: Maldição ou Oportunidade?

|                    |                                                                                                                                                                                                |     |     |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
| Lei Nº 10.461/2024 | Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei do Orçamento Anual (LOA) de 2025 e dá outras providências.                                                                                   | (E) | (O) |
| Lei Nº 10.664/2025 | Dispõe sobre a revisão 2025 do Plano Plurianual 2024-2027 instituído pela Lei Nº 10.276/2024.                                                                                                  | (E) | (O) |
| Lei Nº 10.866/2025 | Altera a Lei Nº 10.254/2023 que dispõe sobre o poder de polícia sobre a atividade petrolífera e institui a Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização (TFPG) das atividades de E&P no ERJ. | (L) | (O) |
| Lei Nº 10.899/2025 | Dispõe sobre as diretrizes para elaboração da Lei do Orçamento Anual (LOA) de 2026 e dá outras providências.                                                                                   | (E) | (O) |

Fonte: Elaboração dos Autores a partir da Alerj (2025).

A Lei Nº 8.707/2020 previu ainda o enquadramento das sociedades no Programa de Atração de Investimentos Estruturantes (Rioinvest) instituído em 1997 para a atração de empresas e indústrias para o ERJ por meio de tratamento tributário especial e benefícios fiscais. Embora o objetivo tenha sido promover a geração de emprego e renda no estado, o Programa depende da saúde fiscal e da gestão pública estadual, o que leva à necessidade apontada na literatura de fortalecimento de capacidades estatais.

Outro destaque é a Lei Nº 8.719/2020 que criou o Portal da Transparência dos *Royalties* do Petróleo e das Participações Especiais, importante iniciativa na direção da prestação de contas à sociedade fluminense ao permitir a fiscalização da aplicação dos recursos destinados às atividades da indústria de P&G. O princípio de *accountability* na gestão pública envolve prestação de contas, transparência e responsabilização por decisões e uso de recursos.

Por outro lado, a Lei Nº 8.890/2020 manteve a trajetória de isenções fiscais mencionada por Santos et al. (2020) por meio da isenção e redução da base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) relacionado às atividades de E&P. Ainda em relação às atividades de E&P, a Lei Nº 9.148/2020 dispôs sobre o não cumprimento do percentual mínimo de conteúdo local pelas empresas que operam no ERJ tendo em vista melhorias na arrecadação e alinhando-se à preocupação com a transparência nas atividades da indústria.

Em 2022 foi estabelecido o Programa Estadual de Fomento e Desenvolvimento das Áreas Produtoras de P&G (Propetro) voltado para a indústria de combustíveis por meio da Lei Nº 9.850/2022. No ano seguinte, a Lei Nº 10.254/2023 instituiu a Taxa de Controle, Monitoramento e Fiscalização (TFPG) das atividades de E&P, ampliando o poder de polícia sobre as empresas que as executam e refletindo pertinente preocupação ambiental. Vale dizer que ela foi alterada pela Lei Nº 10.866/2025 visando explicitar a atuação dos órgãos controladores.

Cabe ressaltar o lançamento do Pedes por meio da Lei Nº 10.266/2023, reintroduzindo o viés estratégico e o planejamento de longo prazo no âmbito do ERJ. Trata-se de uma iniciativa relevante e oportuna de planejamento governamental que o estado parece ter abandonado há algum tempo e retomou. A expectativa é de que o Pedes seja uma “ferramenta” efetiva para orientar políticas e ações. A vigência do Plano abrange o período de 2024 a 2031.

O Pedes foi criado tendo em vista o aumento da capacidade de investimento do ERJ, a geração de emprego e renda, o planejamento da base territorial, de modo a orientar a gestão pública. Além dessas premissas, a Lei Nº 10.266/2023 previu como diretrizes do Pedes a redução das desigualdades sociais e regionais do estado, a diversificação e integração da economia, o desenvolvimento de Ciência, Tecnologia e Inovação (C,T&I), o fortalecimento de vantagens competitivas baseadas em inovações, além da sustentabilidade socioambiental.

O Pedes destaca a importância econômica do complexo de P&G e a dimensão ambiental do desenvolvimento ao propor a redução dos impactos de resíduos sólidos e a descarbonização do ERJ. No âmbito do Pedes surgiram a Lei Nº 10.276/2024 que instituiu o Plano Plurianual do ERJ para o período 2024-2027 (PPA 2024-2027) e a Lei Nº 10.456/2024 que estabeleceu tratamento tributário especial para empresas ou consórcios responsáveis por projetos de usinas de geração de energia elétrica a partir do gás natural no ERJ.

Ainda no âmbito do Pedes, a Lei Nº 10.664/2025 dispôs sobre a revisão 2025 do PPA 2024-2027 estabelecido pela Lei Nº 10.276/2024, enquanto a Lei Nº 10.866/2025 alterou a Lei Nº 10.254/2023 que instituiu a TFPG sobre as atividades de E&P no ERJ, conforme já mencionado. Por fim, a Lei Nº 10.899/2025 dispôs sobre as diretrizes para a elaboração da Lei do Orçamento Anual (LOA) de 2026.

Vale destacar que a Lei Nº 10.266/2023 previu a organização do Pedes a partir de missões, eixos estratégicos e complexos econômicos compostos por setores de mesma base técnica articulados às diferentes indústrias nas várias regiões do estado dentre os quais o complexo de P&G. A diversificação e a integração da economia fluminense propostas levam em conta outros complexos econômicos, aspecto positivo para superar a economia de enclave citada anteriormente (Seplag, 2023).

A seguir, o Quadro 2 sintetiza as iniciativas geradas no âmbito do executivo e do legislativo voltadas para a indústria de P&G, mas considerando que seus vínculos são indiretos, ou seja, não têm o mesmo caráter indutor das iniciativas descritas no Quadro 1.

De modo geral, elas também se voltaram para a criação de oportunidades econômicas para o ERJ, com predomínio daquelas propostas pelo legislativo em relação ao executivo.

O período analisado começa com o surgimento da Lei Nº 7.297/2016 voltada para o ICMS, da Lei Nº 7.629/2017 que dispôs sobre o Plano de Recuperação Fiscal do estado e da Lei Nº 8.445/2019 que exigiu metas fiscais orçamentárias anuais. Esta última representa um avanço na busca do equilíbrio fiscal ao prever anualmente a avaliação das contrapartidas decorrentes dos incentivos fiscais em vigência. Trata-se de buscar maior controle dos incentivos fiscais praticados pelo ERJ, dada a baixa eficácia alcançada em décadas anteriores em razão da fiscalização precária.

Quadro 2 - Leis Estaduais Ordinárias Pós-2016: Vínculos Indiretos com a Indústria de P&G

| Lei               | Objetivo                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Poder | Impacto   |
|-------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|-----------|
| Lei Nº 7.297/2016 | Modifica a Lei Nº 7.116/2015 que dispõe sobre a redução de multas e dos juros relativos aos débitos tributários do ICMS administrados pela Secretaria de Estado da Fazenda e aos débitos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, e autorização para pagamento ou parcelamento e dá outras providências. | (L)   | (A)       |
| Lei Nº 7.629/2017 | Dispõe sobre o Plano de Recuperação Fiscal do ERJ e dá outras providências.                                                                                                                                                                                                                                              | (E)   | (A) / (O) |
| Lei Nº 8.445/2019 | Dispõe sobre a exigência de metas fiscais orçamentárias anuais de desempenho para a avaliação dos Programas de Incentivos Fiscais e Financeiros Fiscais no âmbito do ERJ e dá outras providências.                                                                                                                       | (L)   | (O)       |
| Lei Nº 8.776/2020 | O Poder Executivo deverá publicizar as atas das reuniões da Comissão Permanente de Políticas para o Desenvolvimento Econômico do ERJ.                                                                                                                                                                                    | (L)   | (O)       |
| Lei Nº 8.960/2020 | Dispõe sobre a instituição de um Regime Diferenciado de Tributação para a Indústria Metalmeccânica com base no § 7º do Artigo 3º da Lei Complementar Nº 160/2017 como também da Cláusula 12ª do Convênio ICMS Nº 190/2017 nos termos em que especifica.                                                                  | (L)   | (O)       |
| Lei Nº 9.054/2020 | Altera a Lei Nº 8.445/2019 que dispõe sobre a exigência de metas fiscais orçamentárias anuais de desempenho para a avaliação dos Programas de Incentivos Fiscais e Financeiros Fiscais no âmbito do ERJ e dá outras providências.                                                                                        | (L)   | (O)       |
| Lei Nº 9.159/2020 | Dispõe sobre a prorrogação do prazo de fruição dos incentivos fiscais instituídos pelo Decreto Nº 42.649/2010 em conformidade com o Convênio Confaz ICMS Nº 190/17.                                                                                                                                                      | (E)   | (A)       |
| Lei Nº 9.165/2020 | Reinstitui o benefício fiscal previsto no Ato Normativo que menciona e autoriza o Poder Executivo a efetuar sua inclusão no Anexo Único do Decreto Nº 46.409/2018 nos termos do Convênio ICMS Nº 190/17.                                                                                                                 | (E)   | (O)       |
| Lei Nº 9.466/2021 | Cria a Política Estadual de Incentivo à Economia do Mar como estratégia de desenvolvimento socioeconômico do ERJ na forma que menciona.                                                                                                                                                                                  | (L)   | (A) / (O) |
| Lei Nº 9.524/2021 | Dispõe sobre a internalização do Convênio ICMS Nº 178/21 e do Convênio ICMS Nº 135/20.                                                                                                                                                                                                                                   | (L)   | (A) / (O) |
| Lei Nº 9.526/2021 | Dispõe sobre a instituição de Regime Diferenciado de Tributação para a Indústria Náutica com base no Art. 3º, § 2º da                                                                                                                                                                                                    | (L)   | (O)       |

## ARTIGO | A Indústria de Petróleo e Gás e o Desenvolvimento da Economia Fluminense: Maldição ou Oportunidade?

|                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |     |     |
|--------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|
|                    | Lei Complementar Nº 160/2017, como também da Cláusula 12ª do Convênio ICMS Nº 190/2017 nos termos que especifica.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |     |     |
| Lei Nº 10.356/2024 | Internaliza o Convênio ICMS Nº 226/2023 que prorroga as disposições de convênios ICMS que dispõem sobre benefícios fiscais e o Convênio ICMS Nº 133/2023 e dá outras providências.                                                                                                                                                                                                                                                  | (E) | (O) |
| Lei Nº 10.431/2024 | Adere com base no § 8º do Artigo 3º da Lei Complementar Nº 160/2017 e na Cláusula décima terceira do Convênio ICMS Nº 190/2017 ao Regime Diferenciado de Tributação para Empresas cuja atividade econômica principal seja identificada pelo Código CNAE 6311-9/00 (Tratamento de Dados, Provedores de Serviços de Aplicação e Serviços de Hospedagem na Internet) disposto na Lei Nº 10.550/2016 do Estado do Espírito Santo (EES). | (E) | (O) |
| Lei Nº 10.838/2025 | Cria o Programa de Desenvolvimento Sustentável e Incentivo às Cidades Litorâneas do ERJ e dá outras providências.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | (L) | (O) |

Fonte: Elaboração dos Autores a partir da Alerj (2025).

Em 2020 surgiram cinco leis, dentre as quais a Lei Nº 8.960/2020 voltada para a indústria metalmeccânica e a Lei Nº 9.054/2020 que também exigiu metas fiscais orçamentárias anuais. Em 2021 foram criadas três leis ordinárias, destacando-se a Lei Nº 9.466/2021 que criou a Política Estadual de Incentivo à Economia do Mar considerado no Pedes um complexo econômico estratégico que engloba atividades ligadas ao oceano, mares e zonas costeiras.

Em 2024 foram criadas duas leis ordinárias, a Lei Nº 10.356/2024 e a Lei Nº 10.431/2024, ambas voltadas para o ICMS. O período analisado termina com a Lei Nº 10.838/2025 que criou o Programa de Desenvolvimento Sustentável e Incentivo às Cidades Litorâneas do ERJ que incluem a região metropolitana, a região da Costa do Sol conhecida como Região dos Lagos ao norte e a leste do estado e a região da Costa Verde que corresponde ao sul do estado.

À guisa de síntese do Quadro 2, destaca-se no âmbito do poder legislativo a Lei Nº 9.466/2021 visando incentivar a economia do mar que se conecta a outros complexos estratégicos do Pedes como o de P&G e o de turismo. Visando o fortalecimento da economia do mar e a ela articulada, a Lei Nº 10.838/2025 voltou-se para as cidades litorâneas do estado com o intuito de integrar tecnologias inovadoras ao desenvolvimento dessas cidades, beneficiando as populações locais.

No âmbito do poder executivo, destaca-se a Lei Nº 7.629/2017 que instituiu o Plano de Recuperação Fiscal do ERJ autorizando a adesão do estado ao Regime de Recuperação Fiscal (RRF) com a União tendo em vista o equilíbrio financeiro do ERJ. O saneamento das contas públicas permite a suspensão temporária do pagamento da dívida

com a União em troca de reformas e ajustes fiscais, uma tentativa relevante de enfrentamento da crise financeira do estado.

## 5 ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

A literatura econômica recente vem mostrando a importância da dimensão institucional e política em substituição à ideia de uma maldição implacável que se abate sobre países e regiões dotados de recursos estratégicos abundantes como petróleo e gás. As instituições, estratégias e políticas têm papel de destaque associadas às regulamentações criadas para inibir o clientelismo, a corrupção e a busca de renda por determinados agentes econômicos em detrimento de outros. O ambiente institucional e os arranjos institucionais importam ao moldarem as “regras do jogo” econômico.

Vários autores vêm chamando a atenção para o fato de que a trajetória de produção primário-extrativa do ERJ vem reforçando sua dependência da indústria de P&G, enquanto os agentes econômicos parecem menosprezar a importância das variáveis político-institucionais nas decisões e seus efeitos de longo prazo, o que torna o cenário da maldição uma ameaça plausível, embora nada desejável. Como aponta a literatura, instituições frágeis colocam países e regiões mais vulneráveis ao cenário da maldição.

Ao analisarem as políticas e a dinâmica dessa indústria no ERJ no período anterior ao que é aqui analisado, Santos et al. (2020) apontam os resultados limitados em relação aos níveis de produção, emprego e renda, não trazendo benefícios ao bem estar da população fluminense, o que significa um afastamento da perspectiva do desenvolvimento econômico.

Complementando os autores, Dias (2021) mostra que entre 2001 e 2010 ocorreu uma variação positiva do emprego formal no país de 62,1%, enquanto na Região Sudeste o avanço foi de 55,6% e no ERJ foi de apenas 45,6%. Houve no período uma pequena desconcentração do emprego a nível nacional com perda de participação relativa no sudeste de 4%, enquanto no ERJ a perda foi maior, ou seja, de 10,1%. Na década seguinte, houve uma inflexão negativa dos indicadores.

A crise mundial do petróleo em 2014 se somou à crise nacional decorrente da Operação Lava-Jato combinada ao processo de *impeachment* presidencial em 2016. No período de 2011 a 2018, o pequeno crescimento de 0,7% do emprego a nível nacional foi sustentado pelo expressivo crescimento na Região Centro-Oeste de 29,1%. Na Região

Sul o crescimento foi de 4,1% e na Região Nordeste foi 1,2%, embora a Região Sudeste tenha perdido 2,6% dos empregos formais e a região Norte tenha perdido 11,3%.

No ERJ, núcleo principal da indústria petrolífera, o impacto das crises foi potencializado com repercussão no mercado de trabalho cuja queda representou 7,6% das vagas. O resultado foi que a perda relativa de participação do estado na geração de empregos formais no país aumentou, passando de 9,4% em 2011 para 8,6% em 2018.

O estoque de empregos no ERJ que havia atingido 4,349 milhões de postos em 2011 caiu para 4,017 milhões em 2018. O autor afirma que de acordo com dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), em 2024 o estoque de empregos formais do estado chegou a 3,769 milhões de vagas, o que mostra que não ele não se recuperou das crises mencionadas agravadas pela crise decorrente da pandemia de Covid-19.

Santos et al. (2020) mostram também que a política de subsídios fiscais implementada no estado desde o início dos anos 2000 trouxe poucos benefícios econômicos, não logrando êxito em promover maior encadeamento e diversificação industrial, cabendo ao ERJ basicamente as atividades de E&P e a navegação de apoio. Eles ressaltam ainda a ênfase no *upstream* em detrimento do *downstream* e a predominância de bens e serviços importados.

A indústria é marcada pela atuação de capitais internacionais móveis com atuação multiescalar e por uma rede internacional de fornecedores. Os autores convergem para a visão da economia de enclave apontada por outros autores na qual os efeitos de transbordamento para a economia fluminense como um todo não estão presentes. A indústria de P&G opera como “ilha” desconectada do território, dada a alta importação de bens de capital e intermediários, a fraca absorção de mão de obra local e os limitados efeitos de encadeamento com outras indústrias.

Como argumentam Torres et al. (2013), a especialização em *commodities* e o enfraquecimento dos demais setores da indústria de transformação do ERJ impõem este padrão de enclave à economia fluminense. Nessa mesma linha de argumentação, Cruz e Terra (2015, p. 32) ressaltam os elos internacionais desta indústria e a “pouca capacidade de espraiamento no território”, além do potencial de impactos socioambientais negativos por ela gerados.

Segundo Hasenclever et al. (2016), a especialização excessiva em *commodities* pode “truncar” os efeitos de encadeamento, sendo a diversificação industrial no estado indispensável, sob pena de manutenção do padrão de enclave. Cavalieri e Hasenclever (2019) ratificam a especialização do ERJ em bens primário-extrativos e segmentos

industriais de baixa-média intensidade tecnológica, além da forte associação à etapa extrativa da indústria de P&G, descartando outras atividades importantes para o desenvolvimento tecnológico e econômico.

Como acrescentam Vasconcellos et al. (2024), é necessário fortalecer a indústria de transformação no ERJ. Corroborando Santos et al. (2020), os autores afirmam que as estratégias convencionais para o desenvolvimento regional como concorrência entre cidades e regiões em troca de subsídios ou desconto em impostos têm se mostrado limitadas por não estimularem as capacidades produtivas existentes.

Além disso, Silva Jr. (2023) chama a atenção para o fato de que as expressivas quantias recebidas a título de *royalties* e participações especiais podem desestimular a arrecadação de impostos pelos municípios fluminenses, comprometendo o orçamento e sua capacidade de aplicação de recursos em benefício da população, reforçando a dependência da indústria de P&G e a ameaça da maldição. Esse comportamento de inércia fiscal, ineficiência fiscal ou “preguiça fiscal” apontado pelo autor ilustra a fragilidade de capacidades estatais no âmbito do ERJ.

Atualizando o debate sobre os poucos benefícios econômicos alcançados pelo ERJ, Rodriguez (2026) ilustra a complexidade de fatores que condicionam a atual situação socioeconômica do Rio de Janeiro. Analisando a trajetória recente com foco na questão da arrecadação, o autor argumenta que o problema fiscal do estado está relacionado ao menor crescimento do lado da receita quando comparado ao ritmo de crescimento nacional, em especial nas receitas tributárias. Ele ressalta que o ERJ registrou um dos mais baixos índices de crescimento da receita de ICMS do país entre 2015-2024.

Assim, medidas com repercussão contrária ao aumento arrecadatário são contrárias às boas práticas e apresentam resultados insuficientes (TCU, 2025). Conforme assinalado por Santos et al. (2020), medidas de incentivo por ente subnacional à indústria de petróleo em detrimento dos demais segmentos produtivos reforçam a dependência da trajetória de produção primário-extrativa, o que vem sendo ratificado também por outros autores.

Santos et al. (2020) revelaram que apenas a Petrobras SA recebeu benefícios fiscais que representaram mais de 10% do total de benefícios tributários. No presente estudo, o que se verifica é que a ênfase em desoneração tributária por meio de leis e decretos foi reduzida, ficando patente a busca por recuperação de receita de ICMS em ações propostas a partir do legislativo estadual.

Apesar disso, observa-se na Tabela a seguir que o ERJ manteve forte a política de desoneração de sua principal fonte de arrecadação, o ICMS, com subsídios que são incompatíveis com o seu nível de endividamento e que não trouxeram, conforme assinalado por Santos et al. (2020), benefícios econômicos capazes de gerar avanço no desenvolvimento social. Esse quadro geral deve se encerrar em 2033 com a entrada em vigor do novo regime tributário nacional.

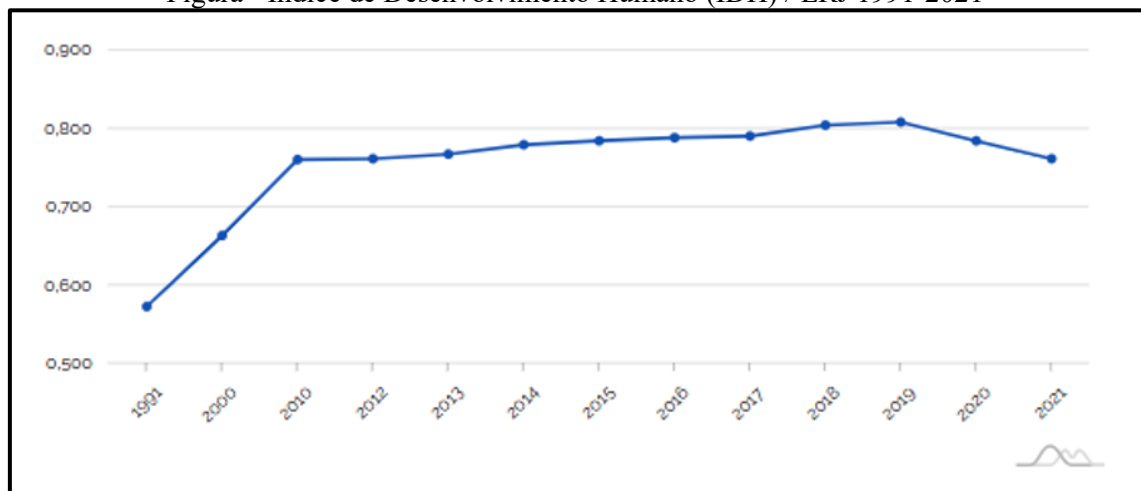
Tabela - Desoneração Tributária ICMS / ERJ 2020-2025

| Ano                 | 2020 | 2021  | 2022  | 2023  | 2024  | 2025  | Total        |
|---------------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|--------------|
| Valor (R\$ Bilhões) | 9,87 | 14,20 | 16,72 | 16,56 | 18,96 | 20,72 | <b>97,03</b> |

Fonte: Sefaz-RJ (2026).

Outro aspecto que vale destacar em relação ao ERJ é o seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), como mostra a Figura a seguir. Apesar do avanço substancial deste indicador entre os anos 1990 e 2000, ele estagnou nas décadas seguintes. Em 2010 o IDH que era de 0,762 atingiu 0,809 em 2019, tendo sido este o melhor resultado no período. Em 2020 e 2021 houve queda, tendo sido praticamente retomado o patamar atingido em 2010.

Figura - Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) / ERJ 1991-2021



Fonte: IBGE (2026).

Osorio et al. (2026) acrescentam que o ERJ em 2003 se encontrava na penúltima posição entre as unidades federativas no que diz respeito ao Índice de Educação do Ensino Básico (IDEB) relacionado ao ensino médio. Porém, em 2023 o estado apresentou o segundo pior resultado neste índice, ou seja, dez anos depois, estando Roraima na primeira posição entre os piores estados da federação (Inep, 2026).

Segundo os autores, entre 1970 e 2022, o ERJ foi o estado que apresentou perda de participação no PIB nacional de 31,4%, a maior entre os estados brasileiros. Eles afirmam que este e outros indicadores mostram que desde os anos 70 o ERJ atravessa uma grave crise socioeconômica, sendo urgente a necessidade de ampliar a reflexão sobre o desenvolvimento regional para superação desse cenário.

Alinhando-se à literatura atual, Marcellino et al. (2020) e Silva et al. (2021) consideram que a reversão desse quadro negativo da economia fluminense requer o fortalecimento de capacidades institucionais e estatais. É no âmbito desta discussão que a análise do contorno institucional do ERJ por meio das iniciativas recentes criadas é importante. Trata-se de identificar possibilidades e tendências, mas levando em conta o período anterior a 2016 analisado por Santos et al. (2020).

Os resultados econômicos limitados apontados pelos autores encontram respaldo em Silva Jr. (2023) ao nomear o fenômeno da preguiça fiscal e em Rodriguez (2026) ao afirmar que uma parcela importante da crise fiscal fluminense decorre do desequilíbrio estrutural entre base industrial e capacidade de arrecadação agravado pela opção por políticas de desoneração. Osorio et al. (2026) também corroboram o quadro de perda de dinamismo da economia fluminense e afastamento da trajetória de desenvolvimento econômico.

Vale ressaltar que o período de 2003 a 2016 sob a égide de governos com viés progressista diferiu significativamente do período de 2016 a 2022 inspirado no documento “Uma Ponte para o Futuro” e na ideia de desenvolvimento centrada na iniciativa privada. Furtado (2019) ressalta a reorientação estratégica da Petrobras e a flexibilização da política de conteúdo local que, somadas à redução dos preços do petróleo no mercado internacional a partir de 2014 e à deflagração da Operação Lava Jato em 2014, representaram importantes desafios para a indústria de P&G no país e no estado.

Os resultados descritos na seção anterior mostram que embora as iniciativas do poder legislativo no estado tenham sido proeminentes no período de 2016 a 2022, depois de 2023 o poder executivo liderou as iniciativas, destacando-se entre elas a criação do Pedes como importante instrumento norteador de políticas e ações em prol do desenvolvimento econômico regional. Como assinala Rodriguez (2026), a reavaliação do modelo de arrecadação combinado ao fortalecimento de políticas públicas e de instrumentos de planejamento como PPA e o Pedes são essenciais.

De fato, a concepção do Plano a partir de missões, eixos estratégicos e complexos econômicos é relevante, não apenas por reconhecer a importância do complexo de P&G para o ERJ, mas de buscar sua diversificação e integração no âmbito da economia

fluminense afastando, ainda que no plano das intenções, a ideia de manutenção da economia de enclave e a ameaça da maldição de recursos naturais. O “olhar” para a economia do mar e as cidades litorâneas do estado também revela, embora no plano das intenções, maior preocupação com o território e a população fluminense.

Além do complexo de P&G, outros complexos identificados no Pedes incluem economia do mar, saúde, infraestrutura e logística, bem como os complexos da economia verde e da economia criativa e turismo (Seplag, 2023). Cabe ressaltar a intenção explícita de diversificação e integração da economia fluminense no Plano, necessidade destacada por vários autores. O Pedes parece refletir de certo modo a preocupação do poder executivo com a armadilha da maldição representada pelo enclave de P&G no estado, o que pode ser considerado um aspecto positivo.

Embora haja diferença entre intenções e ações, as primeiras moldam as últimas. É importante então assinalar que as iniciativas que compõem o arcabouço institucional-regulatório delineado a partir de 2016 no ERJ mostram um alinhamento mais favorável à geração de oportunidades econômicas do que no período imediatamente anterior.

Porém, é a complexa e sutil combinação de fatores históricos, institucionais, econômicos e políticos que explica as trajetórias de desenvolvimento de países e regiões. Como aponta a literatura econômica atual sobre a maldição de recursos naturais, mesmo em condições economicamente favoráveis, trajetórias mais virtuosas não se fazem sem esforços políticos consistentes no tempo.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo se propôs a contribuir para o atual e fértil debate sobre o papel da indústria de P&G no ERJ e a promoção do desenvolvimento econômico regional por meio de uma pesquisa aplicada, qualitativa e descritiva. Embora o tema que envolve a abundância de recursos naturais e o desenvolvimento econômico de países e regiões não seja novo na Ciência Econômica, a literatura vem evoluindo sobretudo desde o final do século XX, tornando-se mais complexa e abrigando diferentes nuances.

Da ideia intuitiva de bênção até a visão de que petróleo e gás em profusão representam uma maldição sobretudo a partir de estudos empíricos, a formulação atual afasta a ideia de uma maldição geral, atribuindo importância crescente ao papel das instituições, estratégias e políticas de desenvolvimento associadas ao planejamento de

longo prazo para alcançá-las. Assim, países e regiões dotados desses recursos naturais estratégicos em abundância devem levar em conta suas especificidades, de modo a combater a armadilha da maldição.

Respondendo à questão de pesquisa a partir dos resultados obtidos, verifica-se o delineamento de contornos positivos nas ações dos poderes executivo e legislativo estadual relacionadas à indústria de P&G a partir de 2016, embora ainda insuficientes para constituir uma trajetória de desenvolvimento econômico para o ERJ.

O planejamento estratégico existe por meio do Pedes, mas sua transformação em ações efetivas requer o fortalecimento de capacidades estatais e de investimentos públicos atualmente limitados pelo alto nível de endividamento do ERJ e as imposições da Lei Nº 7.629/2017.

O que pode reverter em parte o atual estrangulamento da capacidade de investimentos públicos decorre da formalização do pedido de adesão do estado ao Programa de Pleno Pagamento de Dívidas dos Estados (Propag) e das ações subsequentes. Trata-se de um novo modelo de renegociação das dívidas dos estados com a União aprovado na Alerj em dezembro de 2025.

Em que pesem os traçados positivos identificados no arcabouço institucional-regulatório do ERJ pós-2016, o desenvolvimento econômico regional envolve, tanto os desafios inerentes à configuração da indústria de P&G propriamente dita no território, como aqueles de caráter mais amplo que envolvem clientelismo, corrupção, *rentismo*, bem como a reprimarização, a financeirização e a desindustrialização do ERJ.

A maldição de recursos naturais não é uma condição inexorável, mas uma ameaça ao desenvolvimento econômico do ERJ. Contorná-la requer esforço nos níveis socioeconômico e político-institucional, mas abandoná-la envolve estratégias e políticas de desenvolvimento guiadas por planejamento e execução de longo prazo. Este esforço exige articulação política entre os níveis estadual e federal, dado o caráter internacional da indústria de P&G e os desdobramentos em âmbito nacional da sua regulamentação.

Por fim e não menos importante, essas “regras do jogo” precisam ser internalizadas e bem enraizadas na sociedade fluminense. O debate segue atual, relevante e pertinente, já que petróleo e gás permanecem no centro das disputas geoeconômicas e geopolíticas, afetando o destino países e regiões. Em relação a pesquisas futuras, a sugestão é a incorporação às fontes bibliográficas e documentais utilizadas de opiniões e percepções de especialistas nos temas por meio de entrevistas, agregando a pesquisa de campo aos estudos em andamento.

## REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP). **Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural nº 179**. [Boletim 07/2025]. ANP, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 2025.

ANDERSEN, A. D.; JOHNSON, B. **Monocausalism versus systems approach to development: the possibility of natural resource-based development**. Aalborg University. Aalborg: Denmark, 2011.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ALERJ). **Leis Estaduais**. Disponível em: [http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus\\_notes/default.asp?id=2](http://www3.alerj.rj.gov.br/lotus_notes/default.asp?id=2). Acesso em 15 ago. 2025.

AUTY, R. M. **Resource-based industrialization: sowing the oil in eight developing countries**. Oxford: Clarendon Press, 1990.

AUTY, R. M. **Sustaining development in mineral economies: the resource curse thesis**. London: Routledge, 1993.

AUTY, R. M. Industrial policy reform in six large newly industrialising countries: the resource curse thesis. **World Development**, v. 22: n. 1, p. 11-26, 1994.

BADEEB, R. A.; LEAN, H. H.; CLARK, J. The evolution of the natural resource curse thesis: a critical literature survey. **Resources Policy**, v. 51, p. 123-134, 2017.

BRUNNSCHWEILER, C. N.; BULTE, E. H. The resource curse revisited and revised: a tale of paradoxes and red herrings. **Journal of Environmental Economics and Management**, v. 55, n. 3, p. 248-264, 2008.

CAVALIERI, H.; HASENCLEVER, L. Especialização produtiva: reflexos sobre o desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 16, p. 11-25, 2019.

CORDEN, W. M. Booming sector and Dutch Disease Economics: survey and consolidation. **Oxford Economics Papers**, v. 36, n. 3, p. 359-380, 1984.

CORDEN, W. M.; NEARY, J. P. Booming sector and de-industrialization in a small open economy. **The Economic Journal**, v. 92, n. 368, p. 825-848, 1982.

CRUZ, J. L.; TERRA, D. C. T. Indústria extrativa petrolífera fluminense e limites ao desenvolvimento regional. **Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política**, v. 4, n. 4, n. 1, p. 31-44, 2015.

DEACON, R. T. The political economy of the natural resource curse: a survey of theory and evidence. **Foundations and Trends in Microeconomics**. v. 7, n. 2, p. 111-208, 2011.

DIAS, R. S. **Análise da evolução do emprego formal no estado do Rio de Janeiro 1992-2018**. [Boletim Técnico Nº 1]. Observatório Socioeconômico dos Municípios

Produtores de Petróleo do Estado do Rio de Janeiro (Obpetro). Campos, RJ, Brasil, 2021.

DI JOHN, J. Is there really a resource curse? A critical survey of theory and evidence. **Global Governance**, v. 17, n. 2, p. 167-184, 2011.

FERREIRA, M. L. A.; MENDES, H. S. Rio de Janeiro e petrodependência: maldição ou oportunidade de desenvolvimento econômico? **Petróleo, Royalties e Região**, v.22, n.74, p. 1-21, 2023.

FERREIRA, M. L. A. & MENDES, H. S. O estado do Rio de Janeiro entre a petrodependência e o desenvolvimento econômico. In: II Seminário de Estudos sobre o Estado do Rio de Janeiro (II SEERJ). **Anais...** Rio de Janeiro: Friperj; UFRRJ, 2025, p. 1-5.

FRANKEL, J. A. The natural resource curse: a survey. [Working Paper nº 15.836]. **National Bureau of Economic Research (NBE)**. Massachusetts: United States, 2010.

FRANKEL, J. A. **The natural resource curse: a survey of diagnoses and some prescriptions**. [HKS Faculty Research Working Paper Series RW12-014]. John F. Kennedy School of Government, Harvard University. Massachusetts: United States, 2012.

FURTADO, A. T. Indústria do petróleo e gás natural: uma vocação desperdiçada. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 14, n. 24, p. 155-175, 2019.

GELB, A. (Ed.). **Oil windfalls: blessing or curse?** Oxford University Press, Oxford and New York. Gilberthorpe, E., Rajak, 1988.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO (Seplag). **Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social (Pedes)**. [Sumário Executivo do Documento-Base]. Seplag: Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 2023.

GYLFASON, T. Natural resources, education and economic development. **European Economic Review**, v. 45, n. 4, p. 847-859, 2001.

HASENCLEVER, L.; CAVALIERI, H.; TORRES, R.; MENDES, H. Especialização produtiva: potenciais e desafios para o estado do Rio de Janeiro. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 10, p. 40-52, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados>. Acesso em: 11 mai. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (Inep). Ideb Resultados. Disponível em: <https://share.google/hAZ9SoQDvtdFimipT>. Acesso em: 11 mai. 2026.

LUMBRERAS, M. J.; PIQUET, R. Riqueza movida a petróleo: maldição ou alavanca para o desenvolvimento? **Novos Cadernos NAEA**, v. 23, n. 1, p. 59-80, 2020.

MACIEL, G. C. A. **Recursos naturais e desenvolvimento econômico: bênção, maldição ou oportunidade?** 291f. Tese. Doutorado em Economia. Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

MARCELLINO, I. S.; VEIGA, L.; RABELO, H.; FALCÃO, M. **O potencial representado pelo Sistema Produtivo de Petróleo e Gás no Rio de Janeiro e implicações para o desenvolvimento regional.** [Nota Técnica 01]. Alerj, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 2020.

MEHLUM, H.; MOENE, K.; TORVIK, R. Institutions and the resource curse. **The Economic Journal**, v. 116, n. 508, p. 1-20, 2006.

NARH, J. The resource curse and the role of institutions revisited. **Environment, Development and Sustainability**, v. 27, n. 4, p. 8187-8207, 2023.

NATALINO, E. O dilema distributivo das petrofederações: como escapar da maldição dos recursos naturais? **Economia e Políticas Públicas**, v. 9, n. 1, p. 49-76, 2021.

OSORIO, M.; VERSIANI, M. H.; RABELO, H. A crise do Rio e suas especificidades. **Revista Estudos Institucionais (REI)**, v. 12, n. 1, p. 1-15, 2026.

PAMPLONA, J. B.; CACCIAMALI, M. C. A maldição dos recursos naturais: atualizando, organizando e interpretando o debate. **Economia e Sociedade**, v. 27, n. 1, p. 129-159, 2018.

PÉREZ, C. Dinamismo tecnológico e inclusión social en América Latina: una estrategia de desarrollo productivo basada en los recursos naturales. **Revista Cepal**, v. 100, n. 2, p. 123-145, 2010.

PÉREZ, C.; MARÍN, A.; NAVAS-ALEMÁN, L. El posible rol dinámico de las redes basadas en recursos naturales para las estrategias de desarrollo en América Latina. In: DUTRÉNIT, G.; SUTZ, J. (Org.). **Sistemas de innovación para un desarrollo inclusivo: la experiencia latino-americana.** México: Foro Consultivo, Científico y Tecnológico, 2013. p. 347-377.

PETRÓLEO BRASILEIRO SA (Petrobras SA). **Complexo Boaventura.** Disponível em: <https://petrobras.com.br/quem-somos/complexo-boaventura>. Acesso em: 15 mai. 2026.

RIBEIRO, E. M. F. **Exportações de petróleo e a maldição dos recursos naturais: um estudo empírico para o Brasil.** 68f. Dissertação. Mestrado em Economia e Relações Internacionais. Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Minas Gerais, Uberlândia, 2019.

RIBEIRO, L. C. Q. & DINIZ, N. A ordem urbano-regional na dependência rentista-neoextrativista: o caso do Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 27, n. 1, e202512pt, 2025.

RODRIGUEZ, R. S. A economia fluminense e a crise de arrecadação: uma análise comparada da estrutura produtiva e das receitas dos estados brasileiros. **Revista Estudos Institucionais (REI)**, v. 12, n. 1, p. 16-36, 2026.

ROSS, M. The political economy of the resource curse. **World Politics**, v. 51, n. 2, p. 297-322, 1999.

SACHS, J. D. & WARNER, A. M. Natural resource abundance and economic growth. [Working Paper nº 5.398]. **National Bureau of Economic Research (NBER)**. Massachusetts: United States, 1995.

SACHS, J. D.; WARNER, A. M. Fundamental sources of long-run growth. **The American Economic Review**, v. 87, n. 2, p. 184-188; 1997.

SACHS, J. D. & WARNER, A. M. The big push, natural resource booms and growth. **Journal of Development Economics**, v. 59, n. 1, p. 43-76, 1999.

SACHS, J. & WARNER, A. The curse of natural resources. **European Economic Review**, v. 45, n. 4, p. 827-838, 2001.

SANTOS, L B.; FERREIRA, M. L. A.; MENDES, H. S. Políticas e dinâmica recentes da indústria petrolífera no estado do Rio de Janeiro. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 19, p. 43-69, 2020.

SAVOIA, A.; SEN, K. The political economy of the resource curse: a development perspective. **Annual Review of Resource Economics**, v. 13, p. 203-223, 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA DO RIO DE JANEIRO (Sefaz-RJ). **Benefícios e Incentivos Fiscais**. Disponível em: <https://portal.fazendarj.gov.br/transparência-da-receita-estadual/benefícios-incentivos-fiscais/>. Acesso em: 11 mai. 2026.

SILVA JR. R. L. **Dependência financeira e preguiça fiscal: desafios de Campos dos Goytacazes/RJ**. 56f. Dissertação. Mestrado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade. Universidade Cândido Mendes (UCAM/Campos dos Goytacazes), Rio de Janeiro, Campos dos Goytacazes, 2023.

SILVA, M. O.; MARCELLINO, I.; VEIGA, L. A.; REGO, H. R. S.; FALCÃO, M. S. O potencial representado pelo Sistema Produtivo de Petróleo e Gás no Rio de Janeiro e implicações para o desenvolvimento regional. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 16, n. 29, p. 165-196, 2021.

SOBRAL, B. L. B. A Falácia da “inflexão econômica positiva”: algumas características da desindustrialização fluminense e do “vazio produtivo” em sua periferia metropolitana. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n.1, 2013.

TORRES, R.; CAVALIERI, H.; HASENCLEVER, L. O petróleo e os enclaves do desenvolvimento econômico fluminense. **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 8, n. 13, p. 17-35, 2013.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). **Gastos tributários e o desafio fiscal do Brasil**. [Sumário Executivo]. Tribunal de Contas da União. Brasília : TCU, 2025.

VAN DER PLOEG, F. Natural resources: curse or blessing? **Journal of Economic Literature**, v. 49, n. 2, p. 366-420, 2011.

VASCONCELLOS, B. L. X.; LA ROVERE, R. L. & PEREIRA, R. S. Complexidade da indústria petrolífera na região metropolitana do Rio de Janeiro: as limitações da estrutura produtiva na busca pela sofisticação. **Cadernos do Desenvolvimento Fluminense**, n. 26, p. 75-100, 2024.

VERÍSSIMO, M. P. Exportações de petróleo e a hipótese da Maldição dos Recursos Naturais no Brasil. **Revista Brasileira de Inovação**, v. 18, n. 1, p. 63-88, 2019.

VERÍSSIMO, M. P. & XAVIER, C. L. Tipos de commodities, taxa de câmbio e crescimento econômico: evidências da maldição dos recursos naturais para o Brasil. **Revista de Economia Contemporânea**, v. 18, n. 2, p. 267-295, 2014.

VITTO, W. A. C. **Capacidades estatais para políticas industriais: a experiência brasileira no setor de petróleo e gás**. 314f. Tese. Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento. Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro (IE/UFRJ), Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

YERGIN, D. **O novo mapa: energia, clima e o conflito entre nações**. Porto Alegre: Bookman, 2023.

## AGRADECIMENTOS

Os autores agradecem à Faperj (Edital N° 28/2021- Programa de Apoio a Projetos Temáticos no Estado do Rio de Janeiro) o apoio à presente pesquisa (Processo E-26/211.350/2021).

Os artigos assinados são de inteira responsabilidade dos autores, bem como no que se refere ao uso de imagens.