



**Autoria:** Capitão-Tenente (Intendente da Marinha) Daniel de Mello Barreiro Tavares

**Orientador:** Capitão-de-Corveta (Intendente da Marinha) Anderson Chaves da Silva

**Coorientador:** Capitão-de-Fragata (Intendente da Marinha) Marcos Gomes Corrêa

# OFFSET: OS IMPACTOS DA LEI Nº 12.598/2012 NAS IMPORTAÇÕES DE PRODUTOS E SISTEMAS DE DEFESA PELA MARINHA DO BRASIL

## Resumo

Este artigo objetiva analisar os impactos da aprovação da Lei nº 12.598/2012 nas futuras importações de produtos de defesa pela Marinha, especificamente no que se refere às práticas de compensação (offset). Após uma pesquisa bibliográfica e documental, foi apresentado um breve histórico da prática de offset no país e no mundo, os principais conceitos e a evolução da legislação brasileira sobre o tema. Da análise das hipóteses apresentadas, ficou evidenciada a incompatibilidade das normas atualmente utilizadas pela MB com alguns dispositivos decorrentes dessa Lei, sendo discutidos os possíveis impactos para a Marinha e para os diversos gestores das Organizações Militares.

*Palavras-chave:* Compensação. Offset. Marinha do Brasil. Lei nº 12.598/2012. Importações.

## 1 INTRODUÇÃO

A prática de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica, também conhecida como offset, é um assunto de extrema relevância e polêmica nas discussões sobre o mercado de defesa internacional.

A partir da aprovação da Estratégia Nacional de Defesa (END) foram priorizados três eixos estruturantes: a reorganização das Forças Armadas, a reestruturação da indústria nacional de material de defesa e uma política de composição das Forças Armadas (BRASIL, 2008a).

Assim, a END, alinhada ao cenário econômico favorável do país nos últimos anos, permitirá ao Brasil utilizar o poder de compra do governo para promover o desenvolvimento econômico e social do país.

Desta forma, as importações de Produtos e Sistemas de Defesa realizadas pela Marinha do Brasil (MB), bem como suas operações de compensação, possuem extrema relevância para o país à medida que contribuem para o crescimento da Base Industrial de Defesa, incentivam o desenvolvimento de pesquisas científicas e

tecnológicas em conjunto com universidades e empresas de defesa, geram empregos nesta área, contribuem para reduzir a dependência de tecnologia externa, ajudando a equilibrar a balança comercial, melhoram a capacitação da mão de obra, entre outros benefícios.

No Brasil, a prática de *offset* teve início na década de 50 com a aquisição de aeronaves inglesas pela Força Aérea Brasileira (FAB) em troca de algodão (IVO, 2004, p. 35). Com exceção de algumas ocorrências, especialmente dentro da FAB, as práticas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica não possuíam uma posição de destaque nas importações de Produtos de Defesa até o início deste século, quando, fomentadas pelos programas de reaparelhamento das Forças Armadas, ganharam a devida importância e passaram a ser objeto de estudo e discussão no país (DEPARTAMENTO DA INDÚSTRIA DE DEFESA [COMDEFESA], 2012).

A importância da regulamentação do *offset* no país e na Marinha do Brasil aumenta ao passo que potências exportadoras de produtos de alta tecnologia na área de defesa, como os Estados Unidos da América (EUA), começam a defender posições contrárias às medidas de compensação exigidas pelos governos dos países importadores, onde as cláusulas de compensação passam a ser mais importantes do que a própria aquisição (BUREAU OF INDUSTRY AND SECURITY [BIS], 2013).

A Lei nº 12.598/2012 aborda que todas as aquisições e contratos de importação de Produtos de Defesa (PRODE) e Sistemas de Defesa (SD) deverão obrigatoriamente incluir Acordos de Compensação Comercial, Industrial ou Tecnológica, salvo casos devidamente autorizados pelo Ministério da Defesa (BRASIL, 2012). Em sentido contrário, a Portaria Normativa nº 764/MD/2002 faculta a prática de *offset* para aquisições de valores inferiores a cinco milhões de dólares ocasionando um problema na interpretação quanto à obrigatoriedade ou não para as aquisições com valores inferiores ao supracitado.

Nesse sentido, o presente artigo se propõe a analisar os impactos ocasionados pela entrada em vigor da Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012, nas futuras importações de Produtos e Sistemas de Defesa a serem realizadas pela MB. Após esta breve introdução, é explicitada a metodologia utilizada para realização do estudo. Em seguida, decorrente de uma revisão bibliográfica e documental, foi criada uma base teórica, que contextualiza o problema em questão, apresentando um breve histórico das práticas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica no mundo e no Brasil, os principais conceitos relacionados a *offset* e a evolução da legislação brasileira que aborda sobre o tema. A partir da definição de duas hipóteses para o presente estudo, os impactos da Lei nº 12.598/2012 são destacados. Por fim, o artigo é encerrado com a apresentação de algumas considerações finais que visam incitar novas discussões sobre o assunto aqui explorado.

## 2 METODOLOGIA

Segundo Gil (2006), este estudo, quanto ao seu objetivo, pode ser considerado como uma pesquisa exploratória, pois busca fornecer maiores informações a partir de uma abordagem mais geral sobre as práticas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica (*offset*) realizadas pela MB.

Quanto aos procedimentos técnicos esta pesquisa pode ser considerada como: (i) uma pesquisa bibliográfica, pois esta, segundo Martins e Theóphilo (2009, p. 54), “busca conhecer, analisar e explicar contribuições sobre determinado assunto, tema ou problema” e neste estudo foram analisados artigos, teses, relatórios e livros que abordam sobre o tema *offset* no país e no mundo; (ii) uma pesquisa documental, haja vista que foram analisadas as legislações brasileiras que tratam sobre o tema, bem como, portarias do Ministério da Defesa, do Comando da Marinha, e outros documentos relevantes; e (iii) de certa forma, um estudo de caso, já que objetivou analisar os impactos da Lei nº

12.598/2012 nas futuras importações de PRO-DE e SD pela Marinha do Brasil, e não em um ambiente macro, como em todos os órgãos da Administração Pública Federal, ou nas Forças Armadas, por exemplo, (FIGUEIREDO, 2009).

As legislações analisadas neste estudo foram consultadas, em sua grande maioria, de sítios na internet dos órgãos do Poder Executivo e Legislativo. Contudo, algumas publicações somente podem ser acessadas por sítios na intranet da MB. Vale ressaltar a dificuldade em encontrar literatura contundente sobre offset, principalmente por ser um assunto mais utilizado na área de defesa.

Além disso, a análise efetuada apresenta como grande limitação a impossibilidade de obter informações concretas sobre valores envolvidos nos Acordos de Compensação, e detalhes sobre as cláusulas de offset em vigor na MB, em face do caráter sigiloso desses contratos, ante a sua relevância estratégica para o país.

### 3 REFERENCIAL TEÓRICO

#### 3.1 OFFSET NO MUNDO

Segundo Modesti (2004), após a 2ª Guerra Mundial, os EUA buscaram reconstruir a Europa e o Japão com o intuito de assegurar sua hegemonia e superioridade militar e econômica frente à nova ordem mundial que ora se estabelecia: Capitalismo de um lado e Socialismo do outro. Com a assinatura do Tratado de Bretton Woods, em 1944, foram criados o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI) para garantir os recursos financeiros necessários à reconstrução da Europa destruída no pós-guerra. Foi neste contexto que surgiu a prática do offset no mundo, inicialmente voltada para troca de produtos minerais estratégicos por produtos agrícolas. As compensações ligadas à indústria eram representadas por contratos de fabricação e montagem de componentes e equipamentos mais simples e com pouca transferência de tecnologia.

Segundo Cruz (2005), essas compensações possuíam grande importância estratégica para

os EUA, pois visavam ampliar o poderio militar dos países capitalistas frente aos países socialistas do Leste Europeu. Contudo, apesar de criar um ponto de apoio logístico avançado para as tropas norte-americanas no território europeu, e tornar os países aliados dependentes de sua tecnologia, esses primeiros Acordos de Compensação possibilitaram o ressurgimento de uma indústria de defesa nos países importadores de tecnologia (MODESTI, 2004).

Já na década de 60, os países da Europa ocidental buscaram uma evolução nos contratos de offset impulsionados pelo aumento da capacidade de sua Base Industrial de Defesa, pela aquisição de novas tecnologias, e pela busca de um equilíbrio na balança comercial. Neste momento, os EUA começaram a se preocupar com as exigências crescentes de transferências de tecnologias por parte dos países aliados. Nas duas décadas seguintes, alguns países da Europa passaram de importadores de tecnologia de defesa a competidores no cenário mundial com os EUA, oferecendo Produtos de Defesa com tecnologia avançada e Acordos de Compensação mais favoráveis aos países compradores (IVO, 2004).

A partir dos anos 90, principalmente após o fim da guerra fria, o governo dos EUA mudou a política sobre as compensações no mercado de defesa considerando que offset era economicamente ineficiente e que distorcia os objetivos do comércio, e passou a proibir qualquer agência do governo dos EUA de incentivar, contatar diretamente, ou concordar com empresas norte-americanas a oferecerem qualquer medida de compensação relacionada à venda de produtos ou serviços de defesa aos governos estrangeiros (BIS, 2013, p. 4, tradução livre). Esse posicionamento, apesar de limitar a transferência de tecnologia de defesa desenvolvida pelas indústrias norte-americanas para os países aliados e manter uma vantagem estratégica das forças militares americanas frente à demais, inviabiliza a redução dos custos de aquisição destes produtos pelo Departamento de Defesa (DoD)

dos EUA, e diminuí os potenciais benefícios econômicos e industriais derivados de um número maior de exportações (BIS, 2013).

Atualmente, os países importadores de Produtos e Sistemas de Defesa estão cada vez mais se aperfeiçoando nas práticas de offset ao passo que os governos intensificam o uso de medidas compensatórias, tornando-as obrigatórias nessas aquisições, e em outras, tais como nas ligadas à área de aviação civil (MODESTI, 2004). Como será apresentado mais adiante, o offset se tornou para os países importadores uma forma de: desenvolver uma indústria de defesa, que possibilite a produção de componentes, equipamentos e sistemas de alta tecnologia relacionados, principalmente, ao mercado de defesa; reduzir a dependência tecnológica em relação aos países normalmente exportadores; equilibrar a balança comercial; entre outros (BRASIL, 2002).

### 3.2 OFFSET NO BRASIL

De acordo com Modesti, (2004, p. 30), o primeiro registro de uma operação de offset no Brasil ocorreu no início dos anos 50 quando a Força Aérea Brasileira (FAB) adquiriu as aeronaves Gloster Meteor TF-7 e F-8 da Inglaterra, as quais foram trocadas pelo mesmo valor em algodão, sendo uma operação de compensação indireta na modalidade de troca, também conhecida como barter.

Também é possível citar a compra, em 1988, de 52 helicópteros da empresa francesa Eurocopter efetuada pelo Exército Brasileiro (EB), cujo valor do Acordo de Compensação chegou a quase 100% (cem por cento) do valor do contrato de aquisição das aeronaves, e tinha como principal compensação a venda de 50 aeronaves T-27 Tucano para Força Aérea Francesa, além da exportação de máquinas agrícolas, investimentos para reestruturar e modernizar a HELIBRAS, curso de capacitação de pilotos e mecânicos de voo, entre outros (IVO, 2004; MODESTI, 2004).

Apesar de ter ocorrido pela primeira vez nos anos 50, o país perdeu, no decorrer dos anos,

inúmeras oportunidades de aplicar offset nas importações de Produtos de Defesa e, conseqüentemente, trazer benefícios às indústrias nacionais. Como exceção, pode-se citar algumas negociações de offset realizadas em prol da indústria aeroespacial brasileira, as quais resultaram no avanço e crescimento de empresas ligadas ao setor aeronáutico, como por exemplo, o caso de sucesso da EMBRAER (Empresa Brasileira de Aeronáutica S.A.) (MODESTI, 2004).

Em relação à MB, tem-se como exemplo clássico de offset a aquisição das Fragatas Classe "Niterói", onde, dos seis navios previstos na compra, quatro foram construídos na Inglaterra e dois, as Fragatas Independência e União, foram inteiramente construídos no Arsenal de Marinha do Rio de Janeiro (AMRJ). Além destas duas fragatas construídas no país, também é possível citar como produtos dessa tecnologia absorvida a construção do Navio-Escola Brasil e das Corvetas Classe "Inhaúma". Atualmente, a MB possui 17 contratos de offset em andamento, dos quais o mais importante é o Acordo de Compensação do PROSUB e o mais recente é o decorrente da aquisição dos Navios-Patrolha Oceânicos Classe Amazonas, cujas operações de compensação de ambos os contratos gerarão benefícios para a Marinha e para o Brasil em diversos setores, contribuindo para o desenvolvimento da indústria de defesa nacional (SILVA, 2013).

As práticas de Compensação Comercial, Industrial, e Tecnológica voltaram a figurar como um assunto de extrema importância nas discussões sobre o mercado de defesa internacional a partir do ano 2000, e, no Brasil, foi fomentada principalmente pelos Programas de Reaparelhamento das Forças Armadas que passaram a ser considerados extremamente relevantes para o desenvolvimento de uma Base Industrial de Defesa sólida e para conquistar a independência tecnológica externa (COMDEFESA, 2012).

### 3.3 PRINCIPAIS CONCEITOS SOBRE OFFSET Conforme a Portaria Normativa nº 764/

MD/2002 dispõe, *offset* é “toda e qualquer prática compensatória acordada entre as partes, como condição para a importação de bens, serviços e tecnologia, com a intenção de gerar benefícios de natureza industrial, tecnológica e comercial” (BRASIL, 2002, p. 12).

O Acordo de Compensação (AC) é o instrumento legal utilizado para formalizar o compromisso do fornecedor estrangeiro para compensar a importação de bens e serviços pelo país comprador. Os AC podem ser implementados por meio de uma cláusula de compensação inserida no contrato de aquisição, por um contrato específico correlacionado com a compra, ou por um acordo de cooperação comercial, industrial e tecnológica (BRASIL, 2002, p. 13).

As compensações podem ser de dois tipos: diretas ou indiretas. As compensações diretas são aquelas diretamente relacionadas com o objeto do contrato de importação de bens e serviços. Como exemplo, pode-se citar a transferência de tecnologia para a construção dos submarinos convencionais e nucleares que está prevista como medida de compensação no escopo do Programa de Desenvolvimento de Submarinos (PROSUB). Já as compensações indiretas ocorrem quando as operações de compensação não estão diretamente relacionadas com o objeto do contrato de importação (BRASIL, 2002), podendo ser exemplificada pela operação de assistência técnica para o Navio-Aeródromo São Paulo como uma das medidas de compensação previstas no Acordo de Compensação do PROSUB (PESSÔA, 2012, p. 9).

Essas compensações podem ocorrer através de uma das seguintes modalidades de operações de *offset* (BRASIL, 2002):

a) produção sob licença, ocorre quando há a transferência de informação técnica de uma empresa estrangeira para empresas nacionais, visando a reprodução de um componente ou produto fabricado no exterior;

b) coprodução, quando acontece a produção parcial ou total, no país, de um produto originado no exterior, a partir de informações

técnicas fornecidas por governo ou empresa estrangeiros, com base em acordo firmado entre o Governos brasileiro e um ou mais governos estrangeiros;

c) produção sob subcontrato, quando a produção de parte de um componente, por empresa nacional, ocorre sem a necessidade transferência de informação técnica, e é formalizada por meio de um acordo direto em empresa estrangeira e empresa nacional;

d) investimento visa a criação ou expansão de uma empresa nacional, com a utilização de capital estrangeiro oriundo de um AC, por meio de investimento direto ou através de uma *joint-venture*, que é a união de duas organizações, por tempo limitado, para tirar proveito de alguma atividade, sem que cada uma das organizações perca sua identidade;

e) transferência de tecnologia resulta de um Acordo de Compensação e visa aumentar, qualitativamente, as empresas nacionais, por meio de pesquisa e desenvolvimento, assistência técnica, treinamento e qualquer outro tipo de transferência de *Know-How* por empresa estrangeira;

f) contrapartida (*countertrade*), além das modalidades supracitadas, outros tipos de acordos comerciais podem ser exigidos, quais sejam: (i) troca (*barter*) - ocorre uma única transação de troca de bens ou serviços com outro de valor equivalente; (ii) contra compra (*counter-purchase*) - onde a empresa estrangeira deverá comprar, ou providenciar outro comprador, para parte da produção de empresa nacional; e (iii) Compensação (*Buy-back*) - onde a empresa estrangeira aceita, como parte do pagamento, o produto derivado do produto inicialmente adquirido por empresa nacional.

### 3.4 EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO E NORMAS SOBRE OFFSET

De acordo com Modesti (2004, p. 33), o Decreto nº 86.010, de 15 de maio de 1981, foi o primeiro instituto legal que obrigou a inclusão de compensações em favor da “indústria aeronáutica nas importações de aeronaves,

motores e partes para a aviação civil brasileira". Este dispositivo foi substituído, em julho de 1987, pelo Decreto nº 94.711 que ampliou a obrigatoriedade das medidas de compensação ligadas à indústria aeroespacial brasileira e estabeleceu algumas diretrizes para as compensações. Estes decretos foram frutos da FAB ter permanecido, desde os anos 50, na vanguarda das práticas de offset no país, e "permitiram à indústria aeroespacial brasileira dar saltos tecnológicos e contribuíram de certa forma, para que o país chegasse ao século XXI contando com a quarta maior empresa aeroespacial do mundo, a EMBRAER" (MODESTI, 2004, p. 35).

A importância do incentivo do setor público brasileiro às medidas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica está explícita na própria Constituição Federal de 1988:

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

§1º - A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e socioeconômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal (BRASIL, 1988, p. 102).

Estes dispositivos constitucionais encontram-se diretamente relacionados ao conceito de offset, que busca aproveitar das importações de produtos de alta tecnologia e valor agregado, principalmente no setor de defesa, para desenvolver uma indústria nacional de defesa capaz de absorver a tecnologia a ser transferida nos Acordos de Compensação, geração de novos empregos, independência da tecnologia estrangeira, incentivo à pesquisa científica e equilíbrio da balança comercial.

Após um estudo realizado na Marinha, no ano de 2000, comandado pelo Estado Maior da Armada (EMA), e do benchmarking reali-

zado com as demais Forças e com o MD, o Comandante da Marinha aprovou a Portaria nº 286 de 12 de novembro de 2001, que trata da Política de Compensação no âmbito da Força e exigia medidas de compensação nas importações de equipamentos e sistemas que fossem vantajosas para a MB e que favorecesse o estímulo continuado à indústria naval.

Como resultado da crescente preocupação e importância a respeito das práticas de offset adotadas no cenário mundial, e com o objetivo de maximizar os benefícios que o offset proporcionava para cada uma das três Forças Armadas, para as indústrias de defesa, e para o desenvolvimento tecnológico do país, o Ministério da Defesa aprovou, em 27 de novembro de 2002, a Portaria Normativa nº 764/MD que dispõe sobre a Política e as Diretrizes de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica do Ministério da Defesa. Esta portaria, apesar de ser apenas um ato normativo do Poder Executivo, foi um marco na disciplina sobre o assunto no país e passou a nortear todas as aquisições de Produtos e Sistemas de Defesa das três Forças. Conforme o disposto no art. 2º dessa mesma portaria, os objetivos da política de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica são:

I - promoção do crescimento dos níveis tecnológico e qualitativo das indústrias de defesa, com a modernização dos métodos e processos de produção e aquisição de novas tecnologias, visando ao estado da arte;

II - fomento e fortalecimento dos setores de interesse do Ministério da Defesa, criando condições para o aperfeiçoamento das indústrias de defesa e da sua base tecnológica, visando a aumentar suas cargas de trabalho e também a permitir a competitividade no mercado internacional;

III - ampliação do mercado de trabalho, mediante a criação de novas oportunidades de emprego de alto nível tecnológico, através da especialização e do aperfeiçoamento dos recursos humanos dos setores de interesse;

IV - obtenção de recursos externos, de toda ordem, diretos e indiretos, para elevar a capacitação industrial e tecnológica dos setores de interesse da área de defesa; e

V - incremento da nacionalização e a progressiva independência do mercado externo, no que diz respeito a produtos de defesa (BRASIL, 2002, p. 1).

Segundo o art. 18 desta mesma portaria, os Acordos de Compensação devem atender prioritariamente aos interesses da Força Armada que está contratando, e, em situações especiais, podem atender aos interesses das demais Forças ou de outras entidades públicas e privadas. Os benefícios decorrentes devem ser em termos de tecnologia, fabricação de materiais ou equipamentos, nacionalização da manutenção, treinamento de pessoal; exportação e incentivos financeiros à Indústria de Defesa Brasileira (BRASIL, 2002).

A compreensão dos arts. 8º, 9º e 10 da Portaria 764/MD/2002 terá grande importância na análise dos impactos da Lei nº 12.598/2012 nas importações da MB, que será apresentado mais adiante, os quais dispõem o seguinte:

Art. 8 As negociações de contratos de importação de produtos de defesa realizadas por qualquer uma das Forças Armadas, com valor líquido - F.O.B. acima de US\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de dólares americanos), ou valor equivalente em outra moeda, seja em uma única compra ou cumulativamente com um mesmo fornecedor, num período de até doze meses, devem incluir, necessariamente, um Acordo de Compensação, desde que amparadas por dispositivos legais vigentes.

Art. 9 As negociações de contratos de importação com valores abaixo de US\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de dólares americanos), ou valor equivalente em outra moeda, podem incluir Acordos de Compensação, desde que sejam do interesse da Força Armada contratante e que estejam amparadas por dispositivos legais vigentes.

Art. 10. O valor a ser compensado deve ser precedido de minuciosa análise da exequibilidade

para exigência de contrapartida e, quando possível, corresponder a cem por cento do valor do contrato de aquisição.

Parágrafo único. Observado o disposto no caput deste artigo, fica a critério de cada Força Singular estabelecer o percentual que julgar adequado (BRASIL, 2002, p. 4).

Conforme citado no art. 8º, o valor líquido Free on Board – FOB é um termo usado no comércio internacional onde o exportador tem responsabilidade sobre o pagamento do transporte e seguro do produto somente até o seu embarque (WOLFFENBÜTTEL, 2006).

Desde o primeiro Acordo de Compensação assinado pela FAB, nos anos 50, até o início dos anos 2000, o assunto offset ficou muito restrito às Forças Armadas e a indústria aeroespacial brasileira. Contudo, esse cenário começou a mudar quando “[...] a necessidade crescente em promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil tornava mandatário o estabelecimento de uma política nacional de compensação comercial, industrial e tecnológica” (PELLEGRINO, 2004, p. 87). Essa política serviria para utilizar o poder de compra do governo nas importações de Produtos e Sistemas de Defesa de alto valor agregado para exigir contrapartidas dos fornecedores, a fim de obter ganhos significativos nas compras militares e civis, além de geração de novos empregos, aumento da capacidade produtiva e maior sofisticação do parque industrial brasileiro.

Alinhada às obrigações constitucionais citadas anteriormente e a essa nova tendência de governo, foi aprovada pelo Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008, a Estratégia Nacional de Defesa (END) que, além de obrigar os órgãos da administração pública federal a incluírem em seus planejamentos ações que concorram para fortalecer a defesa nacional, dispõe que “[...] no esforço de reorganizar a indústria nacional de material de defesa, buscar-se-á parcerias com outros países, com o objetivo de desenvolver a capacitação tecnológica

nacional, de modo a reduzir progressivamente a compra de serviços e de produtos acabados no exterior” (BRASIL, 2008a, p. 17).

Sob a égide da END, o PROSUB buscou priorizar no Acordo de Compensação, dentre outras contrapartidas, a transferência da tecnologia capaz de permitir a construção, no país, dos submarinos convencionais e do submarino de propulsão nuclear, conforme previsto no próprio texto legal, quando diz que “em relação ao equipamento, o planejamento deverá priorizar, com compensação comercial, industrial e tecnológica: [...] na Marinha, o projeto e fabricação de submarinos convencionais que permitam a evolução para o projeto e fabricação, no País, de submarinos de propulsão nuclear” (BRASIL, 2008a, p. 23).

Ainda no ano de 2008, a MB, utilizando-se da prerrogativa prevista no art. 9º da Portaria Normativa nº 764/MD/2002, que faculta a contratação de offset para as importações com valores inferiores a 5 milhões de dólares, atualizou as Normas Sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos (SGM-102) determinando que as diversas Organizações Militares (OM) deveriam incluir, necessariamente, uma negociação para obtenção de compensações para as importações de Produtos de Defesa com valores líquidos FOB superiores a US\$ 1 milhão de dólares.

Além disso, as seguintes operações foram estabelecidas como prioritárias para recebimento das compensações: transferência de alta tecnologia, de know how e treinamento destinados ao Setor Naval, com objetivo de produção sob licença, coprodução e produção subcontratada no país de serviços, equipamentos, sistemas, partes e componentes, se possível, visando a exportação; investimentos na Indústria Naval; e aquisição de bens e serviços do Setor Naval (BRASIL, 2008b, p. 92).

Aproveitando o cenário favorável após a aprovação da END e do início do PROSUB, o Comandante da Marinha aprovou a Portaria nº 59, de 18 de fevereiro de 2010, que estabele-

ce as Diretrizes para a Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica (offset) na Marinha do Brasil. Este documento normativo substituiu a Portaria nº 286/MB/2001, e abordou os principais conceitos relacionados às práticas de offset, além de atribuir responsabilidades internamente para a implementação e acompanhamento dos Acordos de Compensação, designando a Empresa Gerencial de Projetos Navais (EMGEPRON) como responsável por assessorar a condução das negociações dos AC no âmbito da MB.

Entretanto, a Portaria nº 59/2010 (BRASIL, 2010b), em consonância com a Portaria nº 764/MD/2002, reestabeleceu na MB o limite mínimo de US\$ 5 milhões de dólares para obrigatoriedade de inclusão de offset nas importações de Produtos e Sistemas de Defesa, sendo facultativo para as aquisições com valores inferiores a este, logo, revogou tacitamente o limite de US\$ 1 milhão de dólares previsto no capítulo 14 da SGM-102 (BRASIL, 2008b).

O Conselho de Compensação da MB (CCMB), criado pela Portaria nº 59/MB/2010, teve sua constituição regulamentada pela Portaria nº 180 do Estado Maior da Armada (EMA), de 10 de agosto de 2010, e possui o objetivo de assessorar, coordenar e apreciar os resultados das atividades relacionadas à compensação comercial, industrial e tecnológica dentro da Marinha do Brasil (BRASIL, 2010a).

Também em 2010, a Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, incluiu o § 11 no art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que disciplina sobre normas para licitações e contratos da Administração Pública, permitindo a inclusão nos editais de licitação para contratação de bens, serviços e obras medidas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica. Este dispositivo, analisado juntamente com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório (edital ou similar), torna legal a assinatura dos Acordos de Compensação relacionados aos contratos de importações de Produtos e Sistemas de Defesa, contratos estes que já ocorriam



baseados em normas infralegais, como a Portaria nº 764/MD/2002.

Prosseguindo nessa linha do tempo, tem-se o Decreto 7.546, de 2 de agosto de 2011, que apresentou pela primeira vez, em um dispositivo legal, a definição para medidas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica (offset) como sendo “toda e qualquer prática compensatória acordada entre as partes, como condição para a importação de bens, serviços e tecnologia, com a intenção de gerar benefícios de natureza industrial, tecnológica e comercial”, o que representa um grande avanço no campo jurídico brasileiro. (BRASIL, 2011, p. 1).

Em março de 2012, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de Produtos e de Sistemas de Defesa. O seu art. 2º conceitua Produto de Defesa (PRODE) como “todo bem, serviço, obra ou informação, inclusive armamentos, munições, meios de transporte e de comunicações, fardamentos e materiais de uso individual e coletivo utilizados nas atividades finalísticas de defesa, com exceção daqueles de uso administrativo” e Sistema de Defesa (SD) como um “conjunto inter-relacionado ou interativo de PRODE que atenda a uma finalidade específica” (BRASIL, 2012, p. 1).

No ordenamento jurídico brasileiro, a mais recente legislação que trata sobre offset é o Decreto nº 7.970, de 28 de março de 2013, que regulamenta dispositivos da Lei nº 12.598/2012, e cria a Comissão Mista da Indústria de Defesa (CMID) com as seguintes finalidades: (i) assessorar o Ministro de Estado da Defesa em processos decisórios com relação a aquisições ou importações de itens de defesa; (ii) coordenar todos os assuntos referentes à Política Nacional da Indústria de Defesa; (iii) definir quais produtos, obras ou serviços serão considerados Produtos de Defesa (PRODE), Sistema de Defesa (SD) ou Produtos Estratégicos de Defesa (PED); entre outras atribuições.

A CMID é composta por representantes da

Administração Central do Ministério da Defesa, por representantes das três Forças Armadas, do Ministério da Fazenda, do Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, do Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Em razão de seus representantes, a CMID possui poder e influência política para tomar decisões em relação às medidas de compensação que serão incluídas nos contratos de importação de PRODE e SD, quais Empresas de Defesa estarão aptas a absorverem eficientemente as tecnologias a serem transferidas, em quais setores serão gerados novos empregos, e qual será a melhor forma de financiar estes investimentos.

#### 4 ANÁLISE DA LEI Nº 12.598/2012

Segundo seu art. 1º, a Lei nº 12.598/2012 “[...] estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa e dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa” (BRASIL, 2012, p. 1) e subordina ao regime especial disposto nesta lei todos os órgãos da Administração direta e indireta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Este dispositivo não tem nenhum impacto para as importações de PRODE e SD da Marinha, apenas as vincula à referida lei.

Conforme já visto no capítulo anterior, o art. 2º enuncia os principais conceitos relacionados ao regime especial de compras, contratações e o desenvolvimento de Produtos e de Sistemas de Defesa, dos quais se destacam os conceitos de PRODE, SD, Produto Estratégico de Defesa (PED), Empresa Estratégica de Defesa (EED), Compensação e Acordo de Compensação (AC).

O art. 3º estabelece regras e prioridades para o procedimento licitatório que vise adquirir, contratar e desenvolver PRODE e SD dentro do mercado nacional de defesa, obrigando que sejam incluídas cláusulas, nos editais e contratos, relativas à continuidade produtiva e à

transferência de direitos de propriedade intelectual ou industrial, por exemplo.

Deixemos a análise do art. 4º para mais adiante. O art. 5º, por sua vez, dispõe que as contratações de PRODE e SD poderão ser realizadas através de concessão administrativa que “é o contrato de prestação de serviços de que a Administração Pública seja a usuária direta ou indireta, ainda que envolva execução de obra ou fornecimento e instalação de bens” (BRASIL, 2004, p. 1). Tem-se aqui uma inovação às compras do setor de defesa, ao incluir a possibilidade de firmar Parcerias Público-Privadas (PPP) para as contratações em questão. Todavia, especificamente no que se refere às importações a serem realizadas pela MB, este artigo não impacta as futuras aquisições da MB.

O Capítulo III da Lei nº 12.598/2012, que se inicia no art. 6º e finda no art. 12, aborda sobre os incentivos que serão concedidos para a área estratégica de defesa, mediante a criação de regimes especiais tributários e financiamentos para programas, projetos e ações relativos, aos bens e serviços de defesa nacional.

O Regime Especial Tributário para a Indústria de Defesa (RETID), por exemplo, suspende a exigência de alguns tributos, inclusive nas importações, para as EED que produzam ou desenvolvam bens de defesa nacional, bem como para as empresas que participem do processo produtivo. Estes dispositivos, não impactam diretamente as importações da MB, porém, contribuem para o desenvolvimento de uma Base Industrial de Defesa que seja capaz de competir com as empresas estrangeiras no mercado nacional e internacional, garantir uma continuidade produtiva para a manutenção dos meios operativos e o aprestamento da MB, e conquistar a independência dos PRODE e SD estrangeiros.

De acordo com o disposto no art. 13, ficam mantidos todos os “controles e as restrições à importação, à exportação, à fabricação, à comercialização e à utilização de produtos controlados” (BRASIL, 2012, p. 7), não provocando,

assim, nenhuma alteração nas importações da Marinha.

Por outro lado, o art. 14 condiciona as compras e contratações de PRODE e SD às diretrizes de política externa e acordos internacionais firmados na área de defesa. Tal dispositivo apenas ratificou os procedimentos relacionados às importações que a Marinha do Brasil vem adotando.

Os arts. 15 e 16 também não afetarão a MB quanto às importações de Produtos e Sistemas de Defesa, haja vista que dispõem, respectivamente, sobre a aplicação da lei nº 8.666/1993 “[...] de forma subsidiária aos procedimentos licitatórios e aos contratos regidos por esta lei” (BRASIL, 2012, p. 8), e sobre alterações no capítulo V da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, que trata do Regime Especial para a Indústria Aeroespacial Brasileira (RETAERO). Por fim, os arts. 17 e 18 apenas encerram a referida lei.

Antes de iniciar a análise do art. 4º da Lei nº 12.598/2012, deixado para o final propositalmente, cabe ressaltar que a entrada em vigor desta lei proporcionou uma maior segurança jurídica para as Organizações Militares da MB que efetuam importações de PRODE e SD, pois, até então, as práticas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica eram regidas por normas infralegais.

Considerando a importância para as futuras importações de PRODE e SD da MB, segue o disposto no art. 4º da Lei nº 12.598/2012:

Art. 4º Os editais e contratos que envolvam importação de Prode ou SD disporão de regras definidas pelo Ministério da Defesa quanto a acordos de compensação tecnológica, industrial e comercial.

§ 1º Constará dos editais de que trata o caput deste artigo a exigência de apresentação de Plano de Compensação que explicita o objeto da compensação, o cronograma e o detalhamento da possível inovação.

§ 2º Na impossibilidade comprovada de atendimento ao disposto no caput deste artigo e carac-

terizada a urgência ou relevância da operação, a importação poderá ser realizada, independentemente de compensação, a critério do Ministério da Defesa.

§ 3o Na hipótese do § 2o, o Ministério da Defesa poderá exigir que a importação de PED seja feita com envolvimento de EED capacitada a realizar ou conduzir, em território nacional, no mínimo, uma das atividades previstas na alínea a do inciso IV do caput do art. 2o (BRASIL, 2012, p. 3).

Observa-se inicialmente que neste dispositivo, em nenhum momento, foi estabelecido um valor mínimo para exigência de medidas de compensação, incluindo, assim, todas as importações a serem efetuadas, independentemente do valor do contrato. Até a aprovação desta Lei, a Portaria Normativa nº 764/MD/2002 era o instrumento normativo utilizado como referência pela MB quanto à Política e às Diretrizes de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica, na qual previa obrigatoriedade de offset apenas para as importações, em compra única ou cumulativa com o mesmo fornecedor num prazo de 12 meses, com valor líquido FOB acima de US\$ 5 milhões de dólares, ou valor equivalente em outra moeda.

É importante salientar que o offset não é concedido pelo fornecedor gratuitamente, mas sim negociado, e seus custos estão, de certa forma, embutidos no próprio contrato, onde o "valor a ser compensado deve ser precedido de minuciosa análise da exequibilidade para exigência de contrapartida e, quando possível, corresponder a cem por cento do valor do contrato de aquisição" (BRASIL, 2002, p. 3).

Ao analisar os textos contraditórios em relação à obrigatoriedade ou não de incluir Acordos de Compensação nas importações de PRODE e SD a serem realizadas pela MB, previstos na Lei nº 12.598/2012 e na Portaria Normativa nº 764/MD/2002, seria simples dizer que a lei prevalece hierarquicamente sobre a portaria por esta ser um instrumento normativo interno de um órgão do Poder Executivo, e a lei ter o poder de subordinar todos os órgãos da Administração

Pública.

Contudo, o presente estudo apresenta duas hipóteses de interpretação para este assunto, conforme a seguir:

#### 4.1 HIPÓTESE 1 - REVOGAÇÃO DOS ARTS. 8º E 9º DA PORTARIA Nº 764/MD/2002

Dentro do ordenamento jurídico brasileiro, quando uma nova lei é aprovada pelo Poder Legislativo todos os dispositivos em contrário ficam automaticamente revogados (VENOSA, 2007). Assim sendo, no momento em que a Lei nº 12.598/2012 foi elaborada, o Poder Legislativo retirou a liberdade das Forças Armadas efetuarem as importações de PRODE e SD com valores inferiores a US\$ 5 milhões sem obrigatoriedade de medidas de compensação, e transferiu a atribuição de dispensar a contratação de offset para o Ministério da Defesa, após a análise e o assessoramento da CMID, incluído pelo Decreto nº 7.970/2013.

Esta hipótese é caracterizada por uma interpretação mais rígida da lei e acaba criando uma enorme burocracia e dificultando as importações de Produtos e Sistemas de Defesa, com valores inferiores a cinco milhões de dólares. Devido ao caráter sigiloso da maioria das importações de PRODE e SD realizadas pela MB, fica difícil mensurar em quanto seria o incremento em termos financeiros dos contratos de offset da Marinha.

Preliminarmente é possível elencar dois possíveis impactos nas futuras importações de PRODE e SD da MB:

(i) aumento do número de contratos de offset da MB, gerando mais oportunidades de desenvolvimento da Força e da indústria nacional; e

(ii) aumento no tempo médio das negociações de importações, pelo fato do tempo demandado em uma negociação de offset, e, nos casos de impossibilidade em negociar AC, seria incluída no processo de importação de PRODE e SD a etapa de envio da justificativa, devidamente fundamentada, para o MD aprovar tal aquisição sem o respectivo AC. Tal fato pode

comprometer as negociações internacionais de oportunidade que a Força possa vir a efetuar, devido ao tempo necessário para negociar um AC ou obter a dispensa junto ao MD, bem como o aprestamento e a manutenção dos meios operativos, haja vista que alguns equipamentos e sobressalentes aplicados nos meios navais, aeronavais e de fuzileiros navais são adquiridos e reparados por empresas estrangeiras.

#### 4.2 HIPÓTESE 2 - ARTS. 8º E 9º DA PORTARIA Nº 764/MD/2002 AINDA EM VIGOR

Utilizando um posicionamento mais flexível que o anterior, esta hipótese foca na interpretação do trecho disposto no art. 4º da Lei nº 12.598/2012 que diz “[...] disporão de regras definida pelo Ministério da Defesa [...]” (grifo nosso). Desta forma, é possível interpretar que o Legislativo atribuiu competência ao Ministério da Defesa, com o assessoramento da CMID, para definir regras sobre as práticas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica, onde, até revogação expressa da Portaria Normativa nº 764/MD/2002, os seus dispositivos ainda estariam em vigor, e somente seriam exigidos Acordos de Compensação para as importações em valores superiores a cinco milhões de dólares, estando às importações de valores inferiores a este limite previamente autorizadas pelo MD, independentemente de compensação.

Os impactos nas futuras importações de PRODE e SD, resultantes dessa vertente de pensamento, seriam mínimos em virtude das regras e diretrizes em relação a offset permanecerem inalteradas.

Entretanto, cabe ressaltar a importância que os contratos de offset estão alcançando no cenário político e econômico brasileiro e internacional, percebidos como uma forma de promover o desenvolvimento tecnológico, o crescimento da Base Industrial de Defesa, a geração de empregos, e o equilíbrio da balança comercial, dentre outros benefícios

diretos e indiretos para o País.

Assim, esta maior visibilidade, somada ao aumento crescente dos mecanismos de controle externo realizados pelo Tribunal de Contas da União (TCU), pode ocasionar em futuras reprovações das contas de gestores e ordenadores de despesa da MB que, adotando esta hipótese de interpretação, efetuarem importações de PRODE e SD com valores inferiores a 5 milhões de dólares sem um AC. Tais reprovações ocorreriam sob a alegação destes agentes públicos incorrerem em ato de improbidade administrativa contra os princípios da Administração Pública, conforme previsto na Lei nº 8.429/1992, em especial o princípio da legalidade, pelo qual o administrador público só pode fazer o que está previsto em lei.

#### 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou apresentar uma análise da Lei nº 12.598/2012 e seus possíveis impactos nas futuras importações de Produtos e Sistemas de Defesa pela Marinha do Brasil.

Apesar pouca literatura disponível, foi possível esclarecer o surgimento das práticas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica relacionadas ao mercado de defesa internacional no período pós 2º Guerra Mundial, onde os EUA aproveitaram a situação da Europa destruída para reerguê-la econômica e militarmente, visando ter os países da Europa Ocidental como aliados e como ponto de apoio avançado para suas forças militares combaterem a crescente ameaça socialista, liderada pela antiga União Soviética.

As práticas de offset foram de suma importância para o ressurgimento de uma indústria de defesa forte nos países da Europa, que, ao priorizarem as compensações com transferência de tecnologia, possibilitaram alguns países saírem da condição de importadores para exportadores de Produtos e Sistemas de Defesa

de alta tecnologia, após duas décadas.

No Brasil, este processo foi mais demorado, pois, após o primeiro caso de offset realizado no país, no início dos anos 50, quando a FAB adquiriu aviões da Inglaterra em troca de algodão, este assunto ficou praticamente esquecido pelos cinquenta anos seguintes, salvo algumas exceções lideradas pela FAB, que contribuíram para impulsionar a indústria aeroespacial brasileira, com destaque para a EMBRAER.

A legislação brasileira sobre offset, antes da Constituição de 1988, praticamente não evoluiu, apresentando poucos dispositivos nos Decretos nº 86.010/1981 e 94.711/1987 que obrigavam compensações voltadas para o desenvolvimento da indústria de aviação civil brasileira.

Com a promulgação da CF 88, especificamente nos arts. 218 e 219, foi atribuído ao Estado o ônus de promover e incentivar o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológica do país. Todavia, somente em 2002, surgiu a Portaria Normativa nº 764/MD, considerada um marco para o tema offset dentro do ordenamento jurídico brasileiro. Nela, o Ministério da Defesa, assessorado pelos Comandos das três Forças, reconheceu a importância de utilizar as práticas de compensação nas importações de PRODE e SD com o intuito de obter vantagens não apenas para as respectivas Forças Armadas, mas para o país como um todo. É provável que esta portaria tenha despertado o interesse de políticos ligados ao governo sobre o assunto, fazendo com que estes percebessem que o estabelecimento de uma política nacional de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica era essencial para promover o desenvolvimento econômico e social do Brasil.

Com o alicerce político formado, foram aprovadas, num período de cinco anos, a Estratégia Nacional de Defesa (2008), o Decreto nº 7.546/2011, a Lei nº 12.598/2012 e o Decreto nº 7.970/2013. Esses dispositi-

vos legais demonstram que o Brasil finalmente compreendeu que os Acordos de Compensação realizados a partir das importações de produtos com alta tecnologia e valor agregado no mercado de defesa são oportunidades para o país obter alguns benefícios, tais como: (i) desenvolvimento de uma indústria de defesa forte em níveis tecnológicos e qualitativos; (ii) absorção de tecnologias pelas empresas de defesa, permitindo ao país dar saltos tecnológicos no processo de evolução da pesquisa científica, onde, se tivessem que ser desenvolvidas aqui, demandaria muito mais tempo; (iii) aumento da competitividade das empresas brasileiras no mercado internacional equilibrando a balança comercial; (iv) geração de novos empregos nos setores de alto nível tecnológico; e (v) incremento da nacionalização e progressiva independência do mercado externo em relação aos produtos de defesa.

Atualmente, a MB possui 17 (dezesete) contratos de offset em vigor, que são acompanhados e aprovados pelo Conselho de Compensação da Marinha do Brasil (CCMB), sendo: 13 (treze) no setor da Diretoria Geral do Material da Marinha (DGMM); 03 (três) do Comando Geral do Corpo de Fuzileiros Navais (CGCFN); e 01 (um) na área da Secretaria Geral da Marinha (SGM).

Após uma análise mais detalhada da legislação vigente, foi observado que a entrada em vigor da Lei nº 12.598/2012, apesar de trazer uma maior segurança jurídica e um caráter legal para as práticas de offset desenvolvidas pela Marinha do Brasil, tornou incompatíveis alguns dispositivos da Portaria Normativa nº 764/MD/2002 e das Normas Internas da MB que disciplinam sobre as contratações de offset. Todavia, ressalta-se que o Ministério da Defesa (MD) e a Marinha do Brasil já se encontram revisando suas políticas de offset para adequarem suas normas às recentes alterações trazidas pelas legislações atualmente em vigor.

Como consequência da incompatibilidade entre as normas, foram apresentadas duas hipóteses de interpretação do art. 4º da Lei 12.598/2012, e seus respectivos impactos nas futuras aquisições da MB.

Se, de acordo com a 1ª hipótese apresentada, as importações de PRODE e SD com valores inferiores a cinco milhões de dólares tiverem que incluir obrigatoriamente Acordos de Compensação, seria plausível inferir que a quantidade de contratos de offset na MB tenderia a aumentar, e, que a estrutura atual do CCMB poderia demandar adequações, em face da dificuldade e do tempo necessário para firmar um Acordo de Compensação.

Contudo, embora um possível aumento na quantidade de AC esteja alinhado com o disposto na END, a qualidade das operações de compensação tenderia a ser menor, devido a um menor valor do contrato de importação. Além disso, dentre as possíveis operações de compensação, o país busca absorver tecnologia de ponta com alto valor agregado, o que só é possível em contratos com valores bem acima dos 5 milhões de dólares.

Ainda em relação à 1ª hipótese de interpretação, outro possível impacto seria o aumento no tempo médio das negociações de importações de PRODE e SD, devido ao tempo que seria adicionado para realização das negociações de operações de offset, ou ao tempo necessário para a autorização, pelo MD, das importações sem o respectivo AC. Este aumento no tempo médio das negociações das importações poderá inviabilizar que a MB obtenha vantagens em uma futura compra de oportunidade no mercado de defesa, além da possibilidade de comprometer o aprestamento e a manutenção dos meios operativos da Marinha.

Já a 2ª hipótese de interpretação não acarreta em impactos diretos nas futuras importações de PRODE e SD, haja vista que o caráter facultativo para as importações com valores inferiores a cinco milhões de dólares

continua em vigor. Entretanto, ressalta-se que a Lei 12.598/2012 ainda é muito recente, e por isso, ainda não se conhece o entendimento dos órgãos de controle externo sobre esse impasse jurídico.

Assim, no caso da MB adotar como base a 2ª hipótese de interpretação e o entendimento do TCU estiver de acordo com a 1ª hipótese, os militares que, exercendo as funções de ordenadores de despesa e gestores financeiros, executarem recursos orçamentários na importação de PRODE e SD com valores inferiores a US\$ 5 milhões, sem um AC ou autorização do MD dispensando a compensação, poderão ter suas contas reprovadas pelo TCU e responderão por ato de improbidade administrativa contra os princípios da administração pública, pelo simples fato de não terem cumprido o previsto em lei, e estarão sujeitos as seguintes penas: (i) ressarcimento integral do dano, se houver; (ii) perda da função pública; (iii) suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos; e (iv) pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente (BRASIL, 1992).

Observa-se que as duas hipóteses de interpretação são aceitáveis e possuem impactos diferentes para a MB. Porém, como a 2ª hipótese pode ocasionar grandes prejuízos futuros aos militares que exercem funções de ordenadores de despesa e gestores financeiros é recomendável que, para proteção de seu pessoal, a Marinha adote a 1ª hipótese de interpretação, neste momento inicial. Entretanto, a MB não deve encerrar as discussões sobre o tema, mas buscar incluir esse problema jurídico na agenda política de discussões do próprio Ministério da Defesa e do Governo, dada a urgência e relevância em solucionar, o quanto antes, esta duplicidade de interpretação do disposto no art. 4º da Lei nº 12.598/2012. Por fim, este artigo pretende incitar novas discussões sobre o assunto offset em face de sua relevância para a Marinha do Brasil e para o país.

## Referências

- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 1988.
- BRASIL. Decreto nº 6.703, de 18 de dezembro de 2008. Aprova a Estratégia Nacional de Defesa, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 19 dez. 2008a.
- BRASIL. Decreto nº 7.546, de 02 de agosto de 2011. Regulamenta o disposto nos §§ 5º a 12 do art. 3º da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e institui a Comissão Interministerial de Compras Públicas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 ago. 2011.
- BRASIL. Decreto nº 7.970, de 28 de março de 2013. Regulamenta dispositivos da Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012, que estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e sistemas de defesa, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1º abr. 2013.
- BRASIL. Decreto nº 86.010, de 15 de maio de 1981. Dispõe sobre a Comissão de Coordenação do Transporte Aéreo Civil - COTAC do Ministério da Aeronáutica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, em 18 de maio de 1981, Seção 1, p. 8926.
- BRASIL. Decreto nº 94.711, de 31 de julho de 1987. Dispõe sobre a Comissão de Coordenação do Transporte Aéreo Civil - COTAC do Ministério da Aeronáutica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, em 03 de agosto de 1987, seção 1, p. 12189.
- BRASIL. Estado Maior da Armada. Portaria nº 180/MB. Dispõe sobre a constituição do Conselho de Compensação da MB (CCMB). Brasília, DF, 10 ago. 2010a.
- BRASIL. Gabinete do Comandante da Marinha. Portaria nº 59/MB. Aprova as Diretrizes para a Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica ("OFFSET") da Marinha do Brasil. Brasília, DF, 18 fev. 2010b.
- BRASIL. Gabinete do Comandante da Marinha. Portaria nº 286/MB. Aprova a Política de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica da Marinha. Brasília, DF, 12 nov. 2001.
- BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 03 jun. 1992.
- BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XX, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22 jun. 1993.
- BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 dez. 2004.
- BRASIL. Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010. Altera as Leis nos 8.666, de 21 de junho de 1993, 8.958, de 20 de dezembro de 1994. Diário Oficial da União, Brasília, DF, em 16 dez. 2010.
- BRASIL. Lei nº 12.598, de 22 de março de 2012. Estabelece normas especiais para as compras, as contratações e o desenvolvimento de produtos e de sistemas de defesa; dispõe sobre regras de incentivo à área estratégica de defesa; altera a Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, em 22 mar. 2012.
- BRASIL. Ministério da Defesa. Portaria Normativa nº 764/MD. Aprova a Política e Diretrizes de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica do Ministério da Defesa. Diário Oficial da União, Brasília, DF, em 31 dez. 2002, seção 1, p. 19.
- BRASIL. Secretaria Geral da Marinha. Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos: SGM-102, rev. 3. Brasília, DF, 2008b.
- BUREAU OF INDUSTRY AND SECURITY (BIS). U. S. Department of Commerce. Offset in Defense Trade: Seventeenth Study Report. Washington, DC: 2013. Disponível em: <<http://www.bis.doc.gov/defenseindustrialbaseprograms/osies/offsets/17th%20Offset%20Report.pdf>>. Acesso em: 17 jul. 2013.
- CHAGAS, Fernando Torquato. O offset no Exército Brasileiro. In: WARWAR, Z. (Ed.). Panorama da Prática de Offset no Brasil: uma visão da negociação internacional de acordos de compensação comercial, industrial e tecnológica. Brasília, DF: Projeto Editorial/Livraria Suspensa, 2004.
- CRUZ, Rogério Luiz Veríssimo. Offset: O exemplo do setor aeroespacial brasileiro. Rio de Janeiro: Universidade de Força Aérea, 2005. 141 f. - Dissertação (Mestrado em Ciências Aeroespaciais)
- DEPARTAMENTO DA INDÚSTRIA DE DEFESA - COMDEFESA. 2012. Análise COMDEFESA. Offset: conceito, entraves e possibilidades. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/6865/ANALISE-COMDEFESA-OFFSET-Concepto-Entraves-e-Possibilidades/>>. Acesso em: 11 out. 2013.
- FIGUEREDO, Patrícia da Motta Vieira. Estruturação do Trabalho Acadêmico-Científico: o projeto. Faculdade Moraes Júnior, Núcleo de Pesquisa. Rio de Janeiro: Mackenzie, 2009.
- GIL, Antonio Carlos. Métodos e Técnicas de Pesquisa Social. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006.
- IVO, Ronan Coura. A prática do OFFSET como instrumento dinamizador do desenvolvimento industrial e tecnológico. Brasília: UNB, 2004. Dissertação de Mestrado.
- MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- MODESTI, Ancelmo. Offset: teoria e prática. In: WARWAR, Z. (Ed.). Panorama da Prática de Offset no Brasil: uma visão da negociação internacional de acordos de compensação comercial, industrial e tecnológica. Brasília, DF: Projeto Editorial/Livraria Suspensa, 2004.
- PELLEGRINO, Nelson Vicente Portela. O Parlamento e o offset. In: WARWAR, Z. (Ed.). Panorama da Prática de Offset no Brasil: uma visão da negociação internacional de acordos de compensação comercial, industrial e tecnológica. Brasília, DF: Projeto Editorial/Livraria Suspensa, 2004.
- PESSÔA, Luiz Galhardo. Acordos de compensação ("offset") na Marinha do Brasil: dificuldades na transferência de tecnologia do Programa de Desenvolvimento de Submarinos. Escola de Guerra Naval. CEMOS 2012. Monografia.
- SILVA, Anderson Chaves. Marinha do Brasil e as Práticas de Compensação Comercial, Industrial e Tecnológica. MBA em Negócios Internacionais – Centro Universitário UNINTER. Trabalho de Conclusão de Curso, 2012.
- VENOSA, Sílvio de Salvo. Introdução ao Estudo do Direito: primeiras linhas, 2 ed., São Paulo: Atlas, 2007.
- VERGARA, Sylvia Constant. Projetos e relatórios de pesquisa em Administração. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2007.
- WOLFFENBÜTTEL, Andréa. O que é FOB? Revista Desafios do Desenvolvimento, Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicada (IPEA), Brasília, DF, edição n. 27, 05 out. 2006. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2115:catid=28&Itemid=23](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=2115:catid=28&Itemid=23)>. Acesso em: 15 out. 2013.