


Observatório Urbano Estado do Rio de Janeiro



**“ANÁLISE COMPARATIVA DA
GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS
DA REGIÃO DOS MUNICÍPIOS
PRODUTORES DE PETRÓLEO DO
ESTADO DO RIO DE JANEIRO”**

- 2005 -



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UERJ
NÚCLEO SUPERIOR DE ESTUDOS GOVERNAMENTAIS – NUSEG
OBSERVATÓRIO URBANO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – OUERJ

*“ANÁLISE COMPARATIVA DA GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS DA
REGIÃO DOS MUNICÍPIOS PRODUTORES DE PETRÓLEO DO ESTADO
DO RIO DE JANEIRO”*

COORDENADOR:

Prof. Dr. Cezar Honorato

PESQUISADORES:

Iones Lindesay
Filipe Honorato
Bruno Saboia

CONSULTORES:

Sinclair Mallet-Guy Guerra (USP/UNICAMP)
Marcos Costa (Escola do Legislativo Fluminense)
Newton Augusto Cardoso de Oliveira (UCAM)
Tânia Maria Carvalho Netto (UERJ)
Joana Honorato (UFF)

AGRADECIMENTO ESPECIAL:

ROLAC UN-HABITAT

Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) – Secretaria Geral de
Planejamento

Rio de Janeiro, 2005.



HONORATO, Cezar (Coord.), Análise Comparativa da Gestão de Recursos Públicos da Região dos Municípios Produtores de Petróleo do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, Brasil, OUERJ/ROLAC UN-HABITAT, 2005.

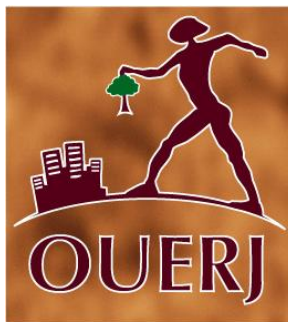
ISBN:

PALAVRAS-CHAVES: Políticas públicas, gestão de recursos públicos, royalties de petróleo, Rio de Janeiro, desenvolvimento regional, municípios produtores de petróleo.

Rio de Janeiro, 2005.

O Observatório Urbano Estado do Rio de Janeiro (OUERJ) foi fundado em julho de 2004 fruto do empenho da UERJ/NUSEG, do UN-HABITAT e da Fundação CIDE/RJ, com o objetivo de ser um centro de pesquisa e desenvolvimento de projetos e soluções a governos e sociedade civil, visando, através de parcerias, a melhoria da qualidade de vida das populações, a boa governança e o cumprimento das Metas do Milênio (ONU) no âmbito do Estado do Rio de Janeiro.

O OUERJ foi o primeiro observatório Urbano do Brasil credenciado na rede do Observatório Urbano Global (GUO UN-HABITAT), sediado em Nairoib, Kenya.



Observatorio Urbano
Estado do Rio de Janeiro

LOCALIZAÇÃO E INFORMAÇÕES:

Rua São Francisco Xavier, 524 – 2º and., bl. B, sala 2124
Maracanã – Rio de Janeiro – Brasil
Cep: 20550-013 Tel/Fax (55) 21 2587-7478 / 2568-5590
Home-page: www.ouerj.nuseg.uerj.br
Emails: cezar@nuseg.uerj.br

Rio de Janeiro, 2005

“Análise Comparativa da Gestão de Recursos Públicos da Região dos Municípios Produtores de Petróleo do Estado do Rio de Janeiro”



Observatorio Urbano
Estado do Rio de Janeiro



ÍNDICE

1 – INTRODUÇÃO	7
2 – A REGIÃO PRODUTORA PRINCIPAL DE PETRÓLEO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	8
3 – A QUESTÃO DA TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA	11
4 – ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS RECEITAS MUNICIPAIS	15
4.1 – As Receitas Próprias	17
4.1.1 – IPTU	17
4.1.2 – ITBI e ISS	19
4.1.3 – <i>Royalties</i> e Participações Especiais	22
4.2 – Transferências do Estado	24
4.3 – Transferências da União.....	26
4.4 – As Receitas numa Perspectiva Global	27
5 – ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS DESPESAS MUNICIPAIS.....	28
5.1 – Habitação e Urbanismo.....	28
5.2 – Saúde e Saneamento.....	32
5.3 – Assistência e Previdência Social.....	33
5.4 – Educação	34
5.5 – Trabalho e Desenvolvimento Econômico	40
5.6 – Administração e Planejamento.....	43
5.7 - Legislativo	44
6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47
7 – TABELAS COMPLEMENTARES	52
8 – NOTAS E REFERÊNCIAS	64

1 – INTRODUÇÃO

O presente Relatório Técnico é o primeiro elaborado pelo Observatório Urbano Estado do Rio de Janeiro por motivação do ROLAC UN-HABITAT. Ao iniciarmos o estudo que fundamenta este documento, tínhamos como objetivo, “aplicar indicadores Urbanos de UN-HABITAT, referentes ao módulo de Governo Local, de forma comparativa aos 9 municípios que, considerados zonas principais de produção, recebem *royalties* de petróleo”.

Ao longo do trabalho, observamos várias dificuldades na utilização dos referidos indicadores devido às limitações e ausências de informações. Na realidade, as informações locais existem, porém de forma não-organizada e seguindo critérios diferenciados, o que dificulta a sua utilização com rigor acadêmico. Contudo, buscamos nos aproximar ao máximo do espírito presente nas Metas do Milênio, utilizando os dados disponíveis e comparáveis acerca dos Municípios.

Estruturamos o presente Estudo em duas partes. Na primeira, procura-se apresentar as características gerais de uma região contígua territorialmente e que foi classificada pela Agência Nacional de Petróleo como “zona principal de produção de petróleo e gás” e, portanto que recebe a maior parte dos *royalties* provenientes da exploração de petróleo, dentre todos os demais do Estado do Rio de Janeiro.

Urge lembrar que, na classificação geográfica utilizada pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – e pela Fundação CIDE/RJ – Fundação Centro de Informações e Dados do Estado do Rio de Janeiro, os municípios de Campos dos Goytacazes, Carapebus e São João da Barra, compõem a Região Norte Fluminense e os de Armação dos Búzios, Cabo Frio, Casimiro de Abreu, Macaé e Rio das Ostras, a Região da Baixada Litorânea.

A classificação do IBGE e do CIDE/RJ, contudo, não dá conta da nova realidade surgida com o início da exploração, em larga escala do petróleo e gás nas águas territoriais dos citados municípios desde o final da década de 1990 e, conseqüentemente, com a injeção de vultosos recursos transferidos às receitas municipais oriundos da exploração mineral.

Com relação à segunda parte, o nosso foco centrou-se nas peculiaridades do comportamento das receitas e despesas dos Municípios da Região, à busca de identificação de suas especificidades que marcam a gestão pública, tendo em vista a qualidade de vida, as Metas do Milênio e a missão da UN-HABITAT.

Apesar dos progressos tecnológicos e materiais que têm sido alcançados pelas sociedades modernas, uma grande parcela da população, principalmente dos países em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, não tem se beneficiado destas melhorias não percebendo a melhoria de sua qualidade de vida.

Existe um consenso entre os especialistas que têm se dedicado à busca de soluções para esta questão, de que a baixa qualidade na definição de projetos e programas, os problemas de gestão dos recursos públicos e a falta de fiscalização e avaliação das formas de aplicação destes, podem ser um enorme obstáculo a melhoria do viver dessa parcela da população.

Ao se analisar os orçamentos e as execuções orçamentárias dessas administrações públicas municipais, verifica-se que, apesar de apresentarem receitas vultosas, as despesas são realizadas sem um planejamento que garanta, a médio e longos prazos, a sustentabilidade fiscal destes Municípios. Apesar de alocarem muitos recursos com despesas normalmente não muito claras e focadas, exatamente por isso, a melhoria da qualidade de vida da população.

2 – A REGIÃO PRODUTORA PRINCIPAL DE PETRÓLEO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

A região dos Municípios Produtores de Petróleo do Estado do Rio de Janeiro compreende os Municípios de Armação dos Búzios, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras e São João da Barra, localizados tanto na Região Norte, quanto na Baixada Litorânea do Estado do Rio de Janeiro, de acordo com a projeção da extensão dos limites territoriais na plataforma continental.ⁱ

Trata-se de uma região com uma área de 7.921,6 Km², representando, portanto 18,1% de todo o território fluminense, na qual se distribui uma população de 793.075 habitantes em 2000 (5,52% da população do Estado do Rio de Janeiro), sendo 545.948 eleitores.

A ocupação regional nos remete ao século XVII - excetuando-se Cabo Frio que teve o seu processo de ocupação ainda no século XVI – tendo como característica econômica básica a agro-pecuária, com destaque para a agro-manufatura do açúcar, e, na sua faixa litorânea, o pequeno comércio de contrabando e cabotagem, a produção de sal e de pescado.

Esse quadro pouco se alterou ao longo do século XIX e primeira metade do século XX, excetuando-se o incentivo para o aumento da produção de sal, um relativo incremento das atividades turísticas voltadas para o mercado regional, e os muitos projetos de modernização para uma decadente agro-indústria açucareira, desde os anos 1930.

Na realidade, um pequeno desenvolvimento comercial e industrial, particularmente em Campos dos Goytacazes, e turístico, no caso de Cabo Frio, Armação dos Búzios e Arraial do Cabo, desde os idos dos anos 1970, não foram capazes de reverter à longa e histórica decadência regional. Infelizmente, os dados econômico-sociais relativas ao período anterior a 1975ⁱⁱ não são confiáveis a ponto de se poderem

traçar paralelas rigorosas relativos à sua participação no conjunto da economia do Estado do Rio de Janeiro.

A grande mudança ocorreu com o início da exploração comercial de petróleo na plataforma continental desses Municípios por volta de 1982. Contudo, somente após a promulgação da lei nº 9478, de 6 de agosto de 1997 ao determinar claramente as rendas municipais relativas à exploração de recursos minerais na sua plataforma continental, é que se pode perceber grandes mudanças na região.

Como resultado da exploração do petróleo em larga escala na plataforma continental contida nas águas territoriais dos Municípios em apreço, estes passaram a receber *royalties* relativos a produção de petróleo e gás, e Participações Especiais, relativos a rentabilidade ou a um grande volume de produção por poço de petróleoⁱⁱⁱ.

Atualmente, segundo a Agência Nacional de Petróleo, somente os Municípios de Campos dos Goytacazes, Carapebus, Macaé, Quissamã e Rio das Ostras, recebem Participações Especiais resultantes da alta produtividade dos campos de extração de petróleo Marlin (400.000 barris/dia) e Albacora (180.000 barris/dia). A ANP espera que, num futuro próximo, este número cresça para um universo de 12 campos de extração de petróleo, na mesma Bacia de Campos.^{iv}

Visando facilitar o desenvolvimento deste trabalho, agregamos os valores relativos à distribuição de *royalties* e Participações Especiais numa mesma rubrica intitulada de *Royalties*, por serem oriundas da mesma atividade econômica e repassada por critérios definidos pela ANP.

O fato é, que o desenvolvimento da indústria de petróleo na região gerou inúmeros impactos. O primeiro deles, está diretamente relacionado com o aumento das receitas municipais e que será analisado ao longo do texto.

O segundo, é que a região, de forma não homogênea, passou a sediar várias atividades econômicas suplementares ou de apoio à indústria de petróleo, tendo como epicentro o Município de Macaé, em primeiro lugar, seguido por Rio das Ostras.

Um outro impacto, se manifesta nas altas taxas de crescimento populacional, fruto de migrações regionais atraída pelo desenvolvimento das atividades relacionadas à exploração de petróleo e gás na região – mais uma vez com destaque para Macaé – e de uma relativa melhoria dos serviços públicos municipais, fruto do aumento da arrecadação de tributos oriundos do mesmo segmento produtivo. Contando com uma população de 627.259, em 1991, esta população evoluiu ao longo da década para 793.075, em 2000, atingido uma taxa de 26,44%, muito mais alta do que a do Estado do Rio de Janeiro, com uma taxa de 12,36% e a do Brasil, 15,65%.

Ressalve-se que os Municípios de Armação de Búzios, com uma taxa de crescimento populacional decenal de 111,58%, e Rio das Ostras, com 100,16% de crescimento, lideram as estatísticas. Contudo, o

desenvolvimento de atividades turística em Armação dos Búzios explica melhor o crescimento populacional do que a extração do petróleo, ao contrário de Rio das Ostras e também Macaé (41,43%), que passaram a receber como moradores o pessoal técnico e de apoio, ligado ao segmento produtivo do petróleo, como moradores e atrair pessoas em busca de melhoria de emprego e renda.

Em 2001, a região composta pelos 9 Municípios por nós destacados, apresentava um PIB da ordem de R\$ 35.619.872.000,00, incluindo os dados referentes à exploração da Bacia de Campos, o que significava 20,41% do PIB do Estado do Rio de Janeiro que, historicamente, tem na sua Região Metropolitana, a grande concentração de atividades industriais e comerciais. Prova disso é que, se considerássemos a Bacia de Campos como se fora um Município independente, ela representaria 17,39% do PIB do Estado ou R\$ 30.356.358.000,00 e os Municípios por nós considerados na região, teriam um PIB de R\$ 5.263.514.000,00 ou inexpressivos 3,02% do estadual. De outra forma, o PIB da Bacia de Campos, de per si, é 5,77 vezes o PIB de todos os 9 Municípios considerados.

Avançando um pouco mais, o PIB per *capita* da região, sem considerarmos a Bacia de Campos, é de R\$ 6.133,00, tendo-se Campos dos Goytacazes liderando a maior com R\$ 13.888,00 e São João da Barra, liderando a menor, com R\$ 3.521,00. Caso consideremos no cálculo do PIB per *capita* a Bacia de Campos, teríamos R\$46.632,24 ou mais de quatro vezes o PIB per *capita* do Estado do Rio de Janeiro que monta a R\$11.973,39!^v

Ainda no que tange a caracterização da região por nós delimitada, temos a questão do Índice de Desenvolvimento Humano. Inicialmente, convém ressaltar que a comparação possível, baseada nos dados dos censos de 1991 e 2000 elaborados pelo IBGE, não espelha claramente os possíveis impactos dos *royalties* do petróleo nas contas municipais. Isto, porque somente a partir de 1997 os Municípios passaram a receber os recursos, sendo três anos, muito pouco tempo para aparecer no Índice que, por definição considera as médias e longa duração.

De qualquer modo, podemos perceber que ocorreu uma melhoria do índice médio regional de 0,685 em 1991, para 0,764, em 2000, embora esta melhora tenha ficado aquém do ocorrido no Estado do Rio de Janeiro no mesmo período, que evoluiu de 0,753 para 0,820.

Embora não compondo o IDH-M, a questão do aumento da violência na Região merece uma referência, mesmo que breve. Os dados disponibilizados pela Secretaria Estadual de Segurança Pública referem-se à incidência de registros penais registrados nas respectivas Delegacias Policiais e que aparecem retratadas nas AISP, ou área de Incidência de Segurança Pública, seguindo critérios definidos pela própria SESP/RJ, sem que isso se nos seja apresentado por Delegacia. Complementando, somente as chamadas Delegacias Legais apresentam os seus dados de forma razoavelmente organizados na AISP a qual esteja inserida. A inexistência de Delegacias em Quissamã e Carapebus, por exemplo, e o fato de que

a maior parte das existentes nos demais Municípios não estar classificada como Legal, exigiria, caso quiséssemos incluir os dados de Segurança Pública neste estudo, um levantamento direto nas próprias unidades policiais, desde que autorizado pela SESP/RJ.

Portanto, consideramos apenas como exemplo o pequeno artigo “Industrialização, Crescimento Urbano e Violência – O Caso de Macaé-RJ, quando afirma:

“A violência se dá de forma diferenciada conforme mostram os dados do Rio de Janeiro, onde o número de homicídios cresceu 15% na capital e 29% no interior entre 1999 e 2002, o que mostra uma interiorização da criminalidade.”

Na região de Macaé, segundo dados da Secretaria de Segurança Pública, o número de homicídios aumentou 86% no mesmo período, considerado o maior do Estado.”^{vi}

3 – A QUESTÃO DA TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO PÚBLICA

Ao longo do nosso trabalho, buscamos dar uma atenção especial à questão da Transparência e da Gestão Responsável dos Governos Municipais da Região, consoante os pressupostos do UN-HABITAT:

“A responsabilidade das autoridades locais para com os seus cidadãos é fundamental para uma gestão urbana eficiente. Não pode haver lugar para a corrupção dentro da gestão das cidades. A corrupção aumenta a pobreza urbana e arruína a credibilidade da governança local. As leis e as políticas públicas tem de ser aplicadas de forma transparente e previsível. As autoridades locais eleitas e nomeadas, e os servidores públicos devem dar o exemplo da mais alta ética pessoal e profissional. Igualmente, uma participação pró ativa da cidadania é um elemento chave para a promoção da transparência e a responsabilidade.”

O longo parágrafo transcrito do documento “As Sete Normas para a Governança Urbana” do ROLAC UN-HABITAT, exprime com maestria a necessidade da transparência para que aflorem as responsabilidades dos governantes e permita que o cidadão possa acompanhar, fiscalizar e exigir políticas públicas sérias, conseqüentes e duradouros.

No nosso caso, os mais importantes documentos públicos de uma gestão são o Orçamento Público e as Contas Públicas. O primeiro é uma mensagem do Executivo ao Legislativo Municipal onde aquele apresenta todo o seu planejamento de receita e despesa dos órgãos do Executivo e do próprio Legislativo, a ser executado no ano seguinte. Cabe a Câmara Municipal analisá-lo, propor alterações e prioridades,

aprová-lo no todo ou em parte e fiscalizar o seu cumprimento. Mais ainda, constitucionalmente caberia ao Executivo e ao Legislativo divulgar os Orçamentos e torná-lo acessível a todos os cidadãos.

Teoricamente, todas as ações dos gestores públicos deveriam seguir o previsto no Orçamento. Contudo, isso não ocorre na prática: o Orçamento funciona como referência de execução que pode ocorrer ou não. Mecanismos jurídicos vários permitem aos governantes modificá-lo ao longo do exercício financeiro.

Ao final do exercício financeiro – no caso do Poder Público se confunde com o ano civil – os Poderes Legislativo e Executivo apresentam as suas contas ao Tribunal de Contas do Estado que as analisa e as julga. Emite ainda parecer e multas, quando for o caso. As contas municipais retornam as Câmaras Municipais com os respectivos pareceres do Tribunal de Contas, cabendo aos vereadores, acatar ou rejeitar os pareceres, aprovar ou rejeitar as contas.

Todo esse ritual deveria contar com a participação da sociedade através da transparência de todos os atos públicos e da disponibilização dos Orçamentos e Contas Públicas, inclusive, podendo o cidadão arvorar ao Ministério Público - que o representa contra os gestores públicos - quando ficar caracterizada a má-fé, a incompetência ou prejuízos ao patrimônio público.

Publicidade dos Atos Administrativos, pela definição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro^{vii}, é aquele “inserido no art. 37 da Constituição Federal que exige ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública, ressalvadas as hipóteses previstas em lei”.

Para dar maior força a tal premissa, o art. 5º, que dispõe sobre as garantias e direitos fundamentais, confirma tal princípio:

“Pelo inciso LX, a publicidade dos atos processuais só será restrita quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

A todos, é assegurado o acesso à informação sendo que, em algumas hipóteses, pode-se resguardar o sigilo a fonte se necessário ao exercício profissional, conforme verificado no inciso XIV;

Sob pena de responsabilidade, é garantido a todos o direito de receber, dos órgãos públicos, informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, ressalvadas as hipóteses onde o sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado, de acordo com o inciso XXXIII;

Quando tratar-se de informações relativas a pessoas, o inciso LXXII trata de tal com garantia pelo habeas data.”

Quanto à aplicabilidade do já aludido princípio perante o regime da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), anote-se o art. 48, *caput*:

Art. 48: São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Interpretando-se tal lei, verifica-se que toda matéria relativa a Orçamento Público deve ter ampla divulgação, não estando restrita unicamente aos órgãos públicos, mas também nos meios eletrônicos. Os planos de qualquer natureza, inclusive o Plano Diretor para o desenvolvimento municipal, devem ter todos os seus dados disponibilizados a qualquer cidadão que queira consultá-los, pois é direito assegurado pela Constituição Federal e pela legislação pertinente.

A Lei de Responsabilidade Fiscal obriga a Administração Pública a prestar contas acerca dos gastos, planos, leis, pareceres e relatórios. O parágrafo único da Lei de da Lei de Responsabilidade Fiscal é categórico:

Parágrafo único: A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Portanto, está claro que a função da Administração é estimular o interesse do cidadão pelas finanças públicas, apresentando-as de forma fácil, clara e objetiva.

O art. 49, *caput*, da citada legislação dispõe que as contas apresentadas pelo Chefe do Executivo estarão disponíveis, durante todo o íterim do exercício administrativo, no Poder Legislativo ou no órgão técnico responsável pela elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade. Isto é direito adquirido.

A transparência dos atos administrativos possibilita o controle no cumprimento dos demais princípios elencados na LRF, tais como o da legalidade, da supremacia do interesse público, da impessoalidade e o da moralidade administrativa. O Princípio da Legalidade é o mais explícito, visto que o cumprimento das disposições normativas já pressupõe o atendimento desse como uma das principais garantias do direito dos cidadãos.

No caso do Princípio da Supremacia do Interesse Público é verificada sua atuação tanto no momento da elaboração, quanto da execução da norma administrativa, inspirando a autoridade administrativa na execução das normas.

Ao que se refere o Princípio da Impessoalidade, têm-se em vista a finalidade pública. O fim verificado em tal é a prestação de contas perante aqueles que adimpliram com suas obrigações de maneira correta e, também, com toda a sociedade, principal instrumento de controle do Poder Público.

Ressalte-se que os atos administrativos gozam de presunção de veracidade. Assim sendo, todas as informações disponibilizadas são consideradas, de início, verdadeiras, recaindo sobre aquele que as contesta o ônus de provar sua inveracidade. Mas, o princípio decorrente de maneira mais explícita daquele que vêm sendo aqui discutido é o Princípio da Moralidade Administrativa. Não há que se falar em veracidade sem citar a moralidade.

Em termos jurídicos, Maurice Hauriou^{viii} define tal premissa como sendo o “conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da administração”, onde há uma moral institucional, imposta pelo Legislativo, e uma moral administrativa “imposta de dentro e vigora no próprio ambiente institucional e condiciona a utilização de qualquer poder jurídico, mesmo o discricionário”.

O conceito de moralidade não está somente ligado ao de ilegalidade, pois nem tudo que é amoral é ilegal. A relação correta deve ser feita entre aquele conceito e os de legalidade e probidade: a divulgação dos atos administrativos é a forma mais explícita de demonstração de probidade. O Princípio da Publicidade dos Atos Administrativos, principalmente no que se refere a LRF é de aplicação obrigatória e deve estar disponibilizado a qualquer pessoa.

Seguindo os princípios anteriormente expostos, buscamos acessar aos Orçamentos Municipais de todas as nove Prefeituras da Região. Primeiramente, através dos sites institucionais, por se tratar hoje, de um dos mais eficazes meios de comunicação. Nossa busca foi infrutífera, todas as páginas institucionais apresentam pontos turísticos da cidade, informativos de ação dos Prefeitos e de seus Secretários e alguma outra informação muito básica e banal acerca do Município.

Passo seguinte, a equipe visitou os Municípios para tentar conseguir cópia dos Orçamentos e das Contas Públicas. Nem as Câmaras Municipais, nem as Prefeituras, as disponibilizaram. Registre-se o caso de Macaé onde nos exigiram fazer uma solicitação formal dos documentos, inclusive detalhando os objetivos da pesquisa. O pedido foi protocolado e, passado mais de dois meses, não obtivemos resposta.

Uma outra tentativa foi o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro. Embora tenha uma página na internet rica em informações e dados, dela não constam os Orçamentos, visto o TCE-RJ apenas se preocupar com as Contas Públicas. Com relação a elas, somente são divulgadas após devidamente julgadas e aprovadas, o que torna o processo extremamente moroso, embora a cautela seja elogiável.

Finalmente, após contatos e entrevistas junto a Secretaria Geral de Planejamento do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, nos foi permitido acessar aos números das contas públicas dos Municípios Fluminenses no período 1997/2003.

Este longo calvário é a prova cabal do quanto os Municípios em apreço precisam avançar no tocante ao princípio da transparência da gestão pública e com isso, permitir aos cidadãos participar mais diretamente da definição dos rumos e decisões da gestão pública.

“A Transparência é a abertura da Administração ao administrado, e contém, pelo menos, três aspectos: o primeiro, que diz respeito à publicação das decisões administrativas, (...); o segundo, que é o momento em que a Administração faz conhecer os motivos de sua ação,(...); o último, e o mais importante, é o diálogo que a Administração estabelece com o cidadão, que se expressa em uma verdadeira participação do particular nas decisões administrativas.

Aprofundando-se o conceito de transparência, aparecem três facetas diferenciadas. A primeira é que transparência é direito de saber, isto é, se a Administração funciona no interesse geral, os cidadãos devem ter o direito de saber o que se passa no interior da Administração porque ela está a seu serviço. O segundo aspecto do princípio da transparência cinge-se ao direito de controle, porque só conhecendo o que se passa dentro da Administração, o cidadão pode melhor verificar a legalidade e a oportunidade das decisões administrativas e apreciar como o dinheiro público está sendo utilizado.(...) Por fim, por transparência entende-se o direito do cidadão de ser um ator e não só um espectador da vida administrativa: é o direito de não ser mais um administrado, mas um usuário, isto é, de participar dos mecanismos administrativos.

Finalmente, o Capítulo IX da Lei de Responsabilidade Fiscal, concretiza diretamente a transparência administrativa, porque, além de caracterizar a transparência como ‘ ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso ao público’ (art.48, caput), estabelece os meios através dos quais se pode assegurar a transparência da gestão fiscal, tais como o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante os processos de elaboração e de discussão de planos, leis de diretrizes orçamentárias e orçamentos (parágrafo único do art. 48), e disponibilização das contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo, durante todo o exercício, (...) de forma que sejam consultadas e apreciadas pelos cidadãos e instituições da sociedade”.^{ix}

4 – ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS RECEITAS MUNICIPAIS

Em sua formação, a Lei do Petróleo adotou um viés de descentralização fiscal, onde os municípios tiveram grande participação na nova estrutura do setor após 1997. A Lei, acompanhou movimento iniciado na Constituição de 1988, que outorgou maiores poderes aos municípios^x. Como consequência direta, houve grande elevação nas receitas disponíveis dos municípios da região produtora (Armação de

Búzios, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras e São João da Barra). O fenômeno ocorreu, seja pela estrutura do sistema de Transferências Intergovernamentais (Estado e União) e pelo aumento da arrecadação própria (através de receitas tributárias), seja pelos *royalties* e participações especiais^{xi}.

Após 1997 a situação dos 9 municípios citados alterou-se abruptamente. Dependendo da variação dos preços internacionais do petróleo e da taxa de câmbio, os municípios adquiriram maior ou menor grau de intervenção.

A importância da Bacia de Campos pode ser evidenciada no PIB da região. Segundo dados da Fundação CIDE, os municípios que sofreram o maior impacto provocado pela economia do petróleo, possuem um grau de dependência muito grande em relação a Bacia de Campos, o que pode ser evidenciado na tabela 1 abaixo:

Tabela 1 - PIB dos municípios do Estado do Rio de Janeiro impactados pelo petróleo e a Bacia de Campos (2001)

Município	PIB (1.000 R\$)	PIB (1.000 US\$)
Total do Estado	R\$ 174.558.834	R\$ 74.210.881
Campos dos Goytacazes	R\$ 2.001.660	US\$ 850.973,56
Carapebus	R\$ 32.712	US\$ 13.906,98
Macaé	R\$ 1.884.482	US\$ 801.157,21
Quissamã	R\$ 73.606	US\$ 31.292,41
São João da barra	R\$ 98.999	US\$ 42.087,83
Armação de Búzios	R\$ 148.479	US\$ 63.123,46
Cabo Frio	R\$ 710.357	US\$ 301.996,85
Casimiro de Abreu	R\$ 132.897	US\$ 56.499,02
Rio das Ostras	R\$ 180.322	US\$ 76.661,00
Total dos Municípios Impactados pelo Petróleo, sem a Bacia de Campos	R\$ 5.263.514	US\$ 2.237.698,32
Relação entre PIB do Estado e Municípios Impactados pelo Petróleo, sem a Bacia de Campos		3,02%
Bacia de campos	R\$ 30.356.358	US\$ 12.905.517,39
Relação entre PIB do Estado e Bacia de Campos		17,39%
Total da Região dos Municípios Impactados pelo Petróleo, com a Bacia de Campos	R\$ 35.619.872	US\$ 15.143.215,71
Participação do PIB da Bacia de Campos no Montante total		85,22%
Participação do PIB dos Municípios Impactados Pelo Petróleo no Total		14,78%
Relação entre PIB do Estado e Municípios Impactados pelo Petróleo, com a Bacia de Campos		20,41%

Elaboração Própria, FONTE: Fundação CIDE

Observa-se na tabela que, se isolado, o PIB da Bacia de Campos representa 17,39% do total do PIB do Estado do Rio de Janeiro, o que constitui um montante bastante significativo (principalmente se considerado que um campo de petróleo dura entre 20 e 25 anos). Assim temos que 85,22% do PIB da região provém da Bacia de Campos, contra apenas 14,78% oriundos dos municípios (vale ressaltar que do valor dos municípios, parte dele é consequência de impostos cobrados de empresas que funcionam na região em decorrência da economia do petróleo). Por si só, isso configura uma relação de forte dependência.

A economia local apresentou crescimento significativo, fazendo com que Macaé liderasse como a melhor cidade do Brasil para negócios, entre as não-capitais, no ano de 2004^{xiii}, e ficasse em segundo na análise geral, atrás apenas de São Paulo. Em pesquisa de opinião realizada em Campos dos Goytacazes

(um dos 9 municípios receptores) em março de 2004, pelo Mestrado em Planejamento Regional e Gestão das Cidades da Universidade Cândido Mendes, 80,9% dos entrevistados disseram acreditar que a prefeitura da cidade é rica^{xiii} e desse total, 74,5% disseram que a principal fonte de receita provém dos *royalties*, do petróleo, ou da PETROBRÁS. Portanto, a região em questão, é vista atualmente pela sua própria população, com sendo rica e com oportunidades de trabalho.

Nesta parte do estudo, será abordada a composição das receitas dos municípios fortemente impactados pela economia do petróleo, decorrente da arrecadação de impostos, transferências correntes e das chamadas rendas minerais (*royalties* e participações especiais)^{xiv}.

4.1 – As Receitas Próprias

4.1.1 – IPTU

O comportamento da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) da Região é de fundamental importância, visto ser este um Imposto que deve ser pago por todos os municípios pela utilização dos serviços municipais e cuja definição de critérios, aplicação e cobrança, dependem exclusivamente da capacidade do gestor público local. Na realidade, trata-se, provavelmente, do imposto que mais pode contribuir em termos de justiça social e de participação da sociedade na sua definição e na sua aplicação.

Para que isso ocorra, torna-se necessário à existência de dados cadastrais urbanos atualizados regularmente para a inclusão dos novos imóveis e a percepção das alterações nos já cadastrados, com vistas à percepção da dinâmica social. Deve funcionar também como contrapartida da população aos serviços efetivamente prestados pela Prefeitura e, portanto, na sua definição deve considerar os vários serviços efetivamente prestados (asfaltamento de rua, coleta de lixo, iluminação pública, etc).

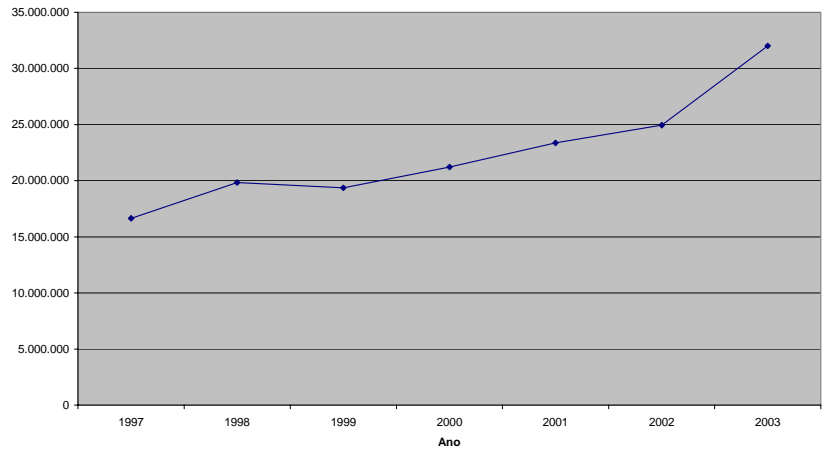
Na definição das alíquotas do IPTU os gestores públicos devem considerar a justiça social do contribuinte e sua capacidade de pagamento. No primeiro caso, supõe-se que aqueles que podem mais e demandam mais serviços públicos, devem pagar mais em valores absolutos e em termos percentuais, como forma de garantir a inclusão da população mais pobre nos benefícios destes mesmos serviços públicos. Todavia, não se pode esquecer que um dos limites que se impõe é o da capacidade tributária da população. Logo, arrecadação do IPTU que deveria ser a forma mais equânime de arrecadação municipal

e servir de balizamento para a gestão pública, ou a sua efetiva participação na garantia de uma sustentabilidade fiscal.

Partindo desses princípios, observemos o comportamento da cobrança do IPTU na Região por nós definida.

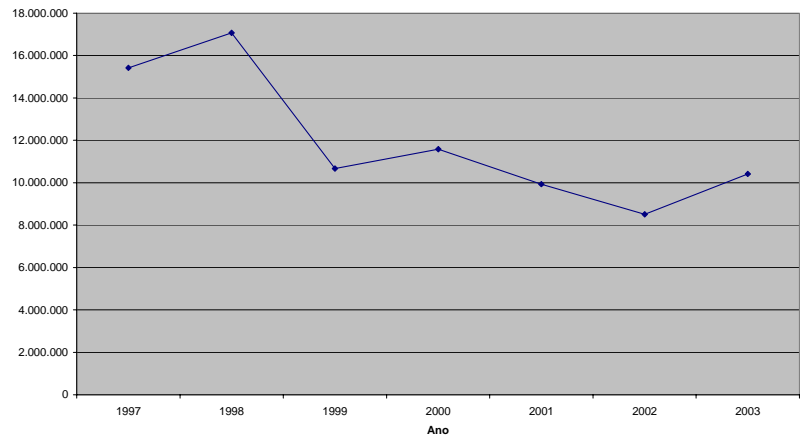
Pelo gráfico ao lado, podemos perceber um crescimento nominal da receita de IPTU quando dos seus valores em Reais. Poderíamos até afirmar que ocorreu um crescimento próximo de 100% na arrecadação deste Imposto.

Gráfico 1 - IPTU, em R\$ (1997/2003)



Contudo, observemos essa mesma receita, só que convertida ao dólar. Neste caso, expresso no gráfico ao lado, temos um declínio de seu valor real se considerarmos o seu valor indexado ao dólar. É claro que, o contribuinte paga seu Imposto em reais e não, em dólar. Mas também o é, que isto retrata uma perda real de arrecadação dos Municípios em epígrafe.

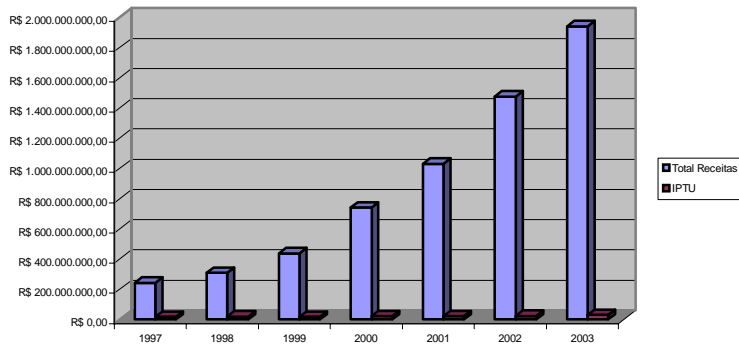
Gráfico 2 - IPTU, em US\$ (1997/2003)



Gostaríamos de ressaltar que a instituição do câmbio flutuante no ano de 1999, gerou uma alta do dólar em relação ao real. Logo, como as receitas próprias – excetuando-se os *royalties* – são pagas em real, podemos perceber em todos os impostos um declínio do seu valor neste período, quando convertido ao dólar. Contudo, a análise serve para acentuar a tendência de aumentos proporcionais da participação dos *royalties* nas receitas totais^{xv}.

Nossa argumentação ganha um pouco mais de força se observarmos a correlação entre a receita oriunda do IPTU e a receita total, incluindo os *royalties*:

Proporção da Receita do IPTU na Receita Total dos Municípios da Região



Ora, fica nítido através do gráfico que, enquanto a arrecadação total pula de pouco mais de R\$200.000.000,00 para quase R\$2.000.000.000,00, a arrecadação do IPTU salta de pouco mais de R\$16.000.000,00 para aproximadamente R\$32.000.000,00. Isto se torna mais nítido, se consideráramos que devido ao aumento da arrecadação total, os Prefeitos

passaram a contar com mais recursos para investimento na melhoria da qualidade das cidades, o que acarretaria uma revalorização das propriedades urbanas.

Mais ainda, como visto na introdução, a Região contava com uma população de 627.259, em 1991, passando, ao longo da década, para 793.075, atingindo uma taxa de 26,44%, enquanto o Estado do Rio de Janeiro apresentou uma taxa de 12,36% e o Brasil, 15,65%.

Com tamanho crescimento populacional, particularmente em Municípios como Macaé, Rio das Ostras, Armação dos Búzios, Cabo Frio e, em menor proporção, Campos dos Goytacazes, ocorreu um aumento da pressão por imóveis residenciais, expresso na pressão inflacionária dos aluguéis e pela rápida expansão da construção civil. Isto posto, teríamos que ter um crescimento do IPTU mais expressivo do que pode ser observado nos dados anteriores.

4.1.2 – ITBI e ISS

O Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), assim como o IPTU, funciona como termômetro para a percepção da capacidade arrecadatória própria do Município, por expressar o volume de transações de compra e venda de imóveis nas áreas urbanas. Como é sabido, toda transação de compra e venda de imóveis urbanos têm que recolher a Prefeitura um imposto que varia entre 1% e 2% do valor venal do imóvel, dependendo das especificidades prevista na legislação, sob pena de não se conseguir o registro em cartório do negócio realizado.

O valor venal é calculado através de um fator composto por um conjunto de variáveis dentre as quais a metragem do imóvel, a análise da área construída com todas as suas benfeitorias e melhoramentos,

os serviços públicos a que ele tem acesso e o valor médio de mercado. Logo, trata-se de um cálculo que deve ser permanentemente atualizado.

Nesse sentido, a baixa participação do ITBI na receita pode retratar um baixo índice de transações imobiliárias ou a não atualização dos dados cadastrais acerca da propriedade imobiliária, o que nos parece ser o caso da Região.

O crescimento da receita advinda da cobrança do ITBI em valores nominais em R\$ no sentido de um crescimento de mais de 100% entre 1997 e 2003 deve ser comparado com os dados do gráfico a seguir, que apresenta os valores convertidos em dólar e atualizados monetariamente, a tendência do comportamento se altera, sendo inclusive de um suave declínio. Isto pode ser mais um indício da não atualização regular das variáveis que compõe o imposto.

Quando consideramos a receita do ISS – Imposto sobre Serviços – referente ao pagamento de imposto realizado por empresas que apenas executam serviço no âmbito municipal, é um termômetro do crescimento do setor de serviços na Região.

Ao observarmos a receita de ISS

Gráfico 4 - ITBI, em R\$ (1997/2003)

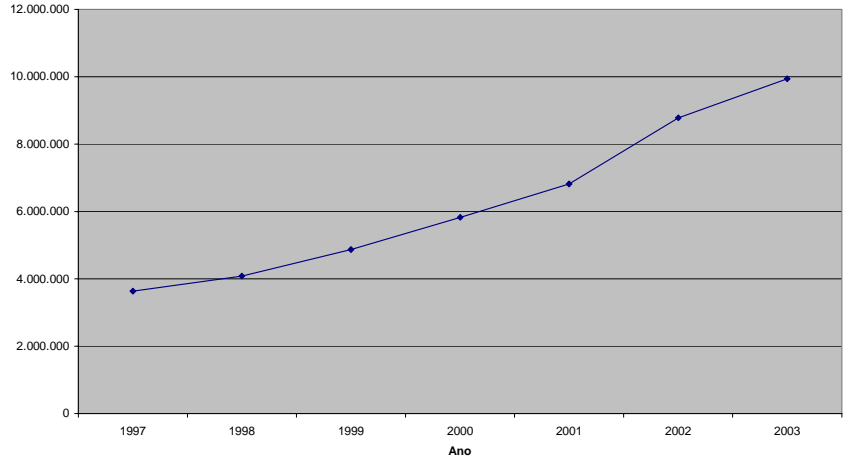


Gráfico 5 - ITBI, em US\$ (1997/2003)

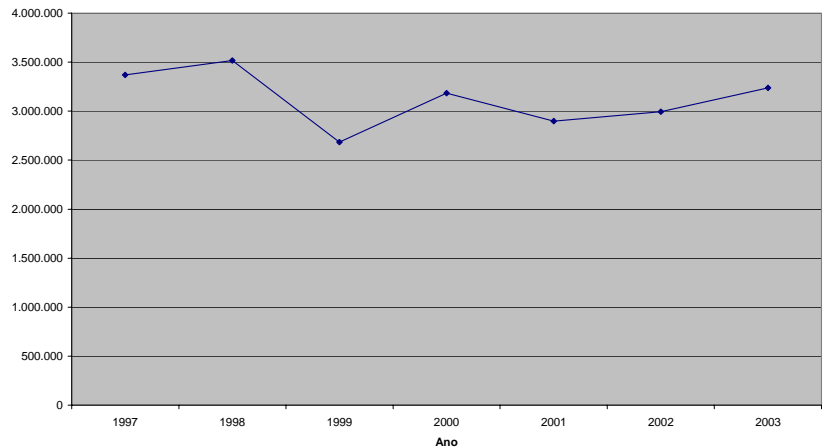
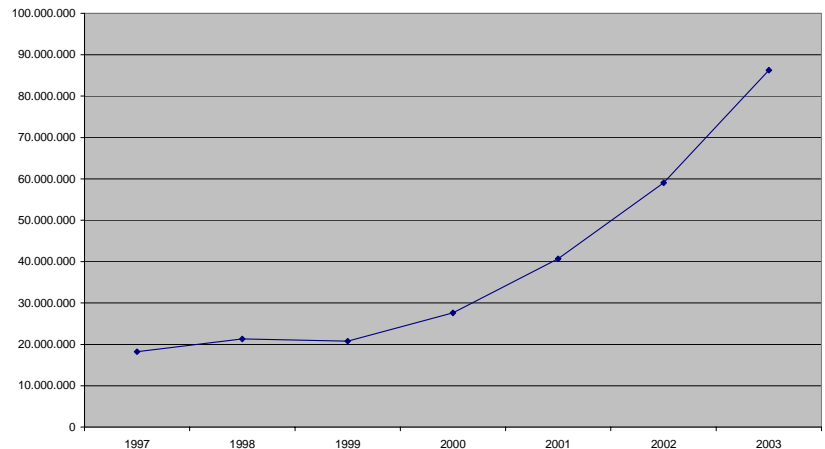


Gráfico 6 - ISS, em R\$ (1997/2003)



expressa em valores nominais, em reais, podemos perceber que, saindo de um montante de R\$18.210.708,70, atingiu em 2003, R\$86.279.154,07 o que representa uma taxa de crescimento de 373,78%^{xvi}.

Contudo, temos que perceber se o mesmo comportamento se expressa quando se faz a conversão ao dólar. Neste caso, o crescimento foi 66,39% ao evoluir de U\$16.882.088,35 que foi o montante regional em 1997, para U\$28.090.234,11, em 2003. Este comportamento confirma a nossa tese de que o setor de serviços ampliou a sua participação na economia regional e, em grande parte, podemos supor, está relacionado às atividades de extração de petróleo.

Pelo exposto anteriormente e observando o gráfico expresso em reais, podemos perceber um crescimento expressivo. Uma leitura mais atenta, contudo, permite afirmar que a melhora do desempenho das receitas próprias está diretamente relacionado com o crescimento do ISS na sua participação absoluta e relativa. Já os impostos que dependem mais

Gráfico 7 - ISS, em US\$ (1997/2003)

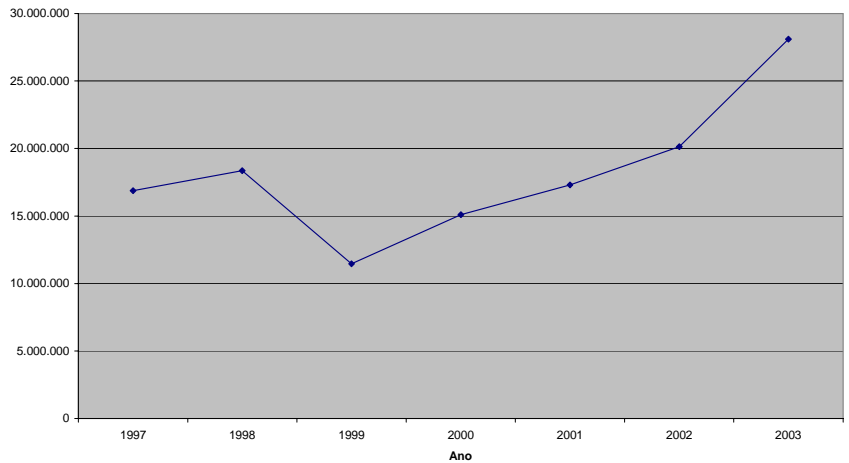


Gráfico 8 - Receitas próprias sem royalties, em R\$ (1997/2003)

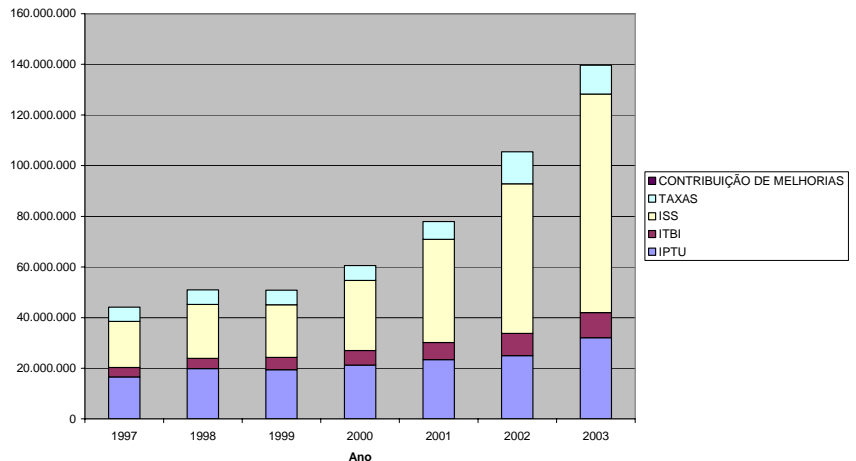
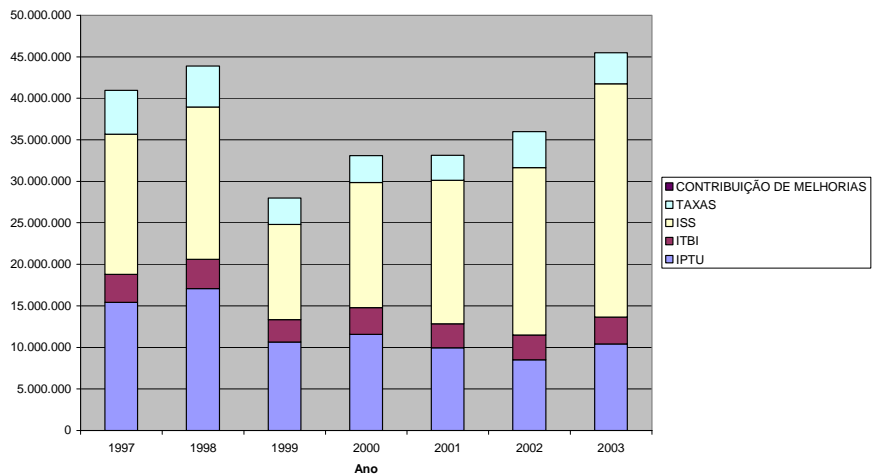


Gráfico 9 - Receita Própria sem royalties, em US\$ (1997/2003)



diretamente da ação do Poder Público municipal pouco representaram no crescimento total ao longo da série. Mais nítida fica a observação anterior ao se visualizar o gráfico de Receitas Próprias sem os *Royalties* convertidos ao dólar.

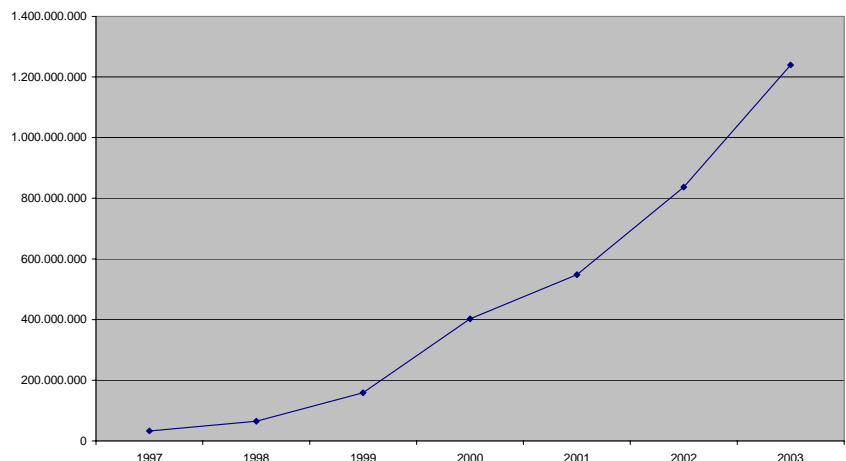
Podemos perceber no gráfico anterior que, enquanto a receita de ISS aumenta ao longo da série, a de ITBI se mantém estável e a receita do IPTU, declina.

4.1.3 – *Royalties* e Participações Especiais

Os *royalties* representam uma das mais antigas formas de remuneração por utilização de recursos escassos e não-renováveis, para o estudo em questão, do petróleo e gás natural. ***“No caso brasileiro entendem-se royalties, como compensações financeiras pagas pelos concessionários do campo de petróleo – cujos contratos estão na etapa de produção de petróleo ou gás natural, incluindo-se também os contratos que estão na fase de exploração e realizando testes de longa duração –, e distribuídas entre Estados, Municípios, Comando da Marinha e Ministério de Ciência e Tecnologia”^{xvii}***. Além dos *royalties*, *stricto sensu*, o Brasil possui mais 3 formas de remuneração pela extração de petróleo e gás natural: *pagamento pela ocupação ou retenção da área, o bônus de assinatura e as participações especiais*. As duas primeiras, são pagas diretamente a ANP^{xviii}, de acordo com o orçamento da mesma e em conformidade com a Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/97), com seu excedente sendo destinado ao Tesouro Nacional.

Já as participações especiais foram instituídas pelo artigo 50 da Lei nº 9.478/97. Nela constava, de maneira geral, que campos com alta rentabilidade ou um grande volume de produção, pagariam um adicional, além dos *royalties*, ao governo federal, aos estados e aos municípios beneficiados.

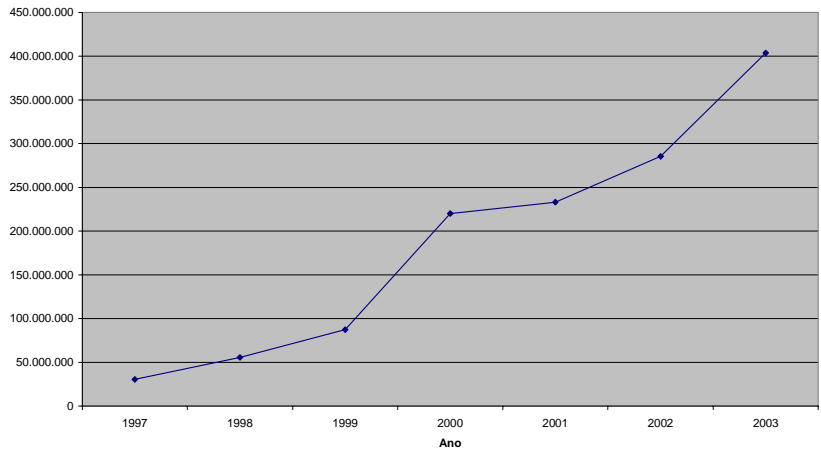
Gráfico 10 - *Royalties* e participações especiais, em R\$ (1997-2003)



De início, os *royalties* constituíam apenas parcela das receitas municipais. Porém, com o passar dos anos e principalmente após 1997, este quadro se alterou. Os gráficos abaixo apresentam visualmente a evolução, em dólares e em reais, da receita proveniente dos *royalties* e participações especiais:

No gráfico em reais, observamos que os *royalties* saem de um montante de R\$ 32.849.037,90, em 1997, para R\$ 1.239.691.908,29, em 2003. Isso representa um crescimento de mais de 3.670% em apenas 7 anos. Mesmo se analisado em dólares, o crescimento do montante financeiro é bastante significativo: de US\$ 30.452.431,54, em 1997, para US\$ 403.611.235,00 em 2003^{xix}. Um crescimento na ordem de 1.225,38%!

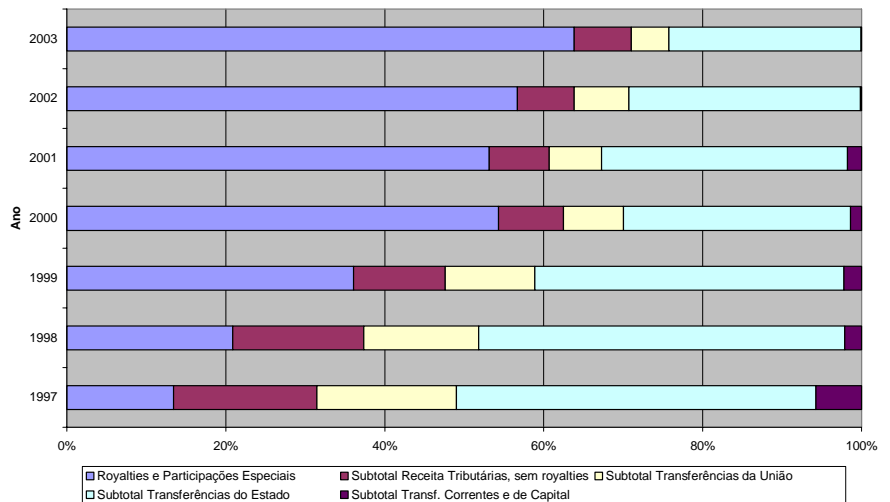
Gráfico 11 - Royalties e participações especiais, em US\$ (1997/2003)



Obviamente, um crescimento de receita desta ordem de grandeza, provoca um impacto significativo na composição das receitas municipais. No gráfico abaixo, vê-se o comportamento da composição das receitas municipais ao longo da série compreendida entre os anos de 1997 e 2003:

Em 1997, as rendas minerais representavam menos de 20% das receitas municipais, com aumentos escalares ano-após-ano, até os dias de hoje, onde representa mais de 60% das receitas. O quadro se agrava quando as receitas próprias são decompostas. Os *royalties* representam 89,87% do total, seguidos pelo ISS com apenas 6,26% e pelo IPTU com

Gráfico 12 - Evolução da participação dos royalties na receitas totais, em % (1997/2003)



2,32% (as demais formas de receitas alcançam 1,55%). Esse quadro causa extrema preocupação, principalmente se considerado que um campo de petróleo dura em média, entre 20 e 25 anos.

Outro motivo de preocupação recai sobre a própria composição da proporcionalidade entre *royalties* e participações especiais. Para o ano de 2003, os nove municípios fluminenses objetos deste estudo, receberam, em maior ou em menor grau, participações especiais.

Tabela 2 - Distribuição da participação especial sobre a produção de petróleo e de gás natural, segundo beneficiários - 2000-2003

Ano	Participação especial distribuída							
	2000		2001		2002		2003	
Cotação Média Anual do Dólar (Venda)*	1,82950		2,35220		2,93090		3,07150	
Beneficiários	R\$	US\$	R\$	US\$	R\$	US\$	R\$	US\$
Armação dos Búzios (RJ)	0,00	0,00	22,76	9,68	817.973,00	279.085,95	3.522.756,32	1.146.917,25
Cabo Frio (RJ)	0,00	0,00	160,94	68,42	5.157.027,00	1.759.537,00	21.797.515,19	7.096.700,37
Campos dos Goytacazes (RJ)	54.743.190,34	29.922.487,20	88.549.704,26	37.645.482,64	128.734.941,00	43.923.348,12	253.489.478,89	82.529.538,95
Carapebus (RJ)	591.201,57	323.149,26	660.169,06	280.660,26	993.069,00	338.827,32	1.670.949,09	544.017,28
Casemiro de Abreu (RJ)	0,00	0,00	0,00	0,00	1.216.887,00	415.192,26	4.826.365,83	1.571.338,38
Macaé (RJ)	17.365.853,42	9.492.130,87	30.503.045,98	12.967.879,42	41.058.101,00	14.008.700,74	72.301.137,16	23.539.357,69
Quissamã (RJ)	5.971.791,95	3.264.166,14	6.668.439,83	2.834.979,95	9.226.872,00	3.148.136,07	16.504.449,68	5.373.416,79
Rio das Ostras (RJ)	25.201.769,58	13.775.222,51	44.266.690,36	18.819.271,47	61.702.631,00	21.052.451,81	114.414.894,97	37.250.494,86
São João da Barra (RJ)	0,00	0,00	88.228,75	37.509,03	0,00	0,00	1.796.693,27	584.956,30
TOTAL Part. Especiais	103.873.806,86	56.777.155,98	170.736.461,94	72.585.860,87	248.907.501,00	84.925.279,27	490.324.240,40	159.636.737,88
TOTAL Royalties	402.608.711,08	220.064.887,17	548.117.156,92	233.023.194,00	837.050.210,93	285.594.940,44	1.239.691.908,29	403.611.235,00
% de Part. Especiais em Relação aos Royalties	25,80%		31,15%		29,74%		39,55%	

 Elaboração Própria, FONTE: ANP (www.anp.gov.br)

Inicialmente, como mostra a tabela acima, as participações especiais representavam pouco mais de 25,80% em 2000. Para o ano de 2003, com seus US\$ 159.636.737,88, as participações especiais representaram 39,55% do total do total. Seguindo a taxa de crescimento apresentada no gráfico, em 3 ou 4 anos, as participações especiais representarão no futuro, metade das rendas minerais.

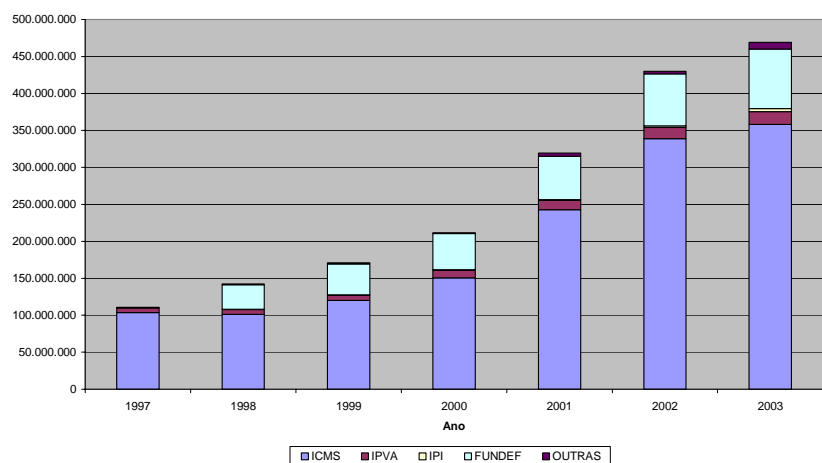
Este dado torna a análise mais preocupante, visto participações especiais serem fruto de rentabilidade do poço de petróleo e, portanto com um período menor de duração do que os 25 anos estimados de um poço convencional. Vive-se assim um período de crescimento da curva, ou de retornos crescentes, com tendência natural de declínio no curto prazo, salvo em situações de novas descobertas na região.

4.2 – Transferências do Estado

Analisando o Gráfico, podemos perceber o crescimento das transferências do estado para os municípios da região. Saindo de um pouco mais de R\$ 100.000,00 em 1997, atingiu um total de mais de R\$450.000.000,00. Trata-se de um crescimento extremamente forte, sendo que, independentemente das variações

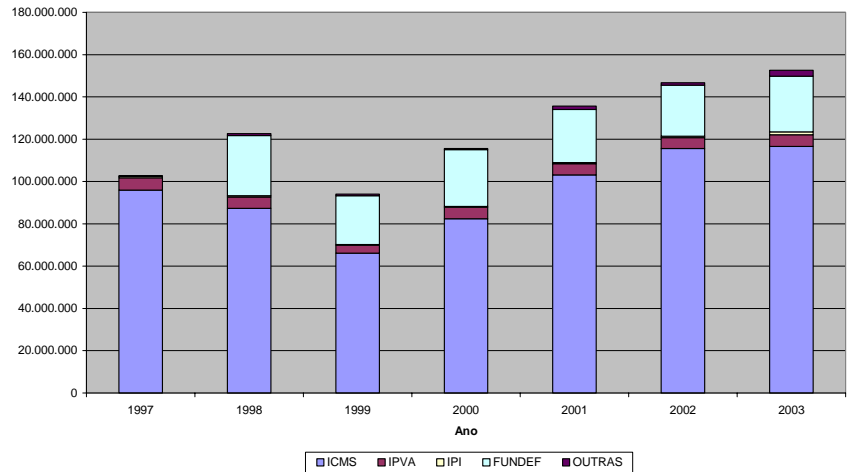
do dólar, podemos perceber que a tendência ao longo da série é, também de crescimento do valor real da participação desta fonte de receitas na saúde financeira dos municípios.

Gráfico 13 - Transferências do estado, em R\$ (1997/2003)



Este crescimento, entretanto, não foi linear em todas as partes dos impostos transferidos do estado. A presença do IPI, por exemplo, é inexpressiva e somente surge no ano de 2003 retratando um fenômeno muito recente de instalação de algumas indústrias – poucas ainda – na Região. Se louvável por aparecer, é ainda pouco expressivo o crescimento industrial diversificado.

Gráfico 14 - Transferências do estado, em US\$ (1997/2003)



O comportamento do FUNDEF é bem nítido e delimitado. Trata-se de transferência de recursos da União para o Estado que o repassa às Prefeituras considerando o número de alunos do ensino fundamental por elas atendidas nas respectivas redes de ensino. Como visto anteriormente, ocorreu um crescimento das matrículas nas redes municipais no período da ordem de 32,4 %, isto gerou um impacto no repasse do FUNDEF para os Municípios.

Interessa-nos mais de perto observar o comportamento de dois outros impostos. O primeiro, o IPVA – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – pode retratar uma melhora do perfil de consumo regional ou ainda, a imigração de pessoas oriundas de outras regiões.

Embora não tenha apresentado um crescimento expressivo no montante das Transferências do estado, merece ser destacado, pois que, em 1997 gerou um montante de R\$6.307.232,20. Em 2003, o IPVA foi responsável por R\$17.083.579,77 das referidas transferências, apontando um crescimento de 170,86%. Ora, o aumento do poder de consumo da população regional parece-nos nítido considerando estes dados.

O segundo caso que devemos atentar, trata-se do ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços. O ICMS que é distribuído aos Municípios considera, basicamente, duas grandes variáveis. A primeira, trata-se da participação no montante do imposto ou, quanto foi arrecadado do Imposto no município. A segunda, visando diminuir as desigualdades entre os vários municípios, é um cálculo redistributivista do imposto, de modo que os municípios de menor arrecadação e mais pobres, ganham uma participação percentual maior do que os de maior arrecadação e que apresenta melhores índices de qualidade de vida. Convém observar que todos os cálculos são realizados pela Secretaria de

Estado de Fazenda que publica anualmente, o percentual final de participação de cada municipal na arrecadação total do ICMS.

Logo, qualquer tipo de análise linear considerando apenas o crescimento do repasse do ICMS, pode nos remeter a erros. Apesar disso, quando observamos a tabela expressa em reais, podemos perceber um crescimento da transferência de ICMS entre os anos de 1997 e 2003. Crescimento expressivo e sólido. Embora menos expressivo, mas sólido, podemos perceber o gráfico que expressa os valores em dólar, desconsiderando o fato já anteriormente aludido referente à conversibilidade do real ao dólar no ano de 1999.

Exatamente por isso, acreditamos poder perceber no crescimento do ICMS a demonstração de que o desenvolvimento das atividades relacionadas à exploração de petróleo e gás da região, somado a uma melhora do desempenho do setor turístico, aponta para uma possibilidade de desenvolvimento derivado no contexto da cadeia produtiva.

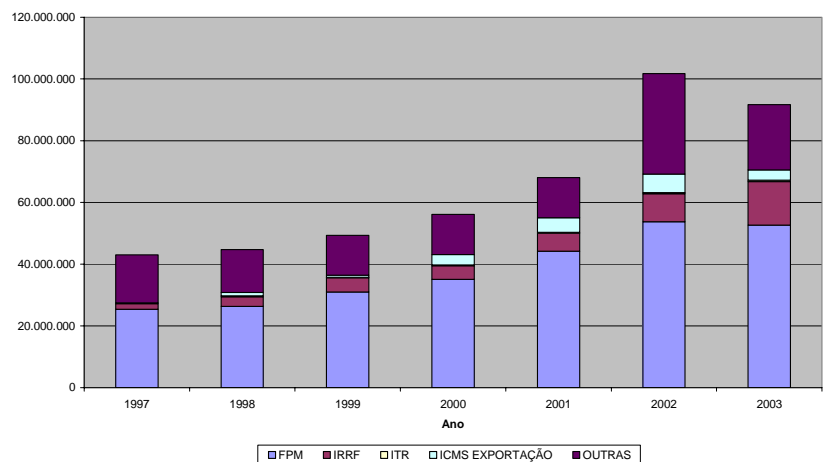
4.3 – Transferências da União

A observação dos gráficos aponta, no primeiro caso, para um crescimento no valor nominal das transferências – excluindo-se o fato de que em 2002 ocorreu um repasse sazonal para a região. O aumento do Fundo de Participação dos Municípios por parte do Governo Federal está relacionado à melhora do desempenho arrecadatório da União e às pressões políticas em prol de uma melhor redistribuição dos recursos. Logo, é um comportamento similar ao ocorrido em outras regiões do Estado do Rio e do próprio país. O mesmo pode-se dizer, com relação ao ICMS Exportação.

Já se considerarmos o Imposto de Renda da Receita Federal – IRRF – a realidade é diversa. Saindo de um repasse de R\$1.774.598,06 no ano de 1997, atingiu um montante de R\$14.122.635,48 em 2003, atingindo um crescimento brutal de 695,82%.

Claro está que a melhora na arrecadação federal que ampliou a base tributária no Imposto de Renda ao não atualizar as tabelas de

Gráfico 15 - Transferências da união, em R\$ (1997/2003)



desconto e isenção e a melhora também na fiscalização e nos mecanismos de cobrança, são responsáveis por parte do desempenho do Imposto.

Todavia, o crescimento da participação da Região na arrecadação do Imposto de Renda tanto de Pessoas Físicas, quanto de Jurídicas, demonstra claramente o aumento da renda regional que pode, ao mesmo tempo, nos querer dizer que aumentou a população com maior renda e/ou que aumentou a concentração da renda regional.

4.4 – As Receitas numa Perspectiva Global

Finalmente, quando observamos o quadro mais geral das receitas da Região dos Municípios Impactados pelos *Royalties* do Petróleo, podemos perceber, a importância da presença dos *Royalties* e Participações Especiais na vida financeira dos referidos Municípios.

Independentemente de utilizarmos as receitas nominais em reais ou em valor real, em dólar, o crescimento é marcante e constante e a participação das demais fontes de receita é razoavelmente constante. O diferencial está, insistimos, na participação cada vez mais crescente dos *Royalties* e, em menor escala, das Transferências do Estado que retratam, em grande parte, o impacto da extração mineral.

Gráfico 16 - Transferências da união, em US\$ (1997/2003)

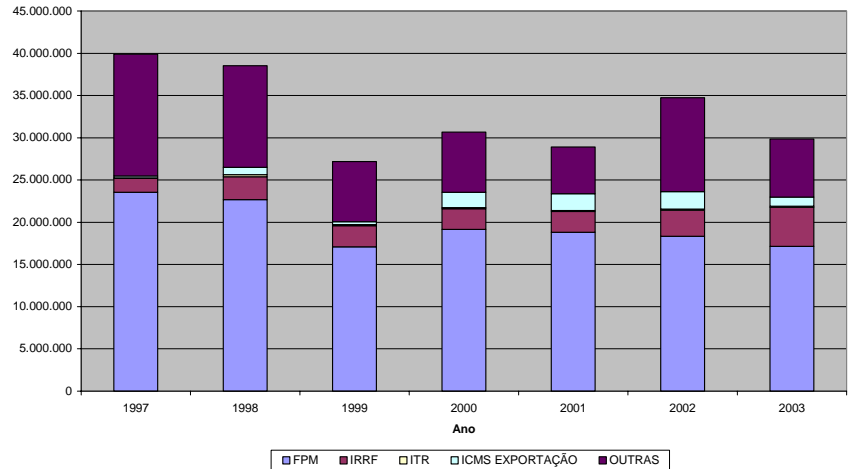


Gráfico 17 - Receitas próprias, em R\$ (1997/2003)

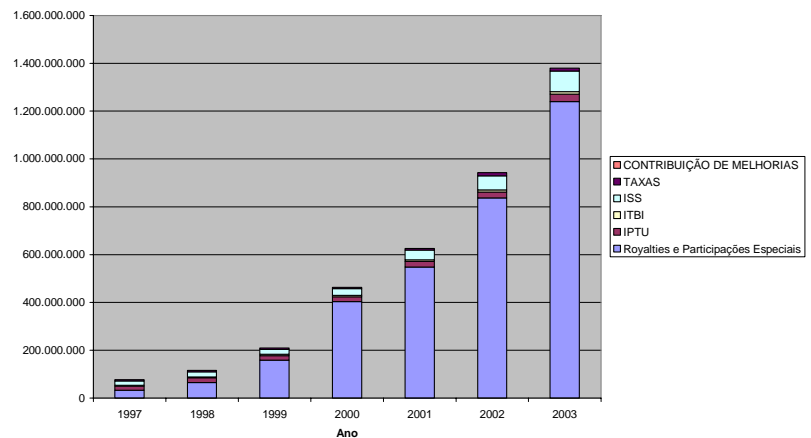
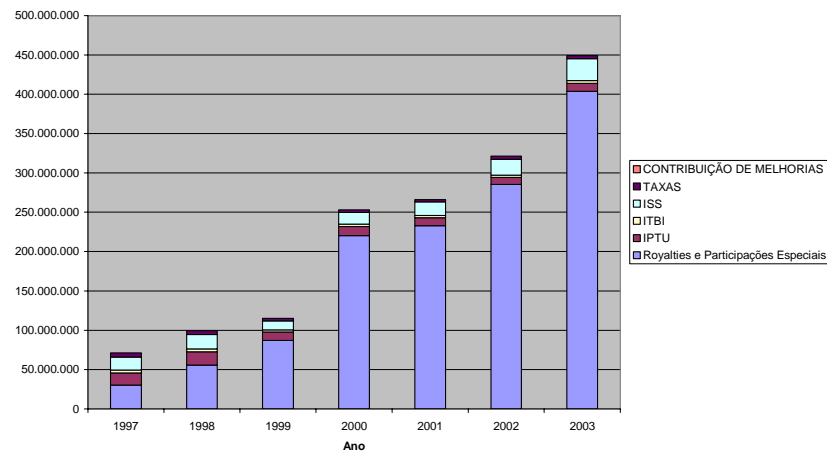


Gráfico 18 - Receitas próprias, em US\$ (1997/2003)



5 – ALGUMAS CONSIDERAÇÕES ACERCA DAS DESPESAS MUNICIPAIS

5.1 – Habitação e Urbanismo

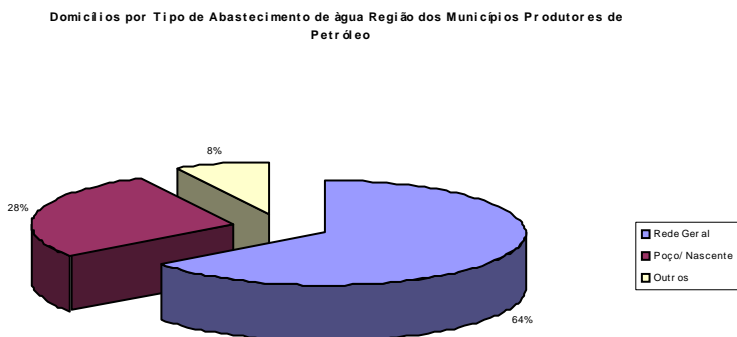
A situação habitacional nos Municípios que compõe a Região pode ser percebida com a reprodução da seguinte tabela extraída do Censo 2000:

Tabela 3 - Domicílios particulares permanentes e Moradores em Domicílios particulares permanentes por situação e condição de ocupação do domicílio

Ano	Tipo do domicílio								Total
	Próprio	%	Alugado	%	Cedido	%	Outros	%	
Brasil	27882609	75	6264712	17	2752656	7	434889	1	37334866
Estado do Rio de Janeiro	3076484	75	711662	17	245537	6	64050	2	4097733
Região dos do Petróleo	150629	76	29401	15	15712	8	2104	1	197846

Fonte: Censo 2000/IBGE

Pelo visto na tabela, a Região não apresenta grandes diferenças de perfil das moradias permanentes por situação e condição de ocupação do domicílio em relação ao encontrado no Brasil e mesmo, no Estado do Rio de Janeiro. Contudo, gostaríamos de ressaltar que o percentual de imóveis cedidos se distancia do perfil geral. Temos na região um número de 15.712 domicílios cedidos, o que é muito expressivo. A falta de dados complementares^{xx}, nos faz supor que se trata de domicílios existentes na área rural ou, no caso dos Municípios turísticos como Armação dos Búzios e Cabo Frio, de uma atividade bastante comum de contratação de famílias de caseiros que habitam por cessão, imóvel anexo à casa principal ou parte mesmo da casa principal, que é usada somente nos períodos de veraneio.



Vejamos o gráfico ao lado. Com relação ao tipo de abastecimento de água nos domicílios, podemos perceber, considerando sempre o Censo 2000 do IBGE, uma diferença bastante nítida: enquanto no Brasil temos 77% dos domicílios abastecidos por Rede Geral, 16% por poço ou nascente e 7% classificado por Outros; e, no Estado do Rio de Janeiro, 83%

por Rede Geral - muito acima da média brasileira -, 14% por poço e nascentes e 3% por Outros tipos de abastecimento, a região tem um quadro desolador.

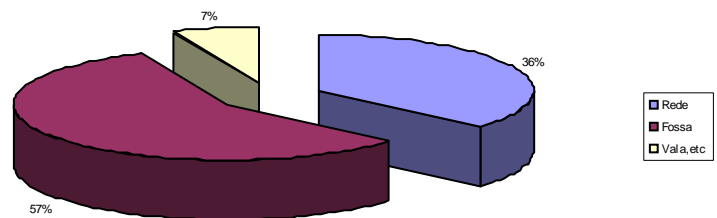
Logo, teríamos somente 64% de habitações com rede geral, 28% abastecido por poço ou nascente e 8%, outros. Considerando as condições tradicionais de extração de águas de poço no Brasil, por serem, em geral precários, extremamente rasos – no lençol freático inicial – e pouco protegidos, podemos supor que a qualidade da água utilizada pelos habitantes seja muito ruim.

A classificação de outros traz uma grande incógnita: de onde vem esta água? Também conhecendo a região, podemos afirmar que uma parcela considerável das habitações acabem sendo abastecidas por carros-pipa que, no verão, são absurdamente caros – acima de US\$ 40, 00 - para a população de baixa renda.

Com relação ao esgotamento residencial o quadro ainda é mais dramático: o Brasil apresenta 47% dos domicílios com esgotamento por rede geral, 39% por fossa e 14% por vala, o Estado do Rio de Janeiro, se destaca por apresentar um percentual bem acima do nacional com 62% das habitações conectadas na rede geral, 27% esgotando através de fossas e 11% utilizando vala e etc.

No caso da Região dos Municípios Produtores de Petróleo, podemos perceber pelo gráfico abaixo, que apenas 36% está ligado a rede de esgotamento, 57% utiliza fossa e 7%, vala e etc., em que pese, nos últimos quatro anos ter ocorrido algumas melhorias devido a privatização dos serviços de águas e esgotos em parte da região, particularmente Campos dos Goytacazes e os resultados deste tipo de ação não aparecem ainda nas estatísticas utilizadas por nós.

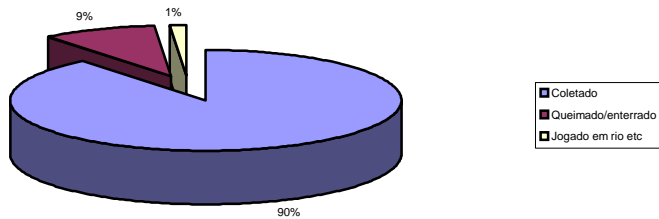
Domicílios por Tipo de Esgotamento - Municípios da Região do Petróleo



Com relação à Coleta de Lixo residencial, a disparidade do Estado do Rio de Janeiro em relação ao Brasil é muito grande. Isto porque, enquanto no Brasil 79% do lixo é coletado regularmente, 12% é queimado ou enterrado e 8% é jogado em rio, o Estado do Rio apresenta coleta regular de lixo residencial em 93% das habitações, sendo 5% queimado/enterrado e 2% jogado em rio e etc.

No caso da Região em apreço, conforme podemos ver no gráfico abaixo, 90% é coletado, 9% é queimado/enterrado e 1% é jogado em rios e etc. Embora apresente uma média bem superior a brasileira, encontra-se abaixo da realidade global do Estado do Rio de Janeiro

Domicílios por Tipo de Coleta de Lixo - Região Produtora de Petróleo

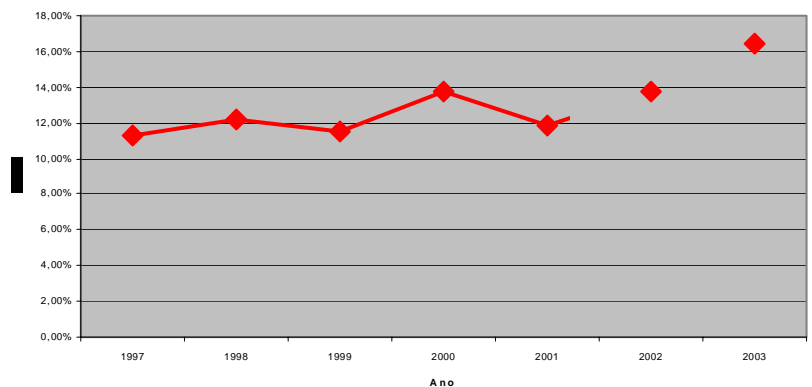


Considerando todo esse quadro, convém observarmos como os gestores públicos municipais investiram em habitação e urbanismo. Começamos por ressaltar que a rubrica Habitação e Urbanismo presente nas prestações de contas das Prefeituras, acaba por dificultar a análise acerca dos investimentos efetivamente realizados na melhoria da qualidade habitacional da região.

Apesar disso, vejamos como se comporta a função Habitação e Urbanismo nas despesas da Região:

Apresentando um patamar de investimentos considerado alto – acima de 10% do total das despesas municipais – pode ser observado que no ano de 2001 – primeiro de uma gestão eleita em 2000 – ocorreu um declínio acentuado dos investimentos na função em relação ao ano anterior – embora mantendo a média histórica - voltando a ascender fortemente daí para frente.

Percentual de Habitação e Urbanismo nas Despesas Totais (Em %)



Ressalve-se que grandes investimentos necessariamente não representam uma melhoria na qualidade de vida para os cidadãos. Um exemplo, é que o Município de Rio das Ostras, investiu parte dos seus recursos – de acordo com denúncias da imprensa – na criação de calçada na orla da praia utilizando granito de alto preço. Mais ainda, investimentos em calçamento de

ruas, melhorias na sinalização de trânsito, e vários outros tipos de intervenção urbana, acabam utilizando a maior parte dos recursos previstos para a função.

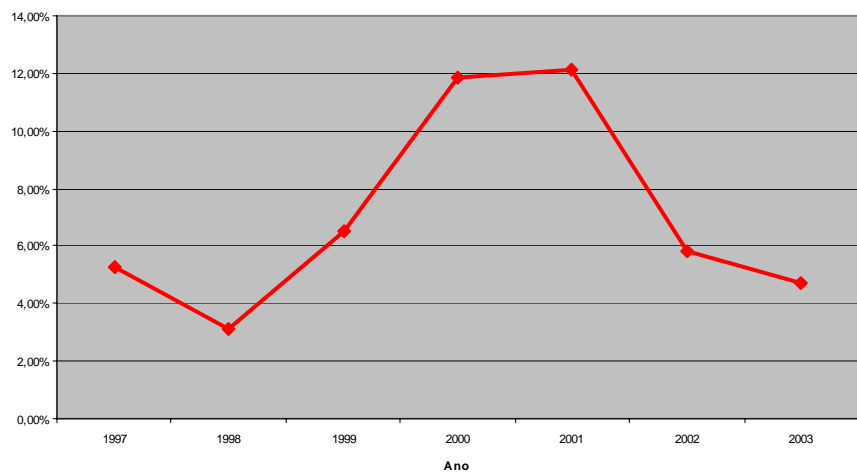
Na prática, a maior parte dos gestores públicos entende que programas habitacionais voltados para a população de baixa renda e melhoria das condições de água e esgoto, devem ser objeto de intervenção dos governos estadual e federal, tendo a Prefeitura uma participação tão somente, complementar. O que não ocorre com o recolhimento do lixo residencial, considerado obrigação da Prefeitura.

Podemos ainda incluir neste bloco de análise relativo ao tema do Urbanismo, as despesas realizadas pelos Municípios no tocante a função de Transporte. Antes de mais nada, temos que ter clareza que a atividade de transporte urbano é, historicamente, uma concessão de serviço público outorgada pela Prefeitura. Desde o final do século XIX, quando se implantou sistemas regulares de transportes públicos, esta atividade ficou a cargo de empresários que o exploram. Ainda acerca disso, embora a Lei 8.666/93, conhecida como Lei das Licitações obrigue as Prefeituras a selecionar as concessionárias através de processos licitatórios – com destaque para a Concorrência Pública – podemos afirmar que tal prática não vem sendo seguida pelos sucessivos gestores municipais apenas mantendo os concessionários já existentes.

Mesmo assim, também se tornou prática nos municípios do interior do Estado do Rio de Janeiro, de conceder transporte público gratuito aos munícipes que cursam ensino superior distante do Município e para deslocar a população carente para hospitais e demais unidades de assistência social ou de saúde em outros Municípios.

A irregularidade dos investimentos é brutal: temos em 2000 e 2001 um investimento de mais de 10% das receitas totais em Transporte – pode-se supor que tenham relação com a campanha eleitoral de 2000 e “restos a pagar” dessa campanha em 2001 – e o declínio permanente dessa despesa desde 2001 até 2003.

Participação de Transporte na Despesa Total 1997/2003 (Em %)



Vários Municípios como Quissamã, Rio das Ostras e Cabo Frio, além de Campos dos Goytacazes e Macaé, tem investindo vultosos recursos na atração de Universidades Públicas e Privadas para se instalarem na região, o que, obviamente, poderia representar uma diminuição do custo de transporte da Administração Municipal. De todo modo, podemos afirmar que não existem programas estruturados de atendimento cotidiano à população pobre no seu deslocamento nos Municípios.

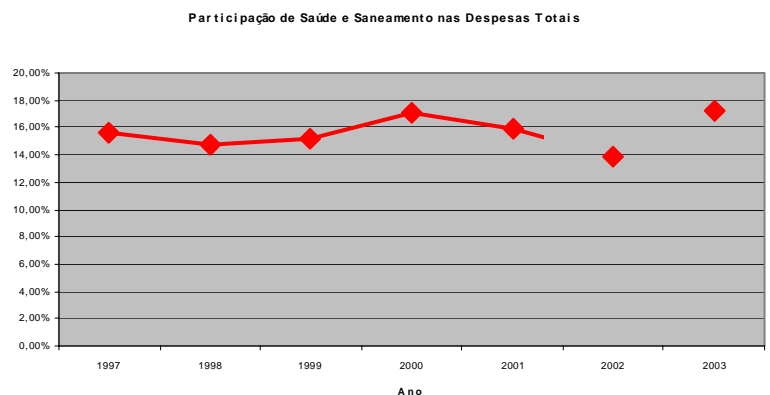
5.2 – Saúde e Saneamento

Uma outra questão que também perturba as análises é que na rubrica de despesa intitulada como Saúde e Saneamento, não temos como desagregar os investimentos especificamente realizados em saneamento. Também neste caso, a vivência na região aponta para que nesta rubrica se considera apenas os gastos realizados na saúde curativa, não se entendendo, na maioria das vezes o saneamento como saúde preventiva.

É verdade que a legislação do Estado do Rio de Janeiro, transformou em monopólio estadual os serviços de abastecimento de água e esgoto, através da Companhia Estadual de Águas e Esgotos – CEDAE. Mas, também o é, que não há impedimento legal para que as Prefeituras construam suas redes de água e esgotamento e as conecte, às da CEDAE. Por outro lado, desde o final da década de 1990, várias Prefeituras têm rompido os seus contratos com a CEDAE e buscando novas parcerias empresariais para estes tipos de investimento.

Partindo do mesmo pressuposto de que a destinação de verbas para o Saneamento é relativamente pouco, em relação à Saúde, passamos a considerar que todos os investimentos foram canalizados em sua totalidade para o atendimento das necessidades de saúde.

Neste caso, convém observarmos o gráfico ao lado:



O investimento municipal em Saúde pode ser percebido como declinante com as novas administrações empossadas (ano de 2001), e alguma recuperação apenas no ano de 2003. Ressalve-se que pela legislação em vigor (Emenda Constitucional nº 29) todos os Municípios devem aplicar, no mínimo,

15% do produto da arrecadação dos impostos arrecadados e os transferidos em ações e serviços públicos de saúde^{xxi}. Caso utilizássemos o critério formal de exclusão dos *royalties* da consideração de Receita Própria, seguindo o entendimento formal do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, a Região teria atendido ao preceito constitucional.

Contudo, ações várias do Ministério Público, particularmente o sediado em Campos dos Goytacazes, vem propondo uma re-interpretação do dispositivo constitucional. Pela tese defendida pelo MP, o cálculo deveria ser sobre a receita total dos Municípios, incluindo os *royalties*. Neste caso, os dados apontam que nos anos de 1998 e 2002, o conjunto de municípios não teria atingido o mínimo estabelecido pela lei maior.

Ressaltamos a dificuldade de analisarmos, mesmo que minimamente, a eficiência dos investimentos em saúde. Os dados acessíveis são de difícil interpretação e produzidos por e para relatórios que pecam por apresentar especificações excessivamente médicas. Mais ainda, as informações de saúde devem conter dados dos postos e demais unidades municipais de saúde, dos hospitais de primeiro, segundo e terceiro atendimento regionais e das unidades estaduais e federais na região e fora dela. Apenas para efeito ilustrativo, é comum o traslado de pacientes da região para obterem tratamento na rede pública da Capital, com destaque para os Hospitais Universitários. Em face disso, optamos por analisar os dados relativos a saúde em estudo próprio a ser realizado futuramente.

5.3 – Assistência e Previdência Social

As despesas referentes aos investimentos diretos em Assistência Social, quando se analisa as despesas públicas apenas pelo viés da função, ficam extremamente comprometidas, visto que a rubrica Assistência e Previdência Social engloba duas perspectivas muito distintas.

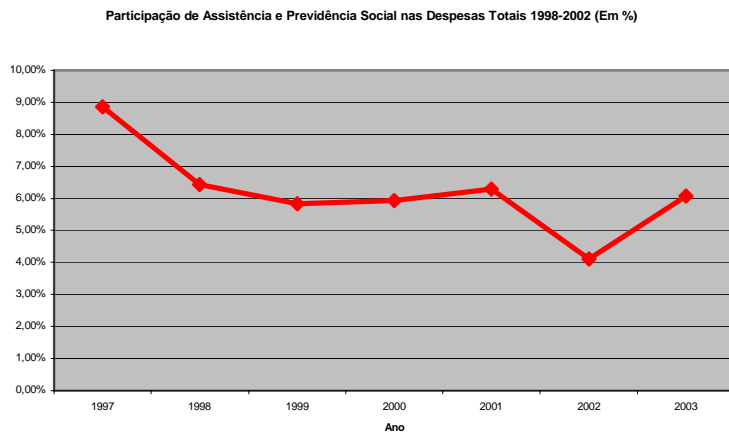
A primeira, refere-se aos serviços de Assistência Social prestados pelas Prefeituras aos seus municípios. Podem ser incluídos neste caso, ações de combate à fome e a miséria, programas de desenvolvimento comunitário, programas de atendimento a crianças e jovens nos casos previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente ou mesmo, a idosos, seguindo o Estatuto do Idosos.

Na segunda perspectiva, temos os serviços de Assistência e Previdência dos servidores públicos. Neste caso, desde a promulgação da lei nº 0717/ 1998, os Municípios tiveram que criar Institutos próprios de previdência social, desvinculados dos serviços de saúde – inclusive os serviços de saúde que visam diretamente atender aos servidores públicos foram desatrelados dos novos institutos de previdência – e

tiveram que separar as receitas dos institutos das contas do Tesouro Municipal, passando a compor um fundo próprio com o qual o Executivo contribui, de forma paritária aos seus servidores.

Para que se adaptassem à nova legislação, os Municípios estão tendo que repassar diretamente a esses institutos criados, recursos específicos e não mais, contabilizá-los como investimentos em Assistência e Previdência Social. Contudo, os orçamentos e comprovação de despesas por função, não espalham tais exigências legais, o que dificulta analisar o que efetivamente está sendo gasto com a população em geral, e o que está sendo dirigido para cobrir déficits previdenciários anteriores.

Com todas essas ressalvas, observemos o gráfico:



O declínio dos investimentos em Assistência e Previdência Social ao longo da série é nítido. Se em 1997, respondia por aproximadamente 9% das despesas dos Municípios da Região, os anos posteriores, o percentual foi sendo gradativamente reduzido até atingir seu ponto mais baixo no ano de 2002, que representou pouco mais de 4%, ou seja,

menos da metade do momento mais alto.

Logo, independentemente do fato das verbas serem ou não destinadas aos Institutos de Previdência Municipais, já teríamos um gasto muito pouco expressivo no atendimento às carências de Assistência Social da população. Finalmente, convém ressaltar que a participação da rubrica nas despesas municipais considera os recursos totais do orçamento, inclusive e, principalmente, os *royalties*.

5.4 – Educação

O primeiro aspecto que deve merecer a nossa atenção tem a ver com a multiplicidade de informações acerca da educação na região. Começamos pelo fato de que o número de alunos do ensino fundamental das escolas municipais, de acordo com a Fundação CIDE/ SEE-RJ para o ano de 2000 aponta-nos 72.197.

Quando observamos o número total de alunos há uma coincidência de números entre os que existem nas bases de dados do INEP e da Fundação CIDE.

Ao buscarmos desagregá-los pelo fator idade, podemos notar que, encontram-se na faixa escolar de 7 a 14 anos 125.329 alunos. Do total de alunos, louve-se a inclusão de 5.407 alunos com 6 anos ou menos de idade no ensino fundamental. O que não ocorre com 35.464, que estão fora de idade para o ensino fundamental.

Mas, chama a atenção à diferença entre o número de matrículas no mesmo ano de 2000 e os dados do Censo referentes à população entre 7 e 14 anos. Isto porque, pelo Censo, existiam 117.766 habitantes entre 7 e 14 anos na região em 2000 e, de acordo com o INEP, 125.329 alunos matriculados gerando uma diferença de 7.563. Logo, além de atender a toda a população escolar rural e urbana de todos os municípios, ainda teria atraído alunos de outras regiões. Tal informação parece absurda se considerarmos que 35.464 estão no ensino fundamental fora de sua faixa etária e, ainda constataremos altos índices de abandono escolar.

Tabela 4 - Alunos matriculados por grupo de idade, 2000

Grupo Idade	Armação dos Búzios	Cabo Frio	Campos dos Goytacazes	Carapebus	Casimiro de Abreu	Macaé	Quissamã	Rio das Ostras	São João da Barra	Total
6 anos e Menos	105	694	2906	83	189	761	123	328	218	5.407
7 a 14 Anos	3354	18755	64160	1288	4450	20266	2363	5693	5000	125329
Mais de 15 Anos	733	5492	17655	663	1332	5097	1135	2437	920	35464
TOTAL	4.192	24.941	84.721	2.034	5.971	26.124	3.621	8.458	6.138	166.200
CENSO 7/14 ANOS	2678	19274	60138	1173	3301	19391	2199	5429	4183	117766

FONTE: IBGE

Já, quando observamos a distribuição das matrículas pelo tipo de rede de ensino, podemos notar que a rede municipal de ensino absorve historicamente aproximadamente 54% das crianças em idade escolar – entre 7 e 14 anos de idade -, conforme previsto na Constituição Brasileira de 1988. Os restantes 46,19% ou estavam distribuídos entre a rede pública estadual (39,9% %) ou a rede privada (13,9%).

Na distribuição por Município, podemos notar que Campos dos Goytacazes apresenta 54% das matrículas na rede estadual de ensino, 30% na rede municipal e 16% na rede privada, o mesmo ocorrendo em São João da Barra onde a rede pública estadual absorve 60%, a municipal 37% e a privada, 13%. Nos demais Municípios, a presença majoritária das matrículas está concentrada nas suas respectivas redes municipais de ensino, embora a Constituição Federal Brasileira determine que o ensino fundamental seja uma obrigação municipal e que o ensino médio, seja atribuição dos estados.

Aluno matriculados por município, em 2000										
Rede de Ensino	Armação dos Búzios	Cabo Frio	Campos dos Goytacazes	Carapebus	Casimiro de Abreu	Macaé	Quissamã	Rio das Ostras	São João da Barra	Total
Estadual	285	6.190	45.664	547	1.920	5.442	566	2.037	3.691	66.342
Municipal	3.566	15.437	25.302	1.198	3.514	16.919	2.928	5.685	2.213	76.762
Privada	341	3.314	13.755	289	537	3.763	127	736	234	23.096
Total	4.192	24.941	84.721	2.034	5.971	26.124	3.621	8.458	6.138	166.200

Fonte: Fundação CIDE/RJ

Considerando-se a região como um todo, independentemente de toda a distorção que isto acarreta, podemos observar que a expansão de matrículas no ensino fundamental das redes municipais de ensino no período 1998/2003 foi de 61.061 (1998) para 90.283, o que significaria algo em torno de 32,4 %. Caso consideremos as formas clássicas de entrada no sistema, qual seja a 1ª série do Ensino Fundamental, teríamos entre 1998 (16.985) e 2003 (25.305) um crescimento de 32,9% nas matrículas e nos Municípios Impactados pelos *Royalties* do Petróleo.

MATRÍCULAS NO ENSINO FUNDAMENTAL NAS ESCOLAS MUNICIPAIS

Σ dos Municípios Impactados pelos *Royalties* do Petróleo

Série	Matrículas					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003
1ª	16985	22487	22725	24722	25463	25305
2ª	9569	11308	11353	12059	12718	13613
3ª	9046	9203	10744	10325	10572	11312
4ª	7881	9082	9168	10314	10742	11108
5ª	6874	7509	8777	8606	9002	9781
6ª	4875	5433	6210	7087	7406	7742
7ª	3447	4164	4528	5188	6108	6399
8ª	2384	3011	3257	3880	4310	5023
Total	61061	72197	76762	82181	86321	90283

Fonte: Fundação CIDE/RJ

Contudo, ao observarmos com mais vagar os dados acima, podemos observar que se não consideradas as linhas – os anos – mas, as colunas, onde se tem o número de matrículas por série escolar -, temos o declínio de alunos no ano de 2003, por exemplo, de 25.305 na 1ª série, para 5.023, na 8ª série. De outra forma, temos que o número de alunos que abandonou a escola, no mesmo ano de 2003, foi de 5.197, ou 79,5 % dos que se matricularam, evadem.

As razões para o abandono da escola são várias e já existem inúmeros trabalhos de referência acerca do tema. Contudo, se observarmos que o número de alunos reprovados no mesmo ano de 2003 foi

de 9669, podemos também supor que pode estar assentada na Escola uma das principais explicações para o alto número de alunos que, simplesmente, saem do sistema.

MATRÍCULAS X REPROVAÇÃO NO ENSINO FUNDAMENTAL NAS ESCOLAS MUNICIPAIS

Município: Região dos Municípios Impactados pelo Petróleo

Série	1998			1999			2000			2001			2002		
	Mat.	Rep.	AAband.	Mat.	Rep.	AAband.	Mat.	Rep.	AAband.	Mat.	Rep.	AAband.	Mat.	Rep.	AAband.
1ª	16985	2173	1086	22487	2370	1309	22725	2212	1268	24722	2328	1246	25463	2506	1178
2ª	9569	1353	468	11308	1068	498	11353	1197	558	12059	1248	495	12718	1281	525
3ª	9046	876	530	9203	697	441	10744	691	532	10325	778	475	10572	779	451
4ª	7881	708	492	9082	707	518	9168	699	514	10314	765	438	10742	669	467
5ª	6874	1415	1147	7509	1404	794	8777	1522	1009	8606	1510	817	9002	1789	1015
6ª	4875	715	696	5433	918	654	6210	947	641	7087	1081	512	7406	1331	679
7ª	3447	453	452	4164	617	459	4528	402	471	5188	621	364	6108	895	550
8ª	2384	210	323	3011	284	293	3257	251	290	3880	366	286	4310	419	332
Total	61061	7903	5194	72197	8065	4966	76762	7921	5283	82181	8697	4633	86321	9669	5197

.Fonte: Elaboração Própria/ Fundação CIDE/RJ

Chama a atenção um fato: o alto índice de abandono escolar ao longo da vida educacional do aluno. De outra forma, podemos observar que 14% dos alunos que ingressam no sistema, na 1ª série, não concluíram a 8ª série, do curso fundamental no ano de 1998. Se considerarmos as taxas de 1999 (13,39%), 2000, de 14,33%, 2001 (15,69%) e 2002, 16, 93%, podemos falar de uma taxa histórica de 14,87% de alunos que abandonam os estudos ao longo do ensino fundamental.

Ainda considerando estes dados preliminares, não acreditamos estar cometendo qualquer absurdo se somarmos o número de alunos reprovados com aqueles que abandonaram, na criação de uma categoria que chamaríamos de **Índice de Ineficiência Escolar**, partindo do pressuposto de que a incapacidade da escola e das políticas públicas municipais em reter o aluno na escola – atendendo ao preceito constitucional - e em conseguir um bom rendimento do aluno, manifesto em aprovação, demonstra a ineficiência do próprio sistema, para além de outras possíveis causas sociais.

Logo, podemos afirmar que 47% dos alunos que entraram na 1ª série do ensino fundamental em 1998 ou abandonaram ou foram reprovados em alguma série. Se fizermos uma outra simulação considerando os que entraram na 5ª série em 1998 até 2000 ou que entraram em 2000 (5ª série) até 2003 (8ª série) encontramos a mesma e impressionante taxa de 47 % para aqueles que ficaram ao longo do caminho escolar.

Ressalve-se que são considerados como os dois grandes “gargalos” do sistema escolar a 1ª série e a 5ª série do Ensino Fundamental. Convém observar as taxas de “exclusão” escolar da região: 1998 – 19%, 1999 – 16%, 2000 – 15%, 2001 – 14%, e 2002 – 14%. Com relação à 5ª série, o desempenho é pior ainda, pois que entre abandonos e reprovações, temos o seguinte perfil: 1998 – 37%, 1999 – 29%, 2000 – 29%, 2001 – 27%, e 2002 – 31%.

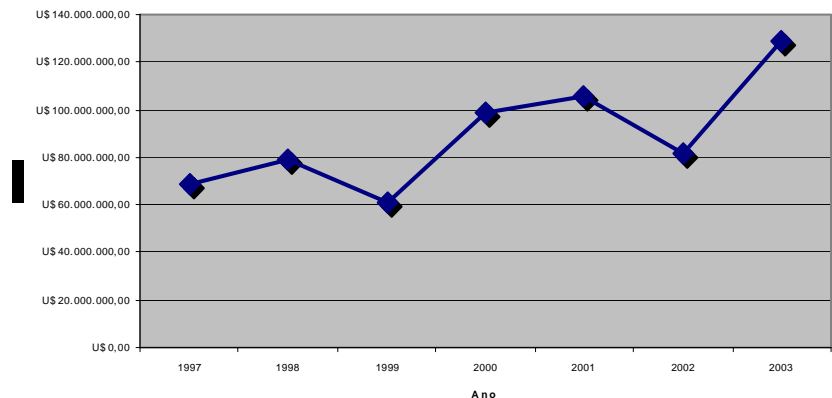
Podemos ainda fazer uma simulação acerca do custo da educação na região. Os dados são imprecisos, pois que seguindo as normas da contabilidade pública brasileira e exigida pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, as despesas com a Educação vêm agregadas com as de Cultura. Como acreditamos que a Educação e a Cultura devem fazer parte da formação integral do aluno e que, portanto, os investimentos em Cultura – além de agregarem outras variáveis – devem também representar uma melhoria na performance escolar, tivemos que agregar como se fora exclusivamente em Educação, todas as despesas que aparecem nos orçamentos municipais nas funções de Educação e Cultura.

Infelizmente, não dispomos ainda, de dados desagregados de cada Município para que possamos ter maior nitidez acerca de um fato: o excessivo gasto público em shows e eventos. Isto porque, se tivéssemos acesso às despesas municipais por órgão público, além de por função, teríamos clareza do quanto, efetivamente, foi aplicado na atividade de educação.

A Organização Não Governamental CIDADE 21, que se dedica à análise das despesas públicas do Município de Campos dos Goytacazes, aponta que no ano de 2002 foram contratados 751 shows, em 2003 740 e, apenas nos quatro primeiros meses de 2004, 423 shows a um custo médio de R\$20.000,00 ou, aproximadamente, U\$ 7.000,00, o que daria um gasto de R\$38,2 milhões entre janeiro de 2002 e abril de 2004 para se pagar 1914 shows!^{xxii}

Apesar disso, optamos por utilizar o raciocínio de que as verbas da rubrica Educação e Cultura foram aplicadas integralmente em Educação. Logo, teríamos a seguinte tabela convertendo-se as despesas realizadas em real para dólar americano atualizado, anualmente,

Gasto Educação Cultura Atualizado Monetariamente - 1997/2003 (Em US\$)



pelas taxas inflacionárias norte-americanas para o ano de 2003. Através dessa análise, podemos perceber um crescimento absoluto dos investimentos em Educação e Cultura pelo conjunto de administrações municipais, conforme demonstrado abaixo:

Embora em termos absolutos tenha ocorrido um crescimento dos investimentos em Educação e Cultura, tal não ocorre em termos relativos ao montante dos orçamentos, onde as despesas, nesta rubrica, declinam desde 26,17 até 15,80 ao mesmo tempo em que ocorreu um crescimento das matrículas de 61.061 para 86.321, gerando um decréscimo de investimentos *per-capita*, de US\$ 1.289,97 (1998) para US\$ 942,84 (2002).

Ano	Participação de Educação e Cultura na Despesa Total (Em %)	Matrículas	Custo Anual Por Aluno (Despesa Educação e Cultura / Matrículas)	Reprovação	Reprovação (Em %)	Abandono	Abandono (em%)	"Exclusão Escolar"(Reprovação + Abandono, em %)	"Perda" decorrente da "Exclusão Escolar"
1998	26,27%	61.061	US\$1.289,97	7.903	12,94%	5.194	8,51%	21,45%	US\$16.894.736,50
1999	23,12%	72.197	US\$850,37	8.065	11,17%	4.966	6,88%	18,05%	US\$11.081.141,64
2000	22,08%	76.762	US\$1.286,77	7.921	10,32%	5.283	6,88%	17,20%	US\$16.990.477,18
2001	22,79%	82.181	US\$1.282,82	8.697	10,58%	4.633	5,64%	16,22%	US\$17.099.982,93
2002	15,80%	86.321	US\$942,84	9.669	11,20%	5.197	6,02%	17,22%	US\$14.016.333,53

Fonte: Elaboração Própria/ Fundação CIDE/RJ

Continuando na análise, podemos perceber e ressaltar as altas taxas de reprovação. Se considerarmos a taxa média de reprovação de 11,2% podemos perceber que o aumento dos recursos não representou uma melhoria da “performance” do sistema educacional municipal. Mais ainda, com uma taxa global média de 6,82% tocante ao abandono no sistema, percebe-se também que o sistema não melhorando ao longo do período, neste caso específico.

Isto posto, podemos constatar que a taxa média global de ineficiência do sistema é de 18%, a que pode ser considerado absurdamente alto, em se tratando de desempenho educacional. Em face dessa taxa, podemos afirmar que a perda média global do sistema educacional municipal é de, em média, US\$ 15.216.534,35 por ano, dados alarmantes para qualquer política pública para este setor!

Continuando na argumentação, podemos utilizar os dados do censo 2000 do IBGE relativos a analfabetismo na região. Neste caso, teríamos dados surpreendentes: exatamente na faixa etária entre 7 e 14 anos temos 14.949 pessoas consideradas analfabetas nesta região, ou seja, que estavam fora do sistema escolar, em que pese termos mais matrículas registradas do que habitantes na região. Se considerarmos a

faixa etária seguinte, entre 15 e 19 anos de idade, teríamos 5.249. Finalmente, o número de analfabetos com idade acima de 20 anos atinge o surpreendente número de 53.001, constatação que, por si só, já indica os males e a ineficácia do Poder Público para com a problemática em tela.

Se somarmos todos os analfabetos da região teríamos 73.199, de um total de 793.075 habitantes apurados pelo mesmo Censo de 2000. Logo, somos forçados a enxergar, através desses dados, uma taxa de analfabetismo de 9,23% da população total desta região.

5.5 – Trabalho e Desenvolvimento Econômico

A área de geração de emprego e renda talvez seja uma das que tenha merecido menos atenção das administrações municipais ao longo do período 1997/2003. Isto, porque teve a sua participação relativa nas despesas municipais sempre declinante.

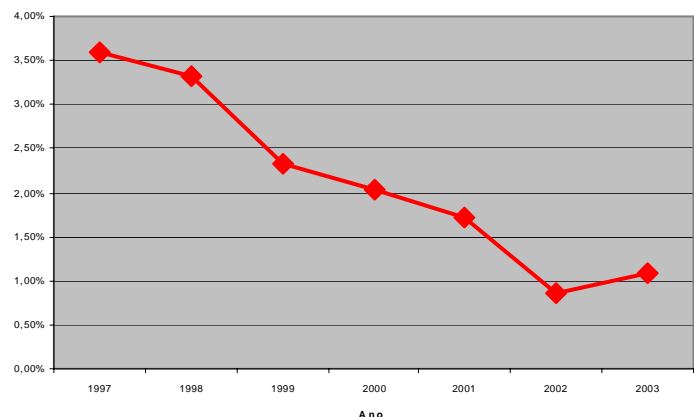
Em termos absolutos os investimentos na geração de emprego e renda, declinaram de U\$10.079.849,94, atualizado monetariamente a 2004, para U\$7.423.002,86, em 2003, sendo que no ano de 2002, atingiu seu ponto mais baixo, com uma destinação de U\$4.028.380,25.

Embora possa parecer muito, a sua participação no montante dos investimentos dos municípios da Região, foi declinando de pouco mais de 3,5% em 1997, para pouco mais de 1% em 2003, sendo que em 2002, representou menos de 1% dos investimentos totais, conforme pode ser visto no gráfico abaixo:

Tal desempenho da rubrica aparece-nos como um contra-censo em termos de gestão pública. Isto, porque uma das finalidades primaciais da distribuição de *royalties* e participações especiais aos municípios é de dotá-los de instrumentos sócio-econômicos para que ao término da extração mineral, a sua população tenha condições de sobrevivência garantida através de novas possibilidades de emprego e renda.

Com uma participação pequena desses recursos em programas dessa natureza, torna-se difícil à população local, participar diretamente do desenvolvimento regional de forma mais equânime e socialmente mais justa.

Participação dos Investimentos em Emprego nas Despesas Totais



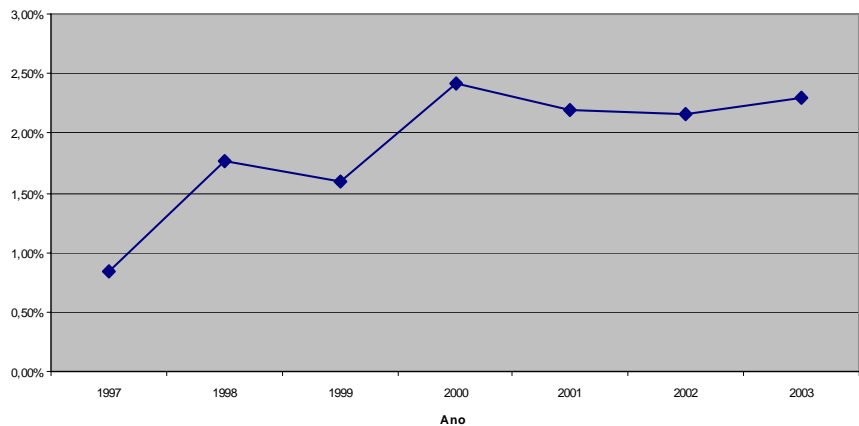
Podemos perceber a falta de prioridade na geração de emprego e renda na região, se considerarmos também os investimentos feitos nas rubricas Agricultura, Indústria, Comércio e Serviços. Temos que ter claro que uma das mais importantes preocupações dos legisladores quando da criação da Lei do Petróleo, foi a de possibilitar aos municípios produtores, garantirem um futuro de desenvolvimento sócio-econômico auto-sustentado, que garanta a qualidade de vida de sua população quando do término das receitas provenientes da extração mineral.

De outra forma, é fundamento da Lei de petróleo que os municípios beneficiados apliquem no desenvolvimento econômico-social com vistas a garantir a sua autonomia financeira e desenvolvimento econômico-social, para além dos recursos tributários de uma fonte que é, por princípio, finita.

Isto posto, podemos observar os investimentos feitos em Agricultura na Região:

Embora possamos perceber uma crescente preocupação em investimentos nas atividades agrícolas, a participação nos parece pequena ainda ao não se atingir sequer 2,5% do total das despesas municipais, incluindo-se neste caso recursos provenientes dos royalties e participações especiais.

Participação da Agricultura nas Despesas Totais 1997/2004 (Em %)



Nunca é demais lembrar que os Municípios de São João da Barra, Campos dos Goytacazes, Quissamã, Carapebus e Casimiro de Abreu são predominantemente agrícolas. No caso de Campos dos Goytacazes, Carapebus e Quissamã, o setor agrícola ainda se encontra dominado, em grande parte, por uma agro-indústria açucareira decadente, excludente socialmente e que mantém relações de trabalho marcadas por denúncias de utilização de trabalho escravo.

Contando com recursos de grande monta, as Prefeituras poderiam participar diretamente em um programa de desenvolvimento agrícola que possibilitasse o acesso à propriedade da terra a grande parte de sua população rural e desenvolvesse um programa de diversificação agrícola, o que não nos parece que esteja sendo realizado.

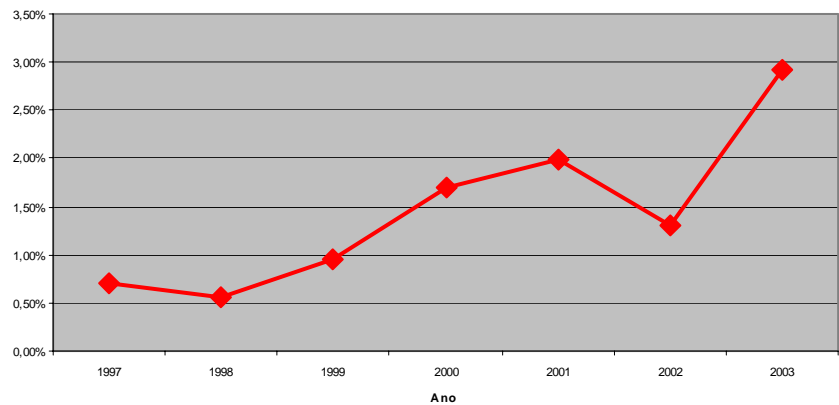
Preocupado em desenvolver novas bases produtivas agrícolas na região, o Governo do Estado do Rio de Janeiro criou o FRUTIFICAR, à busca de estimular a implantação e o crescimento da fruticultura visando o abastecimento ao mercado interno e a produção de sucos e demais sub-produtos, para exportação. Neste caso, podemos criticar o fato de que somente os Municípios do Norte e do Noroeste Fluminense foram beneficiados, o que excluiria, no nosso caso, os Municípios de Macaé, Cabo Frio Rio das Ostras, Armação dos Búzios e Casimiro de Abreu, que também apresentam uma forte presença agrícola, embora de baixa produtividade. Até onde se pode saber, a engajamento dos Governos Municipais no FRUTIFICAR tem sido pequena.

Com relação ao Desenvolvimento da Indústria, Comércio e Serviços, também não podemos considerar que tenha ocorrido uma opção política nítida para o fomento das atividades produtivas urbanas. Assim como o ocorrido com a Agricultura, neste caso temos também um crescimento constante da participação da função nos orçamentos da Região.

Da mesma forma que no caso anterior, os investimentos na rubrica, sequer atingiu anualmente o percentual de 3% do total das despesas municipais. Lá, como aqui, chama a atenção o fato de que por falta de um plano estratégico de desenvolvimento as Prefeituras pouco estimulam o desenvolvimento de um sem número de atividades produtivas e de apoio à indústria do petróleo, com exceção de Macaé que, por suas características funciona como um “nó de logística” para a exploração do petróleo em águas profundas.

Cidades como Armação dos Búzios, Cabo Frio e Rio das Ostras, vocacionadas para as atividades turísticas, ou de serviços, embora tentem demonstrar apoio ao setor, pouco investiram de fato, exceto com shows e eventos custosos e de questionável retorno à população, ao turismo e às próprias receitas municipais, ou em obras também de retorno questionável, como o caso da construção de um aquário em Rio das Ostras, por exemplo.

Participação da Indústria e Comércio nas Despesas Totais



5.6 – Administração e Planejamento

Os dados referentes às despesas por função que funcionou como nossa fundamental base de dados, apesar de apresentar inúmeras virtudes, apresenta um problema enquanto fonte de informações: a não desagregação das despesas realizadas com pessoal e custeio da máquina pública, exceto de forma indicativa.

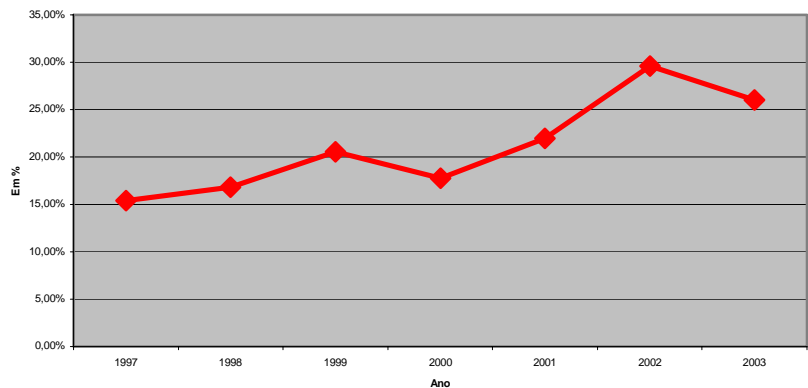
Nesse sentido, consideramos que a rubrica Administração e Planejamento, contém as despesas realizadas com a folha de pagamento dos servidores e todas as despesas com o custeio, não se caracterizando como de investimento. Com todas as distorções que podem advir de nossa opção metodológica, consideramos ser esta a função estritamente vinculada à “máquina pública”.

Então vejamos o comportamento da função ao longo da série 1997/2003:

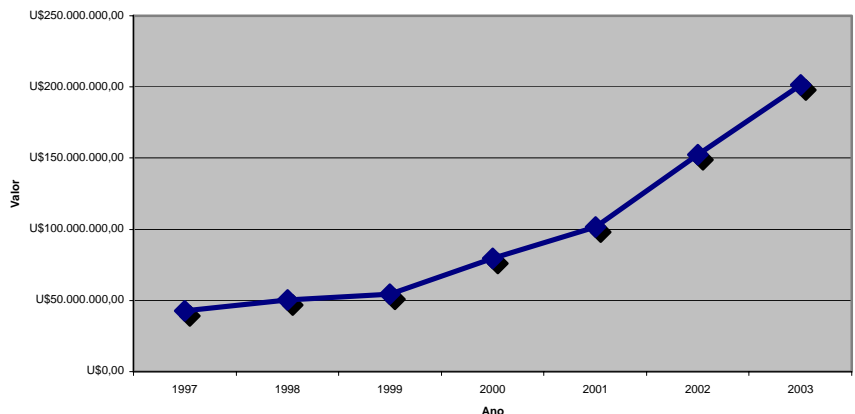
O crescimento da participação das despesas da Administração no montante é impressionante! De uma participação de pouco mais de 15% em 1987, subiu para mais de 25% em 2003, sendo que em 2002 atingiu quase que 30% do total das despesas realizadas pelas Prefeituras da Região. Ressalve-se que neste tipo de análise já temos os *royalties* e participações especiais incluídos no montante da receita.

Os dados ficam mais evidentes, se observarmos a evolução do volume das despesas em Administração e Planejamento, com os valores convertidos ao dólar e atualizados monetariamente:

Participação da Administração Pública/Planejamento nas Despesas Totais (Em %)



Gasto da Administração Pública Atualizado Monetariamente - 1997/2003 (Em US\$)



Se, em 1997 foram gastos menos de U\$50.000.000,00, em 2003 atingiu-se um total de U\$200.000.000,00 na função. Se considerarmos a relação per capita dos gastos em Administração e Planejamento encontraríamos, para o ano de 2003 o seguinte resultado: U\$252,19. Pode não parecer à primeira vista, um volume muito grande. Contudo, soa absurdo se tivermos em mente que são recursos desviados da atividade-fim da gestão, não se materializando em nenhum investimento novo ou ação que diretamente atenda aos municípios, e que, portanto, somente mantém a máquina pública em funcionamento.

5.7 - Legislativo

A participação do Legislativo nas despesas gerais dos municípios foram reguladas pela Emenda Constitucional nº 25 de 24/02/2000, que no seu Art.29-A determina:

“O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos vereadores e excluídos os gastos com inativos, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5º do art. 153 e nos arts.158 e 159, realizado no exercício anterior.

As faixas aludidas na referida Emenda estruturam-se numa variação decrescente entre 8% e 5% da Receita Municipal devido às faixas de até 100.000 habitantes, entre 100.001 e 300.000 hab, entre 300.001h. e 500.000 h. e acima de 500.001 h. Seguindo o critério determinado pela legislação, Somente o Município de Campos dos Goytacazes estaria incluído na faixa acima de 300.001 h, ou seja, podendo dispor de até 6% de sua receita para o Legislativo; Macaé, estaria na faixa entre 100.001 e 300.000h, e então, podendo gastar até 7%; e todos os demais Municípios, poderiam utilizar 8% da receita especificada em lei, para repassar ao Legislativo.

Ressalve-se que, em recente estudo, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro quando consultado acerca do melhor entendimento do quantum sobre o qual deveria incidir a despesa, assim se manifestou:

Pelo que se observa, as transferências previstas nos artigos 153, § 5º, e nos arts. 158 e 159, referem-se apenas a impostos, não havendo qualquer referência a outras transferências, tais como convênios (SUS, merenda escolar, salário-educação, etc), royalties e os recursos recebidos do FUNDAF. Portanto, esses recursos não são considerados na base de cálculo para os gastos de Legislativo Municipal.^{xxiii}

Ainda, de acordo com a Emenda Constitucional supra citada, o gasto total com pessoal, incluindo neste caso também os salários dos vereadores, não poderá ultrapassar 70% do montante da dotação a que tiver direito a Câmara Municipal. Como se trata de princípio constitucional e todas as Câmaras Municipais são obrigadas a cumprir de forma irrestrita, é basicamente impossível a qualquer uma delas descumpri-lo.

O que encontramos, é um outro fenômeno: as Câmaras Municipais entendem que o percentual previsto em lei é uma obrigação do Executivo para com ela e não, o máximo de recursos que poderia utilizar. De outra forma, o que o legislador considerava como o máximo de repasse, passou a ser considerado como cota-parte normal e obrigatória a ser recebido pela Câmara.

Ora, isso gera brutais distorções, visto este montante não ser calculado sobre o número de vereadores e sim, sobre o orçamento. Isto implica em dizer que um Município com alta arrecadação própria, mas com um número pequeno de vereadores, acabará por destinar ao Legislativo vultosos recursos que poderiam ser alocados para o atendimento de demandas da população^{xxiv}.

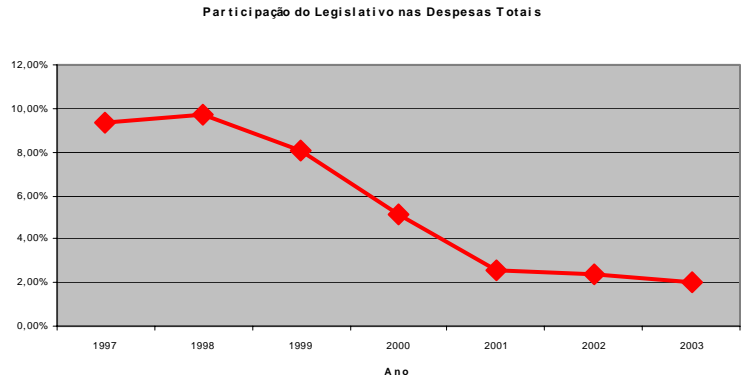
No caso da região em apreço, a desvinculação entre montante de recursos e número de vereadores assume proporções graves, por uma interpretação generosa da Constituição de 1988. Pela Constituição, os Municípios deveriam calcular o número de Vereadores seguindo as faixas populacionais apresentadas pelo IBGE a cada Censo, seguindo a proporcionalidade. O que ocorreu? Em vários Municípios, as Leis Orgânicas definiram o número de vereadores pelo máximo de cada faixa e não, pela proporcionalidade populacional.

O resultado é que o Ministério Público argüiu a inconstitucionalidade dessas Leis Orgânicas considerando vários exemplos do país. Por decisão do Supremo Tribunal Federal, seguindo as decisões do Supremo Tribunal Eleitoral, definiu um cálculo de vagas de vereador a ser oferecida nas eleições de 2004, restaurando os princípios constitucionais.

No Estado do Rio de Janeiro vários Municípios foram atingidos por esta decisão. Na Região em apreço, temos o caso de Cabo Frio que tinha 17 vereadores na legislatura passada e na que começou em 2005, 12; em Campos dos Goytacazes houve a redução de 21 para 17; em Casimiro de Abreu, de 13 para 9; Macaé, de 21 para 12; e, em São João da Barra, de 15, para 9.

Observemos, primeiramente, o comprometimento das despesas dos Legislativos Municipais ao longo da série:.

O gráfico nos permite perceber o comprometimento das despesas do Legislativo no montante das despesas municipais. Complementemos a análise apontando o recente estudo do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro nos



apresentou um quadro curioso das despesas municipais^{xxv} considerando todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro. Baseado nisso, montamos o seguinte quadro:

DESPESAS REALIZADAS PELAS PREFEITURAS MUNICIPAIS COM A FUNÇÃO LEGISLATIVA, 2003

Município	Despesa com Legislativo	nº		Simulação	
		Vereadores (2000/2004)	nº Vereadores (2005/2009)	Despesa/Vereadores 2004	Despesa/Vereadores 2005
Armação dos Búzios	R\$ 225.001,32	9	9	R\$ 25.000,15	R\$ 25.000,15
Cabo Frio	R\$ 342.569,36	17	12	R\$ 20.151,14	R\$ 28.547,45
Campos dos Goytacazes	R\$ 483.389,51	21	17	R\$ 23.018,55	R\$ 28.434,68
Casimiro de Abreu	R\$ 180.389,51	13	9	R\$ 13.876,12	R\$ 20.043,28
Macaé	R\$ 461.359,51	21	12	R\$ 21.969,50	R\$ 38.446,63
Quissamã	R\$ 400.850,00	9	9	R\$ 44.538,89	R\$ 44.538,89
Rio das Ostras	R\$ 372.545,05	9	9	R\$ 41.393,89	R\$ 41.393,89
São João da Barra	R\$ 81.150,24	15	9	R\$ 5.410,02	R\$ 9.016,69
Total	R\$ 2.547.254,50	114	86	R\$ 21.706,47	R\$ 26.157,96

Não podemos afirmar que ocorra um gasto absurdo com o Legislativo ao observarmos a tabela abaixo. Mesmo com a simulação de despesa considerando não os vereadores que exerciam seus mandatos em 2004, mas os que deveriam estar em exercício e que estarão em 2005, encontramos um gasto médio per capita de R\$ 26.157,96. Mesmo se considerarmos o Município que apresenta a pior correlação – Macaé – se encontraria numa correlação bastante razoável com R\$44.538,89 ou um gasto mensal de R\$ 3.711,57 por mês por legislador, incluindo-se os subsídios do edil, o pessoal de apoio e as despesas de custeio.

6 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste primeiro Relatório Técnico, buscou-se avançar no melhor entendimento da Região dos Municípios Produtores de Petróleo do Estado do Rio de Janeiro, no sentido de se propor alternativas visando transformar o atual ciclo de riquezas oriundo dos *royalties* em um desenvolvimento expressivo e sustentado, em geração de emprego e renda, em melhoria da qualidade de vida de suas populações e na implementação de uma Boa Governança.

Somente prescrutando a forma como a Região arrecada e aloca os seus recursos ao longo de um período que compreende uma gestão e parte da sua subsequente, podemos extrair lições para o futuro. Como a nossa perspectiva maior era perceber tendências mais gerais na gestão pública buscamos não identificar as forças políticas e eleitorais dos Municípios e dos seus gestores.

Seguindo o mesmo princípio, trabalhou-se os dados agregados pela Região. Trata-se de uma Região “construída” especificamente para este trabalho, tendo como pressuposto o fato dos 9 Municípios serem considerados produtores de petróleo e comporem a principal área de influência geo-político-econômica do setor no país, além de manterem uma contigüidade territorial.

Evidentemente, essa opção metodológica nos remete ao problema de diluir as diferenças locais. Isto não é pouco se considerarmos a diferença de porte econômico e social de Campos dos Goytacazes ou Macaé, por exemplo, de Carapebus ou Quissamã. Contudo, como a nossa opção foi de perceber o processo mais amplo pelo qual passa a região como um todo, acreditamos que as possíveis distorções sejam compensadas por uma visão mais ampla.

Mesmo assim, apresentamos em anexo os dados desagregados por Município para facilitar a futuros pesquisadores trabalhá-los de forma diferente da que foi por nós trabalhado. Isto não pouco, visto que a maior dificuldade encontrada pela equipe ao longo de todo este estudo, foi buscar, compilar e

conferir cada informação referente aos Municípios, particularmente às referentes às despesas públicas ao longo de sete anos.

Aliás, essa questão se coloca como prioridade naquilo que definimos como Considerações Finais: a falta de informações confiáveis e de fácil acesso aos pesquisadores e a sociedade civil como um todo. O princípio da transparência – elemento fundamental da Boa Governança – não foi seguido pelos gestores municipais da Região. Sem informação, como questionar? Como participar? Como exigir mudanças?

Ao observarmos o comportamento da receita da Região ao longo do período 1997/2003, podemos perceber a brutal dependência aos recursos dos *royalties* e participações especiais na composição das Receitas Próprias, visto um crescimento que podemos considerar como baixo dos tributos como IPTU e ITBI, que poderiam garantir uma maior saúde financeira dos Municípios. O crescimento do ISS retrata muito mais o efeito multiplicador das atividades derivadas do petróleo, do que de uma política deliberada de melhoria da arrecadação própria.

Ilustrativamente, convém observarmos o estudo realizado pela Fundação CIDE/RJ acerca da dependência dos Municípios fluminenses aos *royalties*. Neste estudo, temos que em 1999, Municípios como Quissamã (1,9%), Carapebus (1,3%), Casimiro de Abreu (3,2%), São João da Barra (3,9%) e Rio das Ostras (8,7%) tinham os índices de autonomia financeira muito baixo, expressa entre parêntesis. Somente Macaé (15,8%) e Campos de Goytacazes (13,5%) apresentam alguma autonomia em caso de ocorrer a interrupção do repasse de *royalties* e do ICMS referente à extração petrolífera. Logo, mesmo nestes dois últimos casos, no cenário de esgotamento da exploração economicamente viável de hidrocarboneto, a crise seria terrível com reflexos imediatos e profundos para a qualidade de vida da população.

Com relação às Transferências Estaduais, a forte presença do ICMS está também associada à exploração do petróleo na Bacia de Campos. Afora isso, o aumento do repasse dos recursos do FUNDEF ocorre quando qualquer Prefeitura aumenta o número de alunos no ensino fundamental, não podendo ser, portanto identificado nenhum uma peculiaridade regional, exceto o de aumentar a oferta de vagas nas escolas municipais.

Com relação às transferências da União, gostaríamos de destacar o crescimento dos repasses do IRRF que pode ser entendido, em parte, pelo aumento da riqueza regional. Já o aparecimento do IPI no final da série pode representar algum tipo de crescimento industrial. Não obstante se poder observar dois problemas claros: a não diversificação produtiva geral e a inexistência da cadeia produtiva da indústria do petróleo na região. Complementando, a não diversificação produtiva, promove gargalos nos

municípios, pois diminuem suas possibilidades de alternativas econômicas ao fim da “indústria do petróleo”.

Com relação às despesas, convém chamar a atenção neste momento que, em primeiro lugar, a participação do Legislativo nos gastos, encontra-se num patamar razoável, em relação ao comumente visto no país.

O baixo investimento na geração de emprego e renda e no desenvolvimento de novas atividades econômicas demonstra a falta de um projeto de desenvolvimento claro para a Região, para além da extração do petróleo. Mesmo nos Municípios vocacionados ao turismo, como Armação dos Búzios e Cabo Frio, de acordo com os dados de despesa, não demonstram uma clara preocupação em canalizar recursos para o fomento desta atividade.

Ao contrário, começam a sofrer com a falta de investimentos em saneamento, habitação e urbanização, elementos hoje considerados internacionalmente como capazes de, a longo prazo, diminuir o fluxo turístico de maior renda – inclusive internacional – pela perda da balneabilidade de suas praias e do aumento da degradação urbana. Isto, sem considerar o rápido processo de favelização que vem ocorrendo em Macaé, Campos dos Goytacazes e Rio das Ostras.

A perda de recursos derivados da má qualidade dos sistemas educacionais municipais da Região, merece, ainda, atenção. O índice de ineficiência escolar atinge algo em torno de 47% dos alunos. Como os dados das despesas aparecem por função e, neste caso, agrupando Educação e Cultura, a opção metodológica foi no sentido de agregar todo o gasto como se fora somente em Educação, no que pese o fato dos Municípios gastarem muito dos seus recursos em shows. Independentemente disso, teríamos uma perda da ordem US\$ 15.216.534,35 por ano pelo sistema, devido à ineficiência escolar.

O que mais impressionou a equipe ao longo da pesquisa foi o volume de gastos realizados na função Administração e Planejamento. Isto porque, trata-se de uma função que contempla as atividades de manutenção da máquina pública e, portanto, atividade-meio. Salvo melhor juízo, pelos dados, podemos afirmar que ocorreu um “inchamento” da burocracia nos vários Municípios estudados. Baseado nisso, apontamos a necessidade urgente de estudos que tratem especificamente, do tema.

Exatamente pelas questões anteriormente elencadas, somos partícipes da opinião manifesta no estudo realizado pelo Instituto Nacional de Tecnologia:

“No que toca ao impacto social do desenvolvimento da indústria do petróleo (...) pode-se dizer que, de uma forma que engloba todos os municípios, as seguintes tendências foram identificadas:

- *o mal-gastar os recursos públicos disponíveis em função da falta de planejamento e da ausência de controles e amarrações institucionais e sociais dos orçamentos municipais;*
- *no ‘epicentro’ do impacto (Macaé e, secundariamente, Reio das Ostras) crescimento urbano acelerado e desordenado, especulação imobiliária, favelização, pressão contínua sobre a infra-estrutura de serviços públicos;*
- *sub-aproveitamento local das oportunidades de emprego e renda que são gerados pelos investimentos da indústria do petróleo e pelos royalties;*
- *baixa participação das empresas do petróleo no que diz respeito aos aspectos de responsabilidade social não relacionados ao meio-ambiente;*
- *o não investimento hoje em projetos que preparem os municípios para um futuro sem a riqueza do petróleo (ou sem os royalties).’^{xxvi}*

Buscando traçar algum paralelo com o que ocorre em outras regiões, deparamo-nos com o pequeno estudo do Banco Mundial que nos alerta acerca do perigo presente no “mal do petróleo”:

“Desafortunadamente, los resultados actuales no son alentadores. Frecuentemente las tasas de crecimiento experimentadas en países ricos en petróleo están por debajo – aun sustancialmente por debajo – de las tasas promedio a nivel mundial. (...) ¿Por qué sucede esto? La evidencia disponible sugiere que la riqueza del petróleo no está solamente inversamente correlacionada con el crecimiento económico y el desarrollo sino también con el buen manejo del gobierno. (...) La riqueza petrolera provoca fuertes respuestas emocionales relacionadas a su percibida cualidad de ‘patrimonio nacional’ Como resultado hay fuerte tentación de usar la riqueza y la política petrolera para ganar puntos y lograr resultados políticos los cuales pueden ser nada consistentes con una legítima política de desarrollo. Finalmente, la riqueza petrolera establece un camino fácil a la corrupción.’^{xxvii}

Não por coincidência, podemos observar fenômeno análogo na Região dos Municípios Produtores de Petróleo. Raras são as regiões do mundo que podem dispor de um montante tão vultoso de recursos

como a por nós enfocada. Também rara, é a oportunidade histórica desta mesma região de alterar construir o seu futuro diferentemente do que foi o seu passado. Neste sentido, o Observatório Urbano do Estado do Rio de Janeiro está pronto para propor e participar de ações junto aos Poderes Públicos e da Sociedade Civil na construção de um futuro melhor para a Região.

7 – TABELAS COMPLEMENTARES

ANO	ARMAÇÃO DE BÚZIOS					
	1997	1998	1999	2000	2001	2002
	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS					
Função						
Legislativa	552.344	1.140.000	1.374.327	1.633.000	2.614.097	1.640.154
Administração Planejamento	3.666.820	9.348.978	9.746.026	9.657.833	16.580.846	10.306.452
Agricultura	7.383	-	-	-	-	-
Comunicação	-	-	-	-	-	-
Desenvolvimento Regional	-	-	-	-	-	-
Educação e Cultura	2.192.733	4.282.685	5.585.492	7.755.907	9.648.346	10.316.996
Habituação e Urbanismo	44.131	172.618	1.388.848	3.655.315	-	11.454.995
Indústria, Comércio e Serviços	71.903	-	413.332	1.253.052	1.961.706	2.241.318
Saúde e Saneamento	1.792.097	22.234	602.783	6.952.534	9.709.956	11.038.180
Trabalho	-	-	-	-	-	-
Assistência e Previdência	-	-	17.782	-	298.390	1.198.056
Transportes	948.253	-	750.093	7.641	171.809	808.635
Outras	6.480	495.734	111.768	10.912	1.474.991	1.959.602
Total gastos	9.282.144	15.462.250	19.990.452	30.926.194	42.460.140	50.964.386
	COMPOSIÇÃO DE RECEITAS					
Própria						
Royalties e Participações Especiais	1.622.447	1.311.606	8.036.951	12.085.219	15.607.996	27.234.613
IPTU	2.089.594	2.441.664	2.670.874	2.840.486	3.253.489	3.256.730
ITBI	387.341	488.464	704.144	833.702	1.169.871	1.477.936
ISS	516.452	542.469	754.294	1.164.310	1.141.025	1.416.633
TAXAS	335.712	503.846	898.158	1.512.282	1.773.978	1.883.386
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	-	-	-	-	-	-
Receita Patrimonial	123.637	86.355	-	-	-	-
Receita de Contribuição	-	-	-	-	-	-
Receita Industrial	-	-	-	-	-	-
Receita de Serviços	-	-	-	-	-	-
Outras receitas correntes	1.622.447	1.311.606	-	-	-	-
Subtotal Receita Tributárias	4.951.545	5.288.050	13.064.421	18.435.999	22.946.359	35.269.298
FPM	873.636	1.321.309	1.449.002	1.652.990	2.789.302	2.903.319
IRRF	120.423	-	248.802	443.733	716.371	667.832
ITR	-	-	668	1.346	488	7.354
ICMS EXPORTAÇÃO	247.915	-	70.630	112.465	157.541	132.023
OUTRAS	323.328	3.362.926	610.093	698.344	566.667	979.609
Subtotal Transferências da União	1.565.302	4.684.235	2.379.195	2.908.877	4.230.369	4.690.138
ICMS	2.383.457	3.202.100	4.030.029	5.198.546	7.265.498	8.598.151
IPVA	13.586	-	114.047	242.733	332.994	411.115
IPI	53.009	-	28.568	24.407	-	41.627
FUNDEF	-	1.849.798	2.059.196	2.548.999	2.737.596	3.286.733
OUTRAS	-	108.958	194.083	-	-	293.105
Subtotal Transferências do Estado	2.450.053	5.160.856	6.425.923	8.014.685	10.336.089	12.630.730
Total transf. correntes estado+união	4.015.355	9.845.091	8.805.118	10.923.562	14.566.457	17.320.868
Operações de Crédito	-	-	-	-	-	-
Alienação de Bens	-	-	-	-	-	-
Transf. Da União	224.382	-	362.059	410.352	-	365.266
Transf. Da Estado	-	-	-	-	-	-
Transf. De Capital	-	316.165	-	-	558.206	-
Outra Receita de capital	-	1.264	15.145	-	-	-
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	224.382	317.429	377.204	410.352	558.206	365.266
Total transf. Correntes e de Capital	4.239.737	10.162.521	9.182.322	11.333.914	15.124.663	17.686.134
Total Receitas	9.191.282	15.450.570	22.246.743	29.769.912	38.071.023	52.955.432
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,18	0,08	0,36	0,41	0,41	0,51
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	7.568.835	14.138.964	14.209.792	17.684.693	22.463.026	25.720.819

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

ANO	CABO FRIO						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função							
Legislativa	2.440.231	2.585.000	2.887.000	3.123.565	4.177.500	5.293.173	5.823.452
Administração Planejamento	10.551.852	13.564.445	28.027.078	33.356.891	35.146.837	60.295.160	70.475.120
Agricultura	284	64.538	67.551	207.889	96.166	161.330	273.412
Comunicação	-	-	-	-	-	-	-
Desenvolvimento Regional	-	-	-	-	-	-	-
Educação e Cultura	10.016.674	11.457.095	11.983.552	17.949.240	20.006.313	27.856.783	38.590.160
Habituação e Urbanismo	1.205.930	791.224	583.248	286.075	260.663	39.991.242	55.706.343
Indústria, Comércio e Serviços	450	824.275	1.192.501	2.584.313	5.053.314	-	-
Saúde e Saneamento	7.370.872	7.444.183	6.785.814	10.494.831	15.016.955	26.251.281	28.786.332
Trabalho	9.315.211	9.695.000	9.815.000	14.035.195	13.176.321	-	-
Assistência e Previdência	4.905.879	4.051.507	278.966	409.793	753.846	8.190.440	10.089.005
Transportes	284.668	472.586	1.466.554	1.177.945	11.652.138	-	-
Outras	-	253.207	28.196	181.242	470.754	1.224.089	2.309.978
Total gastos	46.092.051	51.203.061	63.115.461	83.806.979	105.810.808	169.263.499	212.053.803
	COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria							
Royalties e Participações Especiais	2.983.436	6.865.434	3.361.920	24.105.795	30.935.973	66.223.020	91.342.071
IPU	5.705.628	6.353.803	6.390.226	8.707.137	8.660.170	8.272.455	11.218.755
ITBI	909.928	1.360.738	1.466.266	1.971.389	2.067.237	2.523.004	2.419.612
ISS	2.457.077	2.556.516	2.704.086	2.735.935	3.264.817	4.933.302	5.192.514
TAXAS	1.589.735	1.328.661	877.093	603.851	1.133.319	4.140.353	2.838.006
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Receita Tributárias	13.645.804	18.465.153	14.799.591	38.124.108	46.061.516	86.092.134	113.010.958
FPM	3.662.531	3.785.861	4.237.284	5.072.463	6.096.871	8.726.487	9.386.651
IRRF	326.532	486.311	440.737	680.998	1.204.004	2.375.193	1.905.882
ITR	9.194	17.920	26.965	21.833	12.401	45.284	31.250
ICMS EXPORTAÇÃO	-	-	-	-	-	-	-
OUTRAS	6.796.899	2.856.359	2.524.472	4.011.213	5.824.007	7.396.498	7.430.047
Subtotal Transferências da União	10.795.156	7.146.451	7.229.458	9.786.507	13.137.283	18.543.463	18.753.831
ICMS	14.365.371	13.145.684	15.333.425	19.544.108	28.277.852	39.563.578	45.069.017
IPVA	1.070.498	641.367	1.041.657	1.607.679	1.906.435	2.325.467	2.650.027
IPI	-	-	-	-	-	-	466.307
FUNDEF	-	6.758.012	8.848.610	9.544.235	11.908.936	15.266.545	17.576.872
OUTRAS	-	-	-	-	-	3.067.874	119.608
Subtotal Transferências do Estado	15.435.868	20.545.063	25.223.692	30.696.022	42.093.223	60.223.463	65.881.831
Total transf. correntes estado+união	26.231.024	27.691.513	32.453.151	40.482.529	55.230.506	78.766.926	84.635.661
Operações de Crédito	-	-	-	-	-	-	-
Alienação de Bens	-	51.474	-	-	-	-	-
Transf. Da União	-	-	-	-	-	-	-
Transf. Da Estado	-	-	-	-	-	-	-
Transf. De Capital	-	-	-	-	-	69.000	-
Outra Receita de capital	235.410	632.839	1.095.190	613.803	1.801.446	52.282	417.037
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	235.410	684.313	1.095.190	613.803	1.801.446	121.282	417.037
Total transf. Correntes e de Capital	26.466.435	28.375.826	33.548.341	41.096.332	57.031.952	78.888.208	85.052.699
Total Receitas	40.112.239	46.840.980	48.347.931	79.220.440	103.093.467	164.980.342	198.063.657
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,07	0,15	0,07	0,30	0,30	0,40	0,46
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	37.128.803	39.975.546	44.986.012	55.114.645	72.157.494	98.757.322	106.721.586

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

ANO	CAMPOS DOS GOYTACAZES						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função							
Legislativa	4.940.737	5.459.030	6.049.646	7.167.873	6.266.289	9.527.908	12.017.544
Administração Planejamento	10.298.027	15.596.691	28.758.617	43.356.417	85.984.932	168.773.024	237.033.814
Agricultura	-	1.657.310	1.592.339	4.344.064	5.192.886	9.246.830	12.312.531
Comunicação	-	-	-	-	-	-	-
Desenvolvimento Regional	-	-	-	-	-	-	-
Educação e Cultura	24.709.004	28.701.014	35.216.342	55.164.732	81.647.523	48.762.980	107.901.244
Habitação e Urbanismo	9.351.781	11.123.193	14.281.602	26.823.302	33.412.176	15.339.948	19.379.103
Indústria, Comércio e Serviços	-	58.229	18.458	78.636	293.648	1.400.642	2.760.010
Saúde e Saneamento	12.629.563	14.591.860	27.257.827	55.093.858	47.790.693	28.505.176	103.926.434
Trabalho	-	224.956	-	-	64.142	5.331.786	14.148.533
Assistência e Previdência	12.161.258	13.394.265	16.273.251	21.261.325	32.936.680	26.282.969	79.697.281
Transportes	7.645.836	6.224.644	19.447.153	52.289.166	61.209.887	66.976.564	79.812.340
Outras	3.321.210	695.638	29.310	124.463	216.878	79.629.960	24.993.663
Total gastos	85.057.416	97.726.830	148.924.545	265.703.836	355.015.733	459.777.787	693.982.497
	COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria							
Royalties e Participações Especiais	7.239.206	26.926.864	56.819.179	149.828.617	206.795.093	301.646.037	483.415.146
IPU	4.785.421	6.732.861	5.915.221	4.509.959	5.110.042	6.159.214	9.133.285
ITBI	916.565	1.035.123	1.014.579	1.267.312	1.137.155	1.489.176	1.572.271
ISS	6.231.948	6.852.160	6.693.921	8.843.462	12.447.827	14.979.575	16.048.576
TAXAS	1.843.642	1.985.444	2.147.054	2.391.409	2.418.810	2.492.001	565.161
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Receita Tributárias	21.016.780	43.532.452	72.589.955	166.840.759	227.908.928	326.766.003	510.734.439
FPM	8.639.219	8.014.976	8.902.707	9.726.672	12.968.616	15.465.515	13.789.431
IRRF	239.400	368.355	348.502	424.171	267.271	455.448	764.155
ITR	-	134.234	110.917	130.508	136.347	176.642	155.198
ICMS EXPORTAÇÃO	-	-	-	1.442.753	1.961.912	2.533.350	-
OUTRAS	402.359	284.496	5.303.316	3.424.661	1.281.159	13.151.112	4.460.203
Subtotal Transferências da União	9.280.979	8.802.062	14.665.442	15.148.765	16.615.306	31.782.067	19.168.987
ICMS	37.069.160	36.867.757	42.373.950	51.358.370	89.000.359	125.765.502	117.206.399
IPVA	3.248.421	3.511.048	3.385.033	4.848.141	5.902.097	6.850.072	7.601.586
IPI	740.536	509.670	427.810	549.821	941.375	912.357	1.411.751
FUNDEF	-	10.227.721	14.358.312	16.243.636	19.340.232	22.740.684	25.752.288
OUTRAS	-	-	-	-	-	-	8.271.931
Subtotal Transferências do Estado	41.058.117	51.116.196	60.545.106	72.999.968	115.184.064	156.268.615	160.243.955
Total transf. correntes estado+união	50.339.096	59.918.258	75.210.548	88.148.733	131.799.369	188.050.682	179.412.942
Operações de Crédito	-	-	-	-	-	-	-
Alienação de Bens	-	-	-	-	-	-	-
Transf. Da União	-	-	6.881.242	8.351.218	11.755.524	170.872	-
Transf. Da Estado	-	-	11.538	-	-	-	-
Transf. De Capital	10.257.143	-	-	-	-	-	-
Outra Receita de capital	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	10.257.143	0	6.892.779	8.351.218	11.755.524	170.872	0
Total transf. Correntes e de Capital	60.596.239	59.918.258	82.103.327	96.499.951	143.554.894	188.221.553	179.412.942
Total Receitas	81.613.020	103.450.710	154.693.282	263.340.710	371.463.822	514.987.557	690.147.381
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYAL	0,09	0,26	0,37	0,57	0,56	0,59	0,70
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	74.373.814	76.523.846	97.874.103	113.512.093	164.668.729	213.341.520	206.732.235

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

ANO	CARAPEBUS						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função							
Legislativa	492.500	1.002.800	1.303.517	1.844.800	693.000	961.073	1.012.800
Administração Planejamento	1.231.747	1.750.440	2.541.514	4.882.076	8.562.196	13.113.450	16.080.997
Agricultura	-	227.403	309.141	288.774	25.378	401.723	862.525
Comunicação	-	-	-	-	-	-	-
Desenvolvimento Regional	-	-	-	3.600	3.600	-	-
Educação e Cultura	1.067.058	2.387.931	3.257.967	5.069.745	7.525.237	6.452.955	9.347.735
Habituação e Urbanismo	666.810	1.786.120	1.534.904	2.491.255	2.123.960	1.419.670	4.900.264
Indústria, Comércio e Serviços	-	10.000	7.330	-	-	-	-
Saúde e Saneamento	750.225	2.621.312	2.553.339	5.225.426	7.032.454	10.441.261	11.396.085
Trabalho	-	7.153	-	-	-	-	-
Assistência e Previdência	270.418	285.530	641.486	736.142	1.366.985	488.807	1.519.454
Transportes	315.222	327.058	627.623	348.647	826.915	312.100	362.256
Outras	99.233	-	-	532.753	989.210	2.548.293	3.781.609
Total gastos	4.893.213	10.405.747	12.776.819	21.423.218	29.148.935	36.139.332	49.263.726
	COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria							
Royalties e Participações Especiais	567.758	2.264.086	6.233.154	11.474.258	13.532.609	20.217.550	24.808.643
IPTU	45.860	28.020	53.906	35.170	67.877	63.578	72.823
ITBI	8.836	8.787	8.155	10.837	14.812	22.752	24.029
ISS	19.701	50.699	80.759	105.867	133.253	158.677	208.142
TAXAS	32.410	56.906	28.302	70.035	57.633	66.748	69.772
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Receita Tributárias	674.566	2.408.497	6.404.276	11.696.167	13.806.185	20.529.306	25.183.409
FPM	842.180	985.689	1.118.749	1.208.601	1.394.727	1.460.713	1.525.468
IRRF	101.163	145.241	230.667	232.196	199.645	430.741	624.912
ITR	-	3.975	1.479	323	2.095	7.663	12.715
ICMS EXPORTAÇÃO	-	-	-	-	192.200	212.616	202.408
OUTRAS	129.953	1.554.239	430.377	835.929	669.425	3.561.368	493.017
Subtotal Transferências da União	1.073.296	2.689.143	1.781.271	2.277.049	2.458.093	5.673.100	2.858.519
ICMS	3.278.455	4.248.308	5.305.644	6.696.236	8.747.704	10.459.080	11.600.954
IPVA	637	10.097	15.099	25.118	42.721	65.523	77.345
IPI	-	1.616	66.713	17.620	94.182	110.277	144.181
FUNDEF	-	600.720	378.643	662.429	913.212	1.230.854	1.532.563
OUTRAS	-	-	-	-	15.976	85.280	88.591
Subtotal Transferências do Estado	3.279.092	4.860.741	5.766.099	7.401.403	9.813.795	11.951.015	13.443.634
Total transf. correntes estado+união	4.352.388	7.549.884	7.547.370	9.678.452	12.271.888	17.624.115	16.302.153
Operações de Crédito	-	-	-	-	-	-	-
Alienação de Bens	-	-	-	-	-	-	-
Transf. Da União	-	-	-	-	-	-	370.000
Transf. Da Estado	-	-	-	-	-	-	-
Transf. De Capital	-	-	-	-	-	-	-
Outra Receita de capital	4.779	-	-	-	-	-	-
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	4.779	0	0	0	0	0	370.000
Total transf. Correntes e de Capital	4.357.167	7.549.884	7.547.370	9.678.452	12.271.888	17.624.115	16.672.153
Total Receitas	5.031.733	9.958.382	13.951.646	21.374.619	26.078.072	38.153.421	41.855.562
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,11	0,23	0,45	0,54	0,52	0,53	0,59
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	4.463.974	7.694.296	7.718.492	9.900.361	12.545.463	17.935.870	17.046.919

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

ANO	CASIMIRO DE ABREU						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função							
Legislativa	1.406.868	1.747.299	1.740.762	1.888.634	1.247.296	1.727.385	2.452.462
Administração Planejamento	1.886.361	2.913.655	3.519.236	4.397.628	7.870.934	22.035.917	28.664.165
Agricultura	-	263.339	378.835	445.214	678.088	1.428.069	2.488.181
Comunicação	-	-	7.806	7.583	14.728	400.633	-
Desenvolvimento Regional	-	-	-	-	-	-	-
Educação e Cultura	2.773.555	4.754.108	5.808.325	7.411.671	9.426.220	11.540.047	11.612.066
Habituação e Urbanismo	2.338.426	3.127.283	4.414.447	6.973.949	10.765.051	2.623.696	2.820.665
Indústria, Comércio e Serviços	-	-	704.581	1.328.760	1.301.388	492.312	850.147
Saúde e Saneamento	1.668.829	2.162.047	3.393.793	6.002.431	6.006.040	5.685.602	4.884.939
Trabalho	-	-	-	-	-	-	-
Assistência e Previdência	1.299.412	-	1.593.733	2.431.517	2.394.102	2.550.549	3.319.528
Transportes	745.906	488.187	154.958	1.454.060	1.798.811	-	-
Outras	470.944	1.324.765	-	111.825	120.203	5.828.891	14.352.770
Total gastos	12.590.301	16.780.685	21.716.476	32.453.271	41.622.863	54.313.100	71.444.922
	COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria							
Royalties e Participações Especiais	2.717.277	3.014.223	7.219.448	11.695.366	14.546.770	25.201.361	33.687.031
IPTU	279.222	342.174	371.953	488.538	661.507	748.013	934.436
ITBI	189.290	51.329	98.948	111.515	116.318	140.311	127.184
ISS	71.459	188.530	148.290	223.028	259.367	285.851	223.942
TAXAS	148.689	125.342	110.599	58.384	65.188	54.589	62.218
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	-	-	8.608	-	-	-	-
Subtotal Receita Tributárias	3.405.936	3.721.598	7.957.845	12.576.831	15.649.150	26.430.125	35.034.810
FPM	2.806.533	2.806.915	3.363.031	3.349.992	3.859.338	3.982.548	3.931.053
IRRF	-	234.963	237.637	295.958	311.465	387.228	549.149
ITR	-	26.396	13.713	36.532	10.186	17.411	24.202
ICMS EXPORTAÇÃO	-	-	151.315	293.927	326.025	407.943	403.612
OUTRAS	342.254	211.886	977.596	1.403.048	978.177	810.439	138.527
Subtotal Transferências da União	3.148.786	3.280.160	4.743.290	5.379.457	5.485.190	5.605.570	5.046.542
ICMS	6.212.246	5.876.595	8.047.690	10.367.629	16.222.481	20.586.060	23.035.907
IPVA	-	140.279	147.922	201.282	222.683	274.463	320.832
IPI	-	72.669	91.058	89.095	172.961	240.686	278.510
FUNDEF	-	1.676.623	1.988.677	2.296.140	2.737.430	3.259.616	3.998.654
OUTRAS	132.684	-	-	55.039	13.181	22.179	300.881
Subtotal Transferências do Estado	6.344.930	7.766.165	10.275.347	13.009.185	19.368.736	24.383.003	27.934.784
Total transf. correntes estado+união	9.493.716	11.046.326	15.018.638	18.388.642	24.853.926	29.988.573	32.981.326
Operações de Crédito	-	-	-	-	-	-	-
Alienação de Bens	-	-	81.650	-	-	-	-
Transf. Da União	-	-	39.949	4.326	-	124.435	474.116
Transf. Da Estado	-	-	-	-	-	1.628.175	101.236
Transf. De Capital	-	-	-	-	-	-	-
Outra Receita de capital	-	-	-	29	331	-	-
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	0	0	121.599	4.355	331	1.752.609	575.352
Total transf. Correntes e de Capital	9.493.716	11.046.326	15.140.237	18.392.998	24.854.258	31.741.182	33.556.678
Total Receitas	12.899.653	14.767.924	23.098.082	30.969.829	40.503.408	58.171.308	68.591.488
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,21	0,20	0,31	0,38	0,36	0,43	0,49
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	10.182.376	11.753.701	15.878.634	19.274.463	25.956.638	32.969.947	34.904.458

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

ANO	MACAÉ						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função							
Legislativa	9.768.907	11.812.000	13.299.283	11.521.249	4.585.619	6.728.208	9.489.661
Administração Planejamento	7.315.411	12.266.000	16.416.724	24.285.204	42.839.461	83.604.272	112.475.931
Agricultura	745.005	-	976.937	2.223.997	2.244.035	4.047.844	7.361.692
Comunicação	5.872	-	-	-	-	-	-
Desenvolvimento Regional	-	-	-	-	-	-	-
Educação e Cultura	13.066.120	15.982.000	20.125.214	33.729.236	46.948.391	56.727.192	95.317.029
Habituação e Urbanismo	11.472.090	15.050.000	17.187.813	31.248.673	36.706.778	34.582.505	97.279.313
Indústria, Comércio e Serviços	1.483.280	-	1.038.964	2.223.495	4.876.807	2.345.930	34.005.534
Saúde e Saneamento	9.656.804	8.612.000	9.538.305	15.019.058	34.338.736	41.593.289	123.317.436
Trabalho	-	-	-	397.738	2.984.880	5.236.116	7.060.511
Assistência e Previdência	3.280.435	-	3.531.364	8.439.125	10.387.192	7.733.178	13.218.604
Transportes	2.336.045	1.416.000	3.698.259	13.160.458	8.437.718	716.405	1.225.608
Outras	-	5.418.000	-	-	-	9.688.541	10.807.009
Total gastos	59.129.970	70.556.000	85.812.864	142.248.234	194.349.617	253.003.480	511.558.327
	COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria							
Royalties e Participações Especiais	10.186.158	13.704.117	36.207.407	86.285.790	115.371.804	184.695.642	264.635.941
IPU	1.881.276	1.946.016	1.550.176	1.829.203	1.871.915	2.381.520	2.543.407
ITBI	861.277	749.905	1.006.745	989.031	1.334.881	1.866.835	2.103.536
ISS	8.292.021	10.387.354	9.558.200	12.838.438	21.198.252	33.955.243	55.829.296
TAXAS	1.074.770	1.026.978	1.438.109	934.667	1.121.471	3.602.365	2.845.206
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Receita Tributárias	22.295.502	27.814.370	49.760.637	102.877.129	140.898.324	226.501.604	327.957.386
FPM	4.758.105	4.807.065	5.052.027	6.286.386	7.112.609	8.633.918	9.004.435
IRRF	333.711	1.152.865	2.147.568	922.201	1.694.763	2.324.024	4.638.485
ITR	15.714	55.487	50.182	43.531	47.617	95.226	147.629
ICMS EXPORTAÇÃO	-	531.609	-	777.704	997.183	1.370.824	1.261.884
OUTRAS	4.492.028	3.276.417	643.783	701.335	959.432	1.515.130	3.710.169
Subtotal Transferências da União	9.599.558	9.823.443	7.893.561	8.731.156	10.811.604	13.939.122	18.762.602
ICMS	20.186.476	18.494.637	22.599.902	28.819.112	45.935.705	65.559.980	77.033.905
IPVA	1.650.619	1.709.907	1.758.003	2.639.956	3.362.676	4.089.057	4.911.940
IPI	-	-	-	-	-	846.090	957.331
FUNDEF	-	7.302.016	8.713.899	11.098.249	12.982.414	15.262.990	17.084.236
OUTRAS	-	-	-	-	-	-	171.060
Subtotal Transferências do Estado	21.837.094	27.506.559	33.071.804	42.557.317	62.280.795	85.758.117	100.158.473
Total transf. correntes estado+união	31.436.652	37.330.002	40.965.365	51.288.472	73.092.399	99.697.239	118.921.075
Operações de Crédito	-	-	-	-	-	-	-
Alienação de Bens	-	2.047.026	-	37.240	-	-	-
Transf. Da União	-	-	-	-	-	-	-
Transf. Da Estado	-	-	-	-	-	-	-
Transf. De Capital	183.041	309.000	431.411	-	-	-	-
Outra Receita de capital	-	-	-	-	2.852.506	-	-
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	183.041	2.356.026	431.411	37.240	2.852.506	0	0
Total transf. Correntes e de Capital	31.619.694	39.686.029	41.396.776	51.325.712	75.944.905	99.697.239	118.921.075
Total Receitas	53.915.195	67.500.399	91.157.412	154.202.841	216.843.229	326.198.843	446.878.461
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,19	0,20	0,40	0,56	0,53	0,57	0,59
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	43.729.037	53.796.282	54.950.006	67.917.051	101.471.425	141.503.201	182.242.520

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

ANO	QUISSAMÃ						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função							
Legislativa	1.528.747	1.974.031	2.606.126	3.715.602	1.446.566	2.373.799	3.593.410
Administração Planejamento	-	-	-	5.575.245	9.499.260	16.782.987	23.103.271
Agricultura	1.227.751	1.380.547	2.686.081	3.748.037	2.931.028	4.116.453	7.778.672
Comunicação	-	-	-	-	-	1.122.735	1.537.321
Desenvolvimento Regional	-	-	-	-	-	-	-
Educação e Cultura	3.681.647	3.600.115	5.097.839	10.845.621	13.909.982	13.922.616	20.395.321
Habituação e Urbanismo	-	-	-	7.289.227	12.198.667	6.952.402	12.122.462
Indústria, Comércio e Serviços	-	-	-	-	-	2.225.560	3.552.080
Saúde e Saneamento	2.593.975	3.045.177	4.265.716	10.480.579	12.925.624	22.762.443	26.330.231
Trabalho	-	-	-	-	-	849.715	1.187.571
Assistência e Previdência	-	-	-	5.252.506	8.023.546	3.893.814	6.194.820
Transportes	-	-	-	4.550.164	6.784.384	5.906.987	7.040.982
Outras	5.378.543	6.808.422	13.591.006	-	-	9.668.445	10.116.361
Total gastos	14.410.663	16.808.292	28.246.767	51.456.981	67.719.058	90.577.955	122.952.503
	COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria							
Royalties e Participações Especiais	2.923.583	4.309.595	15.503.509	31.313.238	35.627.696	46.312.714	64.949.319
IPTU	89.734	130.978	149.260	161.136	158.565	191.008	298.764
ITBI	19.271	18.151	27.029	21.144	51.182	30.881	65.008
ISS	121.829	164.137	347.783	539.446	732.575	1.125.632	1.726.878
TAXAS	24.776	23.063	16.899	19.464	20.242	25.579	33.310
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Receita Tributárias	3.179.194	4.645.924	16.044.480	32.054.428	36.590.260	47.685.814	67.073.279
FPM	1.122.613	1.115.032	1.248.886	1.722.610	1.943.584	2.424.836	2.527.854
IRRF	206.918	241.721	309.112	459.092	647.277	805.362	1.241.025
ITR	7.073	18.868	18.957	13.900	16.067	17.742	19.137
ICMS EXPORTAÇÃO	-	242.585	190.731	367.638	478.059	673.769	679.915
OUTRAS	1.048.552	264.457	535.319	805.946	1.919.593	1.833.837	1.829.375
Subtotal Transferências da União	2.385.155	1.882.661	2.303.005	3.369.187	5.004.580	5.755.546	6.297.306
ICMS	9.122.490	8.393.503	10.284.454	13.234.349	21.260.469	33.041.834	38.649.479
IPVA	25.295	30.496	39.141	62.191	86.902	107.188	120.614
IPI	-	-	-	-	-	-	479.985
FUNDEF	-	1.456.329	1.533.635	1.903.856	2.259.603	2.101.849	2.336.106
OUTRAS	-	735.938	1.028.126	1.069.926	1.664.649	-	-
Subtotal Transferências do Estado	9.147.785	10.616.267	12.885.356	16.270.322	25.271.624	35.250.871	41.586.184
Total transf. correntes estado+união	11.532.941	12.498.928	15.188.361	19.639.509	30.276.203	41.006.417	47.883.490
Operações de Crédito	-	-	-	-	-	-	-
Alienação de Bens	31.200	-	27.232	24.968	-	58.620	-
Transf. Da União	-	-	-	-	-	-	-
Transf. Da Estado	-	-	-	-	-	-	-
Transf. De Capital	-	-	-	-	-	-	-
Outra Receita de capital	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	31.200	0	27.232	24.968	0	58.620	0
Total transf. Correntes e de Capital	11.564.141	12.498.928	15.215.593	19.664.477	30.276.203	41.065.037	47.883.490
Total Receitas	14.743.335	17.144.852	31.260.073	51.718.904	66.866.463	88.750.850	114.956.769
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,20	0,25	0,50	0,61	0,53	0,52	0,56
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	11.819.752	12.835.257	15.756.564	20.405.666	31.238.767	42.438.137	50.007.450

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

ANO	RIO DAS OSTRAS						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função							
Legislativa	2.193.747	2.545.192	2.959.000	3.996.734	1.564.287	2.193.738	3.325.751
Administração Planejamento	2.908.871	2.589.717	4.072.000	6.933.853	10.151.958	18.485.246	31.664.054
Agricultura	-	1.440.286	-	5.140.820	9.117.155	8.603.021	15.946.035
Comunicação	-	-	-	-	1.320.433	-	-
Desenvolvimento Regional	-	424.211	-	1.104.740	7.800	-	-
Educação e Cultura	3.822.596	5.363.505	6.608.000	12.051.415	18.545.185	27.086.197	38.557.687
Habitação e Urbanismo	2.591.427	2.206.328	5.863.000	10.821.052	11.834.645	65.950.312	123.329.763
Indústria, Comércio e Serviços	-	410.245	-	3.415.796	3.528.674	6.643.185	13.776.309
Saúde e Saneamento	2.516.438	3.540.822	6.883.000	8.164.302	12.822.864	29.429.525	32.853.153
Trabalho	-	170.459	-	10.696	-	-	-
Assistência e Previdência	667.460	914.944	1.268.000	2.417.905	2.239.706	2.713.565	5.485.697
Transportes	1.162.999	152.166	1.154.000	10.669.010	18.466.016	-	-
Outras	1.718.226	-	4.715.000	-	1.858.460	21.455.714	21.449.255
Total gastos	17.581.764	19.757.876	33.522.000	64.726.322	91.457.183	182.560.503	286.387.705
	COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria							
Royalties e Participações Especiais	4.308.431	5.370.844	19.606.171	63.520.933	100.105.990	160.331.305	209.220.725
IPTU	1.548.468	1.571.511	1.999.189	2.323.020	3.090.522	3.508.782	3.762.456
ITBI	291.685	315.524	461.607	558.839	859.055	1.155.198	1.653.447
ISS	427.776	458.232	383.608	857.086	1.126.137	1.829.092	4.002.416
TAXAS	550.449	536.001	82.574	130.021	237.638	231.705	3.519.694
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Receita Tributárias	7.126.809	8.252.112	22.533.149	67.389.898	105.419.341	167.056.082	222.158.738
FPM	1.615.414	2.380.185	2.531.066	2.550.659	3.912.474	5.131.510	4.550.434
IRRF	287.775	350.148	364.686	765.819	580.342	1.393.380	2.927.130
ITR	-	3.281	3.711	652	-	9.981	-
ICMS EXPORTAÇÃO	-	124.439	122.898	222.336	345.015	476.444	402.005
OUTRAS	909.516	1.295.346	945.703	-	-	3.199.193	1.848.229
Subtotal Transferências da União	2.812.704	4.153.399	3.968.064	3.539.466	4.837.831	10.210.509	9.727.798
ICMS	5.881.872	6.137.795	6.522.352	8.300.197	15.188.908	23.145.956	22.878.526
IPVA	174.200	154.625	175.361	285.977	416.117	562.552	698.500
IPI	-	-	-	-	-	-	284.127
FUNDEF	-	2.190.625	2.997.387	3.352.157	4.393.769	5.363.185	6.125.867
OUTRAS	-	-	-	-	2.268.207	-	87.800
Subtotal Transferências do Estado	6.056.072	8.483.044	9.695.100	11.938.331	22.267.001	29.071.694	30.074.821
Total transf. correntes estado+união	8.868.776	12.636.443	13.663.165	15.477.797	27.104.832	39.282.202	39.802.619
Operações de Crédito	-	-	-	48.108	-	-	-
Alienação de Bens	-	-	-	-	-	-	13.145
Transf. Da União	-	-	-	-	-	-	-
Transf. Da Estado	-	-	-	-	-	-	-
Transf. De Capital	40.000	-	-	-	-	-	-
Outra Receita de capital	-	-	-	-	-	-	21.116
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	40.000	0	0	48.108	0	0	34.261
Total transf. Correntes e de Capital	8.908.776	12.636.443	13.663.165	15.525.905	27.104.832	39.282.202	39.836.880
Total Receitas	16.035.586	20.888.555	36.196.313	82.915.803	132.524.174	206.338.284	261.995.618
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,27	0,26	0,54	0,77	0,76	0,78	0,80
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	11.727.155	15.517.711	16.590.142	19.394.870	32.418.184	46.006.979	52.774.893

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

ANO	SÃO JOÃO DA BARRA						
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
	COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função							
Legislativa	1.042.017	1.273.514	1.673.418	1.752.000	1.461.729	1.484.235	1.899.819
Administração Planejamento	2.117.046	2.331.605	2.916.876	4.078.107	5.817.518	6.357.063	6.323.081
Agricultura	216.374	328.011	658.323	823.165	599.285	398.834	566.506
Comunicação	-	-	-	-	-	-	-
Desenvolvimento Regional	41.400	95.756	-	-	-	-	-
Educação e Cultura	3.330.332	3.234.067	3.542.651	7.625.438	8.613.127	5.372.629	8.743.722
Habituação e Urbanismo	1.622.534	2.684.705	3.246.936	8.732.162	5.081.003	3.284.607	6.534.568
Indústria, Comércio e Serviços	270.647	420.824	610.976	1.167.972	1.819.639	1.819.639	1.806.766
Saúde e Saneamento	1.531.570	2.595.436	2.477.437	4.325.146	5.164.580	7.488.678	8.928.337
Trabalho	-	-	-	-	-	-	-
Assistência e Previdência	435.091	897.310	961.496	1.336.193	1.217.261	1.129.266	4.672.545
Transportes	275.566	408.153	819	771.957	5.753.448	1.937.856	6.756.613
Outras	127.983	0	119.903	140.701	190.034	802.131	2.922.318
Total gastos	11.010.562	14.269.381	16.208.834	30.752.841	35.717.625	30.074.937	49.154.274
	COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria							
Royalties e Participações Especiais	300.743	793.261	5.380.629	12.299.495	15.593.225	5.187.969	30.385.892
IPTU	211.101	280.724	276.160	311.388	490.482	371.969	382.600
ITBI	51.639	54.530	84.652	59.692	69.913	75.073	89.687
ISS	72.446	106.167	131.218	307.732	372.500	354.847	563.667
TAXAS	119.313	152.408	146.463	159.733	253.067	216.389	342.240
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	-	-	-	-	-	-	-
Subtotal Receita Tributárias	755.242	1.387.089	6.019.122	13.138.042	16.779.187	6.206.246	31.764.086
FPM	1.094.548	1.087.156	3.116.470	3.465.649	4.150.043	5.024.017	4.913.895
IRRF	158.675	184.599	217.037	202.673	212.508	185.449	194.610
ITR	9.098	22.588	17.488	18.533	14.506	25.793	21.167
ICMS EXPORTAÇÃO	-	130.528	104.449	166.981	255.499	246.529	228.513
OUTRAS	1.086.423	865.259	934.032	1.123.083	804.904	80.498	109.831
Subtotal Transferências da União	2.348.744	2.290.130	4.389.476	4.976.919	5.437.460	5.562.286	5.468.015
ICMS	4.994.830	4.982.041	5.695.115	7.193.540	10.778.628	12.268.171	13.355.585
IPVA	123.976	111.994	90.581	114.204	139.100	168.010	182.904
IPI	-	-	-	-	-	-	-
FUNDEF	-	976.247	989.175	1.339.840	1.691.833	1.954.625	2.293.910
OUTRAS	65.832	268.309	86.335	27.770	-	-	-
Subtotal Transferências do Estado	5.184.639	6.338.592	6.861.206	8.675.354	12.609.561	14.390.805	15.832.399
Total transf. correntes estado+união	7.533.383	8.628.722	11.250.682	13.652.273	18.047.022	19.953.091	21.300.414
Operações de Crédito	-	-	-	-	-	-	-
Alienação de Bens	-	-	80.891	-	-	16.159	-
Transf. Da União	-	3.238.430	826.585	929.922	1.379.911	-	300.000
Transf. Da Estado	-	-	-	-	-	-	-
Transf. De Capital	2.615.933	-	-	-	-	-	-
Outra Receita de capital	488.431	-	-	2.060	-	-	-
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	3.104.364	3.238.430	907.476	931.982	1.379.911	16.159	300.000
Total transf. Correntes e de Capital	10.637.747	11.867.152	12.158.158	14.584.255	19.426.933	19.969.250	21.600.414
Total Receitas	11.392.989	13.254.242	18.177.280	27.722.297	36.206.120	26.175.496	53.364.500
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,03	0,06	0,30	0,44	0,43	0,20	0,57
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	11.092.246	12.460.981	12.796.651	15.422.801	20.612.894	20.987.527	22.978.608

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

Tabela - Totalização do orçamento dos municípios da baixada litorânea e do norte fluminense impactados pelo petróleo, em R\$ (1997/2003)

ANO	1997	1998	1999	2000	2001	2002
COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função						
Legislativa	24.366.098	29.538.866	33.893.078	36.643.457	24.056.382	31.929.672
Administração Planejamento	39.976.135	51.019.936	86.252.043	126.865.421	208.065.829	389.491.250
Agricultura	2.196.797	5.361.435	6.669.207	17.221.960	20.884.021	28.404.105
Comunicação	5.872	0	7.806	7.583	1.335.161	1.523.368
Desenvolvimento Regional	41.400	519.967	0	1.108.340	11.400	0
Educação e Cultura	64.659.719	79.762.520	97.225.383	157.603.004	216.270.324	208.038.395
Habituação e Urbanismo	29.293.129	36.941.472	48.500.799	98.321.010	112.382.943	181.599.376
Indústria, Comércio e Serviços	1.826.281	1.723.575	3.986.142	12.052.025	18.835.177	17.168.586
Saúde e Saneamento	40.510.374	44.635.072	63.758.015	121.758.164	150.807.904	183.195.436
Trabalho	9.315.211	10.097.567	9.815.000	14.443.629	16.225.343	11.417.617
Assistência e Previdência	23.019.953	19.543.555	24.566.078	42.284.506	59.617.709	54.180.643
Transportes	13.714.496	9.488.794	27.299.458	84.429.047	115.101.125	76.658.548
Outras	11.122.619	14.995.767	18.595.183	1.101.896	5.320.531	132.805.665
Total gastos	260.048.084	303.628.526	420.568.192	713.840.042	948.913.848	1.316.412.661
COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria						
Royalties e Participações Especiais	32.849.038	64.560.030	158.368.368	402.608.711	548.117.157	837.050.211
IPU	16.636.303	19.827.751	19.376.965	21.206.036	23.364.569	24.953.270
ITBI	3.635.832	4.082.551	4.872.124	5.823.461	6.820.424	8.781.166
ISS	18.210.709	21.306.265	20.802.159	27.615.305	40.675.753	59.038.851
TAXAS	5.719.496	5.738.649	5.745.251	5.879.846	7.081.346	12.713.115
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	0	0	8.608	0	0	0
Subtotal Receita Tributárias	77.051.378	115.515.245	209.173.475	463.133.360	626.059.249	942.536.612
FPM	25.414.778	26.304.189	31.019.220	35.036.022	44.227.564	53.752.862
IRRF	1.774.598	3.164.202	4.544.749	4.426.842	5.833.647	9.024.658
ITR	41.079	282.748	244.081	267.157	239.708	403.096
ICMS EXPORTAÇÃO	247.915	1.029.161	640.022	3.383.803	4.713.435	6.053.499
OUTRAS	15.531.311	13.971.384	12.904.691	13.003.560	13.003.363	32.527.685
Subtotal Transferências da União	43.009.681	44.751.684	49.352.763	56.117.383	68.017.716	101.761.800
ICMS	103.494.358	101.348.419	120.192.560	150.712.088	242.677.604	338.988.310
IPVA	6.307.232	6.309.812	6.766.845	10.027.281	12.411.725	14.853.447
IPI	793.545	583.956	614.150	680.943	1.208.519	2.151.037
FUNDEF	0	33.038.092	41.867.535	48.989.540	58.965.026	70.467.081
OUTRAS	198.516	1.113.205	1.308.544	1.152.735	3.962.013	3.468.437
Subtotal Transferências do Estado	110.793.651	142.393.484	170.749.633	211.562.587	319.224.887	429.928.312
Total transf. correntes estado+união	153.803.332	187.145.168	220.102.397	267.679.970	387.242.603	531.690.112
Operações de Crédito	0	0	0	48.108	0	0
Alienação de Bens	31.200	2.098.500	189.773	62.208	0	74.779
Transf. Da União	224.382	3.238.430	8.109.835	9.695.818	13.135.435	660.572
Transf. Da Estado	0	0	11.538	0	0	1.628.175
Transf. De Capital	13.096.117	625.165	431.411	0	558.206	69.000
Outra Receita de capital	728.620	634.103	1.110.335	615.891	4.654.284	52.282
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	14.080.319	6.596.199	9.852.891	10.422.025	18.347.925	2.484.808
Total transf. Correntes e de Capital	167.883.652	193.741.367	229.955.288	278.101.995	405.590.528	534.174.920
Total Receitas	244.935.030	309.256.613	439.128.763	741.235.355	1.031.649.777	1.476.711.532
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,0679	0,0641	0,0441	0,0286	0,0226	0,0169
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	212.085.992	244.696.583	280.760.395	338.626.644	483.532.620	639.661.321

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

Tabela - Totalização do orçamento dos municípios da baixada litorânea e do norte fluminense impactados pelo petróleo, em US\$ (1997/2003)

ANO	1997	1998	1999	2000	2001	2002
COMPOSIÇÃO DAS DESPESAS						
Função						
Legislativa	22.588.391	25.440.415	18.665.645	20.029.219	10.227.184	10.894.153
Administração Planejamento	37.059.548	43.941.035	47.500.850	69.344.313	88.455.841	132.891.347
Agricultura	2.036.523	4.617.548	3.672.875	9.413.479	8.878.506	9.691.257
Comunicação	5.444	0	4.299	4.145	567.622	519.761
Desenvolvimento Regional	38.380	447.823	0	605.816	4.847	0
Educação e Cultura	59.942.263	68.695.651	53.544.103	86.145.397	91.943.850	70.981.062
Habituação e Urbanismo	27.155.956	31.815.926	26.710.430	53.742.011	47.777.801	61.960.277
Indústria, Comércio e Serviços	1.693.039	1.484.432	2.195.254	6.587.606	8.007.473	5.857.786
Saúde e Saneamento	37.554.810	38.442.057	35.112.906	66.552.700	64.113.555	62.504.840
Trabalho	8.635.590	8.696.553	5.405.331	7.894.850	6.897.944	3.895.601
Assistência e Previdência	21.340.459	16.831.931	13.529.066	23.112.603	25.345.510	18.486.009
Transportes	12.713.911	8.172.246	15.034.397	46.148.700	48.933.372	26.155.293
Outras	10.311.132	12.915.138	10.240.766	602.294	2.261.938	45.312.247
Total gastos	241.075.446	261.500.755	231.615.922	390.183.133	403.415.461	449.149.633
COMPOSIÇÃO DE RECEITAS						
Própria						
Royalties e Participações Especiais	30.452.432	55.602.472	87.216.856	220.064.887	233.023.194	285.594.940
IPU	15.422.549	17.076.695	10.671.310	11.591.165	9.933.071	8.513.859
ITBI	3.370.568	3.516.106	2.683.183	3.183.089	2.899.594	2.996.065
ISS	16.882.088	18.350.069	11.456.195	15.094.455	17.292.642	20.143.591
TAXAS	5.302.212	4.942.424	3.164.033	3.213.909	3.010.521	4.337.615
CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIAS	0	0	4.740	0	0	0
Subtotal Receita Tributárias	71.429.849	99.487.766	115.196.319	253.147.505	266.159.021	321.586.070
FPM	23.560.562	22.654.542	17.082.950	19.150.600	18.802.638	18.340.053
IRRF	1.645.127	2.725.176	2.502.891	2.419.700	2.480.081	3.079.142
ITR	38.082	243.517	134.421	146.027	101.908	137.533
ICMS EXPORTAÇÃO	229.828	886.367	352.474	1.849.578	2.003.841	2.065.406
OUTRAS	14.398.175	12.032.886	7.106.890	7.107.712	5.528.171	11.098.190
Subtotal Transferências da União	39.871.773	38.542.489	27.179.625	30.673.617	28.916.638	34.720.325
ICMS	95.943.597	87.286.555	66.192.620	82.378.840	103.170.481	115.660.142
IPVA	5.847.068	5.434.340	3.726.646	5.480.886	5.276.645	5.067.879
IPI	735.650	502.933	338.226	372.202	513.782	733.917
FUNDEF	0	28.454.132	23.057.349	26.777.557	25.068.033	24.042.813
OUTRAS	184.033	958.750	720.643	630.082	1.684.386	1.183.403
Subtotal Transferências do Estado	102.710.347	122.636.710	94.035.485	115.639.566	135.713.327	146.688.155
Total transf. correntes estado+união	142.582.120	161.179.199	121.215.110	146.313.184	164.629.965	181.408.479
Operações de Crédito	0	0	0	26.296	0	0
Alienação de Bens	28.924	1.807.338	104.512	34.003	0	25.514
Transf. Da União	208.012	2.789.106	4.466.260	5.299.709	5.584.319	225.382
Transf. Da Estado	0	0	6.354	0	0	555.520
Transf. De Capital	12.140.648	538.425	237.587	0	237.312	23.542
Outra Receita de capital	675.461	546.123	611.485	336.645	1.978.694	17.838
Subtotal Transf. Correntes e de Capital	13.053.045	5.680.991	5.426.199	5.696.652	7.800.325	847.797
Total transf. Correntes e de Capital	155.635.164	166.860.191	126.641.309	152.009.836	172.430.290	182.256.276
Total Receitas	227.065.013	266.347.957	241.837.627	405.157.341	438.589.311	503.842.346
DEPENDÊNCIA RECEITA TOTAL x ROYALTIES	0,0630	0,0552	0,0243	0,0156	0,0096	0,0058
RECEITA TOTAL MENOS ROYALTIES	196.612.582	210.745.485	154.620.771	185.092.454	205.566.117	218.247.406
cotação dólar	1,07870	1,16110	1,81580	1,82950	2,35220	2,93090

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

Tabela - IPTU, por município - 1997/2004

Município	Campos dos Goytacazes	Carapebus	Macaé	Quissamã	São João da Barra	Armação de Búzios	Cabo Frio	Rio das Ostras	Casimiro de Abreu	Total
Ano	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$	R\$
1997	4.785.420,80	45.859,70	1.881.276,28	89.734,22	211.101,27	2.089.593,52	5.705.627,60	1.548.468,39	279.221,63	16.636.303,41
1998	6.732.861,46	28.019,59	1.946.016,00	130.977,80	280.723,53	2.441.664,20	6.353.803,42	1.571.510,92	342.174,08	19.827.751,00
1999	5.915.221,09	53.905,97	1.550.175,85	149.259,82	276.160,07	2.670.874,02	6.390.226,13	1.999.189,27	371.953,19	19.376.965,41
2000	4.509.958,90	35.169,76	1.829.203,47	161.135,60	311.388,15	2.840.485,52	8.707.137,12	2.323.019,75	488.538,21	21.206.036,48
2001	5.110.042,40	67.876,50	1.871.915,45	158.565,15	490.481,99	3.253.488,75	8.660.169,73	3.090.522,18	661.507,32	23.364.569,47
2002	6.159.214,15	63.578,18	2.381.519,60	191.008,23	371.968,91	3.256.730,25	8.272.454,78	3.508.782,32	748.013,28	24.953.269,70
2003	9.133.285,20	72.823,39	2.543.407,29	298.763,87	382.599,90	3.664.941,91	11.218.755,16	3.762.455,55	934.436,34	32.011.468,61
Ano	US\$	US\$	US\$	US\$	US\$	US\$	US\$	US\$	US\$	US\$
1997	4.436.285,16	42.513,86	1.744.021,77	83.187,37	195.699,70	1.937.140,56	5.289.355,34	1.435.494,94	258.850,13	15.422.548,82
1998	5.798.692,15	24.131,94	1.676.010,68	112.804,93	241.773,77	2.102.888,81	5.472.227,56	1.353.467,33	294.698,20	17.076.695,38
1999	3.257.639,11	29.687,17	853.715,08	82.200,58	152.087,27	1.470.907,60	3.519.234,57	1.100.996,40	204.842,60	10.671.310,39
2000	2.465.131,95	19.223,70	999.837,92	88.076,31	170.203,96	1.552.602,09	4.759.298,78	1.269.756,63	267.033,73	11.591.165,06
2001	2.172.452,34	28.856,60	795.814,75	67.411,42	208.520,53	1.383.168,42	3.681.731,88	1.313.885,80	281.229,20	9.933.070,94
2002	2.101.475,37	21.692,37	812.555,73	65.170,50	126.912,86	1.111.170,72	2.822.496,43	1.197.168,90	255.216,24	8.513.859,12
2003	2.973.558,59	23.709,39	828.066,84	97.269,70	124.564,51	1.193.209,15	3.652.533,02	1.224.957,04	304.228,01	10.422.096,24

Elaboração Própria, Fonte: TCE/RJ

8 – NOTAS E REFERÊNCIAS

- ⁱ Lei nº 2004/53. Art. 27, com nova redação através da lei 7453/85
- ⁱⁱ Em 1975 ocorreu, por decisão do Governo Federal, a fusão dos antigos Estado do Rio de Janeiro com o então, Estado da Guanabara, surgindo um novo Estado do Rio de Janeiro. Devido a formas diferenciadas de apropriação estatística em cada Estado, torna-se pouco confiável simplesmente somar informações de cada Estado e daí, se tentar extrair números e indicadores com algum grau de confiabilidade.
- ⁱⁱⁱ De acordo com o artigo 50 da lei nº 9478/97, sob influência da *Windfall Profits Tax* (USA), *Petroleum Perenue Tax* (UK), *Petroleum Resource Rent Tax* (Austrália) e *Special Tax* (Noruega). Fonte: Conjuntura e Informação, ANP, Superintendência de Estudos Estratégicos, abril/maio/2000.
- ^{iv} *Ibidem*.
- ^v Todos os cálculos foram elaborados utilizando-se as informações extraídas do Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro 2003 da Fundação CIDE. P. 660/661.
- ^{vi} CARVALHO, Ailton Mota e SILVA, Érica Tavares – Industrialização, Crescimento Urbano e Violência – O Caso de Macaé-RJ in *Petróleo, Royalties e Região*. Campos dos Goytacazes, UCAM, ano II nº 5, setembro/2004, p. 8.
- ^{vii} DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 15ª ed., Atlas, São Paulo, 2003, p. 75.
- ^{viii} HAURIOU, Maurice. *Précis de Droit Administratif*, 10ª edição.
- ^{ix} TABORDA, Maren Guimarães – **O Princípio da Transparência e o Aprofundamento dos Caracteres Fundamentais do Direito Administrativo** in *Revista de Direito Administrativo*, out/dez/2002, Rio de Janeiro, p. 258 et passim
- ^x A Constituição de 1988 já determinava a participação dos municípios nos *royalties*: **“É assegurada, nos termos da Lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração”** (Parágrafo 1.º do Artigo 20, in Manoel, Cacio Oliveira, *“A quem Pertencem os Royalties do Petróleo e Gás Natural, no Brasil?”*, Boletim *Petróleo, Royalties e Região*, Ano II, N.º 6, Campos dos Goytacazes, RJ, Dezembro de 2004). Porém, após Lei do Petróleo que estes recursos atingiram volumes expressivos.
- ^{xi} Como será visto mais à frente, a indústria do petróleo, traz consigo, um conjunto de externalidades que geram aumentos de impostos e de transferências governamentais.
- ^{xii} Revista de negócios Exame.
- ^{xiii} Boletim *Petróleo, Royalties e Região*, Ano 1, N.º 3.
- ^{xiv} O conceito de renda econômica assumiu diversas formas de análise ao longo do estudo da economia contemporânea. Um dos pioneiros e principal teórico foi David Ricardo. Para Ricardo renda mineral seria: **“A renda decorrida do fato de as terras marginais menos férteis determinarem o preço do produto agrícola, implicando remunerações acima do custo de produção para os proprietários das terras mais férteis, que seriam, dessa forma, premiados por as possuírem”**, (in *Postali, Fernando*). **“O que Ricardo quis dizer é que a renda estava ligada à propriedade da terra, visto que à medida que a demanda por terra aumentava, os produtores eram ‘obrigados’ a produzir em terras menos férteis, provocando nestes mesmos produtores, esforços adicionais para a obtenção de iguais volumes produtivos. Ricardo chamava esse ganho de renda diferencial ou renda ricardiana. Portanto, o dono da terra (recurso finito, assim como o petróleo) recebia acréscimos de renda, justificados pela escassez do produto. Nesse caso, o do petróleo pode ser entendido no conceito ricardiano como propriedade de jazidas minerais, com as mesmas características das terras férteis, devido ao fato de serem recursos finitos”** (Honorato, F. Guerra, S. M.G., *“O Petróleo e a Renda Petrolífera no Brasil”*, Congresso Brasileiro de Energia, Rio de Janeiro, 2004, p.9).
- ^{xv} Convém lembrar que os *royalties* são calculados com base na variação internacional dos preços de petróleo (Brent) e por uma “cesta de moedas” que compõe um indexador cambial E, após isso, é convertido para o Real.
- ^{xvi} Gráfico na p. 20.
- ^{xvii} Honorato, Cezar Honorato, Filipe, *“Será que é justo? Os Municípios, a Lei do Petróleo e os royalties”*, Revista de Economia Fluminense, Ano 1, N.º 2, Rio de Janeiro, Outubro de 2004.
- ^{xviii} Agência Nacional do Petróleo, responsável pela regulação do setor de petróleo e gás natural no Brasil.
- ^{xix} Gráfico na p. 22.
- ^{xx} Está sendo desenvolvido pelo OUERJ e Fundação CIDE/RJ, com apoio da Caixa Econômica Federal, um amplo e atualizado estudo de carências habitacionais dos Municípios Fluminenses.
- ^{xxi} Emenda Constitucional nº 29
- ^{xxii} Cf.: www.cidade21.org.br
- ^{xxiii} TCE/RJ – Limites dos Subsídios dos Vereadores e das Despesas com o Legislativo. Rio de Janeiro, TCE/RJ, 2004. p. 6

^{xxiv} TCE/RJ – Câmaras Municipais – Despesas Realizadas no Exercício 2003. Rio de Janeiro, TCE/RJ, 2004.

^{xxv} Ibidem.

^{xxvi} PROJETO CTPETRO. Impactos Sociais do Desenvolvimento da Atividade de Exploração e Produção de Petróleo nas Regiões das Baixadas Litorâneas e do Norte Fluminense. RJ, Instituto Nacional de Tecnologia, janeiro/2003, mimeo. P. 29.

^{xxvii} BANCO MUNDIAL. PETRÓLEO: Meio Ambiente, Sociedade e Economia. 2004. p.8/9.
<http://www.worldbank.org/ogsimpact/cpoveriwesp.htm>.