

Petróleo, Royalties & Região

 UcamCidades

Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades Universidade Candido Mendes

Campos dos Goytacazes/RJ - Ano V, nº 18 – Dezembro / 2007

ISSN 1980-6310

APOIO:



OS ROYALTIES E SEUS IMPACTOS

Royalties se tornam investimentos sociais?

Pesquisadora investiga relação entre receitas com royalties e gastos sociais nos municípios do estado do Rio de Janeiro

PÁGINAS 5, 6 e 7

ENTREVISTA

Uma vida ligada ao Petróleo

Engenheiro responsável pelo primeiro Boletim Diário de Produção na Bacia de Campos concede entrevista ao Boletim

PÁGINAS 2, 3 E 4

NO PRELO

Presente para o leitor

Boletim antecipa, em um capítulo a cada edição, livro que está sendo produzido pelo consultor da área de petróleo, Décio H. Barbosa

PÁGINAS 8, 9, 10 E 11



SUPERINTENDENTE DA ONIP (ORGANIZAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO), ENGENHEIRO JOSÉ BRITO DE OLIVEIRA, FALA AO BPR&R SOBRE VÁRIOS TEMAS LIGADOS AO SETOR E DEFENDE A APLICAÇÃO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO EM EDUCAÇÃO. OLIVEIRA É UM DOS PIONEIROS DA BACIA DE CAMPOS, QUE COMPLETOU 30 ANOS EM 2007

■ ENTREVISTA/JOSÉ BRITO DE OLIVEIRA ■

Royalties para a educação

Boletim entrevista engenheiro que foi responsável pelo primeiro Boletim Diário de Produção na Bacia de Campos, há 30 anos

■ Vitor Menezes

Quando, em 1974, a Petrobras descobriu o campo de Garoupa, no que viria a ser a Bacia de Campos, ele já estava em atuação na companhia, na Bahia. E foi um dos que participou da aventura de iniciar a produção de petróleo no norte do estado do Rio de Janeiro. Em 1977, foi responsável pelo primeiro Boletim Diário de Produção, no campo de Enchova, quando efetivamente começou a exploração na Bacia.

Em entrevista ao Boletim Petróleo, Royalties e Região, o engenheiro químico José Brito de Oliveira fala sobre os 30 anos da Bacia de Campos e dá sua opinião sobre temas como distribuição dos royalties, cenário mundial do petróleo, Venezuela, impactos da indústria do petróleo nas cidades, entre outros.

Entre os pontos de vista que defende, está a idéia de que os royalties do petróleo deveriam

“NÃO ME PERDÔO
DE NÃO TER
GUARDADO A
CÓPIA DO PRIMEIRO
BOLETIM DIÁRIO”

ter uma aplicação definida por Lei. Esta deveria prever, por exemplo, que os recursos fossem especialmente destinados à área da educação.

O engenheiro também se mostrou contrário a projetos de



ENGENHEIRO BRITO,
UM DOS PIONEIROS DA
BACIA DE CAMPOS, FEZ
O PRIMEIRO BOLETIM DE
PRODUÇÃO DA REGIÃO,
HÁ 30 ANOS

lei que tentam alterar a forma de distribuição dos recursos dos royalties. “Os royalties têm como finalidade compensar os efeitos da prospecção do petróleo numa dada região, e não faz sentido extrapolá-lo aos municípios não produtores”, afirma.

Brito, que é ex-diretor da Petrobras, atualmente é superintendente da ONIP (Organização Nacional da Indústria do Petróleo) e representante do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP) no Espírito Santo.

Confira a entrevista:

Boletim Petróleo, Royalties & Região - A Petrobras comemorou 30 anos de exploração na Bacia de Campos e o senhor foi quem preencheu o primeiro boletim diário de produção na região. Quais eram as expectativas quanto tudo começou? Já se imaginava que um dia a Bacia teria a importância que tem?

Conte um pouco desta história dos primeiros tempos de exploração... Como foi a sua chegada na região?

José Brito de Oliveira - O primeiro campo descoberto foi o de Garoupa em 1974, mas a produção foi iniciada pelo campo de Enchova, em 13 de agosto de 1977, com uma tecnologia desenvolvida sob pressão do primeiro choque do petróleo que elevou o preço de 3 para 12 dólares, impactando seriamente a nossa balança de pagamentos. Os limitados 170.000 bpd, produzidos no Brasil naquela época e o atraso do complexo Sistema Provisório de Garoupa motivaram o desenvolvimento de uma tecnologia própria e rápida de produção a partir da própria plataforma semi-submersível de perfuração. E tudo começou neste 13 de agosto de 1977 com o poço EN-1 na SS-1 da SEDCO, onde eu fui o primeiro Engenheiro Fiscal de produção.

O BDP, Boletim Diário de Produção, era transmitido, naquela época, via rádio. E, embora tendo consciência da importância da Bacia, não me perdôo de não ter guardado uma cópia desse primeiro BDP.

BPR&R - Ainda hoje há versões diferentes para a opção da Petrobras por Macaé para a instalação da sua base administrativa. Há quem diga que os usineiros de Campos não queriam concorrência. Isso tem procedência? O senhor acompanhou este processo de implantação? Como foi tomada esta decisão?

Oliveira - A primeira opção era Vitória, mas, por não ser possível um acordo sobre a utilização do porto, Macaé foi escolhida, e a opção Campos era muito pouco pensada na época por razões logísticas. Essa vantagem logística, muito falada na época, trouxe com

MACAÉ TINHA
VANTAGEM
LOGÍSTICA PARA A
IMPLANTAÇÃO DA
SEDE DA PETROBRAS

ela impactos negativos para a cidade, resultando, entre outros, num porto dentro da cidade na bela praia de Imbetiba e no Terminal de Cabiúnas, muito próximo do centro urbano.

ENGENHEIRO AVALIA OS IMPACTOS DO SETOR PETRÓLEO EM MACAÉ (RJ) E ACREDITA QUE O ESTADO DO ESPÍRITO SANTO NÃO SOFRERÁ OS MESMOS EFEITOS DANOSOS. OLIVEIRA FALA AINDA SOBRE ROYALTIES E A ERA PÓS-PETROLEO QUE, ACREDITA, AINDA ESTÁ LONGE DE CHEGAR

continuação da página 2

BPR&R - Os impactos do setor petróleo nas cidades produtoras não são apenas os positivos, que todos sabemos, mas também alguns negativos. Fazendo um balanço, sob o ponto de vista da sociedade, vale a pena?

Oliveira - Sim, desde que haja um planejamento integrado com as administrações estadual e municipal para enfrentar os impactos negativos,

DEVERIA HAVER UMA
LEGISLAÇÃO QUE
PREVESSE
OBRIGAÇÕES PARA
OS ROYALTIES

como tem sido feito no Espírito Santo.

BPR&R - A face mais viável dos resultados do petróleo nas cidades produtoras é a do recebimento de royalties. Na sua opinião, a repartição feita atualmente é justa? É equilibrada a atual forma de distribuição entre União, estados e municípios? O senhor é simpático a algum dos projetos de mudanças na repartição que tramitam no Congresso?

Oliveira - Os royalties têm como finalidade compensar os efeitos da prospecção do petróleo numa dada região, e não faz sentido extrapolá-lo aos municípios não produtores. Esses devem ser assistidos pelas administrações estaduais e federais, e, para isso, a carga tributária já é suficientemente alta. Há um desequilíbrio na distribuição das participações especiais

com o Estado recebendo 40% contra 10% dos municípios.

BPR&R - E como avalia a aplicação feita dos royalties nos municípios? Os recursos são bem empregados? O senhor teria alguma recomendação quanto a esta aplicação?

Oliveira - Eu acho que deveria haver uma legislação com obrigação de uma boa aplicação desses recursos, em educação principalmente, pois este é o único ganho definitivo. Outro ganho muito reivindicado é quanto à agregação de valor, mas limitado à fase da existência da matéria prima. Os royalties têm que criar condições para enfrentar o período pós-petróleo e só o conhecimento, repito, é definitivo.

BPR&R - Na condição de superintendente da Organização Nacional da Indústria do Petróleo (ONIP) e representante do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP) no Espírito Santo, como avalia a atuação das empresas privadas no setor petróleo? Elas têm os mesmos compromissos sociais demonstrados pela Petrobras? Que avaliação

O PROBLEMA DA
IMIGRAÇÃO, QUE
IMPACTOU MACAÉ,
DEVE SER MAIS
DILUÍDO NO ES

o senhor faz da abertura do setor após a flexibilização do monopólio?

Oliveira - Essa pergunta

pode ser respondida com outro enfoque. A Petrobras, antes da quebra do monopólio, era sempre questionada pelo bordão: "O bônus da reserva de mercado e o ônus da missão". Mas o ônus permanece e continuam as cobranças de maior agregação de valor ao petróleo e ao gás natural. Eu trabalhei na Bahia até 1976, vim para a Bacia de Campos e, hoje, aposentado, presencio no Espírito Santo as mesmas cobranças vistas anteriormente. As empresas privadas só vêm nas participações governamentais, royalties e participações especiais, como suas únicas obrigações.

BPR&R - O Espírito Santo sofre agora os impactos da expansão da atividade petrolífera no estado. Na sua opinião, os municípios atingidos estão preparados para administrar estes impactos? E o estado, procura evitar efeitos colaterais como o aumento da violência, da especulação imobiliária e da segregação sócio-espacial, como verificado em Macaé (RJ).

Oliveira - Eu sempre respondo essa pergunta no Espírito Santo, que tem tudo para ser diferente, pois tanto o porto, em Ubú, como as plantas de processamento em Cacimbas estão bem longe dos grandes centros urbanos. O problema da imigração que impactou seriamente Macaé deve ser mais diluído no Espírito Santo em função da maior população e da maior diversidade de oportunidades existente no Estado, com siderúrgica e celulose, especialmente. Em Macaé, além da pequena população no final da década de setenta quando mudamos para o município,

houve a grande predominância do petróleo e uma procura de emprego desenfreada.

BPR&R - Qual a sua avaliação sobre o potencial brasileiro em relação a fontes alternativas de energia. Estamos preparados para uma era pós-petróleo?

Oliveira - Há 38 anos, quando entrei na Petrobras, a relação reserva/produção no Brasil era cerca de 40 anos,

EMPRESAS
PRIVADAS VÊM
ROYALTIES COMO
SUAS ÚNICAS
OBRIGAÇÕES

estando hoje nesse mesmo valor e com muito petróleo em águas profundas e no pré-sal. Assim, essa era pós-petróleo ainda demora muito. O Brasil tem uma vocação natural para a agro-energia, especialmente para o álcool, mas me preocupa a pouca dedicação científica aqui ao assunto se comparado aos Estados Unidos, por exemplo, onde já começam a proliferar Centros de Pesquisa dedicados exclusivamente ao maior e melhor aproveitamento do álcool. No Brasil existem esforços isolados da Petrobras, Dedini e de algumas universidades que promovem estudos sobre a produção do etanol celulósico, especialmente, mas muito pouco se observa sobre estudos de produtos derivados como polietileno, ácido acético, acetato de etila, entre outras.

BPR&R - O senhor consi-

ENTREVISTADO COMENTA AS RELAÇÕES DO BRASIL COM A VENEZUELA, LEMBRANDO A POLÊMICA PROPOSTA DE CRIAÇÃO DA UMA NOVA PETROLÍFERA PARA A AMÉRICA LATINA, E AVALIA QUE O PETROBRAS NÃO SOFRE PREJUÍZOS INTERNACIONAIS EM RAZÃO DA INSTABILIDADE DOS PAÍSES VIZINHOS

continuação da página 3

dera viável a proposta do presidente venezuelano Hugo Chávez de criação da "Petromazônia", reunindo empresas petrolíferas de países da região? O Brasil teria algum interesse nisso?

Oliveira - Eu participei das primeiras discussões técnicas sobre a participação da Petrobras na exploração do campo de Mariscal Sucre na Venezuela, e considerei que o objetivo empresarial da Petrobras sucumbia em função do forte objetivo social pretendido pelo governo venezuelano, e, recentemente, a Petrobras desistiu desse negócio. A nossa única motivação era a nossa ainda modesta reserva de petróleo. Se eu já considerava difícil qualquer associação, agora, com a descoberta do pré-sal, tornou-se totalmente inviável.

BPR&R - No cenário internacional, as complicadas

relações da Petrobras com países como a Venezuela e Bolívia de alguma forma atrapalham o desempenho da companhia em outros mercados? Há chances de o mundo confundir a Petrobras com as instabilidades políticas dos países vizinhos?

NA VENEZUELA, O INTERESSE DA PETROBRAS SUCUMBIA DIANTE DO SOCIAL

Oliveira - A Petrobras não foi afetada negativamente e, ao contrário, mantém uma postura de boa cumpridora de seus acordos e esteve como "vítima" no episódio boliviano. Mas há muito que esclarecer ainda. Na resposta anterior mostrei a posição da Petrobras em relação à

Venezuela onde desistimos de explorar um grande campo. Há muito que desmistificar em relação a nossa relação com a Bolívia, onde ajudei a implantar as Plantas de Gás de San Alberto e San Antonio. A imprensa informa que o gás da Bolívia chega ao Brasil por US\$ 5,70/Milhão de BTU. Embora explique corretamente que BTU (British Thermal Unit) é uma unidade de energia, eu creio que ninguém tem sensibilidade do significado desse preço. Mas, se fizermos uma equivalência energética com o petróleo, todos podem concluir que o gás boliviano, chegando ao Brasil por US\$ 33,00/barril, está muito barato quando comparado com o preço do petróleo (US\$ 90,00/barril).

O PIB boliviano depende da venda do gás, nenhuma companhia estrangeira desistiu da exploração do gás boliviano, e só esperam uma maior estabilidade e

garantias legais para o retorno de seus investimentos naquele país. Os argentinos, com uma matriz energética dependente desse insumo,

NENHUMA COMPANHIA DESISTIU DA BOLÍVIA. SÓ ESPERAM POR MAIS GARANTIAS

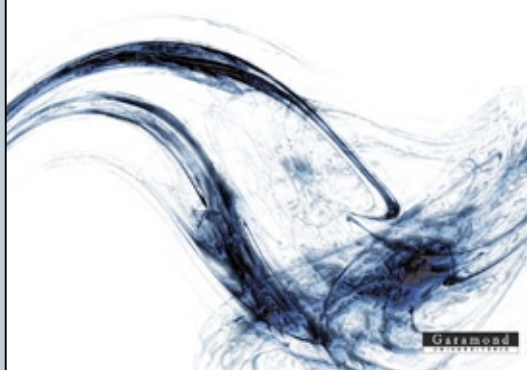
querem importar mais da Bolívia e é inimaginável, no contexto atual brasileiro, a consequência de não mais importar cerca de 30 milhões de m³/dia de gás natural da Bolívia. Os impostos bolivianos só incidem no gás na produção, ou seja, na cabeça do poço, e, se antes de Evo Morales eram de US\$ 2,00/barril, agora representam pouco mais de US\$ 9,00/barril. E a pobreza na Bolívia agride ao mais insensível ser humano.

LANÇAMENTO

petróleo e região no brasil

o desafio da abundância

roséliapiquet e rodrigoserra
(organizadores)



Academia Campista de Letras



Rodrigo Serra e Rosélia Piquet, organizadores de "Petróleo e região no Brasil - o desafio da abundância", durante o lançamento do livro na Academia Campista de Letras, no dia 11 de dezembro

AUTORES

Ailton M. de Carvalho
Ana Beatriz Manhães Pinto
Carla Pontes
Denise Terra
Eduardo Rappel
Elzira Oliveira
Érica Tavares da Silva
Gustavo Givisiez
José Gutman

José Luis Vianna da Cruz
Leonardo de Carvalho
Maria Eugênia Totti
Mário Jesiel
Robson Grassi
Rodrigo Serra
Rosélia Piquet
Sávio Caçador
Tânia Braga

ARTIGO DE PESQUISADORA MOSTRA A RELAÇÃO ENTRE AS RECEITAS MUNICIPAIS, IMPACTADAS PELOS REPASSES DOS ROYALTIES, E OS GASTOS DE MUNICÍPIOS FLUMINENSES EM PROGRAMAS SOCIAIS

■ Artigo ■

O gasto social dos municípios fluminenses: A influência dos royalties de petróleo¹

■ Rosana de Souza Gomes

Este artigo analisa a influência dos royalties de petróleo sobre o gasto social dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Discute a hipótese de que o aumento das receitas promovido pelos royalties resultaria em aumento das despesas sociais.

O volume desses recursos recebidos destaca o Estado do Rio de Janeiro e seus Municípios dos demais entes da federação. Do total de royalties distribuídos em 2004 aos Estados beneficiários, coube ao Rio de Janeiro 64,4% deste, enquanto ao segundo maior beneficiário, o Rio Grande do Norte, foi destinado 10,1%; por sua vez, os Municípios fluminenses receberam 67,0% do total de royalties destinado aos Municípios brasileiros naquele ano². Apesar dos Municípios fluminenses serem os que mais recebem royalties de petróleo, é importante frisar que nem todos têm o direito



ceita de royalties está sendo utilizada para financiar gastos correntes, e presumimos que esse aumento nos gastos correntes resulta principalmente de uma ampliação nos gastos sociais. Essa hipótese baseia-se no fato de que os Municípios brasileiros assumiram a responsabilidade pela prestação de diversos serviços públicos, incluindo saúde e educação, a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) que ampliou não só a autonomia fiscal e política desse nível de governo, mas também seus encargos (Art. 30, V, VI e VII). Os gestores municipais, aumentariam portanto, seus gastos sociais porque a prestação desse tipo de serviço é uma vocação local e também porque cria um espaço de troca política favorável a esses gestores, com a ampliação do número de pessoas envolvidas no processo de prestação de serviços sociais. O setor de saúde é um bom exemplo disso, em 1988 os Municí-

pios eram responsáveis pela gestão de 41% dos estabelecimentos de saúde do país e em 1999 passaram a 92%, e a consequência dessa descentralização é que o número de empregos municipais na área de saúde aumentou 85,5% entre 1992 e 1999 enquanto nos níveis federal e estadual houve queda de 57% e 10%, respectivamente (Silva e Costa, 2002). Tendo os gestores locais mais recursos e liberdade para empregá-los, supomos aqui que eles optariam por ampliar seus gastos sociais, aumentando a parcela da população beneficiada e elevando sua capacidade de influência e trocas políticas.

Neste trabalho, os dados sobre as receitas e despesas dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro foram obtidos da página eletrônica da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), vinculada ao Ministério da Fazenda, e o ano escolhido foi 2004 por ser o ano mais recente com um número expressivo de

Municípios informados, 78 dos 92 Municípios ou 84,8% do total. Dentre as receitas, selecionamos como indicadores a Receita Total, a Receita Tributária e a Receita de Transferências Intergovernamentais.

Com relação às despesas, recorremos ao banco de dados da STN, buscamos indicadores de despesa em setores sociais ali disponíveis e selecionamos então oito áreas: saúde, saneamento, educação, cultura, assistência social, previdência social, habitação e urbanismo. O somatório das despesas nessas oito áreas corresponde ao Gasto Social dos Municípios aqui selecionados.

Para verificarmos a hipótese de correlação positiva entre as receitas correntes, em especial as receitas das participações governamentais (royalties + participações especiais), e as despesas na área social, dividimos os Municípios em quatro grupos, de acordo com o percentual da receita (corrente) total

NEM TODOS OS MUNICÍPIOS DO RJ TÊM DIREITO AOS ROYALTIES DO PETRÓLEO

HIPÓTESE DE QUE MUNICÍPIOS ESTÃO AUMENTANDO GASTOS SOCIAIS É VERIFICADA

a esses recursos e dentre os que têm existem grandes diferenças nas receitas de royalties.

Segundo Serra (2006) a re-

composto por royalties de petróleo. As informações sobre as receitas provenientes dos royalties foram obtidas junto à página eletrônica da

TABELAS ORGANIZADAS POR PESQUISADORA CRUZAM AS RECEITAS PRÓPRIAS, AS DVINDAS DOS ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES E OS GASTOS SOCIAIS DOS GOVERNOS, SEPARADOS EM QUATRO GRUPOS COM CARACTERÍSTICAS DIFERENTES

Continuação da página 5

ANP, devido à dificuldade de identificação dessas receitas nas planilhas da STN.

Os grupos foram formados do seguinte modo: grupo 1 (G1), composto por Municípios que não recebem royalties; grupo 2 (G2), por aqueles em que os royalties representam até 15% da receita total; grupo 3 (G3), com valores entre 15% e 30%;

AUTORA
CLASSIFICOU
QUATRO GRUPOS DE
MUNICÍPIOS PARA
FAZER A ANÁLISE

e, grupo 4 (G4), onde os royalties representam mais do que 30% da receita total dos Municípios. O grupo 1 (G1) possui 14 Municípios; o grupo 2 (G2) possuía inicialmente 45 Municípios e depois 44, devido à exclusão do Rio de Janeiro para diminuir as possíveis distorções na média do grupo causadas por um Município de tão grande porte; grupo 3 (G3) com 12 Municípios e; grupo 4 (G4) composto por 7 Municípios. Neste último, todos os Municípios que o compõe

Tabela 1 - Receitas correntes dos Municípios fluminenses segundo a receita de royalties, 2004

Royalties (r)	Receita total ¹		Receita tributária		Transferências intergovernamentais	
	R\$ Correntes	R\$ Correntes	% Rec total	R\$ Correntes	% Rec total	
r = 0 (G1)	32.095.756,0	2.683.512,8	6,6	25.020.234,3	82,2	
r <15% (G2)	111.195.774,7	20.851.154,2	12,3	73.876.706,5	74,7	
15% < r <30% (G3)	20.643.850,6	799.171,5	3,2	17.429.534,5	85,2	
r >30% (G4)	214.849.619,5	23.956.083,6	8,7	125.172.345,7	68,6	

Fonte: ANP, STN

¹ Outras receitas que compõem a receita total não estão incluídas nesta tabela, por isso a soma das receitas tributária e de transferências não atingem 100%.

Tabela 2 - Receitas correntes dos Municípios fluminenses segundo a receita de royalties, 2004. (R\$ per capita)

Royalties (r)	Receita total ¹	Receita tributária	Transferências intergov
r = 0 (G1)	1.257,5	76,7	1.042,1
r <15% (G2)	1.063,0	125,9	798,1
15% < r <30% (G3)	1.584,7	48,4	1.354,3
r >30% (G4)	4.624,2	353,8	3.277,3

¹ Outras receitas que compõem a receita total não estão incluídas nesta tabela, por isso a soma das receitas tributária e de transferências não atingem 100%.

Tabela 3 - Despesas com setores sociais dos municípios fluminenses segundo a receita de royalties, 2004.

Saúde	R\$ Correntes	R\$ per capita	% Rec total
Grupo 1	6.707.810,4	264,4	21,2
Grupo 2	25.873.105,3	215,8	21,0
Grupo 3	4.087.066,8	291,9	19,2
Grupo 4	28.677.796,0	800,2	17,4
Educação			
Grupo 1	6.781.298,2	267,3	22,1
Grupo 2	27.460.210,9	224,7	23,0
Grupo 3	4.071.674,5	297,5	19,2
Grupo 4	30.374.213,1	679,3	15,0
Urbanismo			
Grupo 1	2.129.069,0	87,4	7,5
Grupo 2	11.866.210,8	104,3	10,4
Grupo 3	1.834.154,2	125,2	9,2
Grupo 4	60.668.351,3	1.030,8	20,2
Gasto Social*			
Grupo 1	19.115.425,6	728,9	59,9
Grupo 2	76.377.682,6	637,0	62,5
Grupo 3	11.871.860,2	886,2	57,2
Grupo 4	135.506.527,8	2.859,1	59,3

Fonte: ANP, IBGE, STN

*Corresponde à soma do gasto com saúde, educação, urbanismo, saneamento, cultura, habitação, assistência social e previdência social

CONTINUA NA PÁGINA 7



FORMAÇÃO HISTÓRICA E ECONÔMICA DO NORTE FLUMINENSE

EDITORA GARAMOND

Organizado por Ailton Mota de Carvalho e Maria Eugênia Ferreira Totti

Com textos de Maria Eugênia Ferreira Totti - Paulo Pedrosa - José Luís Vianna da Cruz - Teresa Peixoto Faria - Érica Tavares da Silva - Paulo Marcelo de Souza - Niraldo José Ponciano - Romeu Silva Neto - Ailton Mota de Carvalho - Rodrigo Valente Serra - Denise Tavares Terra - Sônia Martins de Almeida Nogueira

PARADOXALMENTE, ESFORÇO QUE OS MUNICÍPIOS QUE MAIS RECEBEM ROYALTIES ESTÃO FAZENDO PARA MELHORAS AS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO É MENOR DO QUE AQUELE VERIFICADO EM CIDADES QUE RECEBEM MENOS ROYALTIES

Continuação da página 6

pertencem à chamada Zona de Produção Principal de petróleo³.

Nota-se a pequena importância da receita tributária em relação à receita total em Reais correntes, Reais per capita e em valores percentuais em todos os grupos, por outro lado, as transferências intergovernamentais são o maior componente da receita

ROYALTIES ESTÃO
CONTRIBUINDO
PARA AUMENTAR A
DESIGUALDADE
ENTRE MUNICÍPIOS

corrente total dos Municípios em todos os grupos e, portanto, esta última reflete o comportamento das receitas de transferências. Em Reais per capita, pode-se dizer que existe uma correlação positiva entre a receita de royalties e a receita de transferências, como era de se esperar, já que os royalties são transferências intergovernamentais. Dizendo de outro modo, os dois grupos com maiores receitas de royalties, grupos 3 e 4, são também aqueles com as maiores receitas per capita. Assim, os royalties contribuem para ampliar a desigualdade existente entre os municípios fluminenses.

A tabela 3 apresenta os três principais itens de despesa nas áreas sociais dos Municípios fluminenses: educação, saúde e urbanismo e também o gasto social total. Esses resultados estão de acordo com o que já demonstraram estudos anteriores sobre os Municípios brasileiros que também apontaram esses três itens como os maiores

gastos dos Municípios, sendo que o urbanismo era frequentemente apresentado junto com habitação (IPEA, 1998; IBGE, 2006; STN, 2006).

O gasto per capita dos Municípios com as maiores receitas de royalties (G3 e G4) nessas três principais áreas, bem como seus gastos sociais per capita, são sempre maiores que os gastos dos grupos de Municípios com menores receitas de royalties (G1 e G2). O grupo 4 (G4) em especial apresenta um gasto sempre bem maior que os outros três grupos e, enquanto nestes grupos os maiores itens de gasto per capita e em proporção da receita corrente total são saúde e educação, o grupo 4 (G4) tem no urbanismo o seu maior item de despesa. Esse fato demonstra que a partir de determinado volume de receita de royalties, que aqui identificamos como 30% da receita total, os gestores municipais passam a destinar mais recursos para melhoria urbana de seus Municípios do que para saúde e educação. Os valores apresentados na tabela 3 permite inferir que há uma correlação positiva entre a receita de royalties e o gasto social. Ou seja, à medida que aumenta a receita de royalties em proporção à receita total, aumenta o gasto social per capita dos Municípios. No entanto, o esforço que esses Municípios que mais recebem royalties fazem para melhorar as condições de vida de suas populações é menor que o dos Municípios que recebem pouco ou nenhum royalty, já que para terem um gasto social per capita maior (ou muito maior) que os grupos 1 e 2 (G1 e G2), os grupos 3 e 4 (G3 e G4) não precisam destinar uma parcela maior de suas receitas para tal fim, ao contrário, o percentual

das receitas direcionado aos setores sociais é inferior ao dos grupos que menos recebem royalties.

Concluindo, as diferenças de receita e despesas entre os grupos com maiores receitas de royalties (grupos 3 e 4) e menores receitas de royalties (grupos 1 e 2) mostram a contribuição dessa fonte de receitas para a desigualdade entre os municípios. Por esta razão se deve levar em consideração a crítica de Serra (2006) aos critérios de distribuição dos recursos provenientes da exploração de petróleo que beneficiam mais expressivamente aqueles Municípios com maior proximidade geográfica dos campos de produção de petróleo.

Mesmo sabendo que não é possível a um município investir indefinidamente em saúde e educação, deve-se considerar porém o que significam os gastos em urbanismo daqueles municípios que ultrapassam o patamar de 30% suas receitas compostas por royalties, se necessidades reais reprimidas ou mau uso desses recursos públicos.

ROSANA DE SOUZA GOMES
É MESTRE EM SAÚDE PÚBLICA,
SUBÁREA POLÍTICAS PÚBLICAS E
SAÚDE, PELA ESCOLA NACIONAL
DE SAÚDE PÚBLICA DA FUNDAÇÃO OSVALDO CRUZ.
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS
Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União 1988, 5out.
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Despesas Públicas por Funções 1999-2002. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE; 2006.
Instituto de Pesquisa Econômica

Aplicada - IPEA. Gasto Social das Três Esferas de Governo - 1995. Texto para Discussão nº 598. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, IPEA; 1998.

Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda. Receitas Públicas: Manual de Procedimentos. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional; 2004.

Secretaria do Tesouro Nacional, Ministério da Fazenda. Perfil e Evolução das Finanças Municipais: 1998-2004. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional (STN); 2006.

Serra RV. Rendas Petrolíferas no Brasil: Critérios de distribuição distorcidos induzem a ineficiência do gasto. In: Mendes M, organizador. Gasto Público Eficiente: 91 propostas para o desenvolvimento do Brasil. 1 ed. São Paulo: Topbooks, 2006. p 203-244.

Silva PLB, Costa NR. Características do Mercado de Trabalho no setor Saúde na Década de 1990: reflexões. In: Negri B, Faria R, Viana ALD, organizadores. Recursos Humanos em Saúde: Política, Desenvolvimento e Mercado de Trabalho. Campinas: Unicamp, 2002.

NOTAS

1 - Este artigo apresenta parte da dissertação de mestrado de Rosana de Souza Gomes, defendida na Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (ENSP/FIOCRUZ) em agosto de 2007.

2 - O total distribuído aos Estados em 2004 foi R\$ 1.618.686.318,60 e aos Municípios R\$ 1.700.445.917,95. Dados obtidos na página eletrônica da Agência Nacional de Petróleo (ANP), www.anp.gov.br.

3 - Mais informações sobre essa classificação dos Municípios na Lei nº 7.525 de 22/07/1986, ANP (2001) e Serra (2006).

NOTAS DO BPR&R

A dissertação de mestrado da autora deste artigo está disponível no Banco de Documentos e Teses do site Royalties do Petróleo (www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br)

BOLETIM ANTECIPA PUBLICAÇÃO, POR CAPÍTULOS A PARTIR DESTA EDIÇÃO, DE LIVRO DO EX-SUPERINTENDENTE DA ANP E ATUAL CONSULTOR DA OMPETRO, DÉCIO H. BARBOSA, QUE TRAZ CONTRIBUIÇÃO PARA OS ESTUDOS DO SETOR PETRÓLEO

■ No prelo ■

Uma panorâmica sobre o setor petróleo

O Boletim Petróleo, Royalties & Região passa a publicar, a partir desta edição, capítulos de um livro que o pesquisador Décio H. Barbosa, ex-superintendente da ANP (Agência Nacional do Petróleo) e atual consultor da OMPETRO (Organização dos Municípios Produtores de Petróleo), elabora

sobre o setor petróleo e a distribuição dos royalties no Brasil — antecipando para o leitor a contribuição que o livro trará para a literatura da área.

Neste primeiro capítulo, Barbosa faz uma panorâmica sobre a formação da legislação do setor no país.

CAPÍTULO 1 - DO MONOPÓLIO AO ESTADO REGULADOR

Décio H. Barbosa

No Brasil as atividades de exploração e produção (E&P) de petróleo e gás natural foram exercidas, em regime de monopólio, pela empresa estatal Petróleo Brasileiro S.A - PETROBRAS de 1953 até 1995. Em 1995 foi promulgada a Emenda Constitucional nº 9 que alterou o artigo 177 da Constituição Federal e passou a permitir que outras empresas, além da PETROBRAS, independentemente da origem do seu capital, pudessem também explorar e produzir petróleo e gás natural no Brasil através de contratos de concessão. Os termos e condições segundo os quais o Estado transfere aos particulares o exercício das atividades relativas ao petróleo e ao gás natural foram objeto da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, que ficou conhecida como a Lei do Petróleo. A partir

de então, o Brasil passou a adotar um novo modelo, com o exercício das atividades de E&P aberto à iniciativa privada, sob contrato com a agência reguladora legalmente incumbida do controle setorial.

Na última metade de século o Brasil teve apenas duas leis do petróleo. Durante toda a vigência da Lei nº. 2.004, de 1953, os royalties do petróleo e do gás natural eram pagos à alíquota de 5%, tanto sobre a produção terrestre quanto sobre a produção marítima.

Lei do Petróleo

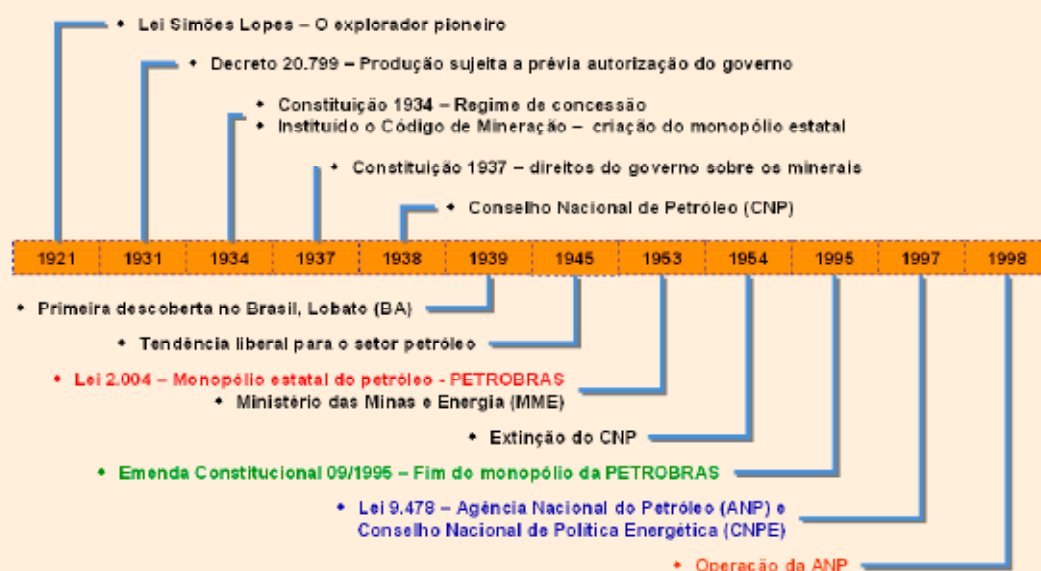
Quarenta e quatro anos separam as duas leis brasileiras do petróleo: a Lei nº. 2.004, de 1953, e a Lei nº. 9.478, de 1997. A Lei 2.004/1953 criou a empresa estatal Petróleo Brasileiro S/A (PETROBRAS) como executora do monopólio do petróleo



Na última metade de século o Brasil teve apenas duas leis do petróleo



Durante toda a vigência da Lei nº. 2.004, de 1953, os royalties do petróleo e do gás natural eram pagos à alíquota de 5%, tanto sobre a produção terrestre quanto sobre a produção marítima



TEXTO DETALHA AS FORMAS DE DISTRIBUIÇÃO
DOS ROYALTIES PREVISTAS POR DIFERENTES
MOMENTOS DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Continuação da página 8



A Lei nº. 9.478, de 1997, elevou a alíquota dos royalties para 10%. Em casos excepcionais ela pode ser reduzida para até 5%



A Lei nº. 9.478, de 1997, criou um novo beneficiário para a parcela dos royalties excedente a 5%, o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), e um grupo de novos beneficiários formado pelos municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural

no Brasil. A Lei nº. 9.478/1997 revogou a Lei nº 2.004/1953 e criou duas novas entidades: o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

O artigo 27 da Lei nº 2.004/1953 introduziu os royalties do petróleo na legislação brasileira. Este artigo 27 foi sendo alterado ao longo do tempo. As últimas alterações foram introduzidas pela Lei nº. 7.990, de 1981, e pelo Decreto nº. 1, de 1991, que a regulamentou.

Produção terrestre

O artigo 27 original previa apenas o pagamento dos royalties decorrentes da lavra em terra, pois àquela época não havia produção de petróleo e gás natural no mar. Os royalties calculados à alíquota de 5% (cinco por cento) eram pagos nos seguintes percentuais:

- I – 80% aos estados produtores;
- II – 20% aos municípios produtores.

A Lei nº. 7.990, de 1981, introduziu um terceiro grupo de beneficiários, e os royalties passaram a ser pagos nos seguintes percentuais:

- I – 70% aos estados produtores;
- II – 20% aos municípios produtores;
- III – 10% aos municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural (produzidos em terra).

A Lei nº. 9.478, de 1997, elevou a alíquota dos royalties para 10% (podendo, em casos excepcionais, ser reduzida para até 5%) e, para fins de distribuição dos valores arrecadados, dividiu os royalties em duas parcelas:

- (i) a parcela dos 5%, que continuou sendo distribuída nos moldes anteriores previstos na Lei nº. 7.990/1981;
- (ii) a parcela excedente a 5%, que passou a contar com uma nova metodologia de distribuição. Para a parcela excedente a 5% foi introduzido um novo beneficiário, o Ministério de Ciência e Tecnologia

(MCT).

Ao MCT foi adjudicada uma participação de 25% na parcela dos royalties excedentes a 5%. Para acomodar este novo beneficiário, cada beneficiário da parcela de 5% continuou participando da parcela dos royalties excedentes a 5% com um percentual 25% menor.

O grupamento formado pelos municípios onde se localizam instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque de óleo bruto ou gás natural foi substituído pelo formado pelos municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de óleo bruto ou gás natural.

Assim, a distribuição da parcela dos royalties excedente a 5%, quando a lavra ocorre em terra, tem o seguinte perfil:

- I – 52,5% aos estados produtores;
- II – 15% aos municípios produtores;
- III – 7,5% aos municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural;
- IV – 25% ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).

A Lei nº. 9.478, de 1997, elevou a alíquota dos royalties para 10%. Em casos excepcionais ela pode ser reduzida para até 5%. A Lei nº. 9.478, de 1997, criou um novo beneficiário para a parcela dos royalties excedente a 5%, o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), e um grupo de novos beneficiários formado pelos municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural.

Os royalties decorrentes da produção marítima somente foram criados no biênio 1985-1986 e passaram a ser distribuídos aos estados e municípios confrontantes com a região produtora.

Produção Marítima

O artigo 27 original não previa o pagamento dos royalties decorrentes da lavra no mar, inexistente naquela época.

Somente em 1985 o artigo 27 da Lei nº. 2.004, de 1953, foi alterado pela Lei nº. 7.453, para criar a incidência de royalties

AUTOR CONTINUA O DETALHAMENTO SOBRE
O QUE PREVIA CADA LEI QUE TRATOU DA
DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES

Continuação da página 9

sobre a produção marítima de petróleo e gás natural, calculados à mesma alíquota de 5% (cinco por cento) e pagos nos seguintes percentuais:

- I – 30% aos estados confrontantes;
- II - 30% aos municípios confrontantes e regiões geoeconômicas;
- III - 20% ao Ministério da Marinha (hoje Comando da Marinha);
- IV - 20% ao Fundo Especial.

No ano seguinte, a Lei nº. 7.525, de 1986, introduziu os conceitos de região geoeconômica e de extensão dos limites das unidades federativas no mar, que permitiram definir e calcular os royalties decorrentes da produção marítima. Neste mesmo ano, o Decreto nº. 93.189 traçou as diretrizes para que a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) traçasse as projeções dos limites das unidades federativas no mar e definisse as regiões geoeconômicas e respectivos municípios que as integram. A Lei nº. 7.990, de 1981, introduziu um terceiro grupo de beneficiários: os municípios onde se localizam instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural (produzidos no mar).

A parcela do Fundo Especial foi reduzida de 20% para 10% para que a diferença (10%) fosse alocada aos municípios com instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural.

Da mesma forma que para a produção terrestre, a alíquota dos royalties também foi elevada pela Lei nº. 9.478, de 1997, de 5% para 10% para a produção marítima. Para fins de distribuição dos valores arrecadados, os royalties foram divididos em duas parcelas:

- (i) a parcela de 5%, que continuou sendo distribuída nos moldes anteriores previstos na Lei nº. 7.990/1981;
- (ii) a parcela excedente a 5%, que passou a contar com uma nova metodologia de distribuição.

Para a parcela excedente a 5% foi introduzido um novo beneficiário, o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), ao qual

foi adjudicada uma participação de 25%. Cada beneficiário da parcela de 5% passou a participar também da parcela dos royalties excedentes a 5% com o percentual reduzido em 25%. Isso foi feito para acomodar o MCT, novo beneficiário.

O grupamento formado pelos municípios onde se localizam instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural foi substituído pelo grupamento formado pelos municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural.

A distribuição da parcela dos royalties excedente a 5%, quando a lavra ocorre no mar, tem o seguinte perfil:

- I – 22,5% aos estados confrontantes;
- II – 22,5% aos municípios confrontantes e respectivas regiões geoeconômicas;
- III – 7,5% aos municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural;
- IV – 15% ao Comando da Marinha;
- V – 7,5% ao Fundo Especial;
- VI – 25% ao Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT).

A parcela dos royalties da produção marítima excedente a 5% é distribuída a seis diferentes beneficiários Cronologia Lei 2.004, de 1953 Lei 7.453, de 1985 Lei 7.525, de 1986 Decreto 93.189, de 1986 Lei 7.990, de 1989 Decreto 1, de 1991 Lei 9.478, de 1997 Decreto 2.705, de 1998

Em resumo, os royalties decorrentes da produção terrestre e marítima são hoje distribuídos da seguinte forma:

Produção Terrestre

Parcela dos 5%

- I – 70% aos estados produtores;
- II – 20% aos municípios produtores;
- III – 10% aos municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque de óleo bruto ou gás natural.

Parcela excedente aos 5%



Os royalties decorrentes da produção marítima somente foram criados no biênio 1985-1986 e passaram a ser distribuídos aos estados e municípios confrontantes com a região produtora



A parcela dos royalties da produção marítima excedente a 5% é distribuída a seis diferentes beneficiários



Cronologia

Lei 2.004, de 1953

Lei 7.453, de 1985

Lei 7.525, de 1986

Decreto 93.189, de 1986

Lei 7.990, de 1989

Decreto 1, de 1991

Lei 9.478, de 1997

Decreto 2.705, de 1998

GRÁFICOS MOSTRAM O PESO DE ESTADOS, MUNICÍPIOS PRODUTORES E CONFRONTANTES, ALÉM DA UNIÃO, NA REPARTIÇÃO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO

Continuação da página 10

Os percentuais mostrados referem-se à uma alíquota de 10% para os royalties

- Estado produtor
- Município produtor
- Municípios com instalações
- Municípios afetados por operações
- Ministério de Ciência e Tecnologia

Os estados são os principais beneficiários dos royalties de produção terrestre

- Estado confrontante
- Município confrontante
- Municípios com instalações
- Municípios afetados por operações
- Comando da Marinha
- Fundo Especial
- Ministério de Ciência e Tecnologia

Os royalties destinados aos estados e aos municípios confrontantes são iguais

I – 52,5% aos estados produtores;
 II – 15% aos municípios produtores;
 III – 7,5% aos municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de óleo bruto ou gás natural;
 IV – 25% ao Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT).

Produção Marítima

Parcela dos 5%

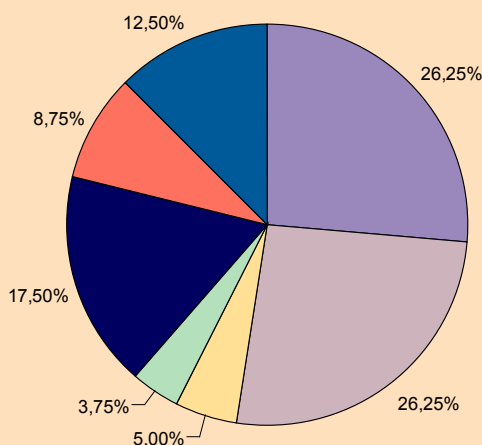
I – 30% aos estados confrontantes;
 II - 30% aos municípios confrontantes e respectivas regiões geoeconômicas;
 III - 20% ao Ministério da Marinha (hoje Comando da Marinha);

IV - 10% ao Fundo Especial; V – 10% aos municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque de óleo bruto ou gás natural.

Parcela excedente aos 5%

I – 22,5% aos estados confrontantes;
 II – 22,5% aos municípios confrontantes e respectivas regiões geoeconômicas;
 III – 7,5% aos municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de óleo bruto ou gás natural;
 IV – 15% ao Comando da Marinha; V – 7,5% ao Fundo Especial; VI – 25% ao Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT).

Produção Terrestre



Produção Marítima

