

# Petróleo, Royalties & Região

 UcamCidades

Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades Universidade Candido Mendes

Campos dos Goytacazes/RJ - Ano VI, nº 22 – DEZEMBRO / 2008

ISSN 1980-6310

APOIO:



## ■ ANÁLISE DO BPR&R ■



## *Aperto no horizonte*

Queda no preço do barril de petróleo e no consumo de combustíveis torna apreensivo o cenário para municípios recebedores de royalties. Boletim traz análise sobre impactos para cidades do estado do Rio de Janeiro que estão entre as grandes recebedoras do país

PÁGINAS 2 E 3

### ARTIGO

#### Royalties que não transformam

Pesquisadores analisam desempenho de municípios petro-rentistas na área de educação. Grandes receitas não se traduziram em efeitos positivos

PÁGINAS 4, 5 E 6

### ARTIGO

#### Renda mínima com recursos do petróleo

Artigo mostra a viabilidade de um programa de renda básica universal, para crianças do estado do Rio de Janeiro, tendo os royalties como fonte de recursos

PÁGINAS 7, 8, 9 E 10

SIMULAÇÃO DO BOLETIM, CONSIDERANDO A SITUAÇÃO ATUAL DE VARIÁVEIS COMO PREÇO DO PETRÓLEO E CONSUMO MUNDIAL DE COMBUSTÍVEIS, MOSTRA QUE MUNICÍPIOS RECEBEDORES DE ROYALTIES TÊM MOTIVOS PARA VIVEREM MOMENTOS DE APREENSÃO. PERSPECTIVA É DE QUEDA ACENTUADA NO MONTANTE DOS REPASSES

## ANÁLISE DO BPR&R

# Ameaça à sustentabilidade financeira dos municípios grandes recebedores de rendas do petróleo no estado do Rio de Janeiro

A brutal queda na cotação do petróleo - reflexo combinado (a) da expectativa de uma redução do consumo mundial de combustíveis devido à recessão global; (b) do radical ajuste do anterior preço sobrevalorizado – deixa apreensiva a comunidade que, direta ou indiretamente, legítima ou ilegítimamente, tem nas rendas do petróleo (nos Royalties e nas Participações Especiais) importantes fontes de receita. Incluindo-se nesta comunidade os gestores públicos que, nos tempos de bonança, pouco fizeram para enfrentar a situação que se deslumbra, qual seja, de redução drástica das disponibilidades orçamentárias.

Tais dificuldades atingirão, sim, as receitas da União e dos estados (sobretudo o do Rio de Janeiro), mas serão os

municípios os mais atingidos, na medida do peso relativo das rendas do petróleo nos orçamentos municipais. Na presente simulação, tomamos apenas o caso dos municípios confrontantes com poços petrolíferos da zona de produção da Bacia de Campos, lembrando que outros tantos municípios passarão por drama semelhante, no próprio estado do RJ, e, sobretudo, nas unidades da Federação com destacada produção (RN, ES, AM, BA, SE e AL), acrescidos daqueles municípios com terminais de embarque e desembarque de petróleo e gás, espalhados por todo o país.

Sendo uma simulação, claro deve estar que qualquer mudança expressiva no cenário produtivo, na cotação do petróleo e na taxa de câmbio, pode



Tabela 1: Estimativas das Rendas Petrolíferas a Serem distribuídas em 2009 para os Municípios Confrontantes com Poços Petrolíferos da Bacia de Campos, no Estado do Rio de Janeiro.

Municípios OMPETRO	Royalties*		Participação Especial**	
	2008	2009	2008	2009
Armação de Buzios	56.152.666,64	30.330.788,60	9.135.543,06	4.286.690,83
Cabo Frio	144.061.810,98	82.329.410,21	56.621.342,20	24.014.388,87
Campos dos Goytacazes	559.005.735,26	354.068.603,51	621.148.253,38	372.429.147,93
Carapebus	33.748.927,55	20.657.292,16	1.812.799,17	1.070.450,18
Casimiro de Abreu	56.882.713,01	36.881.169,30	26.546.174,95	13.574.199,55
Macaé	406.961.370,68	211.789.780,18	98.728.262,54	43.841.856,20
Quissamã	101.086.492,98	59.803.377,04	50.398.783,91	26.793.467,77
Rio das Ostras	162.045.037,06	93.555.831,01	179.879.708,95	82.037.865,16
São João da Barra	79.193.445,45	64.966.508,72	68.398.890,51	70.917.221,27

Fonte: Elaboração própria, a partir de ANP.

\* Royalties efetivamente distribuídos em 2008; conceito de caixa.

\*\* Pelo conceito de caixa, abrangendo, pois, do quarto trimestre de 2007 ao terceiro trimestre de 2008.

continuação da página 2

tornar imprestáveis as projeções aqui estampadas. É claro que também uma mudança nas regras de rateio das rendas do petróleo pode fazer caducar esta simulação.

Para as participações especiais, cujo cálculo encontra-se detalhado no decreto 2.705/98, foi tomado como base o relatório do 3º trimestre de 2008, onde recalculamos a receita bruta levando em consideração apenas variação do preço do petróleo, aplicando-o para cada corrente.

Os gastos dedutíveis, uma vez que são informações estratégicas das concessionárias, foram estimados com base nos gastos do terceiro trimestre de 2008 (publicados pela ANP), reduzidos de

um percentual de 11% sobre a diferença entre a Receita Bruta Efetiva (3º trimestre de 2008) e a Nova Receita Bruta. Esta diferença deve-se ao pagamento menor: (a) de

---

**CENÁRIO PREVISTO  
PODE SOFRER  
MUDANÇAS, MAS HÁ  
AMEAÇA NO AR  
PARA MUNICÍPIOS**

---

royalties (considerado = 10% para todos os campos); de 1% para a Pesquisa e Desenvolvimento, previstas nos editais de concessão.

Foi desconsiderada a parcela destinada aos municípios

afetados pela operação de embarque e desembarque, o que significa uma possível sobreestimação das receitas previstas para Macaé.

Não seria prudente fazer alarde sobre estimativas centradas em projeções tão radicalmente sujeitas a mudanças (vejam que o petróleo ultrapassou o limite inferior de US\$ 40,00\ barril no final de dezembro de 2008, tomando superestimados as projeções apresentadas na Tabela 1, na pág. 2). Contudo, não se pode negar que sérias ameaças pairam sobre a viabilidade financeira de muitos dos municípios dependentes das rendas do petróleo, entre estas ameaças, a de virem descumprir o limite determinado para a Despesa com Pessoal pela Lei

de Responsabilidade Fiscal. O ano de 2009 será difícil, que, entre outras conseqüências, poderá provocar no Congresso Nacional a fixação de regras mais rígidas para dispêndio das rendas do petróleo e ou criação de mecanismos de gestão financeira para minimização dos impactos gerados por reduções abruptas nos preços dos hidrocarbonetos, tal como a que se apresenta.

■ **NOTA DO BPRR**

1 - A hipótese, por exemplo, da criação de fundos de estabilização foi tratada algumas vezes neste Boletim, a partir da experiência de alguns países. Tais fundos seriam alimentados pelo excesso de receita nos períodos de alta do preço do petróleo para, posteriormente, serem sacados em momentos de redução de preço.

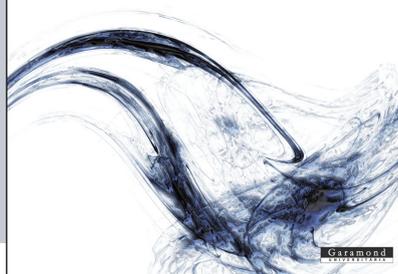
Para estimar as participações governamentais para o ano de 2009, foram utilizadas as seguintes variáveis:

Barril (Brent)	US\$ 50
Dólar	R\$ 2,30
Preço Petróleo	Foi calculado o preço do petróleo para cada corrente a partir da memória de cálculo do mês de outubro, disponível na ANP, onde calculamos a variável D (diferencial de qualidade em referência ao barril do tipo Brent), assim, conseguimos prever o preço para cada corrente a partir da taxa de câmbio e o valor do Brent. $P_{min} = TC \times 6,2898 \times (Brent \text{ Dated médio} + D)$
Preço Gás	Invariável ao longo de 2009. Fixados pelos valores vigentes em outubro/2008
Produção	Invariável. Referente aos volumes de outubro/2008, para cada campo em produção. As curvas de produção dos campos não foram consideradas.

## petróleo e região no brasil

o desafio da abundância

rosélia piquet e rodrigo serra  
(organizadores)



### ORGANIZADORES

Rosélia Piquet e Rodrigo Serra

### EDITORA

Garamond

### 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

DEZ ANOS DEPOIS DE AS PREFEITURAS DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS AUMENTAREM SUBSTANCIALMENTE SUAS RECEITAS EM VIRTUDE DA ABUNDÂNCIA DAS RENDAS PETROLÍFERAS, NÃO SE VERIFICA EFEITO POSITIVO SOBRE OS SEUS INDICADORES NA ÁREA DE EDUCAÇÃO

■ ARTIGO ■

## Royalties do Petróleo e Educação: análise da eficiência da alocação<sup>1</sup>

■ Gustavo Henrique Naves Givisiez e Elzira Lúcia de Oliveira

A educação deve fazer parte da agenda de políticas públicas de toda esfera de governo. O capital humano, especialmente aquele obtido por meio da educação, tem sido enfatizado como um determinante crítico para o progresso econômico. Assim, entende-se que a educação é vista como um meio para reduzir as desigualdades; como um mecanismo para que outros investimentos sejam mais produtivos e trata-se de um caminho *sólido* para o desenvolvimento social e político. Em escala nacional existe uma vasta produção de dados que subsidiam as decisões de investimentos no setor. As avaliações dos impactos dos investimentos em educação requerem um monitoramento sobre a cobertura do sistema, assim como da qualidade dos serviços educacionais.

O setor de petróleo e gás é um setor economicamente

POLÍTICA PARA  
EDUCAÇÃO É MEIO  
PARA  
REDUÇÃO DAS  
DESIGUALDADES

dinâmico e que passou por transformações marcantes em função da quebra do monopólio estatal do petróleo, em 1997, e por alterações na forma de regulação. O crescimento deste setor e a concentração espacial das jazidas minerais transformaram

os municípios produtores de petróleo e gás, pertencentes à Bacia de Campos, nos maiores beneficiários das rendas petrolíferas (royalties e participações especiais). Esses fatores impactam significativamente nas finanças desses municípios, conferindo-lhes uma capacidade de investimento privilegiada.

Ocupando a posição de detentores das mais elevadas receitas orçamentárias do país, os gestores desses municípios teriam condições de realizar grandes progressos sociais. Com a promulgação e regularização da lei do Petróleo de 1997 e, nos pressupostos deste estudo, o período de dez anos ininterruptos de recebimentos dessas receitas é capaz

de alterar a qualidade e infra-estrutura da educação pública oferecida nesses municípios. Assim, a hipótese que se testa neste trabalho é a de que o maior volume de recursos tem sido suficiente para alterar indicadores educacionais dos municípios, em especial, tem sido suficiente para alterar a infra-estrutura de educação pública instalada.

A metodologia aplicada nessa pesquisa inclui o levantamento de indicadores de educação no nível das escolas e a comparação do grupo de municípios petrorentistas da região do Norte Fluminense com os demais municípios da região Sudeste, por meio de técnicas de regressões

lineares múltiplas. Como indicadores da qualidade das escolas foram levantadas as variáveis dependentes apresentadas na tabela 1 (pág. 5), e descritos nos parágrafos subsequentes. Este trabalho testou oito modelos matemáticos, sendo que cada um desses refere-se a uma das variáveis dependentes listadas na tabela 1. Dessa forma, a opção metodológica aqui adotada foi alterar a variável dependente mantendo o modelo explicativo inalterado.

Para maiores esclarecimentos sobre a metodologia de análise adotada ver Givisiez e Oliveira (2008).

Dados disponíveis *info-royalties* (UCAM-Campos, 2008) que o município de Campos dos Goytacazes foi o maior beneficiário das rendas petrolíferas, tendo recebido em 2007 cerca de 789 milhões de reais e ten-

do recebido o montante de aproximadamente 4,6 bilhões de reais no período entre 2000 e 2007. O município de Quissamã é o detentor dos maiores valores per capita com R\$ 7.956 por habitante em 2007. Desses dados, tomados como referência as expressivas cifras provenientes do recebimento de rendas petrolíferas, seria legítimo inferir que esses municípios possuem capacidade de indutores de justiça social diferenciada.

Os municípios, em 1970, apresentam altíssimas taxas

---

**NOS MUNICÍPIOS,  
REDUÇÃO DO  
ANALFABETISMO  
NÃO FOI MAIOR QUE  
A OCORRIDA NO PAÍS**

---

de analfabetismo, sendo que em Casimiro de Abreu este patamar é de 41,5%. Em 1980, embora os patamares ainda permaneçam altos, se verifica alguma redução mais significativa em Macaé (10 pontos percentuais). Contudo, verificou-se redução pífia em São João da Barra (dois pontos percentuais) e em Campos dos Goytacazes (cinco pontos percentuais).

Este comportamento entre 1970 e 1980 não é surpresa, pois, apesar de ter sido descoberto petróleo na Bacia de Campos na metade da década de 1970, a economia da região era ainda muito baseada na agricultura e na indústria sucroalcooleira, com predominância de ocupações para as quais não se exigiam alto nível de qualificação.

Em 1991, o município de Quissamã, emancipado de Macaé, herdou a parcela mais agrária da economia, mantendo patamar de analfabetismo bastante próximo ao verificado para Macaé em 1980. Por seu turno, Macaé, que sediou as instalações da indústria petrolífera, reduz mais nove pontos percentuais em sua taxa de analfabetismo, denotando ser a parte mais urbanizada, além de já ter sua demanda por mão-de-obra alterada pela chegada de imigrantes em função da economia do petróleo então emergente. A menor taxa em 1991 continua sendo a de Cabo Frio, com certeza mais em função do turismo do que diretamente pela economia do petróleo.

Em 2000, o menor patamar de analfabetismo é em Macaé (7,2%) que experimentou no período alto crescimento de sua população em decorrência de fluxos migratórios, o

que alterou significativamente muito de seus indicadores, especialmente o de educação. Rio das Ostras, emancipada de Casimiro, herdou a parcela mais urbana da população e onde desenvolve atividade turística, em que pese apresentar significativo número de imóveis vazios, de utilização sazonal, tem sido o lócus privilegiado de moradia de trabalhadores da indústria de petróleo de Macaé, o que justifica taxa inferior ao seu município-mãe.

A redução das taxas de analfabetismo em geral não apresentou padrão diferenciado do que aconteceu no resto do país, pelo menos nas regiões Centro-Sul, o que não pode ser considerado um esforço municipal diferenciado apenas pela análise deste indicador.

A variável indicadora dos municípios do Norte Fluminense recebedores de rendas petrolíferas foi significativa estatisticamente para os modelos que testavam os seguintes indicadores de educação: indicador de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, o indicador de Aproveitamento (Aprovação) e o Indicador de Infra-estrutura das Escolas - IIEE. Em todos os modelos, o fato de as escolas se localizarem em quaisquer dos municípios

pertencentes à região de estudo diminui o valor estimado para a variável dependente, em relação à média das demais escolas da região Sudeste do país. O parâmetro estimado para a variável Royalties é negativo em todos os modelos testados, ou seja, mantida todas as

---

**RENDAS DO  
PETRÓLEO NÃO TÊM  
MELHORADO A  
QUALIDADE DA  
EDUCAÇÃO**

---

demais variáveis constantes, o pertencimento da escola a municípios recebedores dos maiores volumes de royalties e participações da região da bacia de Campos, reduz os valores do IDEB, das Taxas de Aproveitamento e dos Indicadores de infra-estrutura. Este resultado, considerando os dados utilizados, refuta a hipótese de que os recursos provenientes das rendas petrolíferas têm sido capazes de alterar a qualidade da educação fundamental nesses municípios.

A variável dependente IIEE é a única que considera dois pontos no tempo (2000 e

TABELA 1 : VARIÁVEIS DEPENDENTES UTILIZADAS NOS MODELOS

Variáveis dependentes (Y)	Período
Proficiência em Matemática (4 <sup>a</sup> Série Ensino Fundamental)	2005
Proficiência em Português (4 <sup>a</sup> Série Ensino Fundamental)	2005
Proficiência em Matemática (8 <sup>a</sup> Série Ensino Fundamental)	2005
Proficiência em Português (8 <sup>a</sup> Série Ensino Fundamental)	2005
Taxa média de aprovação da 1 <sup>a</sup> a 4 <sup>a</sup> série	2005
Taxa média de aprovação da 5 <sup>a</sup> a 8 <sup>a</sup> série	2005
IDEB Inicial	2005
IDEB Fim	2005
Indicador de Infra-estrutura (IIEE)	2000 e 2006

Fonte: Elaborados pelos autores

continuação da página 5

2006) enquanto as demais variáveis dependentes estão fixadas em 2005. No caso desta variável observou-se que o parâmetro estimado para a variável ROYAL, embora negativo, diminui em nível, no período entre 2000 e 2006. Esta constatação poderia revelar que, embora a estimativa do parâmetro ainda seja negativa em 2006, o valor estimado para o parâmetro nos dois pontos denota uma pequena melhoria no período.

Dez anos depois de as prefeituras dos municípios analisados aumentarem substancialmente suas receitas em virtude da abundância das rendas petrolíferas não se verifica efeito positivo sobre os indicadores de educação daqueles municípios, que indicassem esforço diferenciado de investimentos no setor.

Seria de se esperar que o coeficiente da variável indicadora de receptor de royalties fosse positivo e que produzisse variações positivas significativas nos indicadores testados. Ao contrário, veja que o fato de o município ser receptor de rendas petrolíferas, mantidas as demais variáveis

constantes, diminui em 5,44 pontos a valor estimado do aproveitamento da primeira à quarta série e em 4,47 o aproveitamento da quinta a oitava série. O menor impacto negativo

---

**MESMO DEPOIS  
DE DEZ ANOS DE  
GRANDES RECEITAS,  
EDUCAÇÃO NÃO  
MELHOROU**

---

se verifica sobre o indicador de infra-estrutura em 2006.

Os resultados sugerem que apesar das vantagens orçamentárias desses municípios, a lógica da alocação dos recursos não tem produzido justiça social por meio de acesso igualitário aos sistemas de saúde, habitação e particularmente de educação. Não parece fazer parte da agenda dos gestores desses recursos, por um lado, investir na qualidade da população com vistas a preparar pessoal qualificado para assumir a oferta de trabalho regional em torno da indústria do petróleo no

futuro. Ou, por outro lado, investir em formação diferenciada preparando a população infanto-juvenil para um futuro incerto quanto ao determinismo geográfico dos recursos naturais. Seria uma forma de deixar uma herança por meio da justiça intergeracional, entretanto, a realidade e os dados indicam que até o momento, o que se vê é uma política de injustiça intergeracional.

ELZIRA LÚCIA DE OLIVEIRA É PROFESSORA ADJUNTA – UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES – CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ  
GUSTAVO HENRIQUE NAVES GIVISIEZ É PROFESSOR ADJUNTO – UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES – CAMPOS DOS GOYTACAZES – RJ

■ **NOTA**

1 - Trabalho apresentado no XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais, realizado em Caxambu- MG – Brasil, de 29 de setembro a 03 de outubro de 2008.

■ **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

INEP. Prova Brasil: Avaliação de Rendimento Escolar. Brasília: INEP, 2008. Disponível em: [http://provabrazil.inep.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=81&Itemid=98](http://provabrazil.inep.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=81&Itemid=98) Acesso em 07-abril-2008.  
BARROS, Ricardo Paes de, CARVALHO; Mirela de; FRANCO, Samuel, O

Índice de Desenvolvimento da Família (IDF), Texto para Discussão. Rio de Janeiro: IPEA, nº 986, outubro de 2003.

FERNANDES, Reynaldo. Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). Texto para Discussão Brasília: INEP, nº 26, 2007. ISSN 1414-0640.

BRAGA, Tânia Moreira; SERRA, Rodrigo; TERRA, Denise Cunha Tavares. Sobrefinanciamento e desenvolvimento institucional nos municípios petro-rentistas da Bacia de Campos. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo (Org.). Petróleo e Região no Brasil: o desafio da abundância. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. 352 p. ISBN 978-85-7617-129-4.

GIVISIEZ, Gustavo Henrique Naves; OLIVEIRA, Elzira Lúcia. A pobreza e a riqueza nas cidades do petróleo. In: PIQUET, Rosélia; SERRA, Rodrigo (Org.). Petróleo e Região no Brasil: o desafio da abundância. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. 352 p. ISBN 978-85-7617-129-4.

BARBOSA, Décio Hamilton. (coord geral) Guia dos royalties do petróleo e do gás natural, Rio de Janeiro :ANP,2001 156 p.: il.ISBN: 85-88286-03 - Disponível em [http://www.anp.gov.br/doc/conheca/Guia\\_Royalties.pdf](http://www.anp.gov.br/doc/conheca/Guia_Royalties.pdf) <acesso em 17-abril-2006>  
GUTMAN, José; LEITE, Getúlio. Aspectos legais da distribuição regional dos royalties. In: PIQUET, Rosélia (Org.). Petróleo royalties e região, Rio de Janeiro, Garamond, 2003.

Consulte o Banco de Artigos, Teses, Estudos e Legislação do site Royalties do Petróleo

[www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br](http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br)



- Documentos legais
- Análises sobre distribuição e aplicação dos royalties
- Impactos territoriais
- Efeitos sobre as finanças públicas
- Desenvolvimento nas regiões petrolíferas
- **INFOROYALTIES**

Você também pode enviar o seu artigo para [boletim@ucam-campos.br](mailto:boletim@ucam-campos.br)

*PESQUISADOR DEMONSTRA A VIABILIDADE DE UM PROGRAMA DE RENDA BÁSICA, PARA CRIANÇAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, CUSTEADO COM 25% DA ARRECADAÇÃO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO. AUTOR DEFENDE EFEITOS DA PROPOSTA, QUE SE TORNARIA AUTO-SUSTENTÁVEL, PARA A REDUÇÃO DA DESIGUALDADE DE RENDA*

■ ARTIGO ■

## Renda básica para crianças e Royalties do Petróleo: Simulação dos impactos na distribuição de renda fluminense e brasileira

■ Marcelo Nicoll

Este trabalho aborda dois temas polêmicos e de opiniões controversas: a redução da desigualdade a partir de políticas sociais universais, mais precisamente da renda básica, e a distribuição dos royalties do petróleo entre as esferas de governo, regida atualmente pela Lei do Petróleo.

Apesar de estudos recentes indicarem queda nos índices de pobreza e desigualdade a partir de 2001 (IPEA, 2007), segundo a última comparação das Nações Unidas no “Human Development Report 2007/2008”, o Brasil ainda figura em uma das piores posições no ranking mundial destes indicadores. A pobreza “está duplamente no cerne da nova questão social, já que resulta da nova ordem econômica e social e, em revanche, ameaça tal ordem” (GAUTIÉ, 1998 p. 73) e seu combate, através da redistribuição da riqueza, é uma tradicional função do Estado de Bem-Estar (SPING-ANDERSEN, 1990, apud LAVINAS, 2003). No entanto, Medeiros (2001) destaca que, no Brasil, o caráter distributivo das políticas sociais foi comprometido pela política econômica, embora a estreita ligação entre a pobreza e a desigualdade tenha sido evidenciada em vários estudos brasileiros. Desde o início da década de noventa o país tem optado por programas de transferência de renda compensatórios e

condicionados, não havendo nenhum benefício universal, na contramão do que preconiza nossa Constituição Cidadã.

Lavinas (2004) ressalta que, paradoxalmente, o Brasil vivencia a excepcionalidade, num contexto internacional, de ter aprovado, em 2004, a Lei que institui a Renda Básica de Cidadania, de autoria do Senador Eduardo Suplicy, um direito, de todos os brasileiros e estrangeiros residentes (há pelo menos cinco anos no país), “não importando sua condição socioeconômica, receberem, anualmente, um benefício monetário” (BRASIL, 2004). Em função das restrições orçamentárias a Renda Básica de Cidadania seria implantada de forma gradativa, começando pelos

mais necessitados, até atingir a totalidade da população brasileira. De fato, em um país de dimensões continentais o custo do financiamento de programas universais é o fator de maior desafio para sua viabilização.

A idéia de uma renda básica incondicional surge na Europa do início do século XVI, reaparece no pensamento de estudiosos em meados do século XIX e volta a ocupar lugar de destaque antes da Primeira Guerra Mundial (VANDERBORGTH & PARIJS, 2006). Historicamente esteve relacionada ao direito natural da humanidade de usufruir da terra (recursos naturais) em contraposição ao direito de proteção da propriedade privada. Os princípios da renda básica influenciaram o desenho de

políticas sociais de vários países no mundo, mas apenas o Estado do Alasca, nos Estados Unidos, implementou um programa de Renda Básica de Cidadania - calcado na universalidade e na ausência de contrapartidas ou condicionalidades, onde todo cidadão americano que residir no estado por, pelo menos, seis meses do ano de calendário, tem direito a uma parte, igualmente distribuída dos dividendos de um fundo financeiro alimentado por royalties do petróleo. Esta experiência desperta a questão: seria possível um programa de renda básica financiado pelos royalties do petróleo no Brasil?

Até 1997 toda a atividade da indústria do petróleo no Brasil foi executada exclusivamente pela Petrobrás: empresa es-



Continuação da página 7

tatal. Após este ano uma lei complementar regulamentou a Emenda Constitucional nº 09 de 1995 e, desde então, diversos municípios brasileiros vem sendo beneficiados por recursos provenientes da exploração de petróleo e gás natural. O Estado do Rio de Janeiro e seus municípios se destacam como principais beneficiários destes recursos, abrangendo em seu território cerca de 80% das reservas brasileiras de petróleo e quase 50% das reservas de gás natural. O impacto dos valores arrecadados com os royalties para Estado do Rio de Janeiro e seus municípios é de extrema relevância do ponto de vista do equilíbrio fiscal. Os royalties do petróleo têm representado um complemento significativo na receita total dos orçamentos municipais, especialmente daqueles com menor capacidade de arrecadação. Para o estado, os royalties

---

ROYALTIES TÊM  
REPRESENTADO  
COMPLEMENTO  
SIGNIFICATIVO NOS  
ORÇAMENTOS

---

do petróleo proporcionam um aumento considerável de receita orçamentária. A certeza deste fluxo constante de receita permitiu que o Rio de Janeiro utilizasse os direitos futuros nos royalties na renegociação da dívida estadual junto à União, assim como a capitalização de um fundo de previdência para os funcionários estaduais. Também são relevantes os investimentos realizados pela indústria do petróleo que, em grande

medida, contribuem para o desenvolvimento econômico local das áreas diretamente envolvidas (AJARA, 2006).

As recentes confirmações das descobertas e da viabilidade econômica da exploração de mega-poços de petróleo na camada pré-sal, em águas profundas, abrem perspectivas promissoras com respeito ao fluxo crescente de receitas da arrecadação dos royalties. Estas perspectivas abriram um debate no senado, principalmente na figura do Senador Aloísio Mercadante, sobre a distribuição e fiscalização na utilização destes valiosos recursos, que, segundo a legislação vigente, deveriam ser aplicados em investimentos em desenvolvimento, que possam beneficiar as gerações futuras. Portanto, o momento é especialmente oportuno para vislumbrar as possibilidades de financiamento de políticas públicas universais com estes recursos.

A dissertação discutiu a possibilidade de implantação de um programa de Renda Básica para as crianças de 0 a 15 anos do Estado do Rio de Janeiro, cumulativa a outros benefícios e sem comprovação de renda ou exigência de contrapartida.

A primeira questão enfrentada, relacionada à simulação da evolução de um programa de renda básica para as crianças do Estado do Rio de Janeiro foi projetar a quantidade de futuros beneficiários. A análise da evolução do número de crianças da sua proporção com relação à população do estado, de 2000 a 2007, aponta que tanto em termos percentuais como absolutos, apresenta clara tendência de queda, apesar do

sensível aumento nos anos de 2004 e 2005. Em resumo, em 2000 o estado tinha um total de mais de 3,8 milhões de crianças representando 26,9% da população, e até 2007 esta proporção caiu para 22,5% da população, totalizando aproximadamente 3,4 milhões de crianças. No período o número médio anual de crianças no estado foi de cerca de 3,6 milhões. De acordo com as hipóteses testadas por Beltrão, Camarano E Kanso (2004) para o Brasil, o comportamento do grupo etário de até 15 anos é de redução no ritmo de crescimento populacional, tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais, que levaria a uma redução do seu crescimento absoluto.

Uma segunda questão, também de suma relevância à simulação da evolução de um programa, é a sensibilidade (elasticidade) da queda da desigualdade, nos índices selecionados, a transferências de renda mensal às crianças do estado. Em outras palavras, em quanto irá variar os índices de desigualdade a cada real transferido a todas as crianças fluminenses? Para tentar responder a esta pergunta foram calculados o coeficiente de Gini e o índice L de Theil para o ano de 2000, com base no Censo Demográfico, e para o ano de 2007, com base na PNAD. O procedimento da simulação do Programa de Renda Básica foi transferir, aos domicílios com crianças de até quinze anos de idade, um benefício de valor igual para cada criança, em todo o Estado do Rio de Janeiro. Desta forma, foram imputados seis diferentes valores a cada criança do estado, R\$ 10,00, R\$ 30,00, R\$ 50,00,

R\$ 70,00, R\$ 100,00 e R\$ 200,00, e então recalculados os indicadores de desigualdade. A partir destes valores foram ajustadas retas de tendência para medir a sensibilidade de cada indicador às transferências de renda. Os resultados destes cálculos mostraram que as quatro retas têm inclinação semelhante, sendo que o índice L de Theil de 2000 foi mais sensível a transferências de renda às crianças. Substituindo os valores nas equações temos que, em termos da distribuição de renda domiciliar de 2007, a cada R\$ 10,00 transferidos mensalmente às crianças do Estado do Rio de Janeiro, o coeficiente de Gini reduz-se 0,002 e o índice L de Theil 0,006 pontos. Para o cenário de distribuição de renda domiciliar de 2000 as reduções nestes índices seriam de 0,004 e 0,012 respectivamente.

Os resultados para

---

AUMENTO DE  
BENEFICIÁRIOS  
E QUEDA DA  
DESIGUALDADE SÃO  
CONSIDERADOS

---

o Estado do Rio de Janeiro foram bastante expressivos, será que eles se reproduzem para todos os municípios da Unidade da Federação ou são específicos a grupos isolados de municípios? Os mapas apresentados na ilustração abaixo podem ajudar a esclarecer tal pergunta. Ela reflete as variações no Coeficiente de Gini para os diferentes valores monetários hipotéticos a serem transferidos às crianças, para os

Continuação da página 8

seis valores imputados, ordenadas de forma crescente da esquerda para a direita e de cima para baixo. Já no primeiro plano de transferência, de R\$ 10,00, a mudança é clara pela supressão da na classe mais alta do índice (marrom - de 0,600 a 0,642) e pela redução do número de municípios da classe imediatamente anterior (vermelho - de 0,549 a 0,600). Na hipótese de R\$ 30,00 de transferência, encontram-se apenas cinco municípios na superior (vermelha): Niterói (0,556), Trajano de Moraes (0,558), Rio de Janeiro (0,573), Itaocara (0,574) e Miguel Pereira (0,581). Na hipótese de R\$ 50,00 de transferência, sai apenas Trajano de Moraes do grupo de municípios citados na classe mais alta, mas a grande maioria dos municípios já se encontra na classe de menores índices (amarela - de 0,455 a 0,509). As transferên-

cias de R\$ 70,00 e R\$ 100,00 praticamente encerram os municípios na classe amare-

É VIÁVEL A ADOÇÃO  
DE UM PROGRAMA  
BASEADO EM 25% DA  
ARRECADAÇÃO  
DO PETRÓLEO

la, permanecendo apenas a capital na classe vermelha. Por fim, com a transferência de R\$ 200,00 por criança, todos os municípios do estado passam a ter coeficiente de Gini inferior a 0,527: a capital do estado. (mapa)

Após a reflexão sobre estas duas questões iniciais, para completar o objetivo do trabalho, restou projetar a viabilidade financeira de auto-sustentação do fundo de dividendos. Através de projeções das possíveis trajetórias

de evolução do seu valor principal, dos seus rendimentos e do seu custo, que está diretamente ligado ao valor do benefício e ao número de crianças no estado.

Foram simulados cenários em que algumas variáveis mantiveram-se constantes e outras variaram de forma controlada, para testar o efeito de variados planos de distribuição de dividendos com valores de benefício distintos. Em todos os exercícios aplicações 25% da arrecadação mensal de royalties de petróleo, com valor inicial total anual de 6 bilhões para o estado e seus municípios e 8 bilhões para o Brasil, e foi aplicada uma taxa de rendimento anual de 10% (juros compostos de 0,8% ao mês), bastante plausível se considerarmos o patamar atual de 13,5% a.a. da Selic. O número absoluto de crianças partiu do nível verificado em 2007 de aproximadamen-

te 3,5 milhões de crianças fluminenses. O custo total do programa é equivalente ao valor do benefício mensal multiplicado pela quantidade de crianças beneficiadas, a depender do cenário considerado. O valor principal do fundo nunca é subtraído, crescendo constantemente. Ele equivale ao valor acumulado até o período anterior, acrescido do percentual de arrecadação dos royalties mais o valor do rendimento no período anterior, subtraído o custo do programa no período atual. Antes de iniciar a distribuição dos dividendos todo valor auferido com rendimentos financeiros é acumulado ao valor principal do fundo, até que estes rendimentos ultrapassem o valor do custo do programa. A partir deste ponto o fundo já atinge capacidade financeira de auto-sustentação.

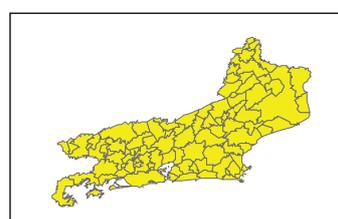
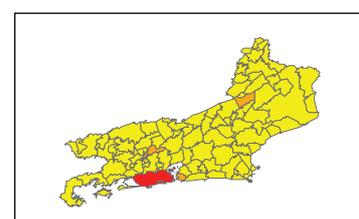
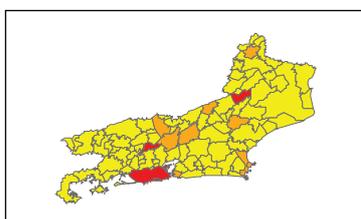
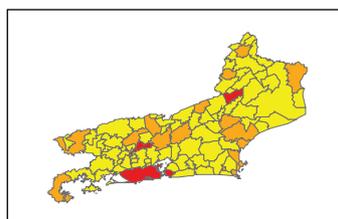
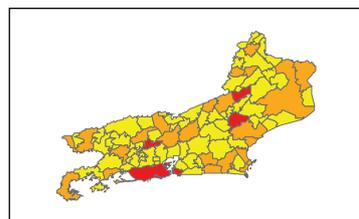
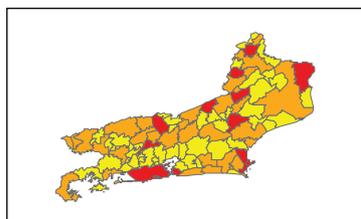
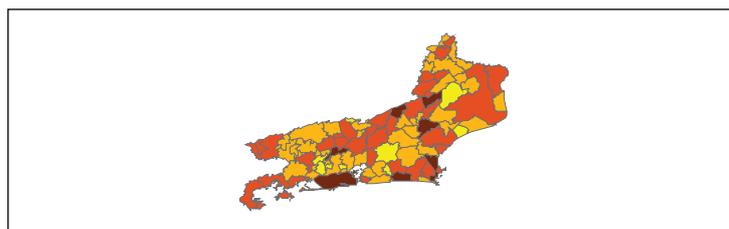
Resumidamente pôde-se concluir através das simulações que é viável a auto-sustentação de um fundo alimentado por um quarto da arrecadação total dos royalties de petróleo do Estado do Rio de Janeiro e seus municípios. Em qualquer um dos cenários traçados o fundo atinge seu ponto de maturação num espaço de tempo relativamente curto, de no máximo 10 anos. Há sempre uma escolha entre valor do benefício e tempo necessário para maturação do fundo, antes do início da distribuição do dividendo. Após o cruzamento entre a curva de custo e a curva de rendimentos, em um mesmo plano de distribuição, as últimas aceleram seu crescimento, provocando um rápido aumento do valor principal.

A título de conclusão vale

**Coeficiente de Gini**  
**Municípios do Estado do Rio de Janeiro – 2000**

**Legenda**

	De 0,455 a 0,509
	De 0,509 a 0,549
	De 0,549 a 0,600
	De 0,600 a 0,642



Continuação da página 9

ressaltar, primeiramente, que a idéia de garantir as pessoas condições mínimas de subsistência é antiga, mas assumiu diversas configurações no decorrer da história. A configuração do programa de renda básica tem três características centrais: a universalidade do benefício, a ausência de contrapartidas ou condicionalidades e a possibilidade de acúmulo com outros benefícios. Ao longo trabalho procurou-se justificar como a idéia de garantir uma Renda Básica para crianças com até quinze anos de idade no Estado do Rio de Janeiro

---

**MODELO PROPOSTO  
É UNIVERSAL,  
NÃO REQUER  
CONTRAPARTIDA E  
PERMITE ACÚMULO**

---

tem viabilidade em um curto espaço de tempo, além de ter efeito direto na redução da desigualdade de renda do estado. A limitada autonomia

da política social frente à política econômica tem feito com que o país opte por programas de transferência de renda compensatórios e condicionados, em detrimento das políticas universais. Além disso, as dificuldades encontradas para garantir o financiamento de programas universalistas tem sido uma barreira considerável à sua implementação.

O trabalho também demonstrou que a localização geográfica dos campos de petróleo determina os beneficiários dos royalties, que a distribuição dos mesmos entre os entes da federação não é igualitária e que não há fiscalização sobre a utilização destes recursos por parte dos entes federativos. Sendo assim, acompanhar e avaliar a efetividade do uso dos royalties na promoção de desenvolvimento e benefícios para as gerações futuras é quase impossível. Adicionalmente, as novas descobertas de petróleo, divulgadas recentemente, podem elevar o país a patamares nunca antes imagina-

dos no cenário geopolítico internacional. Numa perspectiva de fluxo crescente de royalties do petróleo,

---

**DISTRIBUIÇÃO DOS  
ROYALTIES NÃO É  
IGUALITÁRIA E NÃO  
HÁ FISCALIZAÇÃO  
NA UTILIZAÇÃO**

---

alocar parte da arrecadação (25%) para a formação de um fundo público com objetivo de financiar a auto-sustentabilidades de um programa de renda básica para as crianças fluminenses, pode não afetar o montante absoluto distribuídos aos municípios do estado. Por outro lado, uma Renda Básica para as crianças pode significar garantias de condições mínimas de vida a uma expressiva parte da população, além de aquecer o mercado de regiões pouco desenvolvidas. Dado a elasticidade dos índices de desigualdade frente à

importância transferida, transferir valores significativos implicaria na decisão de espera por um período mais extenso de maturação, antes do início da distribuição dos dividendos, para que o fundo seja auto-sustentado no futuro.

Ao que parece, o verdadeiro desafio que a proposta de renda mínima coloca é, fundamentalmente, o fato de implicar em uma mudança de postura ética e política frente à realidade em que vivemos. A concepção da idéia já existe amadurecida, a viabilidade econômica também já está comprovada, trata-se então de se fazer dessa proposta uma opção política.

MARCELO NICOLL É MESTRE EM PESQUISA SOCIAL PELA ENCE/IBGE.

■ NOTA

Esse trabalho resume os principais pontos discutidos na Dissertação de Mestrado "Renda Básica para Crianças: Simulação dos Impactos na Distribuição de Renda Fluminense", orientado pelo professor Dr. César Ajara. Defendida em outubro de 2008 na Escola Nacional de Ciências Estatísticas.

**Petróleo, Royalties & Região**

ISSN 1980-6310

Boletim do Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes – Campos (Rua: Anita Peçanha, 100 - Parque São Caetano / Campos dos Goytacazes - RJ CEP 28040-320 telefax:(0xx22) 27264100)

**Ano VI, Nº 22 - Dezembro/2008**

**Coordenação:** Denise Cunha Tavares Terra

**Editor e Jornalista Responsável:** Vitor Menezes (DRT 21374)

**Bolsistas:** Thiago Muniz (UCAM) e Rafael Aviz, Wagner Rosado e Fellipe Paes Ferreira (FENORTE/TECNORTE)

Distribuído por Correio Eletrônico - Também disponível no site [www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br](http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br)

**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

