

# Petróleo, Royalties & Região

 UcamCidades

Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades Universidade Candido Mendes

Campos dos Goytacazes/RJ - Ano IX, nº 34 – DEZEMBRO / 2011

ISSN 1980-6310

APOIO:



## Royalties e Orçamentos

# Dependentes crônicos

Cresce a dependência de municípios produtores em relação aos recursos dos royalties e participações do petróleo. Conheça os casos de Rio das Ostras, Macaé, São João da Barra e Campos dos Goytacazes, cidades fluminenses que estão entre as maiores receptoras do País

**PÁGINAS 2 A 5**

## ARTIGOS

### O marco do pré-sal

Depois de uma trajetória de consolidação de uma legislação para distribuição de royalties e participações do petróleo no Brasil, descoberta do pré-sal impõe um momento de readequação do marco regulatório da área

**PÁGINAS 6 E 7**

### A X do petróleo

Artigo situa historicamente a criação da empresa OGX, do grupo EBX, que atua no ramo do petróleo e passa a ter presença em um cenário de transformações na Bacia de Campos. Texto avalia ainda impactos sobre o território

**PÁGINAS 8 A 10**

ARTIGO TRAZ DADOS ORÇAMENTÁRIOS DE MUNICÍPIOS RECEBEDORES DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS, MOSTRANDO ELEVADO GRAU DE DEPENDÊNCIA. ABUNDÂNCIA NÃO REPRESENTOU AUMENTO NO INVESTIMENTO E, AO CONTRÁRIO, ESTIMULOU GASTOS COM DESPESAS DE CUSTEIO E DEMAIS DESPESAS ADMINISTRATIVAS

■ ARTIGO ■

# Dependência Orçamentária em Municípios Seleccionados do Norte Fluminense

Ronaldo Costa

Nos últimos dez anos, a região Norte Fluminense composta em sua quase totalidade por municípios localizados na denominada zona de produção principal<sup>1</sup> tem recebido volumes quase sempre crescentes e significativos de recursos financeiros provenientes de compensações petrolíferas. Os orçamentos de ditos municípios produtores alçaram patamares invejáveis, contudo altamente dependentes destas receitas conforme se demonstrará adiante.

Para a análise dos fatores e indicadores que revelam a dependência orçamentária às rendas petrolíferas, foram seleccionados os municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Rio das Ostras e São João da Barra, que atualmente estão entre os maiores recebedores de royalties e participações especiais (PE)

SÃO ANALISADOS  
MUNICÍPIOS QUE  
ESTÃO ENTRE OS  
QUE MAIS RECEBEM  
ROYALTIES NO PAÍS

do país. Estudos socioeconômicos elaborados anualmente pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro nos trazem dados relevantes da execução orçamentária comparada dos municípios, permitindo a análise de va-

riáveis como o indicador de comprometimento da receita corrente com a máquina administrativa, grau de investimento, dependência de recursos de royalties e

FORAM UTILIZADOS  
DADOS DE ESTUDOS  
SOCIOECONÔMICOS  
PRODUZIDOS PELO  
TRIBUNAL DE CONTAS

participações especiais, autonomia financeira e esforço tributário próprio no período de 2000-2009.

## Variáveis e Indicadores

### Indicador do comprometimento da receita corrente com a máquina administrativa

- Este indicador mede o nível de comprometimento dos municípios com a máquina administrativa utilizando-se recursos oriundos de receitas correntes. As despesas de custeio destinam-se à manutenção dos serviços prestados à população, pagamento de pessoal, conservação e limpeza de prédios públicos, adaptação de bens móveis e todas as aquisições necessárias à operacionalização dos órgãos públicos. Através deste indicador será possível avaliar o percentual do total das receitas correntes, ou melhor, do todo arrecadado pelos municípios, efetivamente utilizado para a manutenção da máquina

pública.

### Indicador do grau de investimento

- Reflete a contribuição da receita total na execução dos investimentos, ou seja, quanto da receita foi despendido para fins de investimento em obras públicas, infra-estrutura de saneamento, transportes, saúde, educação, etc. Os investimentos em geral associam-se aos benefícios diretos e indiretos à população, na medida em que a aplicação de recursos públicos transforma-se em ampliação ou criação de novos serviços, a exemplo da construção de hospitais, escolas, postos de saúde, pavimentação de rodovias, redes de água, redes coletoras de esgotos, recuperação de áreas ambientais degradadas, etc. Exige-se, inegavelmente, ao longo do tempo, a realização de despesas com pessoal, material de consumo, entre outras, para a preservação e operacionalização dos investimentos realizados e, por essa razão, o aumento das despesas de custeio são importantes e inevitáveis. (NAZARETH, 2011).

### Indicador da dependência aos recursos de royalties e participações especiais

- O objetivo desta variável é demonstrar o percentual de participação das rendas petrolíferas na receita efetivamente realizada destes municípios. Por meio deste indicador é que se indica a dimensão da importância destas rendas

para as peças orçamentárias e explica a luta atual dos representantes dos municípios integrantes da Zona de Produção Principal e do próprio Estado do Rio de Janeiro em manter os atuais critérios de distribuição e repartição dos royalties e PE.

### Indicador da autonomia financeira

- Mede a contribuição da receita própria dos municípios, não incluídas as parcelas de royalties, PE e demais transferências, no atendimento às despesas com o custeio. Serve para mensurar a capacidade de se honrar o pagamento das despesas totais referentes à manutenção da máquina pública apenas com a arrecadação própria destes entes, representada pelos tributos e contribuições de competência exclusivamente constitucional como o IPTU, ISS, ITBI, CIP, dentre outros.

### Indicador do esforço tributário próprio

- Este indicador

HÁ EVIDÊNCIAS  
DE QUE MAIORES  
BENEFICIÁRIOS TÊM  
MENOR EFICÁCIA  
TRIBUTÁRIA

objetiva comparar o esforço tributário próprio que os municípios realizam no sentido de arrecadar os seus próprios tributos, conforme mencionado acima, em relação às demais receitas arrecadadas

pelo ente. Como corolário desta variável, as evidências que serão demonstradas a posteriori sugerem que os municípios mais beneficiados pelas rendas petrolíferas tendem a apresentar menor eficácia tributária.

### Orçamentos dos municípios selecionados

Segundo os dados apresentados nos estudos socioeconômicos do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro<sup>2</sup>, de 2000 a 2009, os quatro municípios apresentaram, de modo geral, percentuais crescentes de participação de royalties e PE no total de seus orçamentos e elevação em suas despesas de custeio no período. Importante registrar que os indicadores são apresentados em percentuais e não em valores nominais, pois o que se pretende avaliar é o comprometimento do orçamento total com as variáveis descritas na tabela e não os valores efetivamente despendidos.

O município de Campos dos Goytacazes, conforme tabela 1 e gráfico 1, apresentou considerável aumento do percentual utilizado do orçamento para despesas de manutenção da máquina administrativa no período analisado, alcançando o patamar de 91% do orçamento no ano de 2004. O grau de investimento que correspondia a 33%

#### CAMPOS TEVE ELEVÇÃO DAS DESPESAS DE MANUTENÇÃO ADMINISTRATIVA

do orçamento em 2000 foi reduzido para 11% em 2009. A autonomia financeira que

**Tabela 1**

Campos dos Goytacazes

Ano	Custeio	Grau de Investimento	Royalties e PE	Autonomia Financeira	Esforço Tributário Próprio
2000	42%	33%	55,2%	15,4%	12%
2001	42%	25%	54,3%	13,6%	8,1
2002	50%	22%	57%	7,5%	4,8%
2003	76%	18%	66%	4,9%	4,9%
2004	91%	14,8	69%	4,5%	4,2%
2005	83%	10%	72%	5,6%	6,8%
2006	80%	13,2%	73%	7,2%	5,9%
2007	86%	21,6%	63%	7,0%	6%
2008	70%	18%	71%	7,2%	5%
2009	74%	11%	62%	6,4%	6,2%

Tabulação do autor com base em dados do TCE-RJ. Perfil dos Municípios do Estado. [www.tce.rj.gov.br](http://www.tce.rj.gov.br).

**Tabela 2**

Macaé

Ano	Custeio	Grau de Investimento	Royalties e PE	Autonomia Financeira	Esforço Tributário Próprio
2000	62%	18%	53%	16%	14%
2001	60%	14%	50%	19%	13%
2002	58%	11%	54%	21%	16%
2003	67%	28,7%	52%	18%	14%
2004	68%	37,1%	55%	25%	19%
2005	80%	16,9%	57%	22,3%	19,6%
2006	94%	6,8%	57%	20,4%	20%
2007	83%	8,1%	40%	25,6%	21,9%
2008	78%	8%	45%	27,9%	22,1%
2009	77%	16%	33%	36,7%	29,6%

Tabulação do autor com base em dados do TCE-RJ. Perfil dos Municípios do Estado. [www.tce.rj.gov.br](http://www.tce.rj.gov.br).

era de 15,4% em 2000 caiu para 6,4% em 2009 e o esforço tributário próprio de 12% migrou para a casa dos 6,2%, enquanto que a participação dos royalties e PE no orçamento subiu de 55,2% em 2000 para 62% em 2009, alcançando picos de 72% e 73% em 2005 e 2006 respectivamente. Os dados observados sugerem que os repasses de royalties e PE, na medida em que passaram a ocupar maiores espaços no bolo orçamentário, provocaram o comprometimento das receitas municipais com as despesas de custeio, ao passo que os investimentos sofreram redução percentual, assim como os indicadores de autonomia financeira e do esforço tributário próprio. É óbvio

que os elevados percentuais de gastos com custeio possuem imediata correlação com a necessidade de manutenção e operacionali-

#### MACAÉ TEVE BAIXO INVESTIMENTO, MAS MELHOROU ESFORÇO DE ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS PRÓPRIOS

zação dos serviços públicos criados ou expandidos com a utilização das receitas petrolíferas, trata-se do que se convencionou chamar de Lei de Say Fiscal, ou seja, a receita tende a criar sua própria despesa, como em um ciclo vicioso de difícil transposição. (PRADO, 2001).

O município de Macaé apresentou aumento considerável em seu percentual orçamentário de custeio no período, só no ano de 2006 a parcela do orçamento gasto com despesas administrativas foi de 94%. Os investimentos mantiveram-se em patamares abaixo do esperado, com pico de 37,1% no ano de 2004. Da análise da Tabela 2 e Gráfico 2, percebe-se uma ligeira diferença quanto aos indicadores observados no caso de Campos dos Goytacazes. A participação das receitas de royalties e PE no conjunto orçamentário que já chegou ao percentual de 57% nos anos de 2005 e 2006 vem apresentando queda nos últimos anos e já em 2009 representava 33% da receita total do município. Esta tendência decorre,

possivelmente, do crescimento no mesmo período, do esforço tributário próprio, que se reflete na melhoria do indicador de autonomia financeira. De fato, a cidade de Macaé por sediar a quase totalidade do parque industrial e de serviços voltados à exploração de petróleo e gás na região (PIQUET, 2003), obtém vantagem em relação aos demais municípios, uma vez que capitaliza os tributos incidentes sobre a atividade econômica em seu território como o ISS, IPTU e a cota parte do ICMS.

Rio das Ostras segue padrão similar ao município de Campos quanto à dependência orçamentária, com singular vantagem nos indicadores de autonomia financeira e esforço tributário próprio. A situação desta cidade é singular quando se analisa o aspecto acréscimo populacional. Segundo dados do último Censo do IBGE de 2010 a população de Rio das Ostras cresceu 190,39% em relação ao ano de 2000, ou seja, é o segundo município do Brasil em crescimento populacional. Essa informação é relevante por justificar em parte os elevados percentuais de comprometimento orçamentário com custeio, que subiu de 45% em 2000 para 85% em 2009, ao passo que o percentual de participação das rendas petrolíferas no orçamento tem se mantido em níveis elevados, com pequena queda no ano de 2009, conforme tabela 3 e gráfico 3.

Não se pode olvidar que o município vem conquistando melhores índices de autonomia financeira e de esforço tributário próprio, ainda que incipientes para as necessidades de sustento da máquina administrativa. A fixação de trabalhadores da indústria petrolífera possuidores de rendas por

**Tabela 3**

Rio das Ostras

Ano	Custeio	Grau de Investimento	Royalties e PE	Autonomia Financeira	Esforço Tributário Próprio
2000	45%	23,4%	73%	10%	11%
2001	35%	28%	74%	11%	4%
2002	39%	40%	76%	8%	3,6%
2003	46%	40,8%	64%	8,5%	4,3%
2004	51%	62,1%	66%	13%	9,4%
2005	53%	42,4%	74%	10,6%	7,1%
2006	89%	57,4%	73%	11,3%	7,6%
2007	89%	26,6%	65%	10,8%	14,2%
2008	70%	17%	68%	13,9%	15,6%
2009	85%	12%	59%	12,6%	14%

Tabulação do autor com base em dados do TCE-RJ. Perfil dos Municípios do Estado. [www.tce.rj.gov.br](http://www.tce.rj.gov.br).

**Tabela 4**

São João da Barra

Ano	Custeio	Grau de Investimento	Royalties e PE	Autonomia Financeira	Esforço Tributário Próprio
2000	67%	30,8%	44%	4,6%	6,5%
2001	58%	20%	42%	5,8%	6,3%
2002	99%	13%	19%	3,8%	8,3%
2003	71%	17,9%	55%	3,6%	4,6%
2004	93%	12,1%	59%	3%	5,7%
2005	90%	6,5%	64%	3%	5,5%
2006	95%	4,9%	67%	2,7%	5,3%
2007	109%	9,7%	52%	3,2%	5,7%
2008	67%	19%	75%	7,6%	5,7%
2009	78%	52%	74%	6,2%	5,7%

Tabulação do autor com base em dados do TCE-RJ. Perfil dos Municípios do Estado. [www.tce.rj.gov.br](http://www.tce.rj.gov.br)

domicílio em geral acima da média em território municipal, incrementa a atividade econômica de construção civil e serviços, aliados ao potencial turístico local (MONIÉ, 2003). A implantação da Zona Especial de Negócios às margens da divisa com o Município de Macaé, ampliam a capacidade de arrecadação de tributos como IPTU e ISS, consolidando os percentuais favoráveis destes indicadores.

O município de São João da Barra vive a euforia atual dos investimentos realizados e a geração dos empregos previstos no mega empreendimento chamado complexo portuário do Açú. Ainda, a partir do ano de 2008, com o retorno das atividades do

poço de Roncador sob sua área de influência marítima, o município vem se beneficiando de repasses vultosos de royalties e PE, fato este que elevou a participação destas receitas no montante total do orçamento de 44% em 2000 para 74% em 2009, conforme tabela 4 e gráfico 4. O referido aumento das receitas petrolíferas possibilitou ao município a elevação do grau de investimentos a partir de 2008, alcançando o expressivo patamar de 52% em 2009<sup>3</sup>.

### Considerações Finais

Este artigo procurou indicar por meio de dados orçamentários dos municípios selecionados os impactos gerados em seus orçamentos em função

dos elevados repasses de rendas petrolíferas, em especial quanto à dependência a esses recursos, servindo de alerta à sociedade civil em geral e aos gestores públicos locais. A abundância de royalties e PE não representou o aumento no grau de investimento que se esperava, pelo contrário, estimulou gastos com despesas de custeio, nelas inseridas as de pessoal, principalmente, e demais despesas administrativas.

Por outro lado, salvo pontuais exceções, os municípios não procuraram expandir seus mecanismos de arrecadação de tributos, mantendo-se em um estado de comodidade fiscal, resultando em baixos níveis de autonomia financeira e esforço tributário próprio. É



certo que pouquíssimos municípios brasileiros mantém suas atividades somente com os recursos provenientes de arrecadação tributária própria, na média, os tributos municipais representam apenas 18,9% do total da receita dos municípios (SANTOS, 2003), no entanto, o que se depreende dos estudos apontados é que, a despeito dos substanciais repasses de compensações petrolíferas aos quatro municípios ao longo dos últimos dez anos, ainda têm muito que avançar no caminho da independência financeira.

De um modo geral, para se minimizar os efeitos da dependência orçamentária é necessário um controle mais efetivo da quantidade e também da qualidade das despesas com custeio. É preciso se investir mais, não só em capital físico (obras e infra-estrutura em geral), mas em capital humano também, de forma a se aprimorar a capacidade institucional dos municípios para o planejamento e a execução das políticas públicas (NAZARETH, 2011). Investimentos em qualificação profissional, tecnologia da informação, na qualidade da arrecadação e na diversificação dos meios produtivos locais, seriam medidas importantes para se reverter esse quadro.

**RONALDO COSTA É PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ (RJ), PROFESSOR DE DIREITO DA FACULDADE METROPOLITANA SÃO CARLOS (FAMESC) E MESTRANDO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE CIDADES PELA UCAM-CAMPOS.**

#### NOTAS

1 - SEGUNDO DADOS DA ANP OS MUNICÍPIOS ATUALMENTE QUE PERTENCEM À ZONA DE PRODUÇÃO PRINCIPAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO SÃO OS SEGUINTE:

ANGRA DOS REIS, ARMAÇÃO DE BÚZIOS, ARRAIAL DO CABO, CABO FRIO, CAMPOS DOS GOYTACAZES, CARAPEBUS, CASIMIRO DE ABREU, DUQUE DE CAXIAS, MACAÉ, MARICÁ, NITERÓI, PARATI, QUISSAMÃ, RIO DAS OSTRAS, RIO DE JANEIRO E SÃO JOÃO DA BARRA.

2 - O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO APRESENTA ANUALMENTE RELATÓRIOS SOCIOECONÔMICOS CONSOLIDADOS POR MUNICÍPIO E ESTUDOS COMPARATIVOS.

3 - A ELEVAÇÃO DO GRAU DE INVESTIMENTO NOS ÚLTIMOS ANOS TAMBÉM ESTÁ ASSOCIADA À INSTALAÇÃO DE NOVAS EMPRESAS NO MUNICÍPIO POR CONTA DO COMPLEXO DO AÇU, ASSIM COMO PELAS POLÍTICAS PÚBLICAS MUNICIPAIS IMPLANTADAS PELA PREFEITURA LOCAL PARA A LEGALIZAÇÃO E REGULARIZAÇÃO DAS ATIVIDADES INFORMAIS.

#### Referências Bibliográficas

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. CENSO DEMOGRÁFICO DE 2010. DISPONÍVEL EM: WWW.IBGE.GOV.BR. ACESSO EM 05 DE SETEMBRO DE 2011.

MONIÉ, F. PETRÓLEO, INDUSTRIALIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO ESPAÇO REGIONAL. IN: PIQUET, R. (ORG.). PETRÓLEO, ROYALTIES E REGIÃO. RIO DE JANEIRO: GARAMOND, 2003, 257-285.

NAZARETH, P. A. MUNICÍPIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: PROSPERIDADE EM PERSPECTIVA OU RISCOS À FRENTE? IN: URANI, A.; GIAMBIAGI, F. (ORG.) RIO A HORA DA VIRADA. RIO DE JANEIRO: ELSEVIER, 2011. P. 255-272.

PIQUET, R. DA CANA AO PETRÓLEO: UMA REGIÃO EM MUDANÇA. IN: PIQUET, R. (ORG.). PETRÓLEO, ROYALTIES E REGIÃO. RIO DE JANEIRO: GARAMOND, 2003, 219-238.

PRADO, S. TRANSFERÊNCIAS FISCAIS E FINANCIAMENTO MUNICIPAL NO BRASIL. TRABALHO ELABORADO PARA O PROJETO DE DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL E COOPERAÇÃO FINANCEIRA INTERGOVERNAMENTAL. SÃO PAULO: EBAP/K. ADENAUER, JUL, 2001.

SANTOS, A. M. S. P. S. REFORMA DO ESTADO, DESCENTRALIZAÇÃO E AUTONOMIA FINANCEIRA DOS MUNICÍPIOS. REVISTA DE ADMINISTRAÇÃO MACKENZIE, SÃO PAULO, ANO. 4, N.2, 2003.

TCE – TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PERFIL DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO. DISPONÍVEL EM: WWW.TCE.RJ.GOV.BR. ACESSO EM 15 DE AGOSTO DE 2011.

Gráfico 1

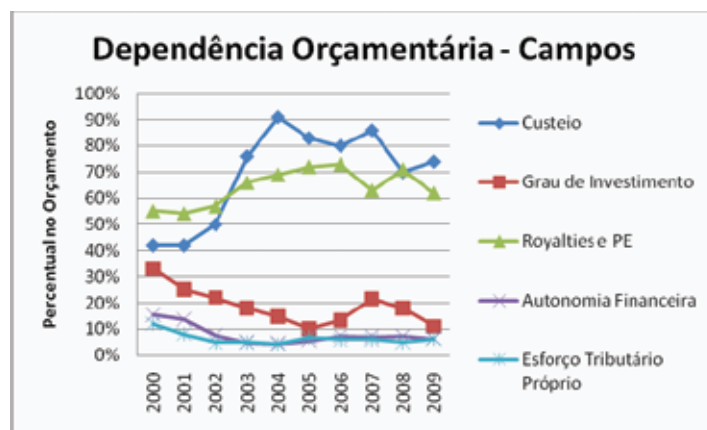


Gráfico 2

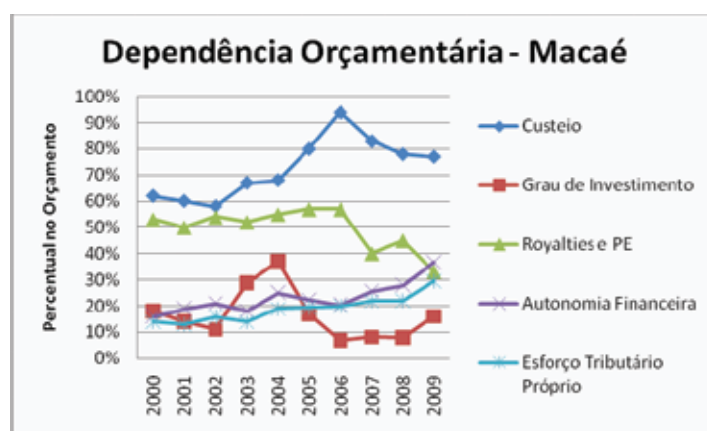


Gráfico 3

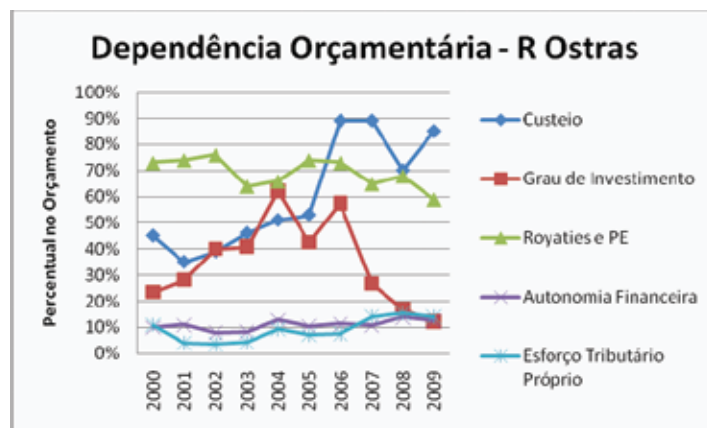
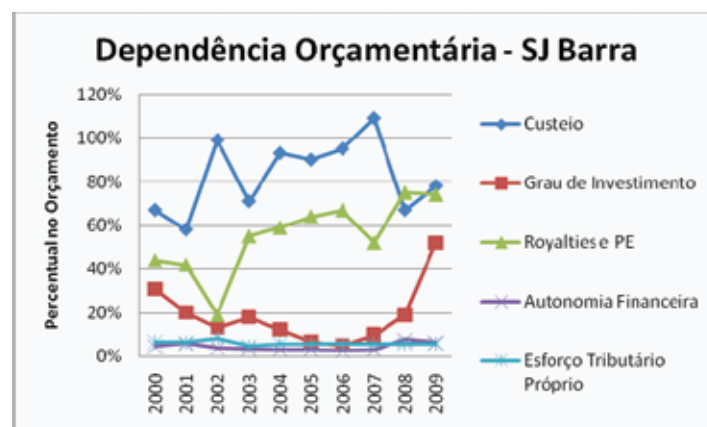


Gráfico 4



ARTIGO TRAZ UMA PANORÂMICA SOBRE A LEGISLAÇÃO SOBRE ROYALTIES NO BRASIL E SITUA A DESCOBERTA DO PETRÓLEO NA CAMADA DO PRÉ-SAL COMO UM MOMENTO DE MOVIMENTO INTENSO PELA READEQUAÇÃO DO MARCO REGULATÓRIO DA ÁREA

■ ARTIGO ■

# Pré-sal, royalties e as mudanças na legislação

Frederico L. Romão

Desde sempre, vultosas somas de recursos envolvem a área do petróleo. Com o advento do pré-sal, esses valores tendem a crescer magistralmente, justificando todo o esforço acadêmico e social, no sentido de garantir aplicação socialmente justa dessas relevantes riquezas.

O crescimento do PIB do Brasil de 7,5%, ocorrido em 2010, o guindou à posição de sétima economia do mundo. Diferentemente dos países componentes do G7, o Brasil está posicionado no 73º lugar no ranking do IDH 2010, com um valor de 0,699, abaixo inclusive do IDH médio da América Latina e Caribe que é de 0,706 (PNUD, 2010).

É já por demais sabida a capacidade que têm as elites brasileiras de se apropriar dos vários espaços de poder no sentido exclusivo dos seus interesses. Precisa-se evitar

que ocorra o mesmo com os recursos do pré-sal.

## Os Royalties

Entre os anos de 2000 a 2010

---

TENDÊNCIA HISTÓRICA  
DE APROPRIAÇÃO DAS  
RIQUEZAS PELA ELITE  
NÃO DEVERIA SE REPETIR  
COM O PRÉ-SAL

---

foram distribuídos em royalties a quantia de R\$ 66.039.724.974,88 (crescimento de 7.497%). Deste total coube aos municípios R\$ 22.425.899.055,10 (crescimento de 1.070%). Estudando a repercussão social dessa distribuição nos municípios produtores nos estados da Bahia, Espírito Santo, Rio de Janeiro, Rio Grande Norte e Sergipe, observa-se que os altos valores recebidos de royalties não têm rebati-

mento na vida social das suas populações (Romão, 2010).

Ao tempo que a legislação, ao longo dos anos, fez crescer valores e número de municípios recebedores dos royalties, reduziu-se a fiscalização e ampliou-se a correspondente possibilidade de aplicação. Na prática os royalties hoje podem ser usados para tudo.

## Municípios, receitas e desigualdades

Arretche (2010) identifica a importância das transferências, sejam as constitucionais, sejam as condicionais universais, na redução da desigualdade da capacidade de gastos/investimentos dos municípios brasileiros.

Segundo este estudo, os setores que são regulados, caso da saúde e educação, tem alta prioridade nos gastos municipais. Diferentemente, os setores que não possuem regulação, exemplo do setor

de transporte, habitação e urbanismo possuem baixa prioridade na alocação de recursos municipais.

A prioridade nos gastos influenciada pela regulação resulta em menores Coeficientes de Gini no tocante a gasto com

---

SETORES REGULADOS  
TENDEM A TER  
PRIORIDADE  
NOS ORÇAMENTOS  
MUNICIPAIS

---

as políticas reguladas. Ao contrário, as políticas não reguladas apresentam maiores valores do coeficiente de Gini, denotando maior desigualdade orçamentária entre os municípios.

## Repercussões da Emenda Simon

Com o advento do pré-sal

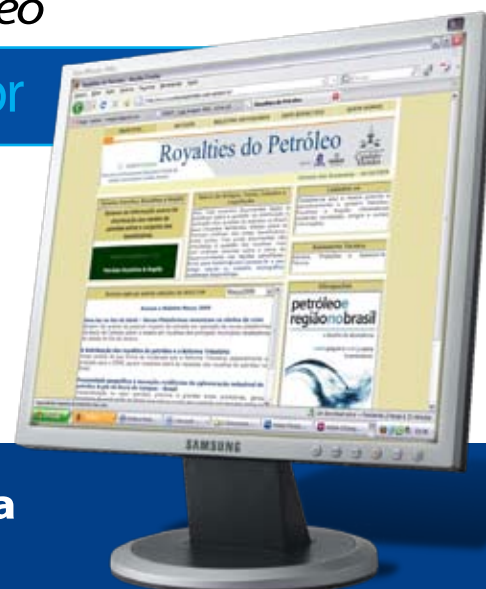
CONTINUA NA PÁGINA 7

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)



continuação da página 6

iniciou-se forte movimento buscando readequar o marco regulatório da área de petróleo à nova realidade. Por iniciativa do governo federal foi aprovada a Lei nº 12.351 de 22 de dezembro de 2010, que altera o regime de exploração para “o regime de partilha de produção”.

Em relação aos royalties, a disputa entre municípios pro-

### SEM VETO DE LULA, EM VALORES DE 2009, RIO TERIA PERDIDO R\$ 7,9 BILHÕES

dutores (MP) e não produtores transbordou para o Congresso Nacional. Após emendas, a nova lei baseava a distribuição dos royalties em função do Fundo de Participação dos Estados – FPE e de acordo

com Fundo de Participação dos Municípios FPM, obrigando ainda a União a ressarcir as perdas dos MP. O presidente Lula sancionou a Lei nº 12.351 com veto no tocante à questão da distribuição dos royalties.

Em valores de 2009, as perdas do estado do Rio de Janeiro e de seus municípios produtores seriam da ordem de 7,9 bilhões de reais, caso não houvesse o veto presidencial (Oliveira, Araujo e Nazareth, 2010). Aquele seria o valor que a União haveria de repassar somente ao estado e aos municípios do Rio de Janeiro como compensação pela perda que adviria da aplicação da Lei nº 12.351.

Como certamente outros estados e municípios grandes produtores como Espírito Santo, também assistiriam à redução das suas receitas, a União terminaria por fazer repasses bem superiores aos

7,9 bilhões de reais.

Em última análise, a emenda Ibsen, associada à emenda Simon provocaria um crescimento da dispersão de recursos, ao tempo em que reduziria a regulação de controle e fiscalização dos royalties. Por reflexo, ter-se-ia uma diminuição dos investimentos e o aumento da desigualdade na capacidade de gastos dos municípios potencializando uma realidade já prenhe de insuficiências, por ser “provocadora, crescente, de desigualdades regionais na distribuição do produto e, mais importante, das receitas públicas;” (Serra, Mothe e Morett, 2007).

FREDERICO L. ROMÃO É  
DOUTOR EM CIÊNCIAS SOCIAIS/UNICAMP, PROFESSOR  
VOLUNTÁRIO DO DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL/  
UFS - FREDERICOROMAO@  
UOL.COM.BR

### Referências Bibliográficas

ARRETCHE, MARTA, (2010), “FEDERALISMO E IGUALDADE TERRITORIAL: UMA CONTRADIÇÃO EM TERMOS?” 34º ANPOCS, CAXAMBU-MG.

OLIVEIRA, C. H.; ARAUJO, N. Q. E NAZARETH, P. A. (2010), “CONSIDERAÇÕES SOBRE OS IMPACTOS DAS PROPOSTAS DE MUDANÇAS NO MARCO REGULATÓRIO DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL NAS FINANÇAS PÚBLICAS DO RJ”. PETRÓLEO, ROYALTIES & REGIÃO. CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ, ANO VIII, Nº 29.

ROMÃO, FREDERICO L. (2010), “O PRÉ-SAL, A MALDIÇÃO DOS RECURSOS NATURAIS E MUNICÍPIOS PRODUTORES”. 2º SEMINÁRIO – PRÉ-SAL E A NOVA LEI DO PETRÓLEO DESAFIOS E POSSIBILIDADES. MGIORA, SÃO PAULO.

SERRA, MOTHE E MORETT. (2007), MAZELAS DA DISTRIBUIÇÃO ESPACIAL DAS RENDAS PETROLÍFERAS NO BRASIL E ENSINAMENTOS A PARTIR DAS EXPERIÊNCIAS SULAMERICANA. BELÉM-PA: XII ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL. 21 A 25 DE MAIO. BELÉM - PA.



## Mar de Riqueza, Terras de Contrastes – O Petróleo no Brasil

ROSÉLIA PIQUET (ORG)

*Com artigos de Denise Terra, Eduardo Rappel, Helder Queiroz Pinto Jr., Jorge Salles, José Gutman, Laís Almada, Nina Quintanilha, Paula Nazareth, Rodrigo Valente Serra, Rosélia Piquet e Sérgio Wuff Gobetti*

Mauad - Faperj  
www.mauad.com.br  
www.faperj.br



ARTIGO TRAZ DADOS ORÇAMENTÁRIOS DE MUNICÍPIOS RECEBEDORES DE ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS, MOSTRANDO ELEVADO GRAU DE DEPENDÊNCIA. ABUNDÂNCIA NÃO REPRESENTOU AUMENTO NO INVESTIMENTO E, AO CONTRÁRIO, ESTIMULOU GASTOS COM DESPESAS DE CUSTEIO E DEMAIS DESPESAS ADMINISTRATIVAS

■ Artigo ■

## O público e o privado na exploração petrolífera brasileira: o caso da OGX

CLAUDIA DE OLIVEIRA

Os grandes projetos de investimentos (GPI's) figuram na agenda do crescimento nacional desde o período desenvolvimentista. Nesse contexto, e tendo como fator atrativo a atividade petrolífera da Bacia de Campos, está sendo implantado em São João da Barra, Região

ANÁLISE OPTOU  
PELA OGX POR  
EMPRESA SER DE  
SETOR ESTRATÉGICO  
ANTES MONOPOLIZADO

Norte Fluminense, o Complexo Portuário, Industrial e Logístico do Açú (CLIPA). Presidido pelo empresário Eike Batista, o grupo EBX concentra as empresas LLX de logística portuária e a OGX de petróleo e gás que possuem empreendimentos já em implantação no Norte Fluminense. O presente artigo destacará a empresa OGX pelo fato de operar em setor estratégico nacional anteriormente monopolizado pelo Estado e por tratar-se de empresa privada nacional com composição acionária aberta a estrangeiros, caracterizando inserção na ordem global pelo capitalismo financeiro.

O Complexo Logístico, Industrial e Portuário do Açú, que tem como vetor atrativo a favorável proximidade com a Bacia de Campos, agregando, além da capacidade como hub port, a

função de apoio off shore (ver mapa 1), conta com negócios que incluem grandes parceiros empresariais nacionais e estrangeiros. Vale destacar, também, que o empreendimento conta com forte apoio do governo federal, através principalmente do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Do governo estadual, o apoio aparece via isenção fiscal e acompanhamento dos licenciamentos ambientais e das desapropriações fundiárias de modo que tais processos não comprometam a efetivação dos negócios. E, por último, dos governos municipais locais que alcunham o empreendimento como redentor do desenvolvimento na região.

Esse novo cenário, somado à conexão através da rede de fluxos dos GPI's de alcance global, que impactam os locais, mas são ao mesmo tempo indiferentes a eles, traz à tona a discussão das escalas e dos limites e possibilidades do ordenamento do território pelas esferas governamentais. Com a cooptação do poder local, permeado pelas disputas partidárias internas ao município e principalmente, internas à região, a empresa fica soberana ao apresentar uma dinâmica superiormente articulada de projeção no território: "O prefeito não existe. Não existe mais poder local. O poder local é o grande projeto: ele redefiniu a totalidade daquele espaço e criou, na verdade, uma nova instância de poder" (Vainer, 2010, p. 114).

O grupo EBX

Criada em 1987, a holding EBX reúne em grupo 12 empresas em diversos setores tais como recursos naturais, infraestrutura, entretenimento, bens imobiliários, saúde e beleza. As atividades do grupo começaram no ramo do ouro na década de 1980, concentraram-se neste por toda a década de 1990, sendo que a partir dos anos 2000, os investimentos são reorientados para os demais setores.

A partir dos anos 2000, com a estabilização da moeda brasileira, há o fortalecimento de empresas de capital nacional, que subsidiadas por políticas públicas de retomada do crescimento econômico, ganham projeção nacional e internacional. Setores estratégicos antes controlados exclusivamente pelo Estado Nacional passam, sob a influência neoliberal nos governos, à iniciativa privada. A expansão do grupo EBX acontece conjugada aos esforços do governo federal em superar os limites do crescimento econômico no que diz respeito à infraestrutura. E nesse contexto são criadas as empresas MPX (setor elétrico) em 2001, MMX (mineração) em 2005, LLX (terminais portuários e logística) em 2007, OGX (exploração e produção de petróleo e gás natural), 2007 e OSX (estaleiros e serviços para indústria de petróleo), em 2009.

Vale destacar o salto em recursos de investimentos que tais empresas obtiveram a partir da abertura de seus capitais em bolsa de valores, mais precisamente, na IBOVESPA, a partir

de 2009. Lazzarini comenta a chamada onda de abertura de capital no Brasil:

Como toda onda no mercado financeiro, o movimento de abertura de capital de empresas no Brasil sofreu impulso externo que se multiplicou a partir de dinâmicas que ocorreram no contexto doméstico. O cenário mundial pós 2004 era bastante

ATIVIDADES DO  
GRUPO EMPRESARIAL  
COMEÇARAM NO RAMO  
DO OURO NA  
DÉCADA DE 1980

favorável: diversas economias em crescimento, elevada liquidez, ou seja, capitais circulando no mundo inteiro e investidores ávidos por novos negócios. (Lazzarini, 2011, p.96)

O mesmo autor destaca, também, que a atribuição do governo na captação de recursos via fundos de pensão e principalmente através do BNDES, não foi diminuído frente ao protagonismo de investidores individuais ou estrangeiros. Criado em 1952 para direcionar recursos para fins de infraestrutura e investimentos privados, o papel da instituição é fundamental no entendimento das relações embricadas entre Estado e capital privado, sobretudo hodiernamente. Citando ainda Lazzarini:

As dimensões do banco são impressionantes até mesmo sob uma perspectiva internacional. Em 2009, os desembolsos do



continuação da página 8

BNDES atingiram R\$ 137 bilhões – um valor cerca de 30% superior ao total financiado pelo Banco Mundial, em mais de 100 países, naquele mesmo ano (US\$ 59 bilhões). (Lazzarini, 2011, p.96)

Essas empresas têm também como característica, no seu surgimento, associações acionárias e crescimento veloz de capital, tecendo assim uma rede complexa de laços entre capital privado, nacional e internacional e o Estado.

### A OGX

A abertura do setor petrolífero que esteve sob monopólio estatal desde 1953 até 1997, trouxe implicações técnicas, administrativas, assim como a mudança do papel do Estado quanto ao setor, que passa de produtor, ao de regulador e fiscalizador. A Lei 9478, de 06/08 de 1997 instituiu a Agência Nacional do Petróleo (ANP), especificando suas atribuições no Capítulo IV, Seção I, Art. 8º da mesma Lei: “A ANP terá como finalidade promover a regulação, a contratação e a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis”. A Lei de 1997, conhecida como Lei do Petróleo, quebra o monopólio da Petrobras ao definir as áreas de petróleo e gás como pertencentes à União, mas podendo ser concedidas à exploração de empresas privadas, nacionais ou estrangeiras. A expansão da exploração e produção de hidrocarbonetos vem a reboque da globalização que pressionou por maior demanda de fontes energéticas e consequentemente, aumento da pressão na disputa por essas fontes.

A exploração crescente na Bacia de Campos atraiu diversas empresas internacionais privadas a submeterem propostas nos processos licitatórios abertos pela ANP. Por ser considerado de difícil entrada,

é característica do setor petrolífero o domínio de grandes empresas estatais como a Petrobras, no caso do Brasil, ou das petroleiras transnacionais que oligopolizam o setor na escala global como a Chevron, YPF, ExxonMobil, BP, Shell. Apesar disso, a partir da abertura do setor, além da entrada das já consolidadas empresas estrangeiras nas rodadas licitatórias promovidas pela ANP, empresas brasileiras vão gradativamente habilitando-se. Já na primeira rodada de licitações

---

#### CENÁRIO PÓS-2004 FAVORECEU A ABERTURA DE CAPITAIS DAS EMPRESAS

---

em junho de 1999 concorreram com grandes empresas do setor, empresas nacionais como a Queiroz Galvão e a Companhia Vale do Rio Doce. Dentre as 67

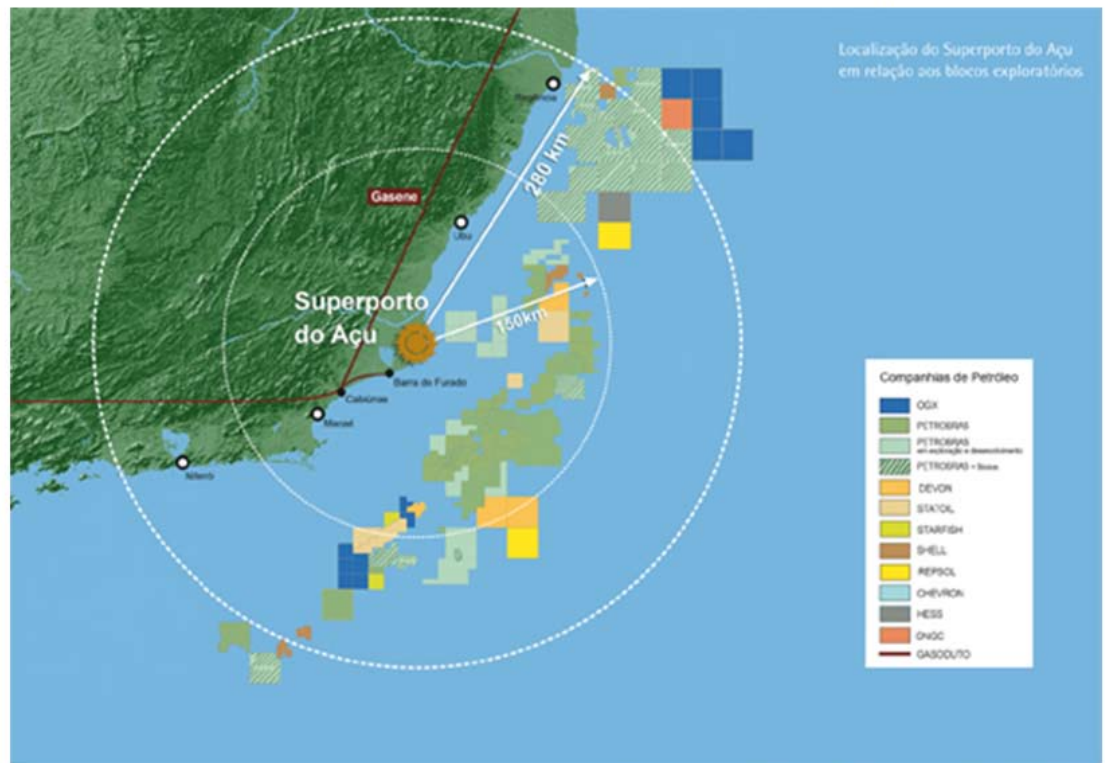
empresas qualificadas na nona rodada em novembro de 2007 (a última de blocos marítimos), 32 eram brasileiras, sendo a OGX uma delas.

A OGX tem características comuns aos negócios ousados e diversificados do empresário Eike Batista, tais como abertura de capital em bolsa e sócios estrangeiros. Realizou captação de US\$ 1,3 bilhão com acionistas privados para participar da 9ª rodada de licitações da ANP, na qual comprou blocos nas bacias de Campos, Santos, Espírito Santo, Pará-Maranhão e Parnaíba, totalizando 30 blocos no Brasil. Atua também em cinco blocos terrestres na Colômbia. Segundo informações contidas no site da empresa, desde sua criação a OGX já investiu cerca de R\$ 5,9 bilhões em exploração e produção no Brasil e tem potencial estimado em 6,7 bilhões de barris de óleo equivalente, com descobertas que já chegam a 4,7 bilhões de barris. Sobre a composição acionária da OGX temos a seguinte distribuição: EBX

62%; Teacher's Pension Plan 10,7% (um fundo de pensão de professores no Canadá com investimentos de pequeno a grande porte) e minoritários, 27,3%. (Fonte: EBX, 2011). A OGX entra no setor petrolífero com estratégias agressivas na captação de recursos, parcerias com empresas de know how técnico nas atividades de E&P e busca capital humano nas principais empresas do ramo, inclusive de alto escalão da Petrobras.

A OGX compõe o cenário de alterações espaciais que se projetam para o Norte Fluminense a partir da ampliação da produção de petróleo e gás. Com a implantação do Complexo de Barra do Furado, entre Quissamã e Campos dos Goytacazes e mais ao norte a implantação do Complexo Portuário e industrial do Açú, em São João da Barra, um espaço contíguo de identidade industrial e de apoio à produção offshore se consolidará, modificando a paisagem local marcada pelas atividades tradicionais primárias da pesca

Mapa 1: Localização do CLIPA em relação à Bacia de Campos



Fonte: <http://www.petronoticias.com.br>. Acessado em: 11/09/2011

e da agricultura. Santos, (2005, p. 170), sintetiza a dialética entre a ordem local e a global: “A ordem global busca impor, a todos os lugares, uma única racionalidade. E os lugares respondem ao mundo segundo os diversos modos de sua própria racionalidade”.

Sendo esses GPI's padronizados tecnicamente por uma

---

### A OGX TEM CARACTERÍSTICAS OUSADAS, COMO DEMAIS EMPRESAS DO GRUPO

---

racionalidade de empresas globais, é difícil prever como se darão as ações das empresas LLX de logística e OGX de petróleo e gás, a atuação da esfera pública nas suas múltiplas esferas e, principalmente, como se delineará a dinâmica regional do Norte Fluminense e socioespacial de São João da Barra nos próximos anos. De lugar comum, apenas a figuração da região na agenda

nacional, fato que ocorre desde o auge da cultura canavieira até as bilionárias receitas advindas do pagamento de royalties e participações especiais da exploração de petróleo.

### Considerações Finais

É preciso que não percamos a referência do período histórico em que vivemos no Brasil: de fluxos globais e de orientações neoliberais na atuação do Estado. A análise dos grandes projetos de investimentos em curso no Norte Fluminense deve estar contextualizada à dinâmica seletiva das escalas pelo capital e o consequente mosaico político econômico e social que ele produz nos lugares.

As diversas esferas de poder das diferentes escalas federal, estadual e municipal onde os GPI's estão se implantando no Norte Fluminense, tem demonstrado até agora fragilidade em mediar os conflitos e garantir que se faça um planejamento que oriente as ações das empresas sobre as condições prévias do território. Ao invocar o “desenvolvimento”, os em-

preendimentos de logística e do complexo industrial da LLX e de petróleo e gás da OGX, constam na carta de projetos de crescimento econômico do governo federal e recebem apoio em recursos através do BNDES. Acrescenta-se a isso, o fato de serem recebidos como “redentores” pelos governos do estado e dos municípios.

Tratando-se de implantação de capital produtivo, inegavelmente o incremento econômico que será trazido é fator positivo e relevante para uma região de baixo dinamismo econômico e de grande desigualdade social. Mas ao serem apresentados números fabulosos sobre circulação financeira, parque produtivo, geração de mão de obra, tanto da capacidade do porto quanto da exploração de petróleo, principalmente após as confirmações de reservas do pré-sal, o debate acerca do interesse público, do Estado garantidor de direitos fica ofuscado. Diante de modernos projetos, novas formas de atuação tendem a confirmar velhas funções do Estado como o de financiador e de mobilizador do território além

de não ser alterada a função do Brasil enquanto fornecedor de commodities na Divisão Internacional do Trabalho.

**CLAUDIA DE OLIVEIRA É LICENCIADA EM GEOGRAFIA PELA UFF, ESPECIALISTA EM POLÍTICAS TERRITORIAIS NO RIO DE JANEIRO PELA UERJ, MESTRANDA EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE CIDADES PELA UCAM E DOCENTE NO IFF.**

### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

EBX - [HTTP://WWW.DESCUBRAEBX.COM.BR/UPLOADS/PRELEASE/PERFIL.PDF](http://www.descubraebx.com.br/uploads/prelease/perfil.pdf). ACESSADO EM 04/05 DE 2011.

LAZZARINI, SÉRGIO G. CAPITALISMO DE LAÇOS: OS DONOS DO PODER E SUAS CONEXÕES. RIO DE JANEIRO: ELSEVIER, 2011.- 3ª REIMPRESSÃO.

SANTOS, MILTON. DA TOTALIDADE AO LUGAR. SÃO PAULO: EDUSP, 2005.

VAINER, CARLOS BERNARDO. AS ESCALAS DO PODER E O PODER DAS ESCALAS: O QUE PODE O PODER LOCAL. IN: PLANEJAMENTO E TERRITÓRIO. RIO DE JANEIRO: IPPUR/UFRJ/DP&A EDITORA, 1986, PP.13-53.

\_. CLASSES SOCIAIS E PODER POLÍTICO NO PLANEJAMENTO. IN: ESTADO E LUTAS SOCIAIS: INTERVENÇÕES E DISPUTAS NO TERRITÓRIO. AMBIENS SOCIEDADE COOPERATIVA (ORG.). CURITIBA: KAIROS, 2010, P. 107 -120

## NORMAS PARA PUBLICAÇÃO NO BPR&R

O Boletim Petróleo, Royalties & Regiões aceita colaborações em forma de artigos de pesquisadores das áreas cobertas pela publicação, com ênfase em desenvolvimento regional, petróleo e outros minerais, royalties e participações e legislação tributária.

Os artigos são avaliados pela coordenação do Boletim e, eventualmente, por pesquisadores convidados.

As normas de apresentação do texto para o envio do artigo são as seguintes:

- Os artigos devem conter apenas título, corpo, notas, bibliografia e uma minibiografia institucional do autor (não sendo necessários resumos e abstracts).
- Os artigos devem ter entre 11 mil e 13 mil caracteres com espaços (incluindo notas e bibliografia).

- A bibliografia deve se limitar ao mínimo necessário e conter apenas obras citadas no artigo.
- Notas devem ser colocadas, juntas, ao final do texto.
- Ilustrações e tabelas devem ser enviadas em arquivos separados.
- Ilustrações devem ser enviadas em jpg, com resolução mínima de 96 dpi.
- Tabelas podem ser enviadas em forma de imagem (jpg), em excel ou word.
- Os autores aceitam, tacitamente, eventuais edições necessárias para adequação ao espaço do boletim e ao seu padrão editorial.

O envio dos artigos pode ser feito para o e-mail: [boletim@ucam-campos.br](mailto:boletim@ucam-campos.br)

**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) 2726 2406)

**Ano IX, Nº 34 - DEZEMBRO | 2011**

**Coordenação:** Denise Cunha Tavares Terra e Thiago Muniz  
**Editor e Jornalista Responsável:** Vitor Menezes (MTB 21374)  
**Bolsistas:** Wagner Rosado (UCAM) e Willian Silva de Oliveira (Faperj)