

As rendas petrolíferas dos municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo e o pré-sal

OIL INCOME FROM RIO DE JANEIRO AND SÃO PAULO MUNICIPALITIES, BRAZIL, AND THE PRE-SALT

Resumo:

Diante do aumento da produção nacional no pré-sal, que segue atraindo investimentos, verifica-se alteração na distribuição de participações governamentais pela exploração de petróleo e gás natural. Embora o Rio de Janeiro ainda responda por parcela expressiva da atual produção, muitos dos campos de alta produtividade são confrontantes também com os estados de São Paulo (principalmente) e do Espírito Santo. Este artigo analisa os impactos desse movimento sobre as finanças dos municípios fluminenses e paulistas, comparando os royalties e participações especiais recebidos no período recente e apresentando uma estimativa dos graus de dependência que os orçamentos das rendas petrolíferas apresentam. Ante o caráter finito desses recursos – poluentes e não renováveis – e em vista das ameaças à manutenção dos recebimentos por fatores externos às administrações locais (como a queda dos preços do petróleo e as alterações legais nos critérios de distribuição), é recomendável a diversificação das atividades produtivas visando assegurar políticas públicas fundamentais para o desenvolvimento sustentável das cidades e das regiões atingidas, com condições de vida dignas a seus habitantes.

Palavras-chave: Rendas petrolíferas. Pré-sal. Finanças municipais. Rio de Janeiro. São Paulo.

Abstract:

Given the growth of Brazilian pre-salt production, which has been attracting investments, it is seen changes concerning the distribution of government participations because of the oil and natural gas exploration. Although Rio de Janeiro has still had a considerable share of current production, many of the oil fields with high productivity are also bordered with the states of Sao Paulo (mainly) and Espirito Santo. This article analyzes the impacts of that movement on the finances of Rio de Janeiro and Sao Paulo municipalities by comparing the royalties and special participations received in the recent period and presenting an estimate of the dependency level of the budgets concerning oil incomes. In face of the finite nature of those resources – pollutant and non-renewable – and regarding the threats to the maintenance of receipts by external factors to the local administrations (such as the fall of the oil prices and the legal changes concerning the distribution criteria), the diversification of productive activities aiming at ensuring public policies that are fundamental for the sustainable development of the affected cities and regions, with decent living condition for their inhabitants is recommended.

Keywords: Oil income. Pre-salt. Municipal finances. Rio de Janeiro. Sao Paulo.

Nina Quintanilha Araújo

Mestre em Economia Industrial (IEI/UFRJ), especialista em Controle Externo (FGV), especialista em Direito Fiscal (PUC-Rio) e bacharel em Ciências Econômicas (UFBA). Analista de Controle Externo do TCE-RJ desde 1993, tendo exercido diversos cargos, dentre os quais Coordenadora-Geral de Controle da Receita (2007/2013). Docente da ECG/TCE-RJ. E-mail: nina@tce.rj.gov.br.

Paula Alexandra Nazareth

Doutora em Economia (IE/UFRJ), mestre em Economia Industrial (IEI/UFRJ) e bacharel em Ciências Econômicas (FEA/UFRJ). Analista de Controle Externo

do Tribunal de Contas do Estado do RJ (TCE-RJ) desde 1995, tendo exercido diversos cargos, dentre os quais Diretora-Geral da Escola de Contas e Gestão (ECG/TCE-RJ, 2009/2017) e Subsecretária de Auditoria e Controle da Gestão e da Receita (2007/2009). Docente da ECG/TCE-RJ. E-mail: paulanazareth@tce.rj.gov.br.

Henrique Diniz de Oliveira

Especialista em Finanças Públicas (George Washington University) e Cientista Social (UFF). Analista de Controle Externo do TCE-RJ desde 2014. Analista da Secretaria de Fazenda do Estado do RJ (2011/2014). Docente da ECG/TCE-RJ. E-mail: HenriqueDO@tce.rj.gov.br.

1. Mudanças na produção e distribuição das rendas associadas à exploração no pré-sal

O Rio de Janeiro vive uma crise fiscal e financeira sem precedentes na história recente. Embora a crise seja de amplitude nacional, com recessão econômica e queda dos níveis de produção e emprego repercutindo negativamente em toda a federação, os impactos sobre a economia regional fluminense têm sido mais intensos em razão da elevada dependência dos recursos do petróleo e gás natural.

À redução das receitas próprias e das transferidas das demais esferas, somam-se impactos negativos da crise setorial, que decorre, dentre outros fatores, das mudanças no perfil da produção com a exploração no pré-sal em detrimento dos campos maduros do pós-sal, da queda do preço internacional do petróleo, da crise da Petrobras que provocou redução dos investimentos na Bacia de Campos¹ e das mudanças na distribuição das rendas geradas entre os entes federativos.²

A descoberta dos reservatórios gigantes do pré-sal e a sua exploração converteram o Brasil, em poucos anos, em "um dos países de maior potencial petrolífero no mundo" e em exportador líquido de petróleo³, canalizando o interesse produtivo para esse novo horizonte geológico por sua produtividade diferenciada em um cenário de preços do petróleo restritivo (Almeida et al., 2017:11). Dessa forma, em 2017, o pré-sal já respondia por 50,7% da produção nacional de petróleo e gás natural⁴, enquanto a produção no pós-sal experimentava uma queda de mais de 800 mil barris por dia, desde 2010.⁵

A busca de maior rentabilidade dos investimentos implicou o redirecionamento de recursos para as promissoras áreas do pré-sal, especialmente na Bacia de Santos (localizada na plataforma continental confrontante com o Rio de Janeiro e São Paulo), que apresentam maior produtivi-

dade e menores custos de produção *vis-à-vis* a produção nos campos maduros, em declínio, da Bacia de Campos (localizada na plataforma continental confrontante com o Rio de Janeiro e Espírito Santo), afetando negativamente os entes produtores do Norte Fluminense.

A Bacia de Santos é hoje, efetivamente, a mais importante bacia produtora de petróleo e gás natural do Brasil devido às enormes e prolíficas jazidas do pré-sal, que constituem reservatórios de petróleo de alta qualidade, produtividade elevada (podendo atingir até 40 mil barris/dia⁶) e produção em expansão: de 0,60 mil barris de óleo equivalente por dia (Mboe/d), em 2014, para 1.685 Mboe/d em dezembro de 2017⁷, com índice de sucesso geológico em torno de 46%, tornando os investimentos muito atraentes.⁸

Em, 2017 – após aprovação de novas regras envolvendo o regime de partilha e o papel da Petrobras, embora permanecendo indefinidos, por força de ações judiciais, os critérios de distribuição das rendas entre os entes federativos –, foram realizados três leilões com oferta de áreas para exploração. Com novas rodadas de licitação planejadas até 2019, as perspectivas futuras do setor deverão ser modificadas e afetar por decorrência as regiões produtoras, em especial os estados do RJ, de SP e do ES, pela confrontação com as Bacias de Campos e de Santos, incluindo as áreas do pré-sal que mais despertam interesse exploratório dos investidores nacionais e estrangeiros.

A produção do Estado do Rio de Janeiro, embora continue crescente, vem perdendo participação, tendo passado de 74% do total nacional, em 2000, para 64% em 2017.⁹ Esta perda vem sendo compensada pelo Espírito Santo – cuja produção passou de 1% para 14% – e por São Paulo,

que cresce a uma velocidade maior, passando de 3%, em 2000, para 13% do total nacional em 2017.

Como consequência desse desempenho associado à exploração no pré-sal, o valor recebido por São Paulo – Estado e municípios – vem apresentando constante aumento, mesmo nos períodos em que os demais entes apresentaram trajetórias decrescentes de recebimentos, com São Paulo se aproximando e finalmente ultrapassando o Espírito Santo no recebimento das receitas. De fato, os entes paulistas já despontam na segunda posição como maiores arrecadadores de participações governamentais, tendo recebido R\$ 2.359 milhões, em 2017, enquanto os entes capixabas ficaram na terceira posição, com R\$ 2.159 milhões. O Estado e os municípios do RJ mantêm a liderança com rendas agregadas de R\$ 11.000 milhões, embora com distância relativa menor do que a registrada em anos anteriores.¹⁰

Diante do cenário de incorporação de novas áreas de produção em regiões localizadas especialmente em territórios paulista e capixaba, existe risco futuro de perda da primazia ou protagonismo do RJ nas rendas obtidas com o setor de petróleo e gás natural, com inevitáveis reflexos negativos sobre o estabelecimento de empresas petrolíferas e fornecedores de bens e serviços, além da redução já observada do recebimento das rendas (Mendes *et al.* 2017; Piquet *et al.* 2017; Silva, 2017).

A crescente produção em São Paulo, por outro lado, traz consigo não somente o bônus associado às novas e maiores receitas, mas também o ônus pela expansão das cidades ligadas à exploração petrolífera, repetindo fenômeno observado nos municípios da Região Norte e do Litoral Fluminense.

2. Impactos nas finanças dos municípios do RJ e de SP

Os governos municipais brasileiros foram fortemente afetados pelos impactos da crise econômica, seja por reflexo da queda da arrecadação proveniente das transferências federais (especialmente do FPM) e estaduais (principalmente da cota-parte do ICMS), seja pela queda da arrecadação tributária própria, em virtude da redução das atividades econômicas e do nível de emprego em seus territórios.

No RJ, como mencionado, a situação dos governos locais foi agravada pela redução expressiva das participações governamentais do petróleo e gás natural, que são muito significativos especialmente para os orçamentos dos municípios confrontantes com as Bacias de Santos e de Campos, que vieram a somar-se às reduções das demais receitas.

Atualmente, 87 dos 92 municípios fluminenses recebem royalties e apenas 14 municípios recebem participações especiais (PE), mantendo-se, mesmo com a queda recente, entre os maiores recebedores no País, tendo o peso dessas receitas nos orçamentos agregados dos 92 municípios involuído de 12%, em 2007, antes da crise, para apenas 5% em 2016.¹¹

Em 2017, com o avanço na produção dos campos do pré-sal da Bacia de Santos – em especial Lula e Sapinhoá –, que passaram a responder por parcela expressiva da produção nacional, a distribuição dos recursos entre os municípios também se modifica sensivelmente.

Os municípios de Maricá e de Niterói, além de Rio de Janeiro, Saquarema e Angra dos Reis, passaram a despontar entre os maiores recebedores, apresentando aumentos de receitas maiores, em termos relativos, que o aumento em Campos dos Goytacazes e Macaé – até então os que mais recebiam rendas do petróleo e gás.

A Tabela 1 a seguir compara os valores totais de royalties e participações especiais (R&PE) recebidos pelos 92 municípios do RJ em 2016 e 2017, apresenta os percentuais de variação dessas duas parcelas entre os dois anos, e os valores detalhados para os 18 municípios enquadrados na zona de produção principal para fins da distribuição das participações governamentais pagas pelas empresas concessionárias em dezembro de 2016, informado pela ANP.¹²

As compensações financeiras recebidas em 2017 pelos 92 municípios cresceram 53% em relação às de 2016,

totalizando R\$ 3,9 bilhões, sendo o maior aumento, de 166%, decorrente das participações especiais, enquanto os royalties aumentaram 32%, como se vê na primeira linha da Tabela 1.

Dentre os municípios enquadrados na zona de produção principal, em apenas quatro cidades o aumento ultrapassou o crescimento médio registrado pelo conjunto dos 92 municípios: Maricá, Saquarema, Niterói e Rio de Janeiro, resultado determinado tanto pelo aumento no volume de royalties quanto nas participações especiais recebidas em 2017 (exceto Saquarema, que não recebe PE).

Macaé e Campos (principais beneficiários desde os anos 2000), apesar de ainda receberem, em 2017, os valores mais elevados de royalties, em termos absolutos, tiveram aumento menor do que o dos municípios confrontantes com a Bacia de Santos: Macaé recebeu mais 34% e Campos, mais 13%, enquanto Saquarema recebeu mais 139%, Niterói e Maricá tiveram aumento de 69% e Duque de Caxias e Rio de Janeiro, 41% e 43%, respectivamente.

Confirmando a mudança da exploração e produção em curso no País, observou-se variação negativa, em 2017, no recebimento de royalties totais por municípios que eram importantes beneficiários da exploração na Bacia de Campos, como Arraial do Cabo (menos 38%) e os municípios da zona secundária (não destacados na Tabela 1): Cachoeiras de Macacu, Guapimirim, Magé e Silva Jardim, cujos recebimentos variaram entre menos 1% o primeiro, e menos 8% o último, além da variação abaixo da média dos royalties totais recebidos, em 2017, por diversos municípios que integram a zona de produção principal¹³. Esses resultados reforçam a tendência já mencionada, de redução do recebimento das receitas do petróleo e gás natural pelos municípios confrontantes com essa Bacia, com impactos negativos nos respectivos orçamentos.

Resta claro ainda que os pagamentos de participações especiais contribuíram decisivamente para o aumento dos valores recebidos pelos 12 municípios fluminenses que fazem jus a esse tipo de participação governamental em razão da confrontação com campos com grande volume de produção e/ou rentabilidade. Em cinco cidades, o aumento superou largamente o aumento médio apurado, de 166%. Destas, três são beneficiadas pela produção elevada de Lula - Maricá, Niterói e Rio de Janeiro (também confrontante com Sapinhoá, ambos da Bacia de Santos) - enquanto Cabo Frio e Armação de Búzios recebem pela produção de Marlim Sul e Peregrino, ambos da Bacia de Campos.

De fato, as participações especiais foram as principais responsáveis pelo aumento dos recebimentos em 2017. Dos 16 campos que pagaram PE no 3º trimestre de 2017, cinco responderam por mais de 96% da arrecadação de R\$ 3,8 bilhões naquele trimestre: Lula (responsável por 62% do total), Sapinhoá (16%), Jubarte (8%), Roncador (7%) e Marlim Sul (4%).¹⁴

Os campos de Lula e Marlim Sul são confrontantes apenas com o Estado do RJ, beneficiando os municípios de Maricá, Niterói e Rio de Janeiro (no caso de Lula) e

Campos dos Goytacazes, Cabo Frio, Rio das Ostras, Casimiro de Abreu e Armação de Búzios (Marlim Sul). Roncador também tem elevada confrontação com o Estado do RJ - e com os municípios de Campos dos Goytacazes e São João da Barra - e em menor medida com o ES, onde faz confrontação com a cidade de Presidente Kennedy. Sapinhoá, por outro lado, beneficia principalmente o Estado de São Paulo e Ilhabela e, numa proporção mínima, o Estado do RJ e o município do Rio de Janeiro, enquanto Jubarte é confrontante com o ES e seus municípios de Presidente Kennedy, Itapemirim e Marataízes.

A análise dos percentuais de confrontação dos campos evidencia a relação da elevação das rendas do estado e dos municípios paulistas com o aumento da produção de petróleo e gás dos campos do pré-sal da Bacia de Santos. Com efeito, em função do desenvolvimento da produção nessa camada, Ilhabela recebeu R\$ 439,4 milhões em royalties e participações especiais em 2017, mais que Macaé, até recentemente considerada a "capital do petróleo", que recebeu R\$ 401,5 milhões. Ilhabela apresenta 100% de confrontação com os campos de Sapinhoá e Lapa, ambos no pré-sal, responsáveis por 72% e 16% de toda a produção paulista de petróleo.¹⁵

A Tabela 2 compara os valores de royalties e participações especiais recebidos pelos municípios de SP em 2016 e 2017 e apresenta os percentuais de variação entre os dois períodos. Além do total recebido pelos 109 municípios que receberam recursos em 2017, apresenta os valores detalhados para as dez cidades paulistas enquadradas na zona de produção principal em dezembro de 2016, ou que são confrontantes para fins de distribuição dos royalties excedentes a 5%, como informado pela ANP.¹⁶

A Tabela 2 mostra que o aumento das rendas dos municípios paulistas, em 2017 relativamente a 2016, quase alcançou o dos municípios fluminenses: 51% contra 53%. Assim como no RJ, também em SP as participações especiais foram responsáveis pelo maior aumento de receitas do conjunto, com crescimento de 153%, enquanto os royalties aumentaram 36%. Ilhabela, pelas razões expostas, apresentou o maior aumento total (86%) dentre todas as cidades, principalmente por causa das participações especiais (mais 158%) e também pelo aumento de 48% das receitas de royalties, acima do aumento do conjunto dos municípios paulistas.

Chama a atenção a variação significativa dos valores entre os dois anos, seja por força das oscilações do preço do petróleo, muito volátil, seja pelas alterações nos volumes produzidos, seja ainda pelos fatores ligados aos custos dedutíveis, que afetam o cálculo das participações especiais.

A instabilidade dos valores torna de grande relevância o acompanhamento e o controle destas receitas e impõe aos entes beneficiários cautela quanto à dependência que os orçamentos podem apresentar de seu recebimento, considerando que os recursos naturais são finitos e não renováveis, além da distribuição das rendas entre os entes estar sujeita a mudanças nos critérios de rateio.

TABELA 1 - ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL
MUNICÍPIOS DO RJ - 2016/ 2017 (EM R\$ MIL)

Municípios do RJ - Zona de Produção Principal e Total	Royalties e Participações Especiais jan/dez 2016 (R\$ mil)	Royalties e Participações Especiais jan/dez 2017 (R\$ mil)	% Variação 2017/16 Royalties 5% e excedentes	% Variação 2017/16 Participações Especiais	% Variação 2017/16 Royalties e Participações Especiais
MUNICÍPIOS do RJ (92)	2,537,329.0	3,886,634.5	32%	166%	53%
MUNICÍPIOS DA ZONA DE PRODUÇÃO PRINCIPAL (18)					
Maricá	300,866.3	746,782.6	69%	264%	148%
Saquarema	30,388.1	72,742.9	139%	--	139%
Niterói	290,095.8	615,163.0	69%	159%	112%
Rio de Janeiro	87,817.4	169,594.2	43%	263%	93%
Duque de Caxias	37,108.5	52,168.8	41%	--	41%
Cabo Frio	89,754.9	122,487.1	25%	234%	36%
Macaé	296,344.0	401,505.5	34%	146%	35%
Casimiro de Abreu	36,651.1	48,243.3	27%	109%	32%
Armação dos Búzios	33,713.3	44,051.1	25%	271%	31%
Carapebus	20,389.2	26,350.6	29%	164%	29%
Rio das Ostras	91,725.9	116,101.6	17%	144%	27%
Quissamã	44,442.6	56,132.3	24%	105%	26%
Itaguaí	29,583.1	36,856.4	25%	--	25%
Paraty	54,518.1	67,728.3	24%	--	24%
Angra dos Reis	56,870.8	70,580.0	24%	--	24%
Campos dos Goytacazes	380,607.2	466,179.2	13%	56%	22%
São João da Barra	98,803.2	114,529.5	14%	20%	16%
Arraial do Cabo	46,718.4	29,164.3	-38%	--	-38%

Fonte: ANP. Inclui as parcelas de royalties até 5%, royalties excedentes e participações especiais.

TABELA 2 - ROYALTIES E PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL
MUNICÍPIOS DO ESTADO DE SP - 2016/ 2017 (EM R\$ MIL)

Municípios de SP - Zona de Produção Principal e confrontantes e Total	Royalties e Participações Especiais 2016 (R\$ mil)	Royalties e Participações Especiais 2017 (R\$ mil)	% Variação 2017/16 Royalties 5% e excedentes	% Variação 2017/16 Participação Especial	% Variação 2017/16 Royalties e Participações Especiais
MUNICÍPIOS de SP Total (109)	657,144.1	992,311.7	36%	153%	51%
MUNICÍPIOS da Zona de Produção Principal e confrontantes (10)					
Ilhabela	236,004.0	439,449.0	48%	158%	86%
Peruíbe	2,273.7	3,219.2	32%	1.195%	42%
Ubatuba	1,635.3	2,299.8	33%	1.195%	41%
Caraguatatuba	58,690.9	81,933.3	39%	1.195%	40%
Cananeia	10,069.9	13,645.9	36%	--	36%
Cubatão	44,834.5	60,544.1	35%	--	35%
Bertioga	36,968.3	49,667.8	34%	--	34%
Iguape	17,481.9	22,987.7	29%	208%	31%
São Sebastião	66,318.1	86,947.5	31%	--	31%
Ilha Comprida	36,513.7	33,858.8	-5%	-34%	-7%

Fonte: ANP. Inclui as parcelas de royalties até 5%, royalties excedentes e participações especiais.

3. A dependência das rendas do petróleo e gás natural

Buscando ilustrar o argumento, as duas próximas tabelas apresentam indicadores dos graus de dependência das rendas do petróleo e gás dos municípios dos estados de SP e RJ que mais recebem estes recursos e os comparam com os investimentos realizados em 2016.

A Tabela 3 evidencia o grau de dependência apurado para os 11 municípios de SP que mais receberam rendas do petróleo e gás naquele ano (integram as zonas de produção principal e secundária, e Guararema, beneficiado por possuir instalação). O grau de dependência médio apurado para o conjunto foi de 10%, mas se constata grande desigualdade na distribuição dos recursos de R&PE e em seus impactos sobre os orçamentos.

Para os oito municípios da zona de produção principal, o indicador é de 14% (percentual similar ao apurado para os municípios da zona principal do RJ, analisados adiante). Entre eles, no entanto, as diferenças são expressivas, destacando-se o elevado percentual de 55% em Ilhabela e 36% em Ilha Comprida, enquanto em Cubatão representou apenas 4% e em Bertioga e São Sebastião, 9% e 8%, respectivamente, das receitas totais. O grau de dependência destes recursos é elevado também em Guararema, 25%, e irrelevante em Praia Grande e São Vicente, na zona secundária.¹⁷

Com relação ao indicador de investimento, observou-se que está em torno de 1 em Ilhabela, Ilha Comprida, Ber-

tioga, São Sebastião e São Vicente, sugerindo que estes recursos estariam sendo investidos, enquanto em Iguape, Cananeia, Cubatão e Guararema está em torno de 0,2 e 0,3, revelando que a maior parte das rendas do petróleo não são canalizadas para investimentos. A exceção é Praia Grande, que tem reduzido grau de dependência, onde os investimentos representaram 14 vezes o valor das rendas do petróleo e gás de 2016.

A Tabela 4 apresenta exercício semelhante para os municípios fluminenses, comparando o grau de dependência das rendas do petróleo e gás e o investimento total realizado pelos governos em 2016. Maricá, que despontou como o maior receptor de royalties e participações especiais em 2017, já apresentava, em 2016, a relação mais elevada dentre os municípios do RJ: 44%, seguido por São João da Barra, com 37% (primeiro no ranking em anos anteriores) e Arraial do Cabo, com 32%. A relação foi superior a 25% em apenas seis municípios: nos três mencionados e em Carapebus, Paraty e Quissamã.

Para o conjunto dos 18 municípios da zona de produção principal, o grau de dependência médio apurado foi de 15%, mas, assim como se argumentou para os municípios de SP, também são significativas as diferenças entre eles. Em Niterói e Saquarema, as rendas já representavam 13% das receitas e, em quatro cidades, estavam bem abaixo desse percentual: Angra dos Reis, Itaguaí, Duque de Caxias

TABELA 3 - INDICADORES DE GRAU DE DEPENDÊNCIA E INVESTIMENTOS X ROYALTIES
MUNICÍPIOS DAS ZONAS DE PRODUÇÃO PRINCIPAL E SECUNDÁRIA - SP
2016 (EM % DA RECEITA TOTAL)

Municípios das Zonas de Produção Principal e Secundária – SP (1)	Ranking Grau de dependência	Grau de dependência (R&PE/ Receita Total)	Investimentos / R&PE
Zona de Produção Principal (8)		14%	
Ilhabela	1	55%	0.9
Ilha Comprida	2	36%	1.1
Iguape	4	22%	0.3
Cananeia	5	20%	0.2
Caraguatatuba	6	10%	2.0
Bertioga	7	9%	0.9
São Sebastião	8	8%	1.0
Cubatão	9	4%	0.2
Zona Secundária (2)		1%	
Praia Grande	11	0.8%	14.0
Sao Vicente	10	1.2%	0.9
Com instalação (1)		25%	
Guararema	3	25%	0.3
11 Municípios que mais recebem		10%	1.2

Fonte: Elaboração própria com dados da ANP e STN (Siconfi).

(1) Segundo o enquadramento legal, em dezembro de 2016, divulgado pela ANP.

e Rio de Janeiro, que possuem receitas mais elevadas.

A comparação dos investimentos realizados com as rendas recebidas em 2016 evidenciou resultado superior a 20 na capital, com os investimentos ultrapassando largamente as receitas de R&PE no ano em que a cidade realizou muitas obras para os Jogos Olímpicos (ampliando seu endividamento). Niterói e Duque de Caxias também apresentam indicador maior do que 1, revelando que os investimentos ultrapassaram em valor essas receitas.

Na maioria dos municípios beneficiados, no entanto, o indicador mostra que apenas uma pequena parcela das rendas petrolíferas recebidas é investida em obras e equipamentos. Em diversos municípios, o indicador apresenta valor nulo, como é o caso de Quissamã, Cabo Frio e São João da Barra, tradicionais recebedores desde o início da exploração na Bacia de Campos, onde os valores dos royalties são cerca de 20 a 30 vezes maiores que os valores investidos.

Apesar de não haver, na legislação em vigor, obrigatoriedade de que as rendas sejam investidas¹⁸, é desejável do ponto de vista da justiça intergeracional, considerando que os recursos naturais não são renováveis, que sejam investidas, preferencialmente em infraestrutura urbana, visando

a melhoria das condições de vida nas cidades – principalmente nas mais afetadas pelo aumento populacional que acompanha a atividade petrolífera – e o desenvolvimento local e regional sustentável, promovendo a diversificação das atividades sob pena de se confirmar a “maldição dos recursos naturais”.¹⁹

Do ponto de vista da destinação dos recursos, observa-se que o padrão de gasto dos municípios que mais recebem rendas petrolíferas é o mesmo do conjunto dos 92 municípios fluminenses: peso maior de gastos em saúde e educação, decorrente da obrigatoriedade constitucional de aplicação mínima nessas áreas sociais – e que, somados aos gastos com urbanismo e saneamento, revelam a participação efetiva das administrações municipais nas políticas sociais e na gestão urbana.

Em 2016, no entanto, os gastos com urbanismo, saneamento, transporte e habitação (ou seja, investimentos na infraestrutura urbana) representaram, juntos, apenas 18% dos gastos das cidades do RJ mais beneficiadas com as rendas petrolíferas – muito pouco se comparado às necessidades da população que hoje reside nessas mesmas cidades.

TABELA 4 - INDICADORES DE GRAU DE DEPENDÊNCIA E INVESTIMENTOS X ROYALTIES MUNICÍPIOS DAS ZONAS DE PRODUÇÃO PRINCIPAL E SECUNDÁRIA - RJ 2016 (EM % DA RECEITA TOTAL)

Municípios das Zonas de Produção Principal e Secundária - RJ (1)	Ranking 2016 Grau de dependência	Grau de dependência 2016 (R&PE/ Receita Total)	Investimentos / R&PE 2016
Zona de Produção Principal (18)		15%	
Maricá	1	44%	0.4
São João da Barra	2	37%	0.1
Arraial do Cabo	3	32%	0.2
Carapebus	4	27%	0.3
Paraty	5	27%	0.3
Quissamã	6	25%	0.0
Casimiro de Abreu	9	19%	0.1
Armação dos Búzios	10	18%	0.4
Campos dos Goytacazes	11	17%	0.6
Rio das Ostras	12	17%	0.4
Macaé	14	15%	0.1
Cabo Frio	15	15%	0.0
Niterói	16	13%	1.3
Saquarema	17	13%	0.7
Angra dos Reis	19	7%	0.2
Itaguaé	20	6%	0.6
Duque de Caxias	21	3%	1.5
Rio de Janeiro	22	1%	20.6
Zona Secundária (4)		14%	
Guapimirim	7	23%	0.1
Silva Jardim	8	20%	0.1
Cachoeiras de Macacu	13	17%	0.1
Magé	18	9%	0.3

Fonte: Elaboração própria com dados da ANP, STN (Siconfi) e TCE-RJ (Sigfis)
(1) Segundo o enquadramento legal em dezembro de 2016, divulgado pela ANP.

REFERÊNCIAS

ANP (2017a). Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural, n.88, dezembro 2017. Disponível em: <https://goo.gl/sBcDTu>. Acesso em: 20/02/18.

MENDES, H. S.; FERREIRA, M.L.A.; CAVALIERI, H. (2017). Protagonismo do ERJ na exploração e produção de petróleo e gás natural: até quando? Boletim Petróleo, Royalties & Região. Campos dos Goytacazes/RJ - Ano XV, nº 57, setembro/2017. Disponível em: <https://goo.gl/grZQvm>. Acesso em 06/11/17.

NAZARETH, P. A. C. P.; ARAÚJO, N. Q.; SALLES, J. E. (2011). O Rio de Janeiro e o Pré-Sal: O novo marco regulatório e os impactos nas finanças do Estado e dos municípios. In: Roselia Piquet. (Org.). Mar de Riqueza, Terras de Contrastes: O petróleo no Brasil. 1ed. Rio de Janeiro: Mauad Editora Ltda., p. 179-218.

PIQUET, R.; TAVARES, E.; PESSÔA, J. M. (2017). Emprego no setor petrolífero: dinâmica econômica e trabalho no Norte Fluminense. Cadernos Metrôpole, v. 19, n. 38, p. 201-224, 2017. Disponível em <https://goo.gl/AoqV8L>. Acesso em: 05/09/17.

QUEIROZ, H. (2016). Preços internacionais do petróleo: principais impactos da

recente queda de preços. Boletim Infopetro Petróleo & Gás Brasil. Análise de Conjuntura das Indústrias de Petróleo e Gás. março/abril de 2016 - Ano 16 - n.1. Grupo de Economia da Energia - Instituto de Economia - UFRJ. Disponível em: <https://goo.gl/rn34Kb>. Acesso em: 05/09/17

QUEIROZ, H. (2017). As dificuldades do acordo dos países produtores e a nova posição brasileira no mercado internacional do petróleo. Boletim Infopetro Petróleo & Gás Brasil. Análise de Conjuntura das Indústrias de Petróleo e Gás. maio/junho de 2017 - Ano 17 - n.2. p. 4-11. Grupo de Economia da Energia - Instituto de Economia - UFRJ. Disponível em: <https://goo.gl/Xhz8Sm/> Acesso em: 05/09/17.

SANTOS, A.; NAZARETH, P.A.C.P. (2018). Crise fiscal e seus impactos nas relações interfederativas: o caso dos municípios fluminenses / Fiscal crisis and its impacts on the interfederative relations: the case of the Rio de Janeiro State municipalities. Geo UERJ, O(31), 1-33. doi:10.12957/geouerj.2017.32055. Disponível em: <https://goo.gl/JxwgMo>. Acesso em: 15/02/18.

SILVA, R. D (2017). Royalties e Desenvolvimento Regional: uma reflexão sobre os desafios do Rio de Janeiro. In: MONTEIRO NETO, A.; CASTRO, C. N. BRANDÃO, C. A. (Orgs.). Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas. Brasília: IPEA, 2016.

NOTAS

- Desde 2009 expandindo atividades com endividamento, a "empresa passou a ter prejuízos com o congelamento informal dos preços de derivados" revisando planos de investimento a partir de 2015 (Piquet et al., 2017:217). A menor capacidade de investimento e as investigações de corrupção pela operação Lava Jato afetaram a gestão e levaram à suspensão de projetos e investimentos, além de desinvestimentos (Petrobras, 2017).
- As perdas decorrentes da subavaliação do preço de referência praticado internamente e da pressão dos custos dedutíveis elevados aplicados pelas empresas concessionárias no cálculo das participações especiais também afetaram o recebimento das rendas petrolíferas no RJ no período recente.
- Apesar de continuar a ser "importador de petróleo bruto, dadas as características do seu parque de refino e a conseqüente necessidade de processar um mix de óleos leves e pesados" (Queiroz, 2017).
- 64,5% da produção de petróleo e 46,1% da produção de gás natural em dezembro de 2017 vieram do pré-sal. (ANP, 2017).
- Tendência de queda também constatada na produção das bacias terrestres desde 2006, passando de um pico de 196 mil barris/dia para 151 mil barris/dia em 2016 (Almeida, 2017).
- "Pré-sal já compete com Oriente Médio". Estadão. Economia. 27.out.2017. Disponível em: <https://goo.gl/3mxoC8>. Acesso em 20/02/18.
- ANP (2017).
- A Bacia de Campos, principal produtora de petróleo no Brasil em 2017 (a Bacia de Santos lidera em gás natural), conta com exploração no pós e no pré-sal. (ANP, 2017)
- Em 2017, o Rio de Janeiro produziu 68% do petróleo e 46% do gás natural do País, enquanto São Paulo e Espírito Santo produziram 13% e 14%, respectivamente, do petróleo, e 17% e 9% do gás natural (ANP, 2017).
- O valor recebido pelos municípios paulistas evoluiu de 4% do que recebiam os municípios do RJ, em 2007, para 26% em 2017. (ANP. Disponível em: <https://goo.gl/xnzyG6>. Acesso em: 20/02/18).
- Ver Santos e Nazareth (2018) para uma análise da crise e impactos nos municípios do RJ.
- Classificação prevista no artigo 20 do Decreto 1/91 (<https://goo.gl/VwvouD>. Acesso em: 15/12/17).
- É o caso de Armação dos Búzios, Casimiro de Abreu, Carapebus, Quissamã, Rio das Ostras, Itaguaí, Paraty, Angra dos Reis, São João da Barra e Arraial do Cabo. Em outros 55 municípios fluminenses, o aumento do recebimento de royalties totais em 2017 foi de 34%, pouco acima da média do conjunto.
- ANP. Relatório Trimestral de Participação. 3º trimestre de 2017. Disponível em: <https://goo.gl/uysKPa>. Acesso em: 15/12/17.
- Os dois campos, junto com Baúna, no pós-sal, são responsáveis por 98% da atual produção de SP. Disponível em: <https://goo.gl/77GD9D>. Acesso em: 3/11/17.
- Bertioga, Cananeia, Caraguatatuba, Iguape, Ilha Comprida, Ilhabela, Peruíbe e Ubatuba estavam enquadrados como municípios confrontantes, sendo Bertioga, Caraguatatuba e Ilhabela também enquadrados como afetados, ou seja, com instalação e/ou na zona de influência (para royalties excedentes a 5%). Os seis primeiros pertencem à zona de produção principal, com Cubatão e São Sebastião (para distribuição dos royalties até 5%). (ANP)
- Cálculo do mesmo indicador para o conjunto dos 22 municípios paulistas que mais receberam receitas do petróleo e gás natural resultou em um grau de dependência médio de 3,5% em 2016; para os 99 municípios paulistas que possuíam dados disponíveis de receitas totais, o grau de dependência apurado foi de apenas 0,7%.
- Apenas vedação legal para uso dos royalties até 5% com pagamento de dívida, exceto com a União, e com quadro permanente de pessoal; por outro lado, obras realizadas em um período poderão se traduzir em despesas futuras com custeio.
- Caracterizada pela "relação negativa entre abundância de recursos naturais e nível de desenvolvimento econômico" (Piquet et al, 2017:203).

Consulte as edições anteriores do

Boletim Petróleo, Royalties e Região

www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br

