Rendas petrolíferas, do auge à crise: os efeitos nos orçamentos públicos e na renda per capita dos municípios produtores do Estado do Rio de Janeiro

OIL REVENUES, FROM THE PEAK TO THE CRISIS: THE EFFECTS ON PUBLIC BUDGETS AND PER CAPITA INCOME OF PRODUCER MUNICIPALITIES IN RIO DE JANEIRO STATE

Resumo:
Desde a denominada Lei do Petróleo, de 1997, o estado do Rio de Janeiro tem passado por profundas transformações em seu desenvolvimento econômico, espacial e social, decorrentes das elevações significativas de repasses das rendas petrolíferas. Porém, desde o final de 2014, esse valor vem diminuindo drasticamente devido à crise no setor, o que culminou em impactos extremamente negativos nos orçamentos estadual e municipais, principalmente dos municípios produtores, que passaram a apresentar os sintomas desta crise. Este artigo apresenta uma análise da evolução das rendas petrolíferas e sua contribuição nas receitas orçamentárias dos municípios produtores de petróleo do estado do Rio de Janeiro, destacando sua influência nas variações na dinâmica demográfica e nos valores per capita, com intuito de contribuir com elementos para o debate sobre a dependência em relação às rendas petrolíferas, bem como sobre as demandas da gestão e do planejamento regional.
Palavras-chave: Rio de Janeiro. Indústria do petróleo. Rendas petrolíferas. Crise do preço do petróleo. Receitas orçamentárias.

Abstract:
Since the so-called Petroleum Law of 1997, Rio de Janeiro State, in Brazil, has undergone profound changes in its economic, spatial and social development, resulting from significant increases in the transfer of oil revenues. However, since the end of 2014, such amounts have been decreasing drastically due to the longlasting crisis in the sector, which has resulted in extremely negative impacts on the state and municipal budgets, especially on producer municipalities, which began to show their symptoms. This article presents an analysis of oil revenues evolution and their contribution to the budget revenues of Rio de Janeiro State oil producing municipalities, highlighting their influence on variations in demographic dynamics and in per capita values, in order to bring up elements to the debate on dependence on oil revenues, as well as on demands of regional management and planning.
Keywords: Rio de Janeiro. Oil Industry. Oil revenues. Oil Prices Crisis. Budget revenue.

Alcimar Abreu Silveira
Arquiteto e Urbanista, Professor do Centro Universitário Uniredentor, campus Itaperuna-RJ. Mestrando em Planejamento Regional e Gestão da Cidade (Univ. Candido Mendes).
E-mail: alcimarsilveira@hotmail.com. Cel: (28) 99935-8914. Rua Dora Portela Moura, 49-Apto-301, Gov. Roberto Silveira, Itaperuna-RJ, CEP 28300-000

Carlos Filipe Mocaiber Lopes
Administrador, Pós-Graduado em Gestão Hospitalar pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Mestrando em Planejamento Regional e Gestão da Cidade (Univ. Candido Mendes).
E-mail: filipemocaiber@gmail.com

Luis Henrique Borges
Bacharel em Direito, Professor da Faculdade CNEC de Rio das Ostras, Pós-Graduação em Direito Civil e Direito Processual Civil pela UNIGRANRIO, Procurador do Município de Rio das Ostras. Mestrando em Planejamento Regional e Gestão da Cidade (Univ. Candido Mendes).
E-mail: luishborges@gmail.com

Richard Frederico Henriques de Castro
Bacharel em Comunicação Social (UNIFLU), Pós-Graduação em Gestão Empresarial (FGV). Mestrando em Planejamento Regional e Gestão da Cidade (Univ. Candido Mendes).
E-mail: richard.f.castro@hotmail.com

José Luis Vianna da Cruz
Professor Permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade, UCAM-Campos dos Goytacazes/RJ

1. Introdução

A Constituição Federal brasileira garante aos entes federativos o direito de receber compensações financeiras pela exploração de recursos naturais, provenientes das atividades de produção e exploração de petróleo e gás, de recursos hídricos, para geração de energia elétrica, e de outros recursos minerais, conforme disposto no parágrafo primeiro, art. 20, da Carta Magna do Brasil:

> "§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração."

O estudo socioconômico sobre os Municípios, feito pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ, 2017), apresenta a estrutura que sintetiza as normas que regulamentam os repasses oriundos da exploração de recursos mineral, hídricos e petróleo e gás aos entes federativos. Especificamente sobre a exploração de petróleo e

gás, temos as seguintes normas regulamentadoras:

Lei nº 7.990/89 – Royalties, 5%
Lei nº 9.478/97 – Royalties Excedentes, 5% / Participação Especial [1]

Tais direitos da legislação brasileira levaram os entes da Federação, que têm em seu território algum tipo de exploração de recurso mineral, a serem beneficiados com o ingresso de receitas milionárias, através de repasses de rendas petrolíferas – mensais, dos royalties, e trimestrais, das participações especiais –, o que alterou significativamente a composição do orçamento público. No entanto, em virtude da redução do preço do barril de petróleo no mercado internacional, a partir da segunda metade de 2014, observa-se uma tendência expressiva de redução nos repasses destas verbas, gerando impactos profundos.

O presente artigo tem a intenção de apresentar uma análise inicial sobre a evolução dessas receitas compensatórias, que chamamos aqui de "Verbas Petrolíferas" (VP), compostas por royalties mais participações especiais, assim como a contribuição das VP para as receitas orçamentárias municipais e, por fim, o comportamento das mesmas numa visão per capita, considerando os movimentos demográficos, nos municípios produtores[2] de petróleo do estado do Rio de Janeiro, nos anos de 1999, 2013 e 2016. As datas escolhidas seguem as seguintes referências, consideradas fundamentais para a análise temporal: 1999, ano dos primeiros repasses correspondentes às determinações da Lei do Petróleo, de 1997, e que elevaram enormemente os valores; 2013, ano do período em que observaram-se os maiores valores repassados aos municípios produtores do Estado do Rio de Janeiro (ERJ); 2016, ano em que os repasses chegaram a alguns dos valores mais representativos da queda nos preços internacionais do petróleo.

2. Evolução das verbas petrolíferas no estado e nos municípios produtores do Rio de Janeiro

Com o advento da lei dos royalties do petróleo e com a influência do aumento de consumo mundial por hidrocarbonetos, entre 2000 e 2005, conforme explica Helder Junior (2016), o preço do barril de petróleo chegou ao pico de US$ 145,00 em 2008, e os municípios produtores passaram a receber verbas de cifras que chegaram à casa dos bilhões por anos.

Assim, os dados do TCE-RJ trazem à baila o fato de que os recursos repassados a todos os municípios fluminenses (excluindo a capital do estado) passaram de R$ 37,2 milhões, em 1998, no início das diretrizes da Lei do Petróleo, para próximo a R$ 5,0 bilhões em 2014.

No entanto, trazendo o foco para o objeto deste artigo, a Tabela 1, a seguir, detalha os recursos que os municípios produtores e o estado do Rio de Janeiro receberam de compensação financeira nos anos de 1999, 2013 e 2016. Nela, observa-se que, no período entre 1999 e 2013, houve uma grande elevação no montante recebido, porém, quando comparado com o período entre 2013 e 2016, este teve uma queda abrupta nessas receitas. Vale destacar que, no ano de 1999, os municípios de Niterói e de Maricá ainda não estavam enquadrados como produtores para efeito do recebimento das Verbas Petrolíferas.

Na Tabela 1, "Rio de Janeiro" refere-se ao estado. Como se pode ver, dentre os municípios produtores privilegiados com a maior parte das rendas repassadas aos municípios do ERJ, alguns concentram os recursos. Até 2013, pela Tabela, esses eram Campos, Macaé, Cabo Frio e Rio das Ostras – com uma superioridade absoluta para Campos –, ao passo que, em 2016, Maricá, Niterói e S. João da Barra passaram a integrar esse grupo. O expressivo crescimento dos repasses para este último, observado entre 1999 e 2013, deve-se à revisão dos cálculos, que corrigiu distorções nos repasses, resultando em uma grande elevação nos valores. É importante destacar que há uma imensa variação na população desses municípios, o que torna relevante, como se verá adiante, identificar os valores per capita desses orçamentos, para hierarquizar devidamente esses municípios, em termos da riqueza orçamentária.

O Gráfico 2 ilustra, de maneira cristalina, a variação dos recursos recebidos pelo estado do Rio de Janeiro, cujo aumento no primeiro período foi de 1205%, e no, segundo período analisado, a redução foi de 63%.

Desta forma, os dados apresentados demonstram, como destaca Piquet (2012), que os municípios produtores do ERJ, de maneira especial os da Região Norte Fluminense, tiveram o volume do Produto Interno Bruto (PIB), a oferta de postos de trabalho, as atividades empresariais, mas principalmente os orçamentos públicos, altamente impactados pelas rendas petrolíferas. Em tese, aumentam-se os recursos disponíveis para investimentos, necessários para mitigar os impactos decorrentes das atividades de Exploração e Produção-E&P de petróleo na Bacia de Campos.

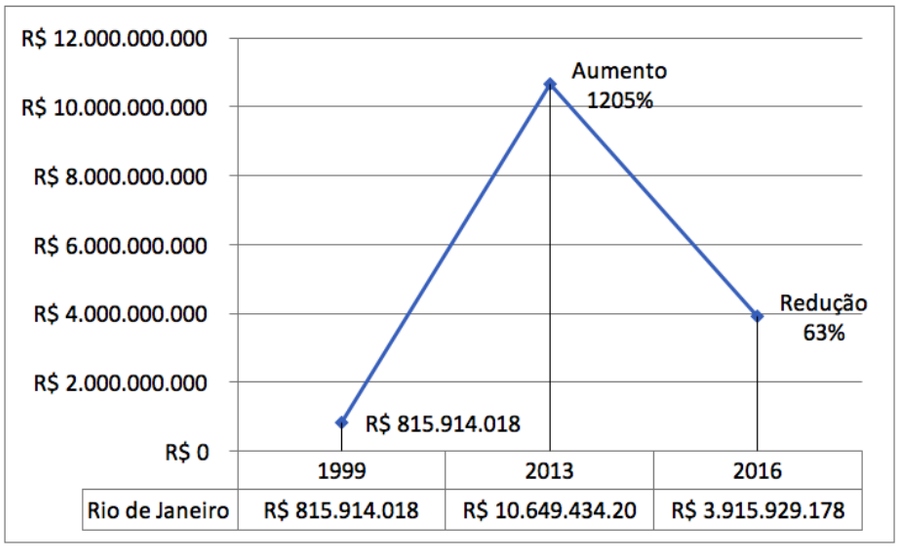
No entanto, um fenômeno que se constata nesses municípios é uma "preguiça fiscal", devido aos grandes volumes de recursos das VP, expressa na negligência com a sustentação e a expansão da arrecadação própria, visando à diminuição da dependência dos royalties do petróleo, como poderá ser evidenciado no próximo capítulo, que analisará as receitas orçamentárias desses municípios. Outra questão que se observa é a ausência de investimentos com efeitos positivos, seja no encadeamento de atividades econômicas locais com as atividades de E&P, seja na diversificação das atividades econômicas locais e regionais, para criar possibilidades de mitigar os efeitos negativos da natureza finita do petróleo e do perfil altamente cíclico da dinâmica dos preços do petróleo, como destacam os pesquisadores (PIQUET, CRUZ & VILANI, 2013), e que a crise de 2014 irá escancarar.

TABELA 1 - EVOLUÇÃO DAS VERBAS PETROLÍFERAS* NO ESTADO E MUNICÍPIOS PRODUTORES DO RJ

Beneficiário	Verbas Petrolíferas 1999 (R$)	Verbas Petrolíferas 2013 (R$)	Verbas Petrolíferas 2016 (R$)	Δ 2013x1999	Δ 2016x2013
Armação dos Búzios	21.970.295	109.442.902	31.451.076	398%	-71%
Arraial do Cabo	2.865.351	58.046.781	37.467.113	1926%	-35%
Cabo Frio	42.709.302	428.252.784	87.379.610	903%	-80%
Casimiro de Abreu	19.615.686	157.278.201	34.791.802	702%	-78%
Rio das Ostras	68.350.062	423.247.923	87.226.013	519%	-79%
Campos dos Goytacazes	183.872.947	1.689.802.614	361.930.836	819%	-79%
Carapebus	20.380.029	49.029.956	18.942.906	141%	-61%
Macaé	120.222.038	673.495.510	273.165.398	460%	-59%
Quissamã	51.421.727	123.590.703	41.323.254	140%	-67%
São João da Barra	17.297.906	296.339.143	92.291.016	1613%	-69%
Maricá	-	197.485.336	352.806.549	0%	79%
Niterói	677.603	179.765.941	272.854.148	26430%	52%
Rio de Janeiro	815.914.018	10.649.434.205	3.915.929.178	1205%	-63%

* Verbas Petrolíferas - Royalties + Participações Especiais
Fonte Royalties + Part Especial: Info Royalties (corrigidos pelo INPC)
Δ (*delta*) - variação entre valores analisados

GRÁFICO 2 – REPASSES DE VERBAS PETROLÍFERAS – ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Fonte: Royalties + Part Especial: Info Royalties (corrigidos pelo INPC)

3. A contribuição das verbas petrolíferas na receita orçamentária dos municípios produtores do estado do Rio de Janeiro, nos anos de 1999, 2013 e 2016

Os sistemas orçamentários dos municípios são compostos basicamente por três instrumentos legais: a Lei do Plano Plurianual-PPA, que deverá estabelecer, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (CF/88, art. 165, § 1º); a Lei de Diretrizes Orçamentárias-LDO, que compreenderá as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento (CF/88, art. 165, § 2º); e, por fim, a Lei Orçamentária

Anual–LOA, que deverá compreender: o orçamento fiscal referente aos Poderes Municipais, aos seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta; o orçamento de investimento das empresas em que o Poder Público Municipal, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto; e o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público (CF/88, art. 165, § 5º).

A LOA, na sua elaboração, deve observar as diretrizes fixadas pela LDO, bem como o planejamento dos investimentos traçados na Lei do Plano Plurianual, contemplando, de forma detalhada, a previsão das receitas e das despesas.

Levando em consideração que a presente análise pretende verificar a contribuição das verbas decorrentes da exploração do petróleo na formação da receita orçamentária dos municípios produtores de petróleo do estado do Rio de Janeiro, nos anos de 1999, 2013 e 2016, vale destacar o conceito de receita orçamentária segundo Meireles (2017: p. 297):

> "Receita orçamentária é o conjunto dos recursos financeiros que entram para os cofres públicos, consoante o previsto na lei de orçamento. A receita compreende, portanto, as rendas (recursos próprios oriundos dos tributos e preços privativos da entidade estatal) e todos os demais ingressos, tais como os provenientes de tributos partilhados, fundos de qualquer natureza e origem, empréstimos, financiamentos, subvenções e doações."

A edição da denominada Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/1997) alterou, de forma significativa, os orçamentos dos municípios do estado do Rio de Janeiro, em especial da Região Norte Fluminense, em decorrência do seu enquadramento pela Agência Nacional de Petróleo – ANP, como municípios produtores e, portanto, como maiores beneficiários do recebimento das verbas petrolíferas compostas dos royalties e das participações especiais, conforme os dados inseridos na Tabela 2.

Como já citado anteriormente, no ano de 1999, os municípios de Niterói e Maricá ainda não estavam enquadrados como produtores para efeito do recebimento das Verbas Petrolíferas, razão pela qual tal contribuição, na composição dos seus orçamentos anuais, foi insignificante ou mesmo não ocorreu. Por outro lado, em Rio das Ostras e em Quissamã, a contribuição dessas rendas representou mais de 50% das receitas orçamentárias, apesar de que os valores ainda não eram substanciais.

Nos municípios de Macaé e Campos dos Goytacazes, os maiores da Região Norte Fluminense, as rendas decorrentes da exploração do petróleo, nesse mesmo ano, representaram mais de 1/3 dos seus orçamentos, o que já demonstrava um prenúncio da dependência destas receitas, o que realmente se confirmou.

Em resumo, no ano de 1999, as verbas petrolíferas contribuíram, em média, com 28,95%, como receita orçamentária dos municípios produtores do estado do Rio de Janeiro.

O ano de 2013 pode ser considerado como um dos mais generosos no tocante à distribuição das verbas petrolíferas para os municípios produtores do estado do Rio de Janeiro, tendo em conta que, em valores corrigidos, foram distribuídos mais de 3,3 bilhões de reais. Com relação à contribuição destas rendas na formação das receitas orçamentárias, o maior destaque pertence ao município de São João da Barra, com o percentual de 60%.

No mesmo plano de dependência, com indicadores um pouco mais abaixo, ficaram os municípios de Campos dos Goytacazes, com 54,2%, Rio das Ostras, 47,1%, Casimiro de Abreu, 44,0% e Cabo Frio, com 40,2%.

Merecedor de destaque positivo foi o município de Macaé, pois, entre 1999 e 2013, seu orçamento cresceu mais de 20 vezes em valores corrigidos e, na contramão dos demais municípios enquadrados na zona de produção, a dependência em relação às rendas petrolíferas diminuiu de pouco mais de 40% para menos de 25%. Isto se deve, segundo apontam os estudos, ao fato de que Macaé sedia as instalações do Complexo de E&P, bem como a maioria das empresas de serviços à exploração e produção de petróleo e gás, o que reforça o peso da arrecadação própria, em Imposto Sobre Serviço (ISS), Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) e outros, em relação ao peso das VP propriamente ditas. Tal análise é reforçada pelo fato de que o vizinho município de Rio das Ostras teve, assim como Macaé, o peso da dependência reduzido no mesmo período. Dado o aumento dos custos da terra, dos imóveis, dos aluguéis, dos serviços e dos bens de consumo – deseconomias de aglomeração – em Macaé, parte das empresas já instaladas e das novas empresas vieram a se instalar no vizinho Rio das Ostras, seguindo o vetor de expansão territorial das instalações do Complexo de E&P, em direção à capital do estado, e, tal como em Macaé, aumentando o peso da arrecadação própria no orçamento.

Vale registrar, ainda, a situação dos municípios de Maricá e Niterói, já considerando o recebimento das verbas petrolíferas pagas em razão da exploração da área de pré-sal da Bacia de Santos – que beneficia, de forma privilegiada, esses dois municípios no ERJ – tendo em conta o volume significativo de recursos, bem como a dependência de Maricá (38,4%) destes nas suas receitas orçamentárias.

Na média, ocorreu, em 2013, um aumento da dependência orçamentária dos municípios produtores em relação às verbas recebidas em decorrência da exploração do petróleo, para 39,4%, o que se mostrou temerário, tendo em consideração o cenário de crise, que se aproximava, decorrente da baixa da cotação do petróleo no mercado mundial.

A grave crise financeira que se abateu sobre os municípios da região produtora foi um reflexo da "queda acentuada na arrecadação dos royalties referentes à produção de petróleo na Bacia de Campos/RJ, em decorrência da baixa nos preços internacionais do barril de petróleo, a partir da segunda metade de 2014, sem que tenha havido recuperação até maio/2015. Observando-se os números, os dez principais municípios recebedores das rendas petrolíferas do Norte Fluminense e das Baixadas Litorâneas – as duas

mesorregiões que concentram essas rendas – sofreram, em média, 44% de redução nos valores recebidos entre janeiro e maio de 2015, comparado ao mesmo período de 2014." (Cruz, 2015).

No ano de 2016, apesar da redução nas VP dos municípios – com exceção pra Niterói e Maricá, pelas razões já apresentadas –, os orçamentos anuais dos municípios integrantes da presente pesquisa tiveram comportamentos variados em relação aos orçamentos de 2013, em valores corrigidos. Alguns, apesar da redução nas VP, mantiveram elevada dependência, como S. J. da Barra e Quissamã. Maricá, como tem transferências crescentes de VP, devido ao pré-sal da Bacia de Santos, tem dependência crescente, apesar da crise nos preços do petróleo. Já Niterói, que tem diversificada e elevada composição fiscal do Orçamento, com elevado grau de arrecadação própria, se mantém com relativa baixa dependência, apesar de se beneficiar dos mesmos fatores que Maricá. Primeiramente, podemos destacar os mais afetados. Estão inseridos neste contexto: Armação dos Búzios, Cabo Frio, Carapebus, Casimiro de Abreu, Quissamã, Rio das Ostras e São João da Barra. Merecedora de menção é a situação do município de Quissamã que, comparando os orçamentos de 2013 e 2016, apresentou uma redução de aproximadamente 55%. No entanto, para ampliar o olhar sobre a questão da crise de arrecadação das VP e a questão da dependência orçamentária, é necessário introduzir a variável demográfica, pois esta revela a disponibilidade per capita dos recursos das VPs.

TABELA 2 - ÍNDICES DE CONTRIBUIÇÃO DAS VERBAS PETROLÍFERAS* NA RECEITA ORÇAMENTÁRIA DOS MUNICÍPIOS PRODUTORES DO EST. DO RJ

Beneficiário	1999			2013			2016		
	Verbas Petrolíferas (R$)	Receita Orçamentária (R$)	% Contrib.	Verbas Petrolíferas (R$)	Receita Orçamentária (R$)	% Contrib.	Verbas Petrolíferas (R$)	Receita Orçamentária (R$)	% Contrib.
Armação dos Búzios	6.774.180	22.371.326	30,3%	84.120.900	211.087.656	39,9%	30.512.216	183.518.327	16,6%
Arraial do Cabo	884.688	13.869.049	6,4%	44.443.942	118.815.922	37,4%	36.554.581	155.290.940	23,5%
Cabo Frio	13.175.055	63.483.291	20,8%	329.883.324	820.488.672	40,2%	84.947.894	613.850.472	13,8%
Campos dos Goytacazes	57.049.478	155.630.578	36,7%	1.303.272.972	2.404.903.227	54,2%	352.662.405	2.933.543.236	12,0%
Carapebus	6.290.172	13.983.478	45,0%	37.575.542	95.403.126	39,4%	18.362.193	83.422.103	22,0%
Casimiro de Abreu	6.052.279	23.126.161	26,2%	121.034.901	274.788.510	44,0%	33.783.053	198.972.592	17,0%
Macaé	37.219.526	92.772.717	40,1%	516.455.723	2.072.550.011	24,9%	265.087.098	2.059.632.001	12,9%
Maricá	-	23.427.818	0,0%	152.149.695	396.616.995	38,4%	346.232.682	674.621.104	51,3%
Niterói	209.039	220.695.870	0,1%	138.476.680	1.588.894.854	8,7%	267.229.175	2.312.265.114	11,6%
Quissamã	15.900.698	31.284.885	50,8%	94.737.917	245.444.194	38,6%	40.089.495	110.108.571	36,4%
Rio das Ostras	21.227.588	36.250.322	58,6%	326.009.155	692.450.511	47,1%	84.775.158	537.434.001	15,8%
São João da Barra	5.361.638	16.563.690	32,4%	228.789.216	381.594.996	60,0%	89.975.522	207.245.497	43,4%

* Verbas Petrolíferas - Royalties + Participações Especiais
Fonte Royalties + Part. Especiais: Info Royalties (valores correntes)
Fonte Receitas Orçamentárias: Tribunal de Contas do Estado do RJ

4. A evolução das Verbas Petrolíferas per capita

A arrecadação de Verbas Petrolíferas nos municípios produtores de petróleo do estado do Rio de Janeiro, como mostrado anteriormente, apresentou grande elevação entre os anos de 1999 e 2013 e uma queda significativa em 2016. Esta grande variação, que já atingiu a casa de 460% em Macaé por exemplo, município sede da Petrobras, dentro do Complexo de E&P, promove consequências diretas na dinâmica populacional em todo o estado e, por consequência, no PIB per capita, objeto de estudo deste capítulo, que busca nos números da evolução desse indicador, mostrados na Tabela 3 abaixo, contribuir para a compreensão entre a dependência, a crise dos preços e as disponibilidades de recursos orçamentários decorrentes das VPs.

Em 1999, as Verbas Petrolíferas per capita (VPPC) no Estado do Rio de Janeiro (ERJ) eram de 59 reais, chegando a 651 reais em 2013, um crescimento de 1001%. Tal variação positiva deixa claro como a indústria de exploração e produção de petróleo torna-se um sistema reorganizador do território, com potencial, via VP, de difusão territorial dos seus benefícios:

> A elevada polarização do Complexo de E&P, concentrando as rendas, os investimentos, o emprego e o crescimento urbano nos municípios privilegiados, que no primeiro momento prenunciava a ocorrência de um novo ciclo de monocultura, revela-se, nesse segundo momento, de início do ciclo de elevadas rendas petrolíferas, capaz de expandir o território por ele dinamizado, em termos socioeconômicos, incorporando novos municípios.

Contudo, esse grande aumento nos valores das VPPC, em nível estadual, não se deu de maneira homogênea em todo o estado, nem mesmo entre os municípios produtores, como mostra o Gráfico abaixo, uma vez que as dinâmicas demográficas foram diferenciadas, e a concentração das VPs revela números muito superiores para os municípios produtores, em relação ao estado.

Em 1999, o município de Quissamã era o maior recebedor de VPPC, seguido por Carapebus e Rio das Ostras, como mostrado no Gráfico 3. Já os que menos recebiam eram Arraial do Cabo e Niterói. Em 2013, as posições se modificam e São João da Barra passa a ser o município com maior VPPC, seguido por Quissamã e Casimiro de Abreu, sendo os últimos Maricá e Niterói (Gráfico 4). A queda relativa de Rio das Ostras deve-se ao fato de que o município foi o que mais cresceu em população, em todo o Brasil, nesse período. Portanto, o aumento do recebimento das VPs só se torna favorável enquanto aumento da disponibilidade de recursos orçamentários, quando é relativamente superior ao aumento da população.

Ainda de acordo com o Gráfico 4, em comparação com o 3, o crescimento em S. J. da Barra deve-se à já mencionada correção dos valores, para cima. O crescimento vertiginoso em Macaé e em Campos dos Goytacazes deve-se à sua posição privilegiada dentre os municípios produtores em relação aos critérios de recebimento dos repasses. Quissamã e Carapebus eram distritos de Macaé, tendo os números da VP sendo elevados dado os relativos baixos números da sua população.

Com a crise de 2014, cujas causas foram a queda no valor do barril de petróleo e as mudanças na indústria da energia, juntamente com os problemas de endividamento da Petrobras (COLOMER, 2015) e a queda na produção dos campos maduros da Bacia de Campos, as VPPC de 2016 sofreram grande queda, se comparada a de 2013. Assim, somadas as diferentes dinâmicas demográficas, mais uma vez, as posições de maiores e de menores recebedores de VPPC se misturam, como mostrado abaixo.

Tome-se como exemplo São João da Barra, que, em 1999, tinha apenas a nona maior VPPC, saltando, em 2013, para primeiro, mantendo-se em 2016. Uma das causas de tal fenômeno seria o fato de ser um dos municípios que menos cresceu em população ao longo dos dois períodos analisados, ficando atrás apenas de Niterói, com apenas 1,08% ao ano, menor que o crescimento do ERJ para o mesmo período, que é de 1,19%. Já o crescimento em VPPC é de 433% ao longo do período analisado.

Um caso que retrata o inverso do acontecido com São João da Barra é o de Carapebus, que, em 1999, era o segundo maior recebedor de Verbas Petrolíferas e, em 2016, se torna apenas o quinto. A principal causa é que, com crescimento populacional de 4,07% ao ano e queda de -7% na arrecadação de royalties, se compararmos o valor de 2016 com o recebido em 1999, o valor das VPPC sofreu grande queda.

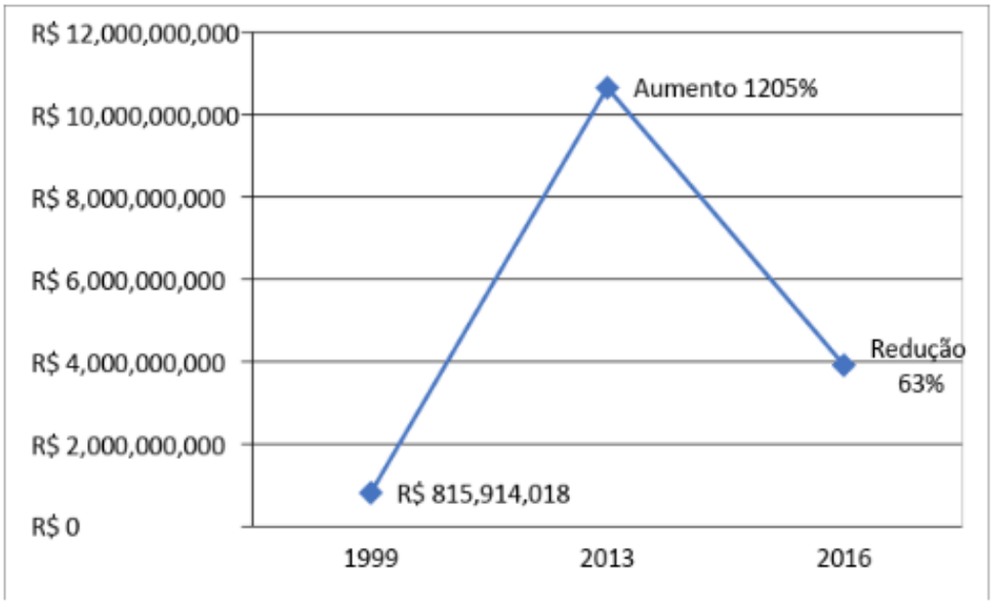
Outro caso que merece menção neste artigo é o de Rio das Ostras, que teve um crescimento populacional de 19,2% ao ano, passando de uma pequena população de 32.036 habitantes para 136.626, sofrendo um forte impacto, que não foi amenizado com o aumento de 27,62% na arrecadação de royalties no mesmo período. Percebe-se que Macaé e Campos, na mesma linha, estão entre os que tiveram maior redução nas VPPC, uma vez que, nesse período, a taxa de crescimento populacional de Campos se elevou e a de Macaé, já bastante elevada, se manteve.

TABELA 3 - EVOLUÇÃO DAS VERBAS PETROLÍFERAS* PER CAPITA NO ESTADO E MUNICÍPIOS PRODUTORES DO RJ

Beneficiário	1999			2013				2016			
	Verbas Petrolíferas (R$)	População	*Per Capita* (R$)	Verbas Petrolíferas (R$)	População	*Per Capita* (R$)	Δ 2013x1999	Verbas Petrolíferas (R$)	População	*Per Capita* (R$)	Δ 2016x2013
Armação dos Búzios	21.970.295	16.921	1.298	109.442.902	29.790	3.674	183%	31.451.076	31.674	993	-73%
Arraial do Cabo	2.865.351	22.544	127	58.046.781	28.627	2.028	1495%	37.467.113	29.077	1.289	-36%
Cabo Frio	42.709.302	119.503	357	428.252.784	200.380	2.137	498%	87.379.610	212.289	412	-81%
Campos dos Goytacazes	183.872.947	398.418	462	1.689.802.614	477.208	3.541	667%	361.930.836	487.186	743	-79%
Carapebus	20.380.029	9.032	2.256	49.029.956	14.408	3.403	51%	18.942.906	15.293	1.239	-64%
Casimiro de Abreu	19.615.686	22.427	875	157.278.201	38.492	4.086	367%	34.791.802	41.167	845	-79%
Macaé	120.222.038	125.597	957	673.495.510	224.442	3.001	213%	273.165.398	239.471	1.141	-62%
Maricá	-	66.705	-	197.485.336	139.552	1.415	0%	352.806.549	149.876	2.354	66%
Niterói	677.603	459.884	1,47	179.765.941	494.200	364	24588%	272.854.148	497.883	548	51%
Quissamã	51.421.727	13.750	3.740	123.590.703	21.806	5.668	52%	41.323.254	23.125	1.787	-68%
Rio das Ostras	68.350.062	32.036	2.134	423.247.923	122.196	3.464	62%	87.226.013	136.626	638	-82%
São João da Barra	17.297.906	29.446	587	296.339.143	33.951	8.728	1386%	92.291.016	34.884	2.646	-70%
Est. Rio de Janeiro	815.914.018	13.807.358	59	10.649.434.205	16.369.179	651	1001%	3.915.929.178	16.635.996	235	-64%

* Verbas Petrolíferas - Royalties + Participações Especiais
Fonte Royalties + Part. Especiais: Info Royalties (corrigidos pelo INPC)
Fonte População: Relatórios oficiais de estimativas do IBGE
Δ (*delta*): Variação entre valores analisados

GRÁFICO 2 – REPASSES DE VERBAS PETROLÍFERAS - ESTADO DO RIO DE JANEIRO



Fonte: Royalties + Part Especial: Info Royalties (corrigidos pelo INPC)

GRÁFICO 3 – VERBAS PETROLÍFERAS PER CAPITA - 1999

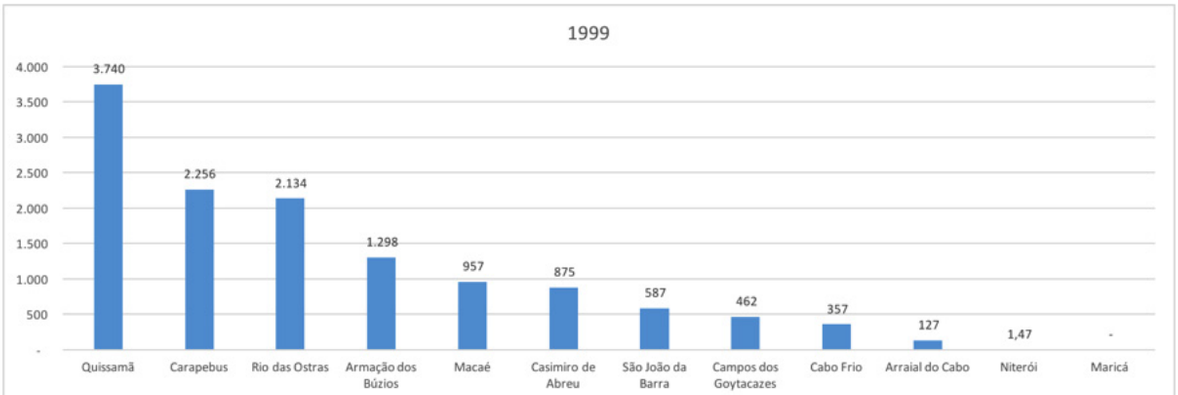


GRÁFICO 4 - VERBAS PETROLÍFERAS PER CAPITA - 2013

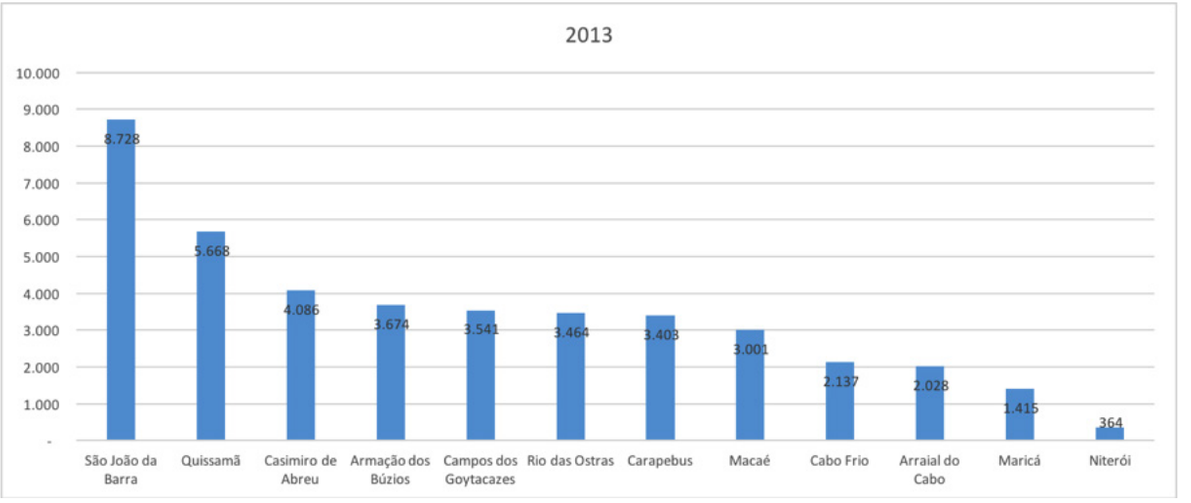
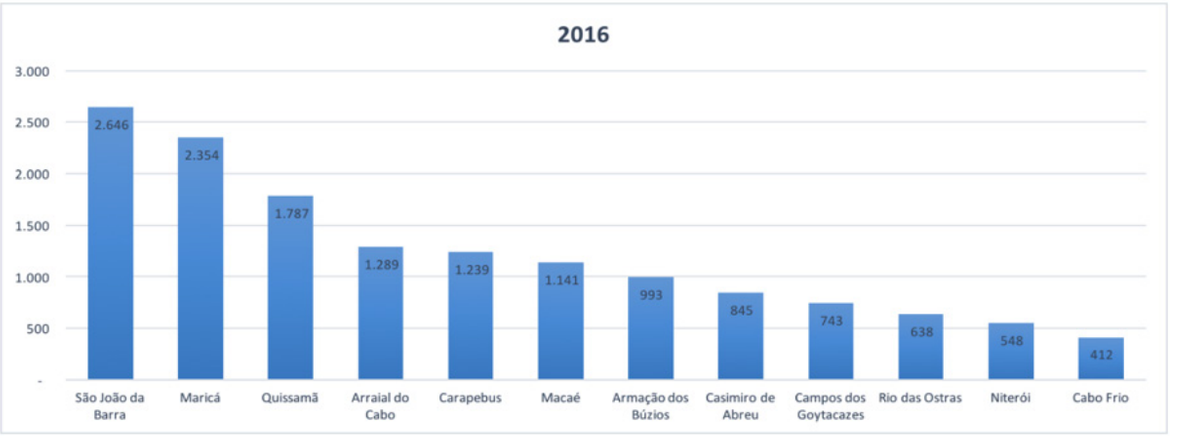


GRÁFICO 5 – VERBAS PETROLÍFERAS PER CAPITA - 2016



5. Considerações finais

Os dados apresentados comprovam, de forma irrefutável, a acentuada evolução nos montantes relativos aos repasses das verbas petrolíferas desde o ano de 1999 até o ano de 2013. Municípios como Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Arraial do Cabo e São João da Barra viram seus repasses anuais multiplicarem-se por dez ou mais, quando comparados aos valores de 2013 versus 1999. Os orçamentos municipais foram impactados positivamente por essas verbas, trazendo períodos de abundância financeira, mas sem deixar de incorrer no risco da dependência orçamentária em relação às verbas petrolíferas, uma vez que tais recursos não se transformaram em diversificação da base produtiva ou em encadeamentos produtivos com a indústria de E&P de petróleo e gás regional. O crescimento populacional, em alguma medida ocasionado pelo poder de atração das VP em "abundância", limitou o crescimento das VPPC, alimentou a consolidação da dependência orçamentária e acentuou os efeitos negativos da crise pós-2014.

Observa-se que, no ano de 1999, os repasses já representavam, em média, aproximadamente 29% no total das receitas dos municípios analisados. E, se esta dependência já era preocupante, aumentou, em 2013, quando os repasses representaram aproximadamente 40% da receita total dos mesmos municípios.

No ano de 2016, como já evidenciado, houve uma diminuição agressiva nos repasses das verbas petrolíferas, atingindo uma involução de 51% no total dos repasses recebidos pelos municípios estudados, quando comparada com 2013. Estes repasses diminuídos impactaram negativamente os orçamentos municipais, especialmente daqueles municípios com alta dependência em relação às verbas petrolíferas e poucas alternativas de geração de recursos próprios, como nos casos de Quissamã, São João da Barra e Casimiro de Abreu, que tiveram, respectivamente, reduções de 55%, 46% e 28% em seus orçamentos municipais de 2016, colocando esses municípios em situação de vulnerabilidade orçamentária.

Além da dependência orçamentária em relação às verbas petrolíferas, outro ponto que buscou-se analisar foi o comportamento destas verbas per capita. Os dados anali-

sados mostram que a distribuição per capita é muito sensível aos movimentos demográficos. Alguns municípios estudados foram especialmente impactados pelo adensamento demográfico ocorrido a reboque dos investimentos no setor de exploração e produção de petróleo. Nesta condição, destacam-se Rio das Ostras, Macaé e Quissamã, que tiveram crescimento populacional de 326%, 91% e 68%, respectivamente, comparando a população de 2016 com a de 1999, o que influenciou negativamente a disponibilidade orçamentária dos valores de verbas petrolíferas per capita. Mesmo que tenha havido crescimento nos repasses recebidos, como nos casos de Macaé e Rio das Ostras, o aumento na per capita foi neutralizado.

Pode-se se afirmar que é real a crise orçamentária da maioria dos municípios no NF e na Baixada Litorânea após 2014. Da mesma forma, fica evidente a crescente dependência desses municípios por essas verbas para a composição de seus orçamentos, agravada pelo fato de que muitos desses municípios viram-se obrigados a somar custos elevados de custeio com infraestrutura capaz de responder às demandas geradas por populações cada vez maiores. Tudo isso coloca os municípios produtores de petróleo da Bacia de Campos em um cenário complexo, com um futuro de muitas incertezas. Entre algumas dessas incertezas, duas são fundamentais no contexto presente e futuro: serão, esses municípios e seus governantes capazes de continuar honrando seus compromissos presentes, sejam eles econômicos,sejam sociais? Além disso, e não menos importante, terão recursos e disposição política para elaborar e implementar planos de desenvolvimento com o intuito de preparar um futuro socioeconomicamente sustentável, tanto para compensar a instabilidade da economia do petróleo quanto para assegurar qualidade de vida para as futuras gerações, na era pós-petróleo?

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988), São Paulo, Saraiva, 2013.

COLOMER, Marcelo; RODRIGUES, Niágara. Impactos macroeconômicos da crise na indústria de petróleo no Brasil. Boletim Infopetro, Análise de Conjuntura das Indústrias de Petróleo e Gás setembro/outubro de 2015 – Ano 15 – n.4

CRUZ, José Luiz Vianna da. Que crise é essa? A queda na arrecadação das rendas petrolíferas nos municípios da região produtora do Estado do Rio de Janeiro. INFO ROYALTIES, Campos dos Goytacazes: mestrado em Planejamento Regional e Gestão da Cidade, UCAM, junho/2015.

CRUZ, José Luiz Vianna da, Dinâmica Socioeconômica e Territorial no Estado do Rio de Janeiro Contemporâneo. In: Silvia Gerschman e Angela Moulin S. Penalva Santos (Org.). Saúde e Políticas Sociais no Rio de Janeiro. 1º ed. RIO DE JANEIRO: Editora FIOCRUZ, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo, Malheiros, 2017.

TCE-RJ. TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Estudos Socioeconômicos dos Municípios – Edições 2001 a 2015. Disponíveis no sítio http://www.tce.rj.gov.br, acessado em 2017.

PINTO JUNIOR, Helder Queiroz et al. Economia da Energia: fundamentos econômicos, evolução histórica e organização industrial. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

PIQUET, Rosélia. Petróleo e Desenvolvimento Regional no Brasil. In: Monié, F. e Binsztok, Jacob (orgs.) Geografia e Geopolítica do Petróleo. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012.

PIQUET, R.; CRUZ, J.L.V.; VILANI, R.M. (Orgs.). O desafio da abundância: 10 anos do Boletim Petróleo, Royalties e Região. Rio de Janeiro: Garamond: FAPERJ, 2013.

NOTAS

1. Os royalties do petróleo são uma compensação financeira devida à União pelas empresas que produzem petróleo e gás natural no território brasileiro. Os royalties incidem sobre o valor da produção do campo e são recolhidos mensalmente pelas empresas concessionárias por meio de pagamentos efetuados à Secretaria do Tesouro Nacional (STN) até o último dia do mês seguinte àquele em que ocorreu a produção. (Obtida via internet, http://www.anp.gov.br/wwwanp/royalties-e-outras-participacoes/royalties. Acessada em 21/01/2018). A participação especial é uma compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural para campos de grande volume de produção. É aplicada sobre a receita líquida da produção trimestral de cada campo, consideradas as deduções previstas (royalties, investimentos na exploração, custos operacionais, depreciação e tributos). (Obtida via internet, http://www.anp.gov.br/wwwanp/royalties-e-outras-participacoes/participacao-especial. Acessada em 21/01/2018).

2. São considerados municípios produtores os confrontantes com campos produtores de petróleo, de acordo com as linhas geodésicas ortogonais e paralelas desenhadas pelo IBGE e usadas como referências nas cartas náuticas, conforme estabelecida pela Lei nº 7.525/86.