

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE DARCY RIBEIRO
CENTRO DE CIÊNCIAS DO HOMEM
BACHARELADO EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

JESSICA DA SILVEIRA GONÇALVES BARCELOS

**A TRANSIÇÃO DO PROTAGONISMO DA BACIA DE CAMPOS PARA A BACIA
DE SANTOS E A DEPENDÊNCIA FRENTE AOS ROYALTIES DO PETRÓLEO
(2012-2022)**

JESSICA DA SILVEIRA GONÇALVES BARCELOS

**A TRANSIÇÃO DO PROTAGONISMO DA BACIA DE CAMPOS PARA A BACIA
DE SANTOS E A DEPENDÊNCIA FRENTE AOS ROYALTIES DO PETRÓLEO
(2012-2022)**

Monografia apresentada ao curso de Administração Pública do Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Orientador: Prof.^a Dr. Joseane de Souza.

Coorientador: Prof. Dr. Carlos Gustavo Sarmet Moreira Smiderle.

JESSICA DA SILVEIRA GONÇALVES BARCELOS

**A TRANSIÇÃO DO PROTAGONISMO DA BACIA DE CAMPOS PARA A BACIA
DE SANTOS E A DEPENDÊNCIA FRENTE AOS ROYALTIES DO PETRÓLEO
(2012-2022)**

Monografia apresentada ao curso de Administração Pública do Centro de Ciências do Homem, da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

BANCA EXAMINADORA

Prof^a Dr^a Joseane de Souza (Orientadora) - Universidade Estadual do Norte Fluminense
Darcy Ribeiro

Prof. Dr. Carlos Gustavo Sarmet Moreira Smiderle (Coorientador) - Universidade Estadual do
Norte Fluminense Darcy Ribeiro

Prof. Dr. Marlon Gomes Ney (Avaliador Interno) - Universidade Estadual do Norte
Fluminense Darcy Ribeiro

Prof. Dr. Nilo Lima de Azevedo (Avaliador Interno) - Universidade Estadual do Norte
Fluminense Darcy Ribeiro

AGRADECIMENTOS

Primeiramente quero agradecer a Deus por ter me sustentado nos momentos difíceis, me dando forças para continuar, sendo meu refugio e fortaleza, sempre me guiando, se cheguei aqui foi porque o senhor me permitiu.

Quero agradecer a minha mãe Claudia, meu pai Josenir, meu irmão Lucas e meu sobrinho Kaique, que são o alicerce da minha vida, mas principalmente a minha mãe que sempre me apoiou, me incentivando a continuar e orando por mim, entregando a minha vida no altar do senhor todos os dias, me mostrando todos os dias que eu era capaz de vencer todos os obstáculos.

Quero agradecer também o meu esposo Emerson, que sempre me incentivou a ser uma pessoa melhor, que ora pela nossa família todos os dias, por ter sido meu companheiro nas horas de choro, quando eu achei que não ia conseguir.

Agradeço ao meu coorientador Prof. Gustavo Smiderle, que aceitou o convite, sou imensamente grata pelo que fez por mim, uma pessoa cordial, muito educado e solícito, um excelente profissional, foi um enorme prazer tê-lo nessa etapa final da minha caminhada na graduação. Agradeço também a minha orientadora Prof.^a Joseane Souza, por ter aceito o convite e estar presente nessa etapa tão importante. Não poderia deixar de agradecer ao Prof. Nilo Azevedo pelos ensinamentos durante a iniciação científica, você contribuiu na minha vida acadêmica e me mostrou como é ser um profissional dedicado. E aos demais professores do Laboratório de Gestão de Políticas Públicas, que agregaram conhecimento a minha vida acadêmica.

Aos amigos que a Universidade me proporcionou, Josiane, Natália, Alice, Marcella, Pedro, sem vocês eu não teria conseguido chegar até aqui, obrigada pelas risadas, pelas dificuldades superadas, por todo companheirismo e dedicação.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução da produção nas Bacias de Campos e Santos no período 1977-2021	33
Gráfico 2: Evolução da Produção da Bacia de Santos de 2009 a 2022	38

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Participação percentual das receitas de royalties e P.E na receita dos municípios do RJ – 2000/2018	47
Figura 2. cálculo do indicador desenhado pelo PMCRP	55

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: 30 maiores recebedores de royalties e participações especiais no Brasil no ano de 2022	39
Tabela 2: Evolução das receitas de royalties e participações especiais nos municípios considerados produtores de petróleo no trecho fluminense da bacia de campos, 2014-2018 (valores nominais)	48
Tabela 3: Percentual das receitas petrolíferas sobre as rendas totais dos municípios fluminenses produtores de petróleo e gás na Bacia de Campos de 2012 a 2020.....	49
Tabela 4: Proporção das despesas correntes liquidadas que poderiam ter sido pagas com a receita corrente líquida (excluídas as rendas petrolíferas) – Campos dos Goytacazes de 2012 a 2022	56
Tabela 5: Proporção das despesas correntes liquidadas que poderiam ter sido pagas com a receita corrente líquida (excluídas as rendas petrolíferas)– Macaé de 2012 a 2022.	57
Tabela 6: Proporção das despesas correntes liquidadas que poderiam ter sido pagas com a receita corrente líquida (excluídas as rendas petrolíferas) – Maricá de 2012 a 2022.	58
Tabela 7: Proporção das despesas correntes liquidadas que poderiam ter sido pagas com a receita corrente líquida (excluídas as rendas petrolíferas) – Niterói de 2012 a 2022.....	58

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Campos cadastrados Bacia de Campos – Estado do Rio de Janeiro	24
Quadro 2: Municípios produtores da Bacia de Campos e respectivos campos confrontantes ano de 2022	26
Quadro 3: Campos em fase de produção – Bacia de Campos	30
Quadro 4: Descoberta e início da produção dos campos pioneiros da Bacia de Campos	32
Quadro 5: Campos cadastrados Bacia de Santos – Estado do Rio de Janeiro.....	35
Quadro 6: Municípios produtores da Bacia de Santos e respectivos campos confrontantes ano de 2023	35
Quadro 7: Rodadas de licitação no regime de partilha até 2021	41
Quadro 8: Questão referente à dependência frente às rendas petrolíferas e indicadores sugeridos para respondê-la pelo PMCRP	53

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
CAPÍTULO 1 – LEGISLAÇÃO DOS ROYALTIES	13
1.1 Federalismo fiscal, conceitos preliminares	13
1.2 Breve histórico dos marcos regulatórios dos royalties	17
CAPÍTULO 2 – HISTÓRICO, CONDIÇÃO ATUAL E PERSPECTIVAS DAS BACIAS DE CAMPOS E SANTOS.....	24
2.1 Bacia de Campos	24
2.1.1 Bacia de Campos – fatos históricos da produção	31
2.2 Bacia de Santos	30
2.2.1 Bacia de Santos – fatos históricos da produção.....	36
2.3 Royalties e participação especial – maiores beneficiários 2022.....	38
2.4 Rodadas de licitações para exploração e produção de petróleo e gás natural - regime de partilha de produção	41
CAPÍTULO 3 – DEPENDÊNCIA FRENTE AOS ROYALTIES.....	44
3.1 Conceitos preliminares acerca da dependência dos royalties do petróleo	44
3.2 Bacia de Campos e a queda dos royalties e participações especiais	46
3.3 Formas habituais de estimar a dependência: proporção das rendas do petróleo sobre as receitas totais	50
3.4 Modelo proposto pelo Programa Macrorregional de Caracterização de Rendas Petrolíferas (PMCRP)	53
3.5 Estudo de caso dos municípios selecionados da Bacia de Campos e da Bacia de Santos para a aplicação do indicador “Proporção entre as receitas correntes (excluídas as rendas petrolíferas) e as despesas correntes totais”	54
CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
REFERÊNCIAS	63

RESUMO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 trouxe inúmeras mudanças no campo federativo, principalmente para os municípios, visto que a partir de sua promulgação foram concebidos como entes federativos, dotados de autonomia política, administrativa, legal e financeira (SOARES, 2013), ampliando também sua competência tributária, agregando impostos locais, receita de impostos arrecadados em outras esferas por meio de transferências intergovernamentais. Com a criação da “Lei do Petróleo”, os municípios considerados confrontantes com a produção marítima passaram a receber volumes vultosos de royalties e participações especiais. Inicialmente os municípios da Bacia de Campos se tornaram os maiores beneficiários dessas receitas petrolíferas, suscitando o interesse de pesquisadores acerca da temática da dependência frente aos royalties. A descoberta dos campos do pré-sal, principalmente na Bacia de Santos, propiciou o deslocamento do protagonismo na produção nacional da Bacia de Campos para aquela região produtora, fazendo com que os municípios de Campos dos Goytacazes (RJ) e Macaé (RJ), que recebiam os maiores volumes de repasses, fossem ultrapassados especialmente por Maricá (RJ) e Niterói (RJ). Para contribuir com o debate sobre a dependência frente às rendas petrolíferas, que se tornou relevante também para os municípios da Bacia de Santos, esse estudo resgata as metodologias mais frequentes para se fazer essa estimativa e destaca um indicador, proposto pelo Programa Macrorregional de Caracterização das Rendas Petrolíferas (PMCRP), aplicando-o aos casos dos quatro municípios citados em uma série de 2012 a 2022. Os dados indicam que, sob o ponto de vista adotado, Niterói é, dentre os quatro municípios considerados, o que apresenta menor dependência.

Palavras-chaves: Rendas petrolíferas, Bacia de Campos, Bacia de Santos, Dependência dos royalties e participação especial.

INTRODUÇÃO

A partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os municípios passaram a ser considerados entes federativos autônomos, culminando assim em um processo de grandes transformações na dinâmica local, uma vez que a Constituição propiciou mudanças estruturais e no funcionamento dos governos municipais. Ademais, a Constituição assegurou aos municípios, entre outras competências, a ampliação de sua competência tributária, atribuindo ao ente local o poder de instituir e arrecadar impostos em seu âmbito de atuação, definidos no artigo 30 da CF de 1988 (BRASIL, 1988). Além da arrecadação dos impostos, os tais também podem agregar às suas receitas, dentre outras, as transferências intergovernamentais. No caso dos municípios considerados produtores de petróleo e gás, seus orçamentos são reforçados pelas compensações financeiras, os royalties e, em casos de grande produção ou lucratividade, as participações especiais.

Com a criação da “Lei do Petróleo” (BRASIL, 1997), os municípios do Estado do Rio de Janeiro, principalmente os da região Norte Fluminense, se tornaram grandes beneficiários das receitas provenientes da exploração do petróleo na Bacia de Campos. Segundo Piquet; Silva (2014, p. 95), “os royalties e as participações especiais tornaram-se rubricas relevantes nesses orçamentos”.

Acerca dos royalties e participações especiais, Piquet; Lumbreras; Castro (2020) mencionam:

Royalties e participações especiais (que incidem apenas sobre os campos de maior produtividade) são pagos pelas petroleiras à União, aos estados e aos municípios. Os principais beneficiários são municípios que confrontam com poços em produção e são definidos como pertencentes à Zona de Produção Principal; municípios limítrofes a estes são definidos como pertencentes à Zona de Produção Secundária e recebem percentuais um pouco menores; ainda fazem jus ao recebimento os municípios que abrigam instalações industriais ligadas ao setor assim como outras instalações, tais como dutos e bases de embarque e desembarque. O principal beneficiário hoje é o Estado do Rio que confronta com as Bacias de Campos e de Santos, as duas maiores bacias offshore do país (PIQUET; LUMBRERAS; CASTRO, 2020, p. 4).

Diante do exposto, cabe investigar a dependência dos municípios do Estado frente aos recursos oriundos do setor petrolífero. Esse trabalho, portanto, tem como objetivo apresentar a arrecadação provenientes das receitas do petróleo especialmente em quatro municípios produtores de petróleo e gás no Estado do Rio de Janeiro (dois da Bacia de Campos e dois da Bacia de Santos) e examinar a dependência desses municípios frente a esses recursos, sob a

perspectiva da questão: “Qual é o grau de dependência do orçamento público municipal em relação às rendas petrolíferas?” .

Para isso, o capítulo 1 fará uma abordagem preliminar acerca do federalismo fiscal e um breve histórico dos marcos regulatórios dos royalties, fazendo alusão às políticas de compensação financeira do setor petrolífero no Brasil, com o intuito de entender as mudanças legais promovidas e esclarecer sobre as normas vigentes no setor.

No capítulo 2 serão descritos o histórico, a condição atual e as perspectivas das bacias de Campos e de Santos, analisando a evolução das arrecadações com royalties e participações especiais e a exposição das rodadas de licitações para exploração e produção de petróleo e gás natural no regime de partilha de produção, com vistas elucidar a mudança de interesses exploratórios no que tange à produção e por conseguinte o deslocamento produtivo entre Bacias.

O capítulo 3 pretende abordar a questão da dependência frente aos royalties e participações especiais, utilizando-se dos conceitos formulados por autores dedicados à temática e descrevendo o cenário da queda dos royalties na Bacia de Campos. Neste capítulo também será apresentado, especialmente no que se refere à discussão sobre dependência, o Programa Macrorregional de Caracterização de Rendias Petrolíferas (PMCRP), que propõe o cálculo de um novo indicador para estimar dependência. Dito programa se encontra em fase de ajustes nas instâncias do licenciamento ambiental federal de petróleo e gás, a cargo do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), mas suas linhas gerais são de conhecimento público¹.

¹ O Diário Oficial da União de 07 de junho de 2023 traz a publicação da Instrução Normativa nº 14, de 12 de maio de 2023, do Ibama, que institui o aparato normativo ao qual se filiara o PMCRP (IBAMA, 2023).

CAPITULO 1 - FEDERALISMO E LEGISLAÇÃO DOS ROYALTIES

O presente capítulo será dedicado à exposição do federalismo e da evolução da legislação acerca dos royalties. Abordado inicialmente de forma sucinta no que tange ao federalismo fiscal, conforme a visão de notórios autores do país, com o objetivo de contextualizar a atuação dos estados e municípios, principais beneficiários dos royalties, aprofundando os conhecimentos acerca das finanças públicas do Brasil. Para tanto, o capítulo será exposto em duas seções: uma com abordagens preliminares, com base na literatura especializada, acerca do federalismo fiscal, e outra com a descrição de um breve histórico dos marcos regulatórios dos royalties.

1.1 Federalismo fiscal: conceitos preliminares

O federalismo pode ser concebido como forma de arranjo de determinados Estados modernos, tipificado pela existência formal mínima de dois centros de poderes autônomos e territorialmente demarcados. Estes centros de poder podem ser expostos como: “um central (o governo nacional) e outro descentralizado (os governos subnacionais)” (SOARES, 2013; SOARES; MACHADO, 2018).

O pacto federal significa: 1) que as comunidades acatam a existência de um centro político nacional, 2) que há consenso do centro e das partes envolvidas em torno das políticas que estabelecerão a comunidade política - o que significa delimitar o campo de ação de cada nível de governo e (3) que há garantia constitucional e institucional de autonomia para cada ente federativo, o que significa, entre outras coisas, a autonomia para cada ente constituir seu próprio governo (autogoverno) (SOARES, 2013 p. 11).

No Brasil, o federalismo nasce com a proclamação da república e ao longo de sua trajetória, foi sofrendo transformações. A partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), a federação² passou a se tornar uma cláusula pétrea³, e a descentralização foi uma referência na atribuição de autonomia aos entes federados. Conforme

² “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania; II - a cidadania; III - a dignidade da pessoa humana; IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V - o pluralismo político. Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição” (BRASIL, 1988).

³ Clausulas pétreas são regras que não podem ser alteradas, ressaltando assim a importância da federação no país. “Art. 60. (...) § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I – a forma federativa de Estado” (BRASIL, 1988)..

Souza (2005), um dos principais lemas da redemocratização foi a reconstituição do federalismo e a descentralização, mediante a instituição de uma nova Constituição Federal. A autora ressalta que a Constituição de 1988 trouxe inovações acerca do fornecimento de mais recursos para as esferas subnacionais e na expansão de direitos sociais como saúde e educação; no entanto, também manteve algumas características das constituições anteriores, a saber:

- (a) a tendência à constitucionalização de muitas questões, mantida nas emendas constitucionais aprovadas posteriormente;
- (b) o fortalecimento dos governos locais vis-à-vis os estados;
- (c) a tendência à adoção de regras uniformes para as esferas subnacionais, em especial as instâncias estaduais, dificultando a adoção de políticas próximas de suas prioridades, e
- (d) a impossibilidade de avançar em políticas voltadas para a diminuição dos desequilíbrios regionais, apesar da existência de mecanismos constitucionais que ou não foram operacionalizados ou são insuficientes para uma efetiva política de equalização fiscal. (SOUZA, 2005, p. 110)

Soares (2013) faz referência à Constituição Federal de 1988 como um marco no processo de democratização e federalização do país, pois compreendia recompor o processo democrático, mediante a escolha de representantes políticos nacionais e a salvaguarda da autonomia política, administrativa, legal e financeira dos estados e municípios. Além do mais, na visão da autora, descentralizar era federalizar e também democratizar o país.

Segundo Silva (2005), o federalismo fiscal engloba a distribuição de competências constitucionais fiscais entre os entes federados, a fim de que cada um, de modo autônomo, e na medida de suas competências e capacidade de financiamento, possa conceber “desenhos institucionais capazes de disciplinar os procedimentos de contribuição e gestão tributária, transferências fiscais, composição e dimensão da despesa”. (SILVA, 2005, p. 119).

Santos e Nazareth (2017) também apontam a CF/88, como cenário de grandes transformações no campo federativo, uma vez que elevou os municípios à condição de ente federativo autônomo⁴, assim como o estado e a União, expandindo a autonomia dos tais nos “campos políticos, administrativos, financeiro e legislativo” (2017, p. 2), ampliando também a competência tributária dos entes municipais, com vistas a garantir recursos adicionais aos desafios existentes, agregando impostos locais à parcela municipal de receita de impostos arrecadados em outras esferas, que são pagos por meio de transferências intergovernamentais, além dos encargos pela prestação de serviços públicos (NAZARETH, 2015). No entanto, a

⁴ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição (BRASIL, 1988).

referida autora menciona que, apesar de a CF/88 relatar em seu texto a descentralização das receitas, não ocorreu a descentralização dos encargos com atribuição de responsabilidades claras às três esferas de governo, gerando assim competências conjuntas e concorrentes. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu competência conjunta entre os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), cabendo a eles cuidar das matérias referidas no art. 23. Na Constituição, ficou definida também a competência concorrente entre União, Estados e Distrito Federal.

Acerca das competências concorrentes, a constituição federal de 1988, em seu artigo 24, relata que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente, não competindo aos municípios legislar sobre essa competência. Já no que tange às competências comuns, no artigo 23, os municípios são inseridos, e sua competência se soma à da União, dos Estados, do Distrito Federal, para zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; cuidar da saúde e assistência pública, e entre outros, através de normas fixadas em leis complementares para a promoção da cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional (BRASIL, 1988).

De fato, ao tratar os municípios como entes federativos autônomos, a Constituição gerou um processo de mudanças significativas na estrutura e no funcionamento dos governos municipais e por conseguinte, em sua capacidade de auto-organização, ampliando sua competência tributária, nos termos do artigo 30, inciso III, ao conferir-lhes o poder exclusivo de instituir e arrecadar impostos de sua competência (BRASIL, 1988), a saber, o IPTU⁵, o ITBI⁶, e o ISS⁷ e complementando-a com o aprofundamento do sistema de quotas de participação, aumentando as transferências intergovernamentais de receitas (PRADO, 2003; REZENDE, 2003; NAZARETH, 2007 apud NAZARETH, 2015).

Grosso modo, as transferências intergovernamentais podem ser descritas como “repasse de recursos financeiros entre entes federados de um estado, ou entre estes e o poder central” (GOMES, 2007 p. 30). No caso do Brasil, essas transferências decorrem, na maioria das vezes, da limitação da base tributária própria dos municípios, principalmente o patrimônio e as transações imobiliárias e o produto dos serviços. Além disso, a finalidade desse sistema de

⁵ IPTU: Imposto sobre a propriedade territorial e urbana;

⁶ ITBI: Imposto sobre a transmissão Inter vivos de bens imóveis;

⁷ ISS: Imposto sobre serviços de qualquer natureza;

transferências, nessa conjuntura, seria o equilíbrio e ou a equalização das diferenças na capacidade fiscal (GOMES, 2007; NAZARETH, 2015). Deste modo, alguns estudiosos observaram que a CF/88, buscou instituir e estabelecer o reequilíbrio federativo, porém não logrou êxito no que concerne aos “desequilíbrios pré-existentes entre as fontes de recursos orçamentários, receitas próprias e de transferências e as necessidades de gastos locais” (NAZARETH, 2015 p. 125).

Quanto à apropriação dos recursos financeiros gerados pelas atividades petrolíferas⁸ por estados e municípios, o que se observa é o aumento da participação dos municípios na receita disponível do país. No entanto, por não serem coordenadas e obedecerem a critérios distintos de rateio, em muitos casos as transferências contribuem para aprofundar as desigualdades regionais, comprometendo a capacidade financeira dos governos locais de assegurar o desenvolvimento sustentável, com condições de vida adequadas para a população, acesso a moradia, entre outros. Desse modo, as receitas provenientes da exploração do petróleo e gás natural são incluídas nesse dilema, uma vez que, por um lado, sua distribuição entre os entes acentua desigualdades horizontais em virtude das regras de rateio; por outro, a disputa pela distribuição de recursos está no centro das discussões da revisão do pacto federativo (BRETAS *et al.*, 2019).

O federalismo fiscal brasileiro esbarra em múltiplos desafios a serem superados, incluindo a ampliação das disparidades regionais, que reúnem as bases tributárias em pontos específicos do território, e, por conseguinte, prejudicam a repartição das receitas tributárias entre os entes federativos (REZENDE, 2006 apud BAIÃO *et al.*, 2017). Além do mais, a possibilidade do recebimento de somas expressivas de rendas petrolíferas por um determinado município, que sejam desproporcionais aos impactos negativos da atividade de E&P⁹ no território, pode caracterizar outro dilema: pelo fato de serem recebedores de fartas rendas petrolíferas e “viverem” dessas rendas do petróleo (SERRA, TERRA E PONTES, 2006),

⁸ De acordo com, o Informativo nº 955/19 do STF, o poder constituinte optou por denominar os royalties como participação no resultado e compensação financeira pela exploração de recursos naturais. Destacando que a segunda modalidade possui natureza jurídica de receita transferida não tributária de cunho originário, isto é, decorrente da exploração do próprio patrimônio. As receitas de royalties são receitas originárias da União, tendo em vista a propriedade federal dos recursos minerais, e obrigatoriamente transferidas aos Estados-membros e municípios por força do citado dispositivo constitucional. Frisou a impossibilidade de confusão conceitual em relação às classificações da receita quanto ao vínculo que a origina (receitas derivadas e originárias) e quanto à fonte de receita (receitas próprias e transferidas) (BRASIL, 2019), disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo955.htm>

⁹ Exploração e produção

tornando-se dela dependentes, certos municípios são referidos pela literatura especializada como “petrorrentistas”.

Outro fato que gera preocupação, segundo Serra (2005), são os royalties como um caso específico, na qualidade de recursos finitos, confirmando “a tese do imperativo ético da justiça intergeracional”, melhor dizendo, a ideia de que as futuras gerações também deveriam desfrutar dos benefícios da extração de recursos minerais que se sucede no presente. Como menciona o autor, esse contexto sugere que se deva vincular a aplicação de tais receitas a certas atividades ou áreas predeterminadas, justificando “a necessidade crucial de aplicação de parte dos recursos de royalties nas regiões produtoras”(SERRA, 2005 p.68).

No que tange ao melhor uso dos royalties, Serra (2003) “propõe, alternativamente, que, uma vez os royalties municipais tendo sido conquistados pela vaga da descentralização fiscal” (p. 9), a permanência de seu pagamento deve ter como escopo a promoção, pelos governos locais e regionais, dos recursos indispensáveis para financiar investimentos que gerem recursos alternativos à substituição da riqueza mineral transitória. Por isso, o autor considera, que “o melhor uso das receitas provenientes dos royalties deve ser aquele em prol de uma diversificação produtiva nas regiões produtoras e em suas áreas de influência” (p. 9) ou de alguma outra estratégia que procure minimizar os efeitos depressivos sobre a região que ocorrerão quando vier o esgotamento econômico das jazidas (SERRA, 2005, p. 71), com a intuito de garantir a manutenção da capacidade de promover a dinâmica do desenvolvimento.

Na próxima seção será realizado um breve histórico acerca das normas que regulamentam a cobrança e distribuição dos royalties no Brasil.

1.2 Breve histórico dos marcos regulatórios dos royalties

No ano de 1953, entrou em vigor a Lei 2004/1953, que dispôs sobre a Política Nacional do Petróleo e definiu as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo (CNP), instituiu a Sociedade por ações do Petróleo Brasileiro Sociedade Anônima e outras providências. A referida lei estabeleceu o princípio do monopólio estatal da exploração e produção do petróleo e previu a criação da Petrobras, que exerceria o referido monopólio em nome do Estado brasileiro (BRASIL, 1953), princípio esse que, em tese, teve vigência até o ano de 1997¹⁰. Nos

¹⁰ Durante o regime militar, houve um período em que outras empresas foram admitidas à exploração e produção mediante contratos de risco. Os primeiros foram assinados em 1976. Por esses contratos, empresas estrangeiras (Shell, Exxon, Texaco, BP, ELF, Total, Marathon, Conoco, Hispanoil, Pecten, Pennzoil) e algumas brasileiras

primeiros anos de vigência dessa lei, os municípios eram beneficiários indiretos, visto que recebiam suas indenizações via Estado e Territórios, ou seja, a Petrobras pagava aos estados produtores (em terra) 5% do valor do petróleo ou gás extraído, em proporção à produção de cada ente, e desses 5%, os estados eram obrigados a repassar 1% do valor da produção aos municípios produtores. A aplicação desses recursos deveria se dar, preferentemente, na produção de energia elétrica e na pavimentação de rodovias. (BRASIL, 1953).

Já no ano de 1957, a lei 3.257/57 instituiu o repasse direto pela Petrobras de 4% aos estados e 1% aos municípios (BRASIL, 1957). Em 1969, o Decreto-Lei 523/69 do regime militar previu o pagamento da indenização também no caso da produção marítima e destinou os recursos, em partes iguais, ao Departamento Nacional da Produção Mineral, do Ministério das Minas e Energia, para constituição do Fundo Nacional de Mineração, e ao Ministério da Educação e Cultura, para o fomento à pesquisa e do ensino de nível superior no campo das geociências (BRASIL, 1969).

Já no ano de 1973, outro decreto-lei 1.288/73, destinou os mesmos recursos ao então Conselho Nacional do Petróleo (CNP), vinculado ao Ministério das Minas e Energia, as indenizações destinadas ao CNP, tinham como meta a formação de estoques de combustível, com o objetivo de garantir segurança e a regularidade da geração de energia (BRASIL, 1973).

Apesar da descoberta de campos marítimos em 1968, ainda não havia o pagamento de royalties a estados e municípios pela produção marítima, o que só veio a ocorrer na década de 1980, conforme a Lei 7.453 (BRASIL, 1985), que estabeleceu os seguintes parâmetros de rateio das receitas: 1,5% do valor da produção aos estados, 1,5% aos municípios e suas respectivas áreas geoeconômicas, 1% ao Ministério da Marinha e 1% para constituir um fundo especial a ser distribuído entre todos os estados e municípios. Assim se iniciou o pagamento às entidades subnacionais das indenizações incidentes sobre a produção na plataforma continental. Os recursos destinados ao Fundo Especial seriam distribuídos entre todos estados e municípios da Federação. Essa lei expandiu o escopo da aplicação, mantendo-se o termo “preferentemente”: a aplicação deveria ser em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e saneamento básico (SERRA, 2005).

O princípio instituído pela Lei 7.453/1985 ganhou aplicação prática com a promulgação da Lei 7.525 (BRASIL, 1986a), que definiu os conceitos de áreas geoeconômicas, distribuídas

(Azevedo Travassos, Camargo Corrêa e a estatal paulista Paulipetro, entre outras) atuaram, com resultados modestos, no cenário de exploração e produção de petróleo. Com a Constituição de 1988, essa modalidade foi abolida (LUCCHESI, 1998 apud SMIDERLE; NEY 2020).

em três zonas por estado: zonas de produção principal, zona secundária e zona limítrofe, atribuindo também responsabilidades regulatórias ao IBGE. Esta lei conceitua região geoeconômica e especifica critérios para rateio das indenizações entre os beneficiários, além de reafirmar as atribuições do CNP, de cálculo e controle das indenizações. Essa mesma lei também estabeleceu como obrigatoriedade, hoje não mais vigente, a aplicação dos recursos de royalties exclusivamente (não mais preferentemente) “em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e em saneamento básico” (BRASIL, 1986a).

Já o decreto 93.189/86 (BRASIL, 1986b) determina acerca da indenização a ser paga pela Petrobras e suas subsidiárias aos Estados e Municípios. Essa norma estipula que cabe ao IBGE¹¹ “traçar as linhas de projeção dos limites territoriais dos Estados, Territórios e Municípios confrontantes” em direção ao oceano, indicando os entes confrontantes com a produção, ou seja, produtores. Segundo Smiderle e Ney (2022), dita Lei 7.525/1986 instaura um princípio de solidariedade (válido dentro do estado produtor) que se evidencia primeiramente na inclusão, entre os beneficiários, junto com os municípios produtores, de cidades circunvizinhas, e em segundo lugar, pelo fato de o rateio dos recursos entre os municípios ser proporcional à população de cada um, e não à produção a eles atribuída.

O Decreto 94.240/87 institui critérios, à fixação de valor para os hidrocarbonetos, para fins do cálculo das indenizações, indicando os coeficientes individuais de participação, estipulado com base na respectiva população ou na população dos seus distritos.

Em 1988, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, que ratificou o monopólio a exploração do petróleo, em seu texto constitucional:

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos; (Vide Emenda Constitucional nº 9, de 1995)

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem(...) (BRASIL, 1988)¹².

¹¹ Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

¹² Em 1995, a Emenda Constitucional nº 9 flexibilizaria o monopólio estatal nos seguintes termos: “§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei.” (BRASIL, 1995).

Já a Lei 7.990/89 institui, “para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continentais, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências” (BRASIL, 1989). No que se refere à produção de petróleo e gás, dita lei incluiu entre os entes beneficiados os municípios onde se localizem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque. A norma inaugurou o impedimento (válido também para as receitas advindas da exploração de outros minerais e da geração de energia elétrica) à aplicação dos royalties em pagamento de dívidas e de servidores do quadro permanente (SERRA, 2005) (SMIDERLE e NEY 2022).

A Lei 9.478/97, intitulada com a Lei do Petróleo, “dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências” (BRASIL, 1997). Referida lei quebrou, em tese, o monopólio da Petrobras, implantando o regime de concessão e instituindo o que veio a ser a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). Segundo Borges e Cruz, (2019), a chamada Lei do Petróleo se tornou um marco na legislação dos royalties. Nos seus termos, as reservas de petróleo e gás natural continuam inicialmente pertencendo ao Estado brasileiro; todavia, mediante licitação, empresas ou consórcios poderiam explorar certas porções do território (em terra ou no mar) e, na hipótese de descobertas comerciais, apropriar-se da produção, pagando ao Estado as compensações devidas (SMIDERLE; NEY, 2022).

Ao final da década de 1990, com a quebra do monopólio estatal sobre a exploração de petróleo e gás, o território brasileiro passou a ter uma nova configuração no que diz respeito às compensações financeiras repassadas às três esferas de Governo. Após 1997, ano da edição da Lei n. 9478, mais conhecida como “Lei do Petróleo”, elevou-se a alíquota pelo pagamento de royalties e criaram as participações especiais, quando as receitas provenientes dessas rendas passaram a crescer de forma mais volumosas. (DEODATO e SANTOS 2018 p. 22).

A “Lei do Petróleo” dobrou a alíquota dos royalties, que passaram de 5% sobre o valor da produção para uma alíquota padrão de 10%, podendo vir a diminuir -- conforme os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores -- a um mínimo de 5%. De acordo com Serra *et al.* (2006), a lei em questão não propiciou modificações no que diz respeito à distribuição da alíquota mínima de 5%, mas instituiu um rateio diferente para os chamados royalties excedentes, que fica entre 5% e 10%. No que tange a esses royalties excedentes a 5%,

com a nova regulamentação o traço de solidariedade dentro do mesmo estado deixou de existir, visto que a regra concentrou os repasses nos municípios considerados produtores, ou seja, sem estender os benefícios aos municípios vizinhos. Na mesma direção, a lei instituiu, para essa parcela dos royalties, o rateio proporcional à produção (e não à população). De acordo com SERRA *et al.* (2006, p. 77), este fato atenuou possíveis resistências dos entes da federação que poderiam interpretar a lei como uma violação aos direitos adquiridos.

Essa tendência de concentrar nos produtores os recursos repassados aos municípios, também se estende para o rateio das participações especiais. Contudo, com a descoberta de reservatórios na camada do pré-sal, de volumes nunca vistos na história da exploração do petróleo no país, despertou um novo movimento de alteração no marco regulatório do setor. Com a inquietude acerca de mudanças, criou-se a Lei 12.351 (BRASIL, 2010), que estabeleceu o regime de partilha de produção para o chamado polígono do pré-sal e outras áreas que venham a ser consideradas estratégicas. Essa lei outorga ao Estado o poder de licitar a contratação de empresas/consórcios para executar a exploração dessas áreas ou contratar diretamente a Petrobras. Ao contrário do regime de concessão, pelo qual a empresa operadora se torna proprietária do petróleo porventura encontrado, mediante pagamento de royalties e eventuais participações especiais ao Estado, no regime de partilha é oferecido ao Estado, no momento da licitação, um percentual da produção eventualmente obtida. Ganha o certame a empresa ou consórcio que oferecer ao Estado a maior fatia do *excedente em óleo*, que corresponde, em linhas gerais, ao valor que resta após a dedução dos custos estimados da produção (*custo em óleo*):

Art. 2º Para os fins desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:

(...)

II - custo em óleo: parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, exigível unicamente em caso de descoberta comercial, correspondente aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração, avaliação, desenvolvimento, produção e desativação das instalações (...);

III - excedente em óleo: parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos a ser repartida entre a União e o contratado, segundo critérios definidos em contrato, resultante da diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos royalties devidos e, quando exigível, à participação de que trata o art. 43; (BRASIL, 2010).

De acordo com Terra, Souza e Fernandes (2014), a descoberta de jazidas de petróleo e gás em águas profundas, na camada intitulada de pré-sal, gerou inquietações no que diz respeito a modificações no marco regulatório vigente, a saber:

(...) Governo Federal envia, em 2009, ao Congresso Nacional um conjunto de projetos que tinham como objetivo instituir um novo marco regulatório para o setor, destacando-se a alteração do modelo de concessão para o de partilha de produção para os contratos de exploração e desenvolvimento das novas áreas a serem exploradas, na crença de que o novo modelo seria o mais indicado para a preservação do interesse nacional, mediante maior participação nos resultados e maior controle da riqueza gerada (TERRA, SOUZA e FERNANDES, 2014 p. 192).

A Lei 12.734/2012 modifica as Leis nº 9.478/1997 e nº 12.351/2010, para fins de proposição de novas regras de distribuição entre os entes federados, no que se refere aos royalties¹³ e à participação especial (BRASIL, 2012). As modificações nessa lei ocorrem a partir da diminuição da parcela dos estados produtores e de forma mais expressiva dos municípios, ampliando assim a fatia dos estados e municípios não produtores. Contudo, mediante a uma ação direta de inconstitucionalidade movida pelo governo do estado do Rio de Janeiro, os artigos da lei que relatam acerca da redistribuição das rendas estão sem vigência temporariamente (BRASIL, 2013b).

No entanto, do conjunto de regras institucionais e legais que foram propostas para reformulação, a questão mais polêmica refere-se à distribuição da riqueza que será gerada pelas atividades de exploração e produção de petróleo e gás, sendo a única que ainda não entrou em vigor, pois a Lei 12.743/12 que promoveu o rearranjo da repartição das rendas do petróleo publicada no Diário Oficial de 15/03/13 teve seus efeitos suspensos, a partir da decisão da Ministra Carmem Lúcia, do Supremo Tribunal Federal (STF), em 18/03/13, que apreciou a Ação Direta de Inconstitucionalidade do estado do Rio de Janeiro (ADI 4917), tendo tomado uma decisão *ad referendum*, precisando agora passar pela apreciação do Plenário do STF (TERRA, SOUZA e FERNANDES, 2014 p.202).

A decisão provisória da ministra Carmem Lúcia completou uma década de vigência sem que a questão fosse decidida no mérito pelo Supremo Tribunal Federal, apesar de vários agendamentos (sempre adiados) da sessão que trataria dessa pauta¹⁴. Caso a lei 12.734/2012, entre em vigor em sua totalidade, fração dos royalties gerados pela sua produção cairia para todos os estados produtores aproximadamente de 26,5% para 20% no regime de concessão e para 22% no regime de partilha. Já para os municípios produtores, a perda seria mais intensa. Na parcela atualmente repartida com os municípios das zonas de produção secundária e limítrofe (parcela conhecida como royalties a 5%), os produtores sofreriam uma queda de 30%

¹³ Informativo nº 955- STF, as receitas são originárias da União e transferidas para os municípios.

¹⁴ Em 16 de junho de 2023, a Confederação Nacional dos Municípios (CNM), parte interessada na questão, manifestou ao Supremo sua concordância com o envio da pauta ao *Centro de Soluções Alternativas de Litígios (Cesal)*, instância de conciliação do próprio STF, solicitando, porém, o estabelecimento de um cronograma. Tal manifestação pode ser consultada em Brasil (2013b), especificamente no link <https://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=4379376>.

para 4% do bolo dos royalties gerados em seu estado. Já na parcela dos royalties excedentes a 5% (hoje concentrada nos produtores), a “fatia do bolo” cairia de 22,5% para 4% no regime de concessão e para 5% no regime de partilha. Um segundo aspecto da perda dos municípios considerados produtores está no fato de que, no regime de concessão, todo o valor repassado aos produtores será dividido com as zonas de produção secundária e limítrofe, cessando a concentração até então estabelecida para a parcela dos royalties excedentes a 5%. Apenas no regime de partilha, que não admite a figura da participação especial, a fatia dos royalties destinada aos municípios produtores fica concentrada, dentro do mesmo estado, nos produtores¹⁵.

Quanto à participação especial, a parcela dos estados produtores cairia de 40% para 20% do total, enquanto o dos municípios produtores cairia de 10% para 4% (SERRA, 2013) (SMIRDRLE e NEY, 2022).

(iii) As reduções impostas aos “produtores”, adicionadas à redução da parcela da União, geram o Fundo Especial do Petróleo que será repartido, meio a meio, entre o conjunto dos estados e municípios “não produtores”, devendo atingir, no limite superior, em 2019, 54% dos royalties e 30% das Participações Especiais. (SERRA, 2013 apud TERRA, SOUZA E FERNANDES, 2014 p.192 e193)

Em 2016, foi instituída a Lei 13.365/2016 que altera a Lei nº 12.351/2010, para “facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção”. Fica a critério da Petrobras o direito de opção, mantendo-se em 30% o percentual mínimo de participação no consórcio.

Outra mudança importante é a Lei 12.858/2013 (BRASIL, 2013a), que apresenta a vinculação de 75% das receitas de royalties e participações especiais recebidas por estados e municípios a gastos com educação e 25% a gastos com saúde. A regra vale apenas para campos de produção resultantes de contratos assinados a partir de dezembro de 2012.

No próximo capítulo, veremos uma comparação acerca da bacia de Campos e da emergente Bacia de Santos na geração de receitas oriundas da produção, destacando os critérios de escolha dos municípios que serão analisados em cada bacia.

¹⁵ Para uma tentativa de exposição didática desse emaranhado de normas referentes à mudança no rateio dos royalties e participações especiais previsto pela Lei 12.734/2012, ver Gantos (2019, p.42-43).

CAPÍTULO 2 - HISTÓRICO, CONDIÇÃO ATUAL E PERSPECTIVAS DAS BACIAS DE CAMPOS E SANTOS

O presente capítulo será dedicado à exposição do contexto histórico da exploração e produção de petróleo e gás nas maiores bacias produtoras do Brasil, a saber, as bacias de Santos e Campos. Traremos dados sobre a produção de petróleo e gás natural no país, as áreas (blocos) licitadas a partir da instituição do regime de partilha e o recebimento de royalties e participações especiais em nível nacional.

Para tanto, o capítulo será exposto em três seções. A primeira iniciará com abordagens preliminares sobre a trajetória da exploração e produção na Bacia de Campos, passando, em seguida, à apresentação da evolução da Bacia de Santos, ambas com base nos dados da ANP, apresentação dos maiores beneficiários dos royalties e participações especiais atualmente e a descrição das rodadas de partilha da produção no pré-Sal. As licitações na área do pré-sal conformam, até onde se pode prever, o cenário do futuro próximo da produção brasileira.

2.1 Bacia de Campos

A Bacia de Campos, está localizada na Margem Leste Brasileira, abrangendo uma área de aproximadamente 100.000 km². Sua superfície se estende ao longo do litoral que banha o Norte do Estado do Rio de Janeiro e o Sul do Estado do Espírito Santo. A norte, limita-se com a Bacia do Espírito Santo pelo alto de Vitória, e a Sul faz divisa com a Bacia de Santos pelo Alto de Cabo Frio (ANP).

A seguir, os campos cadastrados da Bacia de Campos.

Quadro 1: Campos cadastrados Bacia de Campos – Estado do Rio de Janeiro.

CAMPO	SITUAÇÃO
Anc brava	Anc (Área não contratada)
Anc tartaruga verde	
Maromba	Desenvolvimento
Pitangola	
Área do rjs - 150	Devolvido à ANP
Carapicu	
Rêmora	

Tubarão Areia	Em devolução
Tubarão Gato	
Tubarão Tigre	
Anequim	
Bagre	
Bijupira	
Cherne	
Congro	
Corvina	
Garoupa	
Garoupinha	
Malhado	
Moreia	
Namorado	
Nordeste de Namorado	
Parati	
Salema	
Tubarão azul	
Viola	
Xerelete	
Xerelete sul	
Tartaruga Mestiça	Incorporado (por outro campo através de contrato)
Albacora	Produção
Bicudo	
Bonito	
Carapeba	
Caratinga	
Enchova	
Enchova Oeste	
Espadarte	
Frade	
Linguado	
Marimbá	
Marlim	
Marlim Leste	
Marlim Sul	
Pampo	
Papa-terra	

Pargo	
Peregrino	
Piraúna	
Polvo	
Roncador	
Tartaruga Verde	
Tartaruga Verde Sudoeste	
Trilha	
Tubarão Martelo	
Vermelho	
Voador	

Fonte: Painel Dinâmico da Produção de Petróleo e Gás Natural / ANP (opção “Cadastro de campos”, filtrada por bacia (“Campos”), tipo (“Produção”; “Incorporado por outro campo através de contrato”; “Devolvido”, “Em devolução”) e por estado (“Rio de Janeiro”).

Os municípios considerados produtores na Bacia de Campos são: Armação de Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras e São João da Barra, que fazem confrontação com os seguintes campos produtores. O Quadro 2 traz os campos de produção confrontantes com cada um desses municípios.

Quadro 2 - Municípios produtores da Bacia de Campos e respectivos campos confrontantes ano de 2022.

MUNICÍPIOS PRODUTORES	CAMPOS COM OS QUAIS SÃO CONFRONTANTES – PRODUÇÃO EXCLUSIVAMENTE NO PÓS-SAL	CAMPOS COM OS QUAIS SÃO CONFRONTANTES – COM PRODUÇÃO NO PRÉ-SAL
ARMAÇÃO DOS BÚZIOS	BADEJO BICUDO BONITO ENCHOVA OESTE ESPADARTE LINGUADO MARIMBÁ	CARATINGA MARLIM SUL

	PAMPO PAPA-TERRA PEREGRINO TRILHA	
ARRAIAL DO CABO*	ATLANTA ESPADARTE PEREGRINO PITANGOLA TARTARUGA VERDE TUBARÃO AZUL	MERO
CABO FRIO	BADEJO BICUDO BIJUPIRÁ BONITO CONGRO CORVINA ENCHOVA ENCHOVA OESTE ESPADARTE LINGUADO MALHADO MARIMBÁ PAMPO PAPA-TERRA PEREGRINO PIRAÚNA PITANGOLA SALEMA TARTARUGA VERDE TRILHA	BARRACUDA CARATINGA MARLIM SUL
CAMPOS DOS GOYTACAZES	ALBACORA LESTE ANEQUIM BAGRE BICUDO BIJUPIRA BONITO CARAPEBA CHERNE CONGRO CORVINA ENCHOVA ENCHOVA OESTE ESPADARTE	ALBACORA BARRACUDA CARATINGA MARLIM LESTE MARLIM SUL

	FRADE GAROUPA GAROUPINHA MALHADO MARIMBÁ MARLIM MOREIA NAMORADO NE NAMORADO PARATI PARGO PIRAÚNA RONCADOR SALEMA VERMELHO VIOLA VOADOR	
CARAPEBUS	CARAPEBA GAROUPA PARATI PARGO POLVO TUBARÃO MARTELO VIOLA MOREIA	ALBACORA MARLIM LESTE
CASIMIRO DE ABREU	CONGRO CORVINA ENCHOVA MALHADO PEREGRINO	BARRACUDA CARATINGA MARLIM LESTE MARLIM SUL
MACAÉ	ANEQUIM BAGRE CARAPEBA GAROUPA GAROUPINHA MARLIM NAMORADO NE NAMORADO PARATI PEREGRINO TUBARÃO MARTELO VIOLA VOADOR	MARLIM LESTE

QUISSAMÃ	ALBACORA LESTE BADEJO BICUDO BONITO CARAPEBA ENCHOVA ENCHOVA OESTE ESPADARTE LINGUADO PAMPO PARGO POLVO TARTARUGA VERDE TARTARUGA VERDE SUDOESTE TRILHA VERMELHO	ALBACORA
RIO DAS OSTRAS	ANEQUIM BAGRE CHERNE CONGRO CORVINA MALHADO MARLIM NAMORADO NE NAMORADO PARATI PEREGRINO VIOLA VOADOR	BARRACUDA MARLIM LESTE MARLIM SUL
SÃO JOÃO DA BARRA	FRADE, RONCADOR;	--

* Arraial do Cabo fica na fronteira entre as Bacias de Campos e Santos; os campos de Atlanta e Mero ficam na Baía de Santos.

Fonte: elaboração própria com base na planilha “Percentual de Confrontação dos campos marítimos” – ANP.

A lista do conjunto dos campos da Baía de Campos em fase de produção está no quadro abaixo:

Quadro 3: Campos em fase de produção – Baía de Campos

CAMPOS PRODUTORES	ESTADO
Abalone	ES
Argonauta	
Baleia anã	
Cachalote	
Jubarte	
Ostra	
Pirambu	
Albacora	
Albacora leste	
Badejo	
Barracuda	
Bicudo	
Bonito	
Carapéba	
Caratinga	
Enchova	
Enchova oeste	
Espadarte	
Frade	
Linguado	
Marimbá	
Marlim	
Marlim Leste	
Marlim Sul	
Pampo	
Papa-terra	
Pargo	
Peregrino	
Piráuna	
Polvo	
Roncador	
Tartaruga Mestiça	
Tartaruga Verde	
Tartaruga Verde Sudoeste	
Trilha	
Tubarão Martelo	
Vermelho	
Voador	

Fonte: elaboração própria com base em dados do Painel Dinâmico da Produção de Petróleo e Gás Natural / ANP (opção “Cadastro de campos”, filtrada por bacia (“Campos”) e tipo (“Produção” e “Incorporado por outro campo através de contrato”).

Dentre os campos em fase de produção na Bacia de Campos, listados no quadro 3, os seguintes têm, segundo dados de abril de 2023, parte de sua produção na camada do pré-sal: Jubarte, Marlim Leste, Marlim Sul, Caratinga, Barracuda, Albacora (ANP, 2023, p. 16).

Desde 1974, a Bacia de Campos passou por um imenso processo de evolução produtiva. Segundo a ANP, Boletim de Recursos e Reservas de Petróleo e Gás Natural no ano de 2022 as reservas 1P (provadas) de hidrocarbonetos da Bacia de Campos são 3.220,4 milhões de barris de óleo e 48.354,99 milhões de metros cúbicos de gás natural (ANP, 2022 p. 7).

2.1.1 Bacia de Campos – fatos históricos da produção

De acordo com o Painel Dinâmico da Produção de Petróleo e Gás Natural da ANP¹⁶, a exploração de petróleo na Bacia de Campos iniciou-se na década de 1970. Em 11/12/1974 foi descoberto o primeiro campo com volume comercial, denominado Garoupa, que viria a produzir a partir de 28/02/1979. Em novembro de 1975 foram descobertos os campos de Badejo (09/11/1975) e Namorado (23/11/1975). Mas o início da produção só ocorreu em 01/08/1977, com o campo de Enchova, descoberto em 11/05/1976.

Quadro 4 - Descoberta e início da produção dos campos pioneiros da Bacia de Campos

CAMPO	DESCOBERTA	INÍCIO DA PRODUÇÃO
Badejo	09/11/1975	01/12/1981
Enchova	11/05/1976	01/05/1977
Enchova Oeste	21/10/1981	01/09/1984
Garoupa	11/12/1974	28/02/1979
Namorado	23/11/1975	30/06/1979
Nordeste de Namorado	19/08/1987	31/12/1987

Fonte: elaboração própria com base no Painel dinâmico de produção de petróleo e gás natural ANP.

No início da década de 1980, foram descobertos os campos gigantes de Albacora (descoberta 11/09/1984, início da produção em 24/10/1987), primeiro campo em águas

¹⁶ Acessível em

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNzVmNzI1MzQtNTY1NC00ZGVhLTk5N2ItNzBkMDNhY2IxZTIxIiwidCI6IjQ0OTlmNGZmLTl0YTtytNGI0Mi1iN2VmLTEyNGFmY2FkYzIxMyJ9>

profundas, e o campo de Marlim (descoberta em 13/02/1985, início da produção em 17/03/1991). No fim da década de 1980, ocorreu a descoberta do campo gigante de Barracuda (descoberta em 28/04/1989, início de produção em 20/09/1997). Seguindo o processo exploratório na Bacia, na década de 1990, foram descobertos os campos de Marlim Sul e do campo gigante de Roncador com aproximadamente 9 bilhões de barris de óleo, mediante as descobertas e o investimento em tecnologia na perfuração de poços em águas ainda mais profundas, com grande potencial de exploração e com o desafio de alcançar águas profundas, (ANP, 2017a p. 2)¹⁷

Nas décadas de 1980 e 1990 a Bacia foi ganhando ainda mais notoriedade. Com a promulgação da Lei do Petróleo 9.478/97, e por conseguinte a quebra do monopólio exercido pela Petrobras e a criação da ANP, se instaurou uma nova fase na exploração de petróleo em águas ultraprofundas na Bacia de Campos, além da manutenção das descobertas anteriores em águas mais rasas. Nesse período destaca-se as seguintes descobertas, a de Maromba, Papa Terra, Peregrino, Xerelete e Parque das Conchas, e posteriormente a descoberta do Parque das Baleias. A Bacia de Campos se tornou a maior produtora do país, respondendo por cerca de 80% da produção nacional e contribuindo decisivamente para o país a chegar ao patamar de autossuficiência em petróleo no ano de 2006.

A seguir, entra em cena a ANP e os leilões com a oferta das áreas para exploração. A descoberta do pré-sal é anunciada em 2006. Seis campos gigantes do pré-sal aparecem desde 2008 na lista das dez maiores descobertas do mundo. São eles: Franco, Libra, Iara, Sapinhoá, Caracaca e Jupiter (PESSANHA, 2015 p. 14). O polígono do pré-sal (porção do território marítimo delimitada pela Lei 12.351/2010) inclui grande parte da Bacia de Campos, mas a maior parte das reservas provadas do pré-sal estão na Bacia de Santos.

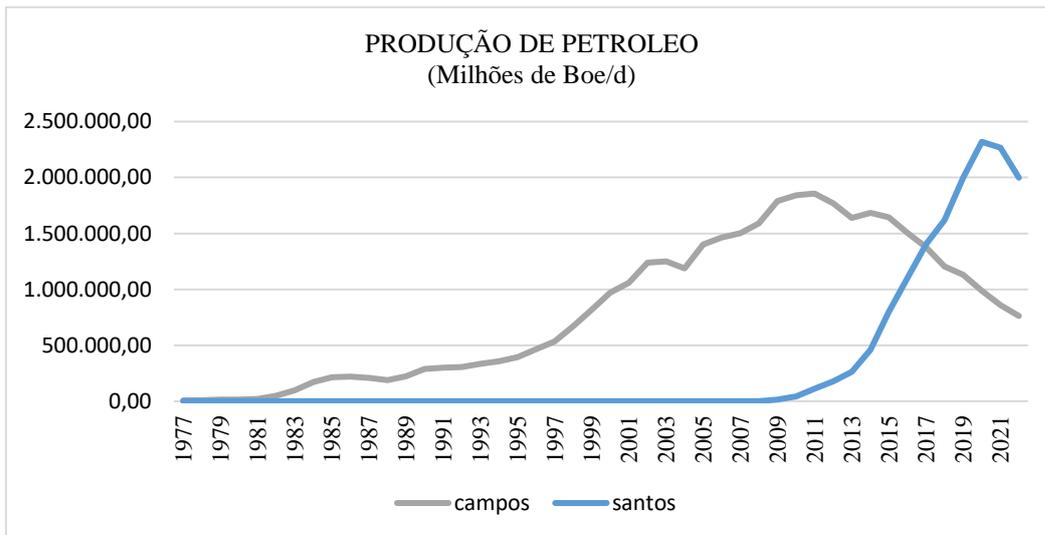
Em 2014, a produção e os investimentos na bacia de Campos começam a sofrer o declínio. Cruz (2015) e Borges e Cruz (2019) relatam a abrupta e acentuada queda do preço do petróleo entre 2014 e 2016, por conta da crise, e a queda da produção dos poços maduros da bacia. Apontam ainda a falta de investimentos, públicos ou privados, na diversificação produtiva, para além do petróleo e seus fornecedores imediatos.

Ao longo de mais de 40 anos, desde a descoberta do primeiro campo produtor, a bacia de campos percorreu um grande processo produtivo, passando por três fases, início, apogeu e

¹⁷ Disponível em <https://www.gov.br/anp/pt-br/rodadas-anp/rodadas-concluidas/concessao-de-blocos-exploratorios/14a-rodada-licitacoes-blocos/arquivos/areas-oferta/sumario-campos.pdf>

declínio. Ao mesmo tempo em que a Bacia de Campos perde expressão na produção nacional, a bacia de Santos assume rapidamente o protagonismo em virtude de concentrar a maior parte da produção nos novos campos do pré-sal. Em 2017 a Bacia de Santos supera a de Campos e se torna a maior região produtora do país, como se pode ver no gráfico 1.

Gráfico 1 - Evolução da produção nas Bacias de Campos e Santos no período 1977-2021



Fonte: elaboração própria com base no Painel Dinâmico da Produção de Petróleo e Gás ANP.

2.1.2 BACIA DE SANTOS

Conceituada como a maior bacia sedimentar offshore do país, a Bacia de Santos compreende uma área total de mais de 350 mil quilômetros quadrados, que abrange desde o município de Arraial do Cabo (RJ) até as proximidades de Florianópolis (SC)¹⁸. Segundo o sumário Geológico e Setores em Oferta da Bacia de Santos (ANP, 2017b p. 3) as primeiras

¹⁸ O critério de projeção do território para o oceano não é o mesmo no caso da delimitação das bacias sedimentares e das costas municipais. Por isso é possível que um campo localizado na Bacia de Campos seja confrontante com um município pertencente à Bacia de Santos. É o caso do campo de Tartaruga Verde Sudoeste, Bacia de Campos, confrontante com Quissamã (RJ), localizado na mesma bacia, e com o Rio de Janeiro (RJ), situado na Bacia de Santos. As controvérsias em torno das projeções das costas municipais, incluindo o modo como o IBGE foi forçado a adotar uma metodologia em tempo recorde para definir as linhas de base reta nos casos de costas com reentrâncias e ilhas (SERRA, 2022), não fazem parte do escopo deste trabalho.

atividades na região começaram por volta da década de 1970, porém esta incursão não logrou êxito. É nessa região que está localizado o Polo Pré-Sal da Bacia de Santos, que reúne os maiores campos produtores do país, como Tupi e Búzios.

A Bacia de Santos perpassa os limites dos Estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Santa Catarina, porém este trabalho irá se ater apenas aos municípios do Estado do Rio de Janeiro, ou seja, aos municípios considerados produtores na Bacia de Santos nesse estado. São eles: Araruama, Itaguaí, Maricá, Maricá, Niterói, Paraty, Rio de Janeiro e Saquarema,

A Bacia possui 68 campos cadastrados, três deles no estado do Paraná, 20 em São Paulo e 29 no Rio de Janeiro. Deste último, em produção estão os campos de Atapu, Atlanta, Búzios, Mero, Oeste de Atapu, Sépia, Sépia Leste, Tambau, Tambuatá, Tupi, Uruguá.

Quadro 5: Campos cadastrados Bacia de Santos – Estado do Rio de Janeiro.

ESTADO	BACIA	CAMPO	SITUAÇÃO
Rio de Janeiro	Santos	Anc mero	Anc (Área não contratada)
		Anc norte de atapu	
		Anc tupi	
		Atapu	Desenvolvimento
		Berbigão	
		Buzios	
		Itapu	
		Itapu	
		Norte de berbigão	
		Norte de sururu	
		Sul de tupi	
		Sururu	
		Carapia	
		Pirapitinga	Produção
		Atapu	
		Atlanta	
		Buzios	
		Mero	
		Oeste de Atapu	
		Sepia	
Sepia Leste			
Tambau			
Tambuata			
Tupi			
Uruguá			

Fonte: elaboração própria com base no Painel dinâmico de produção de petróleo e gás natural – cadastro de campos, ANP.

A seguir, os municípios confrontantes do Estado do Rio de Janeiro.

Quadro 6: Municípios fluminenses produtores da Bacia de Santos e respectivos campos confrontantes ano de 2023.

MUNICÍPIOS PRODUTORES	CAMPOS COM OS QUAIS SÃO CONFRONTANTES – PRODUÇÃO EXCLUSIVAMENTE NO PÓS-SAL	CAMPOS COM OS QUAIS SÃO CONFRONTANTES – PRODUÇÃO NO PRÉ-SAL
ARARUAMA-RJ	ESPADARTE TARTARUGA VERDE	MERO
ARRAIAL DO CABO *	ATLANTA ESPADARTE PEREGRINO PITANGOLA TARTARUGA VERDE TUBARÃO AZUL	MERO
ITAGUAI-RJ	POLVO	--
MANGARATIBA-RJ	POLVO	
MARICA-RJ	ESPADARTE TAMBAÚ TARTARUGA VERDE URUGUÁ	ATAPU ATAPU_ECO BERBIGÃO BÚZIOS BÚZIOS_ECO ITAPU OESTE DE ATAPU SÉPIA SÉPIA_ECO SÉPIA LESTE SUL DE BERBIGÃO SUL DE TUPI SURURU TUPI
NITEROI-RJ	ESPADARTE TARTARUGA VERDE	SUL DE TUPI TUPI
	POLVO	

PARATI-RJ	TUBARÃO MARTELO PEREGRINO	
RIO DE JANEIRO-RJ	ESPADARTE POLVO TARTARUGA VERDE TARTARUGA VERDE SUDOESTE	NORDESTE DE SAPINHOA SAPINHOÁ TUPI
SAQUAREMA-RJ	ESPADARTE TARTARUGA VERDE	ATAPU ATAPU_ECO OESTE DE ATAPU BÚZIOS BÚZIOS_ECO MERO SÉPIA SÉPIA_ECO SÉPIA LESTE TAMBUATÁ

* Arraial do Cabo fica na fronteira entre as Bacias de Campos e Santos. Os campos de Atlanta e Mero ficam na Bacia de Santos; os campos de Espadarte, Peregrino, Pitangola, Tartaruga Verde e Tubarão Azul ficam na Bacia de Campos.

Fonte: elaboração própria com base na planilha “Percentual de Confrontação dos campos marítimos” – ANP.

Já acerca dos campos de produção da Bacia de Santos no estado do Rio, a ANP (2022) apresenta os seguintes campos produtores no pós-sal: Atlanta, Baúna, Lapa, Mexilhão e Uruguá. E no Pré-sal: Atapu, Búzios, Mero, Nordeste de Sapinhoá, Sapinhoá, Sépia, Sépia Leste, Tambuatá e Tupi.

2.1.3 BACIA DE SANTOS – FATOS HISTÓRICOS DA PRODUÇÃO

De acordo com Sumário Geológico e Setores em Oferta da Bacia de Santos (ANP, 2017b), as primeiras incursões exploratórias na Bacia de Santos ocorreram por volta da década de 1970, porém sem sucesso. A primeira descoberta comercial na bacia ocorreu em 1980, no campo de Merluza. Nesta década foram criadas grandes expectativas quanto ao potencial petrolífero da Bacia de Santos, impulsionadas principalmente pelas descobertas dos campos de Tubarão, Coral, Estrela do Mar e Caravela, no sul da Bacia de Santos. Ademais, a partir da instituição da Lei do Petróleo, em 1997, a Bacia recebeu novos investimentos exploratórios da Petrobras e de outras companhias estrangeiras e nacionais que convergiram com a descoberta

de novas jazidas: “de óleo em Oliva e Atlanta e de gás natural em Lagosta, Tambuatá, Tambaú, Mexilhão, Carapiá, Uruguá e Pirapitanga” (ANP, 2017b p.4).

Em 2006, o primeiro poço exploratório foi perfurado na seção pré-sal da Bacia de Santos. A descoberta do pré-sal impulsionou profundas mudanças no cenário exploratório brasileiro, dando origem, inclusive, ao novo marco regulatório para as áreas do pré-sal das bacias de Campos e Santos -- leis 12.304 (BRASIL, 2010c), que previu a criação da Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), e 12.351, que instituiu o regime de partilha de produção¹⁹. No entanto, uma das primeiras evidências do valor dos reservatórios do pré-sal veio no ano de 2009, no campo de Tupi, descoberto em 01/08/2006, considerado então como um marco para a produção de petróleo nacional. Posteriormente, em 2010, deu-se o início do primeiro Sistema de Produção Definitiva de Tupi, com um imenso volume de petróleo e gás. Segundo a ANP, Tupi é atualmente o campo produtor do país, respondendo por 26,9% de toda a produção nacional²⁰.

De acordo com ARAUJO, NAZARET e OLIVEIRA (2018), os enormes reservatórios do pré-sal do país ampliaram o horizonte exploratório, com vistas a um alto potencial petrolífero. Desse modo, em 2017, o pré-sal já respondia por cerca de 50,7% da produção nacional de petróleo e gás natural, parcela que em abril de 2023 já correspondia a 74,9% (ANP,2023).

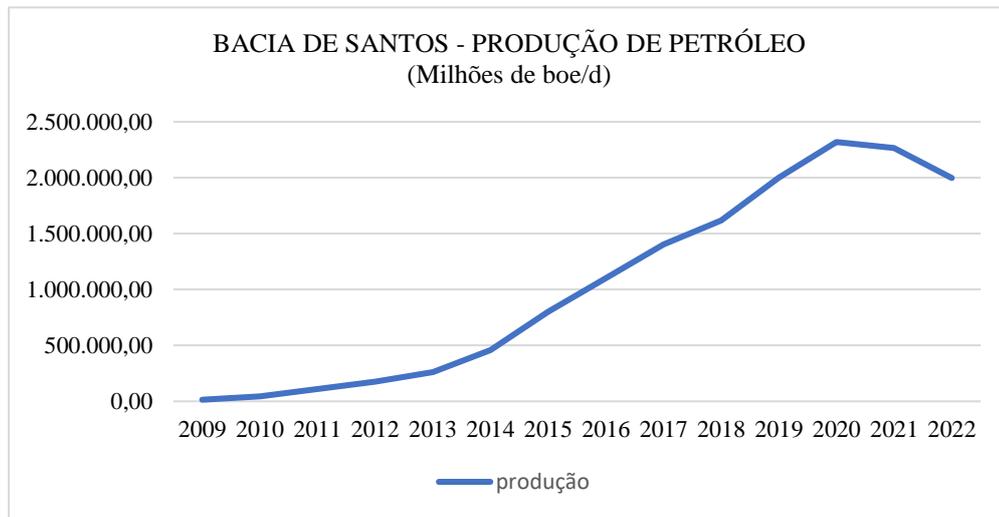
Junto com a descoberta do pré-sal vieram oportunidades para o estabelecimento de parcerias entre operadores, fornecedores de bens e serviços, universidades e centros de pesquisas, para contratações a serem feitas no mercado nacional. Até então a base operacional no Brasil com maior nível de exploração (perfuração e produção) era a Bacia de Campos, mas a partir de 2015 a Bacia de Santos progrediu não apenas em termos de produção, mas também revelando alto nível de produtividade em seus campos e poços, acima das estimativas mais otimistas (PESSANHA, 2015).

A Bacia de Santos alcançou um imenso progresso a partir da descoberta do pré-sal, passando a ser a maior bacia produtora a partir do ano de 2017, superando até a maior produtora do país, a então a Bacia de Campos. No gráfico abaixo será ilustrado a evolução do processo produtivo de petróleo na Bacia de Santos.

¹⁹ Também nesse contexto foi aprovada a Lei 12.276/2010, que criou a figura excepcional da cessão onerosa, à Petrobras, de áreas não concedidas no polígono do pré-sal, englobando um volume máximo de 5 bilhões de barris de óleo equivalente (BRASIL, 2010b).

²⁰ Em abril de 2023, a produção de Tupi foi de 1,08 milhão de barris de óleo equivalente (boe/d) frente a uma produção nacional de 4,03 milhões boe/d (ANP, 2023, p. 1 e 16).

Gráfico 2 - Evolução da Produção da Bacia de Santos de 2009 a 2022.



Fonte: elaboração própria com base no Painel Dinâmico da Produção de Petróleo e Gás ANP.

De acordo com o Boletim de Recursos e Reservas de Petróleo e Gás Natural (ANP, 2022 p. 7) as reservas 1P (provadas) de hidrocarbonetos na Bacia de Santos são da ordem de 11.087,14 milhões de barris de óleo e 253.280,07 milhões de metros cúbicos de gás natural.

2.3 Royalties e participação especial – maiores beneficiários 2022

Retomando ao conceito da Lei do Petróleo de 1997 (BRASIL, 1997), as reservas de petróleo e gás natural permaneceram em posse da União, mas, mediante licitação, a exploração de certas porções do território (seja em terra, seja no mar) poderia ser concedida a empresas ou consórcios. Em caso de descobertas comerciais, os tais poderiam apropriar-se da produção, pagando ao Estado as devidas compensações, que são os royalties e, em caso de grande volume de produção ou lucratividade, as participações especiais (BRASIL, 1997) (SMIDERLE e NEY 2022).

Após situar o contexto da lei, que institui tais compensações pela exploração de petróleo e gás por empresas e ou consórcios, cabe salientar que os municípios confrontantes com as áreas de produção receberam grandes quantias de dinheiro referentes aos royalties e participações especiais ao longo dos anos. Segundo Smiderle e Ney 2022, os royalties “são devidos a qualquer que seja o volume da produção, incidindo sobre seu valor bruto e sendo repassados aos estados, municípios e demais beneficiários no segundo mês após o da produção” (p. 88), já as participações especiais só serão pagas quando houver um alto índice de produção e/ou

lucratividade. Tais participações incidem sobre um valor líquido correspondente à “receita bruta da produção, deduzidos os royalties, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor” (BRASIL, 1997 apud SMIDERLE e NEY 2022).

Nazareth *et al.* 2018 lembram que os valores recebidos a título de royalties não dependem exclusivamente do volume de produção do campo (percentual cujo padrão é 10% no regime de concessão, podendo ser reduzido a um mínimo de 5%, e fixo em 15% no regime de partilha), mas também do preço do petróleo no mercado internacional e da taxa de câmbio. Já as participações especiais, de forma diversa, “são calculadas e pagas trimestralmente com base na receita líquida percentual entre zero e 40% da receita bruta do campo deduzida dos custos de produção, incluindo royalties” (p. 170), apenas para os campos com elevado volume de produção ou de grande rentabilidade.

Bretas *et al.* (2019) corroboram a tese de que os valores gerados mediante a produção do petróleo e gás natural podem variar de um ano para o outro de acordo com os fatores de influência, a saber:

(...) não apenas em função de características intrínsecas à exploração desses recursos naturais, não renováveis e de importância geopolítica fundamental para a riqueza dos países, como pela marcada volatilidade dos preços, determinados no mercado internacional, e influenciados pela taxa de câmbio real/dólar.

Além da incerteza quanto aos montantes a serem pagos em cada período pelas razões mencionadas, os valores distribuídos aos entes federativos também tendem a variar muito entre os beneficiados, em virtude dos critérios de rateio, fazendo com que variem muito entre regiões, e mesmo intrarregiões, entre municípios vizinhos (BRETAS ET AL. 2019, p. 17)

Tabela 1: 30 maiores recebedores de royalties e participações especiais no Brasil no ano de 2022.

RANKING	ESTADO	MUNICIPIOS	ROYALTIES	PARTICIPAÇÕES ESPECIAIS	ROY. + P.E
1º	RJ	MARICA-RJ	R\$ 2.513.632.772,26	R\$ 1.800.394.613,00	R\$ 4.314.027.385,26
2º	RJ	NITEROI-RJ	R\$ 1.094.486.347,09	R\$ 1.473.821.355,70	R\$ 2.568.307.702,79
3º	RJ	SAQUAREMA-RJ	R\$ 1.873.774.774,54	R\$ 167.007,78	R\$ 1.873.941.782,32
4º	RJ	MACAE-RJ	R\$ 1.436.889.507,85	R\$ 9.914.074,13	R\$ 1.446.803.581,98
5º	RJ	CAMPOS DOS GOYTACAZES-RJ	R\$ 863.228.543,75	R\$ 193.239.130,95	R\$ 1.056.467.674,70
6º	RJ	RIO DE JANEIRO-RJ	R\$ 374.521.358,56	R\$ 296.260.091,93	R\$ 670.781.450,49
7º	SP	ILHABELA-SP	R\$ 335.992.136,09	R\$ 332.553.977,00	R\$ 668.546.113,09
8º	ES	PRESIDENTE KENNEDY-ES	R\$ 153.459.054,77	R\$ 280.335.023,91	R\$ 433.794.078,68
9º	RJ	MAGE-RJ (*)	R\$ 208.486.738,26	R\$ 186.499.139,66	R\$ 394.985.877,92

10°	RJ	CABO FRIO-RJ	R\$ 307.611.902,08	R\$ 32.870.529,34	R\$ 340.482.431,42
11°	RJ	SAO JOAO DA BARRA-RJ	R\$ 274.387.274,59	R\$ 52.203.929,46	R\$ 326.591.204,05
12°	RJ	SAO GONCALO-RJ (*)	R\$ 90.842.977,74	R\$ 219.715.330,06	R\$ 310.558.307,80
13°	RJ	GUAPIMIRIM-RJ (*)	R\$ 182.828.807,59	R\$ 121.825.263,04	R\$ 304.654.070,63
14°	RJ	ARARUAMA-RJ	R\$ 290.914.554,58	R\$ 400.815,82	R\$ 291.315.370,40
15°	RJ	QUISSAMA-RJ	R\$ 269.923.025,73	R\$ 10.560.960,00	R\$ 280.483.985,73
16°	RJ	ARRAIAL DO CABO-RJ	R\$ 278.038.408,36	R\$ 617.008,79	R\$ 278.655.417,15
17°	RJ	RIO DAS OSTRAS-RJ	R\$ 249.976.053,09	R\$ 25.608.579,12	R\$ 275.584.632,21
18°	RJ	ANGRA DOS REIS-RJ	R\$ 272.535.712,48	-	R\$ 272.535.712,48
19°	RJ	CASIMIRO DE ABREU-RJ	R\$ 256.987.821,68	R\$ 7.946.823,67	R\$ 264.934.645,35
20°	ES	MARATAIZES-ES	R\$ 117.259.018,54	R\$ 114.926.046,30	R\$ 232.185.064,84
21°	ES	ITAPEMIRIM-ES	R\$ 123.753.369,48	R\$ 98.524.979,97	R\$ 222.278.349,45
22°	RJ	ARMACAO DOS BUZIOS-RJ	R\$ 214.932.465,21	R\$ 4.890.256,25	R\$ 219.822.721,46
23°	RJ	DUQUE DE CAXIAS-RJ	R\$ 191.198.801,01	-	R\$ 191.198.801,01
24°	RJ	IGUABA GRANDE-RJ	R\$ 187.721.352,82	-	R\$ 187.721.352,82
25°	RJ	PARATI-RJ	R\$ 178.923.974,99	R\$ 92.968,28	R\$ 179.016.943,27
26°	RJ	CACHOEIRAS DE MACACU-RJ	R\$ 171.398.836,04	-	R\$ 171.398.836,04
27°	AM	COARI-AM	R\$ 136.305.079,47	R\$ 25.141.565,98	R\$ 161.446.645,45
28°	RJ	ITAGUAI-RJ	R\$ 156.521.992,84	-	R\$ 156.521.992,84
29°	SP	CUBATAO-SP	R\$ 156.407.206,42	-	R\$ 156.407.206,42
30°	SP	SAO SEBASTIAO-SP	R\$ 145.166.678,02	-	R\$ 145.166.678,02

* Os valores repassados a Magé, Guapimirim e São Gonçalo não refletem o enquadramento real desses municípios nos critérios da legislação, pois não são confrontantes com a produção e, portanto, não receberiam volumes tão altos de royalties nem sequer um centavo de participação especial. Esses volumes são fruto de uma decisão judicial tomada em 2022 em primeira instância, posteriormente anulada (O DIA, 2022).

Fonte: elaboração própria com base em dados da ANP (2022)²¹.

Como pode ser visualizado na tabela acima, os municípios do Estado do Rio de Janeiro lideram no ranking dos maiores recebedores de royalties e participações especial no país, visto que fazem confrontação com a Bacia de Campos e a Bacia de Santos.

Com a descoberta das reservas na camada do pré-sal e a instituição do regime de partilha, ocorreram mudanças significativas, válidas para esse regime, em relação aos royalties e as participações especiais. A primeira mudança se refere a alíquota que passa para 15% sobre o valor da produção, conforme instituído pela Lei 12.734/2012²². A outra mudança foi que não haverá participação especial, visto que o governo já participa automaticamente dos lucros extraordinários, uma vez que recebe parte da produção. Tal mudança impacta diretamente os estados e municípios produtores, uma vez que a participação especial, devida no regime de

²¹ Disponível em <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes>

²² A Lei 12.734/2012 está com vigência suspensa apenas nos artigos que tratam da redistribuição das rendas do petróleo.

concessão, é repartida pela União com os estados e municípios, o que não acontece com os ganhos da União no regime de partilha.

2.4 Rodadas de licitações para exploração e produção de petróleo e gás natural - regime de partilha de produção

De acordo com a ANP, as Rodadas de Licitações são leilões pelos quais a União concede o direito de explorar e produzir petróleo e gás natural no Brasil. Desde 1999, foram realizadas 17 rodadas de blocos exploratórios e quatro de campos maduros sob o regime de concessão; seis do pré-sal, sob o regime de partilha de produção; quatro ciclos de Oferta Permanente, sendo três sob o regime de concessão e um sob o regime de partilha; e duas rodadas de Volumes Excedentes da Cessão Onerosa, também sob o regime de partilha. Mais de 100 empresas, nacionais ou estrangeiras, de diferentes portes, já participaram dos certames.

O quadro abaixo ilustra as rodadas de licitação no regime de partilha com base nos dados da ANP desde a entrada em vigor do regime de partilha, em 2010, até o ano 2021.

Quadro 7: Rodadas de licitação no regime de partilha até 2021.

Bacia	Rodada	Bloco	Campo
Santos	1 ^a 2013	Libra	Mero
Santos	2 ^a 2017	Sul de Gato do Mato	--
		Entorno de Sapinhoá	Nordeste de Sapinhoá
			Noroeste de Sapinhoá
			Sudoeste de Sapinhoá
Norte de Carcará	--		
Santos	3 ^a 2017	Peroba	--
Campos		Alto de Cabo Frio Central	--
Santos	4 ^a 2018	Três Marias	--
Campos		Uirapuru	--
		Dois Irmãos	--
Santos	5 ^a 2018	Saturno	--
		Titã	--
		Pau-Brasil	--

Campos		Sudoeste de Tartaruga Verde	Tartaruga Verde Sudoeste
Santos	1ª Excedente de Cessão Onerosa 2019	Búzios	Búzios_ECO
		Itapu	Itapu_ECO
Santos	6ª 2019	Aram	--
		Os blocos Cruzeiro do Sul, Sudoeste de Sagitário, Bumerangue (Bacia de Santos) e Norte de Brava (Bacia de Campos) não receberam ofertas.	
Santos	2ª Excedente de Cessão Onerosa 2021	Sépia	
		Atapu	

Fonte: Smiderle & Ney, atualizado até 2021, com base em dados da ANP²³

Essas áreas e/ou blocos petrolíferos, licitados a partir da instituição do regime de partilha, vêm despertando o interesse das empresas, visto que compreendem regiões situadas no polígono do pré-sal. A contratação de várias áreas nas rodadas de licitações no regime de partilha vem gerando grande expectativa quanto ao crescimento na exploração e produção de petróleo na Bacia de Santos, culminando no deslocamento das atenções das grandes empresas da Bacia de Campos para a Bacia de Santos.

(...) a busca de maior rentabilidade dos investimentos, no período recente, que 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 produtividade e menores custos de produção vis-a-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). Nesse cenário, a produção do Estado do Rio de Janeiro, embora crescente, vem perdendo participação, tendo passado de 74% do total nacional em 2000, para 66% em 2018. Esta perda vem sendo compensada pelo Estado do Espírito Santo – cuja produção passou de 1% para 12% – e principalmente por São Paulo, que cresce a uma velocidade maior, passando de 3% em 2000 para 13% do total nacional em 2018. (BRETAS *ET AL.* 2019, p. 7)²⁴

²³ Dados constantes de artigo ainda não publicado.

²⁴ Em abril de 2023, com 3.311.526 boe/d, o estado do Rio de Janeiro respondia por 82,13% da produção nacional de petróleo e gás, correspondente a 4.031.806 boe/d.

Essa mudança de interesses exploratórios no que tange a produção, pode gerar impactos na economia e nas finanças públicas, alterando, por conseguinte o cenário regional, uma vez que os municípios da região Norte Fluminense, principalmente Macaé e Campos, outrora concentraram parcela expressiva das receitas das compensações financeiras pagas pela indústria de petróleo e gás natural (BRETAS *ET AL.*, 2019).

CAPITULO 3 - DEPENDÊNCIA FRENTE AOS ROYALTIES

Os critérios estabelecidos para o rateio das rendas do petróleo entre os entes federativos têm sido objeto de grande controvérsia política e jurídica, como demonstra o fato de a parte da Lei 12.734/2012 que trata desse tópico estar há dez anos sob suspensão provisória de vigência no Supremo Tribunal Federal. Durante as duas décadas e meia de vigência das normas estabelecidas pela Lei do Petróleo (BRASIL, 1997), alguns municípios brasileiros, que concentraram a maior parte desses recursos, desenvolveram uma espécie de dependência desses recursos (por natureza finitos e voláteis) para manter sua oferta básica de serviços públicos.

Neste capítulo serão abordados conceitos acerca da dependência dos royalties do petróleo, elaborados por autores de referência no país, e serão ensaiadas maneiras alternativas de se estimar a dependência.

3.1 - Conceitos preliminares acerca da dependência dos royalties do petróleo

Ao longo da trajetória do recebimento de royalties e participações especiais do Brasil, a Bacia de Campos ganhou destaque de maior produtora de petróleo e gás natural do país. Sendo assim, os municípios produtores da bacia em questão passaram a receber altas quantias dessas receitas petrolíferas. Esse volume excessivo de receitas recebidas nos cofres municipais despertou o interesse de estudiosos, uma vez que essas transferências não apresentavam vinculação, ou seja, não eram vinculadas a um fim específico. O uso pouco criterioso desses recursos gerou inquietações e estudos acerca do uso dessas receitas, envolvendo questões como a chamada preguiça fiscal e a problemática da dependência.

Acerca da dependência das receitas petrolíferas, Piquet e Silva (2014) caracterizaram por ciclo da dependência, ou seja, uma série de fenômenos econômicos e financeiros que se apresentam nos orçamentos, composto por fases:

- i. Inicialmente ocorre um boom de rendas petrolíferas que estimulam as administrações municipais a realizarem grandes investimentos, na maioria das vezes em capital físico, ou seja, construção de escolas, postos de saúde, equipamentos de lazer, estradas e outros. Por outro lado, os recursos financeiros em caixa desestimulam o esforço arrecadatório dessas cidades, reduzindo indicadores como autonomia financeira e esforço tributário próprio.
- ii. Em um segundo momento, as receitas petrolíferas passam a ser consumidas pela manutenção dos investimentos realizados e, por conseguinte, reduz-se o grau de investimento e eleva-se o grau de comprometimento das receitas com despesas de custeio. A dependência orçamentária às rendas petrolíferas mantém-se em patamares altos.
- iii. Em

um terceiro momento, tende a ocorrer um equilíbrio orçamentário, fundamentado na redução dos graus de comprometimento com o custeio e de dependência. Também é possível observar um aumento no percentual de investimento e melhora nos indicadores de autonomia financeira e esforço tributário próprio (PIQUET; SILVA, 2014, p)

Com o surgimento de uma nova classe de municípios, cunhados pela literatura especializada como “petrorrentistas” (SERRA; TERRA; PONTES, 2006), ocorre concomitantemente o que Piquet, Givisiez e Oliveira (2007) apontam como o “risco de preguiça fiscal, uma vez que os governos locais se tornam demasiadamente dependentes das receitas petrolíferas e por conseguinte tendem a se esforçar cada vez menos para arrecadar receitas de outras fontes geradas nos municípios.

Cruz e Terra (2018) revelam que essa dependência tende a ser desastrosa, uma vez que o peso das rendas petrolíferas nos orçamentos municipais não vivencie uma ação política, programa ou projeto efetivo, em nenhuma escala política-administrativa, que preparasse os municípios petrorrentistas, para as oscilações de preços do dólar, “o declínio da produção e das rendas e uma eventual crise ou mudança estrutural no setor, muito menos para uma conjuntura de convergência de todos esses fatores simultaneamente” (p.148). Ademais, os impactos das rendas nos territórios acabam por acentuar as desigualdades e modificar sensivelmente as receitas e despesas dos orçamentos públicos municipais, influenciando na gestão e na promoção do desenvolvimento local. Quanto à continuidade do recebimento dessas receitas em meio a inúmeras incertezas, verifica-se uma urgência quanto à discussão sobre a dependência dos recursos, assim como sobre as políticas públicas em execução e seus impactos nos territórios (BRETAS *ET AL.* 2019).

Considerando a possibilidade concreta de perda financeira significativa para os municípios fluminenses em razão do peso das rendas petrolíferas em seus orçamentos, o acompanhamento e a necessária revisão das políticas e seus efeitos, com correção de rumos, são cruciais para que os governos locais proponham e implementem políticas de consequências efetivas, voltadas para o enfrentamento dos desafios trazidos pela chamada “maldição dos recursos naturais”, caracterizada pela “relação negativa entre abundância de recursos naturais e nível de desenvolvimento econômico” (PIQUET *ET AL.*, 2017, p. 203).

Santos e Nazareth (2017) também destacam a situação de dependência que a economia do Estado do Rio de Janeiro apresenta em relação às receitas das participações governamentais do petróleo e do gás natural, ou seja, royalties e participações especiais que “constituem de fato importante parcela do orçamento do Estado e dos Municípios do RJ” (p. 16), embora tenha ocorrido, naquele período específico, uma queda da participação desses entes no total

distribuído no país, à vista do aumento da produção em outras regiões petrolíferas, mais especificamente na Bacia de Santos.

3.2 Bacia de campos e a queda dos royalties e participações especiais

Como já mencionado neste trabalho, a Bacia de Campos, já ocupou lugar de destaque, como uma das maiores produtoras de petróleo e gás do Brasil, essa produtividade oportunizou aos municípios produtores, o recebimento de altos índices de receitas advindas dos royalties e participações especiais, por um longo período de tempo. De acordo, com Serra, terra e Pontes (2006), nesse período os municípios passaram a ser apelidados de “Emirados” ou “sheiks” fluminenses, “novos ricos” ou “pobres municípios ricos”, uma vez que gozavam de altas receitas petrolíferas, suscitando assim em denúncia ao recebimento destas receitas nos caixas dos municípios do Norte Fluminense e das Baixadas Litorâneas e as incoerências técnicas e legais no processo de aplicação destas rendas. Além do mais, os autores destacam que o recebimento dessas receitas de royalties e participações especiais não deve ser naturalização, ou seja, “os royalties não são dos estados e municípios como o “céu é do condor”, muito embora inúmeros discursos contribuam para este entendimento” (SERRA; TERRA; PONTES, 2006 p. 59). Os autores ainda mencionam que ao focar a questão da distribuição própria à esfera municipal, descobre-se:

i) que a ocorrência espacial da atividade de E&P, adensada na Bacia de Campos, aliada às regras de rateio das rendas petrolíferas, promove uma severa concentração destas rendas em poucos municípios, mormente para aqueles componentes da Organização dos Municípios Produtores de Petróleo, do Estado do Rio de Janeiro (Ompetro); ii) que esta elevada concentração das rendas petrolíferas se deve, sobretudo, à presença de um forte determinismo físico presente nas regras de rateio, o qual valoriza mais a proximidade física, ou a confrontação, de municípios costeiros com as áreas de E&P na plataforma continental, do que os efetivos impactos territoriais da indústria petrolífera (SERRA; TERRA; PONTES, 2006 p. 62).

Na obra “A polêmica mudança na partilha das receitas petrolíferas”, Gobetti *et al.* (2020) reiteram que a denúncia formulada por Serra, Terra e Pontes em 2006 resume um problema que era reconhecido pelos estudiosos do desenvolvimento regional antes das descobertas do pré-sal, isto é, antes que as receitas petrolíferas tivessem chegado àquela expressiva proporção, como ocorreu a partir da última década e meia.

Esses municípios considerados produtores de petróleo no trecho fluminense da Bacia de Campos tiveram nas receitas petrolíferas, durante boa parte da década de 2000 e inícios da

década de 2010, parte expressiva de suas rendas totais e tiveram dificuldades para manter o funcionamento da máquina pública quando as receitas do petróleo caíram com muita intensidade, sobretudo em 2015 e 2016. Bretas *et al.* (2019) relatam que houve uma piora dos indicadores macroeconômicos e fiscais brasileiros em função da crise mundial, que abrangeu, a saber:

(...) a queda do PIB, aumento do desemprego e endividamento público nas esferas federal e estadual e a conversão de superávits em déficits primários das contas públicas em todos os níveis. As receitas públicas de estados e municípios foram impactadas pela crise econômica nacional de muitas formas, com queda nas transferências federais e na arrecadação própria, além das limitações de outras fontes de financiamento, como as operações de crédito (BRETAS *et al.* 2019 p. 18).

Do mesmo modo, Borges e Cruz (2019) mencionam que a crise gerada pela queda do preço de petróleo no mercado internacional, entre os anos de 2014 e 2016, ocasionou a redução dos valores das rendas petrolíferas. Dentre outros fatores, Araújo, Nazareth e Oliveira (2018) destacam as “mudanças no perfil da produção com a exploração no pré-sal em detrimento dos campos maduros do pós-sal” (p. 4), a queda do preço do petróleo no mercado internacional, a redução dos investimentos na Bacia de Campos ocasionado pela crise da Petrobras e as alterações na distribuição das rendas geradas entre os entes federativos.

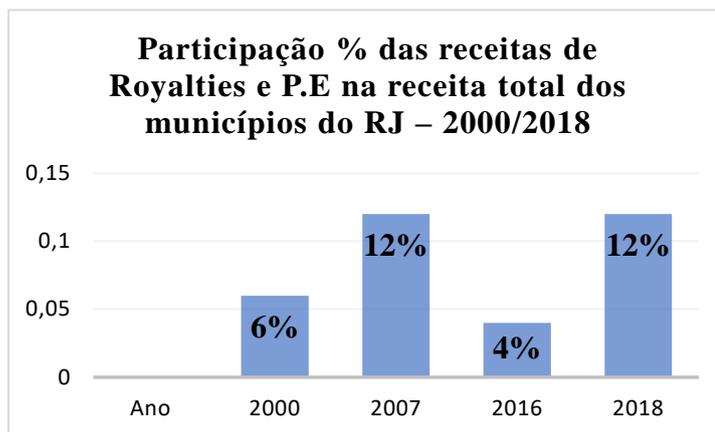
Ademais, segundo apresenta Bretas *et al.* (2019), o montante das “participações recebido pelo governo estadual em 2016 caiu 60% em relação ao recebido em 2014, enquanto as rendas recebidas pelos municípios do RJ caíram quase 50% no mesmo período” (p. 18).

A queda das receitas de royalties e participações especiais é ilustrada por Bretas *et al.* (2019, p. 6) na figura 1.

Figura 1: Participação percentual das receitas de royalties e P.E na receita dos municípios do RJ – 2000/2018, com base em dados da ANP, Sigfis²⁵ (TCE-RJ) e SIOPS²⁶ (MS)

²⁵ Sistema Integrado de Gestão Fiscal (SIGFIS) - TCE-RJ.

²⁶ Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde.



Fonte: Bretas *et al.* (2019).

A figura indica uma queda na participação, que se iniciou por volta de 2014, com os impactos da crise econômica mundial, e seguiu até representar apenas 4% das receitas totais em 2016, ano do “auge da crise fiscal” (BRETAS *ET AL.*, 2019, p.6). No entanto a partir de 2017, os municípios do Estado do Rio de Janeiro voltam a registrar aumento nas compensações financeiras recebidas. Bretas *et al.* (2019), destacam a “volatilidade associada às rendas petrolíferas, e é sugestivo dos riscos associados à dependência que os orçamentos possuem desses recursos” (p. 6). Ademais, essa queda das receitas no estado do Rio de Janeiro também pode ser visualizada na tabela 2, que traz a evolução das receitas de royalties e participações especiais de petróleo nos municípios da Bacia de Campos, elaborada pelo projeto territórios do Petróleo (2019), com base nos dados da ANP.

Tabela 2: Evolução das receitas de royalties e participações especiais nos municípios considerados produtores de petróleo no trecho fluminense da Bacia de campos, 2014-2018 (valores nominais).

Município	2014 (R\$ milhões)	2015 (R\$ milhões)	2016 (R\$ milhões)	2017 (R\$ milhões)	2018 (R\$ milhões)
Armação dos Búzios	92,8	47,9	33,1	44	77,2
Arraial do Cabo	46,3	28,5	46,7	29,2	75,9
Cabo Frio	327,5	144,3	89,5	122,5	211,9
Campos dos Goytacazes	1.286	695,7	378,9	466,2	845,1
Carapebus	41,5	25,9	20,4	26,3	46,7
Casimiro de Abreu	117,1	55,7	36,6	48,2	84,8
Macaé	548,2	366,6	295,4	401,5	696,9
Quissamã	95,7	58,6	44,4	56,1	100,6
Rio das Ostras	329,6	154,5	91,5	116,1	207,6
São João da Barra	246,9	174,9	98,3	114,5	212,8

Fonte: Territórios do Petróleo: cidadãos em ação II – Volume 02, 2019.

Como pode ser visualizado na tabela, em geral os municípios da Bacia de Campos começaram a sentir a queda nas receitas petrolíferas em 2014, experimentando recuperação a partir de 2017.

As receitas provenientes dos royalties e participações especiais recebidos pelos municípios da Bacia de Campos são quantias expressivas, que representam proporção significativa nas rendas totais destes municípios. A evolução da representatividade das rendas petrolíferas sobre as rendas totais dos municípios fluminenses produtores de petróleo e gás na Bacia de Campos pode ser consultada na tabela 3.

Tabela 3: Percentual das receitas petrolíferas sobre as rendas totais dos municípios fluminenses produtores de petróleo e gás na Bacia de Campos de 2012 a 2020.

Município	2012*	2014*	2016*	2018*	2020*
Armação dos Búzios	42,2	39,7	18	32	34,3
Arraial do Cabo	38,4	36	32	47	41,3
Cabo Frio	43,8	35,9	15	28	19,4
Campos dos Goytacazes	56,3	46,7	17	35	18,7
Carapebus	43,8	41	27	40	34,4
Casimiro de Abreu	44,2	38,9	19	32	25,7
Macaé	28,4	23,9	15	26	25,1
Quissamã	44,2	38,1	25	41	45,1
Rio das Ostras	48,8	43,5	17	33	17,6
São João da Barra	65,1	58	37	41	23,2

Fonte de dados: *2012, (SOUZA; TERRA, 2015; GANTOS, 2014);
 2014*, (GANTOS, 2019);
 2016*, (ARAUJO ET AL, 2018);
 2018*: (BRETAS ET AL, 2019);
 2020* (GANTOS, 2022).

Essa conta (a proporção das rendas do petróleo frente às rendas totais) acabou sendo tomada como um indicador habitual de dependência frente aos royalties e/ou participações especiais. Dentre os autores que utilizaram essa forma de estimativa estão Serra (2005), Postali e Nishijima (2011), Piquet e Silva (2014), Araújo, Nazareth e Oliveira, (2018), Bretas *et al.* (2019), que serão abordados adiante.

3.3 - Formas habituais de estimar a dependência: proporção das rendas do petróleo sobre as receitas totais

Serra (2005), em sua tese de doutorado, utiliza a proporção das rendas do petróleo nas rendas totais para calcular a participação relativa das rendas petrolíferas no total das receitas correntes dos municípios beneficiários. Já Postali e Nishijima (2011), no artigo *Distribuição das Rendas do Petróleo e Indicadores de Desenvolvimento Municipal no Brasil nos Anos 2000*, (p. 477) com relação à variável de interesse, “rendas do petróleo”, testaram separadamente duas medidas alternativas da influência dos royalties no município: (a) a razão “royalties + participações especiais em relação à população”, com vistas a investigar a relação entre abundância destes recursos e os indicadores sociais, e a razão “royalties + participações especiais em relação à receita corrente do município”, visando construir uma medida de grau de dependência do orçamento municipal em relação às receitas do petróleo.

Os Estudos socioeconômicos elaborados anualmente pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ), acerca dos dados da execução orçamentária comparada dos municípios, permitem analisar variáveis como a dependência de recursos de royalties e participações especiais pelo cálculo das transferências correntes e de capital sobre a receita arrecadada (TCE-RJ, 2021 p. 97)

Já Araújo, Nazareth e Oliveira (2018) usam o indicador de “grau de dependência e investimentos/royalties” municípios das zonas de produção principal e secundária – do RJ e SP no ano de 2016 em porcentagem da receita total. Bretas *et al.* (2019 p. 20) também utilizam o referido indicador do Grau de Dependência com o intuito de avaliar o peso das rendas petrolíferas nos orçamentos dos municípios, por estado, comparando os valores agregados de royalties e participações especiais recebidos com as receitas totais arrecadadas pelos municípios de cada estado da federação.

Piquet e Silva (2014) usam para estimar a dependência às rendas petrolíferas em municípios do norte fluminense, dentre outros indicadores, o seguinte: Dependência de recursos de royalties e participações especiais (royalties e PE/receita realizada), objetivando demonstrar o percentual de participação das compensações financeiras na receita efetivamente realizada desses municípios. Segundo os autores e dado o contexto, os dados serão relevantes para ilustrar qual o peso das receitas petrolíferas nos orçamentos e como uma possível dependência influenciaria na autonomia financeira ou mesmo o esforço tributário próprio dos entes locais.

A rigor essa forma de indicar a dependência está longe de ser a melhor, pois em teoria é possível que um município faça uma boa gestão das suas receitas tributárias (impostos municipais mais repasses dos impostos estaduais ou municipais) e efetivamente não dependa dos royalties e participações especiais para manter os serviços públicos em funcionamento. Por exemplo, se algum município poupar em um fundo²⁷ para uso futuro a totalidade dos recursos do petróleo, sua dependência não poderá ser descrita da mesma forma que outro município que tenha a mesma representatividade das rendas do petróleo frente às receitas totais, mas que use tais recursos para manter o custeio. No entanto, como esse antigo e frágil indicador de dependência (percentual das rendas petrolíferas sobre as receitas totais) geralmente mostrou correspondência com uma dependência de fato, seu uso ficou relativamente legitimado. Em 2015 e 2016, quando da crise do setor de petróleo e gás no Brasil, a queda abrupta nos repasses de royalties e participações especiais gerou sérios problemas financeiros e de gestão em municípios como Campos dos Goytacazes (RJ) e Cabo Frio (RJ), demonstrando como, nesses casos particulares, as estimativas de dependência feitas até então se mostraram efetivas. Por outro lado, quando os repasses de fato caíram e uma crise na oferta de serviços à população se estabeleceu nesses e em outros municípios petrorrentistas, esse indicador simplificado mostrou toda a sua fragilidade, como aponta Gantos, ao comentar o contexto verificado na Bacia de Campos por ocasião da crise de 2015-2016, em que os percentuais de rendas petrolíferas sobre as rendas totais estavam baixos:

(...) a redução nos percentuais significa apenas que passou a haver menos dinheiro do petróleo para se aplicar, e não que a dependência realmente tenha diminuído. Em geral, a redução nos repasses de royalties gerou cortes profundos em políticas públicas de transporte, educação e alimentação, entre outras áreas. Isso mostra que a dependência continuou se revelando muito grande. (GANTOS, 2019, p. 50-51).

Problemas na oferta de serviços públicos pelas prefeituras da região no período de 2015 a 2018, relacionados a transporte público, saúde, programas sociais e outros, foram noticiados frequentemente pela mídia. Uma delas foi publicada pelo jornal O Globo (2016), intitulada “Queda nos royalties do petróleo gera crise nas cidades do Rio”²⁸, descrevendo o cenário de

²⁷ Como mostra a Teoria da Escolha Pública (BUCHANAN, 1984,1999a, 2000 *apud* QUAESNER *et al.*, 2017), é racional que os gestores priorizem o gasto dos royalties sobre a formação de poupança, para ser gasta por outro gestor no futuro. Mas há saídas conhecidas para esse tipo de impasse, como, por exemplo, a pactuação no presente de mudanças que entrem em vigor no futuro.

²⁸ disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/queda-nos-royalties-do-petroleo-gera-crise-nas-cidades-do-rio-18766686#ixzz84viACLO3>

caos nos municípios beneficiários das receitas petrolíferas. A publicação faz menção a obras consideradas faraônicas nos últimos 15 anos que então se encontravam abandonadas, além de cortes de gastos pelas prefeituras na área social.

Cruz e Neto (2016) mencionam os empréstimos que a Prefeitura Municipal de Campos contraiu para fechar as suas contas que estavam desequilibradas em dezembro de 2015 (CRUZ; NETO 2016)²⁹. De acordo com os autores, parte de sua arrecadação futura foi comprometida com a quitação dos empréstimos. Cruz e Neto (2020, p. 570) ilustram o que foi mencionado com a seguinte citação, extraída do site oficial da Prefeitura, em postagem feita por ocasião da gestão seguinte:

O município de Campos, nos anos de 2015 e 2016, pegou junto à Caixa Econômica Federal dois empréstimos: um de cerca de R\$ 200 milhões e outro de mais de R\$ 762 milhões, sendo que, do segundo empréstimo, ficou com R\$ 562 milhões, já que utilizou parte deste segundo empréstimo para quitar o primeiro. E, como forma de garantia de pagamento, incluindo os juros, comprometeu, dos futuros royalties e das participações especiais aproximadamente R\$ 1,3 bilhão. (CAMPOS DOS GOYTACAZES, 2019)

Cruz e Neto 2020 (p.570), mencionam que:

No ano de 2015, o orçamento campista ficou em R\$ 2,311 bilhões; a redução em relação ao ano de 2014 foi de 33,33%, mesmo com o reforço de caixa de R\$ 200 milhões do empréstimo junto à Caixa Econômica Federal. Em 2016, cresceu 33,98%, chegando ao patamar de R\$ 3,096 bilhões, inflado pelo terceiro empréstimo junto à Caixa Econômica Federal. Em 2017, sem a receita extra de reforço, o orçamento atinge o valor de R\$ 1,672 bilhão, sofrendo uma queda de 46%, o que reflete a expressividade da perda real, que seria agravada pela amortização dos empréstimos contraídos. E, em 2018, encerrou o exercício fiscal totalizando o quantitativo financeiro de R\$ 2,023 bilhões, crescendo 20,97% em relação a 2017, também sem o empréstimo. (CRUZ; NETO 2020, p. 570)

Outra publicação relacionada ao tema foi realizada pelo portal G1 Norte Fluminense, intitulada: Royalties: os impactos da queda na arrecadação em Campos, no RJ (2015)³⁰. Segundo a publicação, a prefeitura de Campos dos Goytacazes adotou as seguintes medidas, a saber: o contingenciamento de 40% dos valores das despesas previstas na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2015, a redução em 10% o valor do salário dos cargos comissionados e a promessa de cortes de outros 400 servidores comissionados da administração municipal e a

²⁹ Como bem observou o professor Marlon Gomes Ney por ocasião da apresentação dessa monografia, o endividamento sempre deve ser analisado do ponto de vista líquido, ou seja, à luz das disponibilidades de recursos em caixa (eventualmente até superiores ao valor da dívida). Essa avaliação específica foge ao escopo desse trabalho.

³⁰ Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/2015/04/royalties-os-impactos-da-queda-na-arrecadacao-em-campos-no-rj.html>

previsão da publicação do novo organograma administrativo, que previa redução de 10 a 12 secretarias.

Retomando a ideia do uso de indicadores para estimar dependência, é possível estimar a dependência por outros indicadores, sobretudo considerando o quanto dos royalties e participações especiais é aplicado em investimentos e o quanto é aplicado em custeio e até em folha de pagamento (em teoria proibido, a não ser no caso de professores em efetivo exercício em sala de aula). Com essa intenção na mente de seus idealizadores, um programa em fase de desenvolvimento no âmbito do licenciamento ambiental federal de petróleo e gás -- Programa Macrorregional de Caracterização de Rendas Petrolíferas (PMCRP), conduzido pelo Ibama -- propôs indicadores mais precisos de dependência. A seguir faremos uma descrição do PMCRP e de suas propostas conceituais para estimar a dependência frente às rendas do petróleo.

3.4 - Modelo proposto pelo Programa Macrorregional de Caracterização de Rendas Petrolíferas (PMCRP)

O PMCRP compõe o Eixo Conceitual de Caracterização de Impactos Socioambientais do Plano Macrorregional de Gestão de Impactos Sinérgicos das atividades marítimas de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural (Plano Macro). Esse plano foi apresentado pelo Ibama no I Seminário de Socioeconômica do Licenciamento Ambiental Federal de Petróleo e Gás, realizado entre 03 e 05 de setembro de 2019, no Rio de Janeiro, e registrado na Informação Técnica nº 22/2019- COPROD/CGMAC/DILIC, de 02/10/2019.

O escopo do PMCRP vai além do que nos interessa neste trabalho, pois, além da dependência em sentido estrito, se ocupa de outros tópicos, como, por exemplo, o grau de transparência e participação popular sobre o orçamento público³¹.

Para responder às questões existentes o projeto propõe um ou mais indicadores e índices, formulados a partir de uma série de questões. Para os fins deste trabalho, optamos por

³¹ Entre os objetivos específicos do PMCRP estão: caracterizar e monitorar (a) a produção de petróleo e gás natural na região abrangida pelo programa, sua representatividade na produção nacional e as compensações financeiras geradas; (b) a distribuição das rendas petrolíferas entre os beneficiários, de acordo com os critérios estabelecidos; (c) a representatividade das rendas petrolíferas nos orçamentos públicos dos estados e municípios abrangidos; (d) o grau de dependência de orçamentos públicos municipais em relação às rendas petrolíferas; (e) a existência de iniciativas governamentais municipais para diminuição da dependência das rendas petrolíferas; e (f) informações sobre grau de transparência e de participação popular no debate sobre o orçamento público.

apresentar, no quadro 8, a questão relativa à dependência e os indicadores sugeridos para medi-la.

Quadro 8: Questão referente à dependência frente às rendas petrolíferas e indicadores sugeridos para respondê-la pelo PMCRP:

9. Qual é o grau de dependência do orçamento público municipal em relação às rendas petrolíferas?	Proporção das despesas correntes custeadas com Receitas de Compensações Financeiras da produção de petróleo e gás natural
	Proporção das despesas municipais custeadas com Compensações Financeiras da produção de Petróleo e gás natural por função
	Proporção das despesas municipais custeadas com Compensações Financeiras da produção de Petróleo e gás natural por subfunção
	Proporção das despesas municipais custeadas com Compensações Financeiras da produção de Petróleo e gás natural por programa de trabalho
	Proporção entre as receitas correntes (excluídas as rendas petrolíferas) e as despesas correntes totais
	Razão entre o saldo do fundo soberano e as despesas correntes
	Comprometimento de receitas futuras para pagamento ou garantia de empréstimos
	Existência de vinculação de compensações financeiras aos gastos públicos

Fonte: Programa Macrorregional de Caracterização de Rendias Petrolíferas, PETROBRAS; IBAMA.

Tendo em vista que os municípios fluminenses da Bacia de Campos experimentaram de fato uma crise no custeio da máquina pública por ocasião da crise de 2015-2016, selecionamos, para nossos fins, o indicador “Proporção entre as receitas correntes (excluídas as rendas petrolíferas) e as despesas correntes totais”. Entendemos que esse indicador parece bem mais próximo da realidade do que o simples cálculo da porcentagem das receitas petrolíferas sobre as receitas totais, que vinha sendo utilizado por muitos estudos.

É verdade que o artifício de exclusão as rendas petrolíferas do cálculo não correspondem ao que ocorreria se as rendas petrolíferas de fato deixassem de existir, uma vez que se pode supor que a circulação de recursos por ela propiciada tenha impactos sobre a arrecadação de impostos: deixando de ocorrer o repasse dos royalties e/ou participações especiais, é de se esperar que caia o nível local da atividade econômica e com ele a arrecadação tributária. No entanto, entendemos que o uso desse indicador traz um avanço relevante para a discussão do tema. Por isso dedicaremos a próxima seção a um estudo de caso com os municípios escolhidos, calculando o referido indicador.

3.5 Estudo de caso dos municípios selecionados da Bacia de Campos e da Bacia de Santos para a aplicação do indicador “Proporção entre as receitas correntes (excluídas as rendas petrolíferas) e as despesas correntes totais”

Selecionamos, para a aplicação do indicador do PMCRP, os dois maiores recebedores de rendas petrolíferas da Bacia de Campos (Macaé e Campos dos Goytacazes) e os dois maiores recebedores da Bacia de Santos (Maricá e Niterói). Com isso esperamos dar conta dos casos mais relevantes no contexto das bacias consideradas.

Recortamos, para nossa análise, o período de dez anos entre 2012 e 2022. Essa série cobre os três últimos anos de forte protagonismo da Bacia de Campos (2012-2014) bem como a ascensão e a consolidação da Bacia de Santos como a maior região produtora do país. Nesse intervalo se assistiu à mudança no ranking dos maiores beneficiários, de Campos dos Goytacazes e Macaé para Maricá e Niterói.

Por “receitas correntes (excluídas as rendas petrolíferas)” entendemos, neste trabalho, o valor da receita corrente líquida (RCL) deduzidas as somas de royalties e participações especiais. Sobre o uso da RCL, apoiamo-nos na compreensão exposta em Ribeiro *et al.* (2023, no prelo)³²:

A RCL é aquele sobre a qual são calculados os percentuais de gasto com pessoal e despesas previdenciárias, entre outras, procurando captar a efetiva capacidade de arrecadação do município. Nela são deduzidos os ganhos eventuais que não traduzem a normalidade da arrecadação, como os recursos advindos de endividamento ou da venda de algum patrimônio, bem como os valores resultantes de duplicidades no levantamento das receitas. (RIBEIRO *et al.*, 2023, p. 35).

Quanto às despesas correntes, que figuram nas fontes oficiais como “empenhadas”, “liquidadas” ou “pagas”, optamos por trabalhar com as liquidadas, que correspondem à obrigação de pagamento, pelo poder público, de bens ou serviços efetivamente entregues e aceitos.

Os dados referentes a royalties e participações especiais foram extraídos da ANP³³, ao passo que os dados referentes à RCL e às despesas liquidadas foram obtidos nos relatórios resumidos da execução orçamentária publicados pelo TCE-RJ.³⁴

³² Embora o capítulo em questão seja de múltipla autoria, registra-se que essa parte tem a paternidade intelectual do professor Marlon Gomes Ney.

³³ Disponível em <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes>

³⁴ Disponível em <https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/relatorios-lrf>

Figura 2: cálculo do indicador desenhado pelo PMCRP

Código: IRP9.7 Proporção entre as receitas correntes (excluídas as rendas petrolíferas) e as despesas correntes totais	
Descrição	Fórmula de Cálculo
Percentual das despesas correntes que são cobertos pelo total das receitas correntes, excluídas as rendas petrolíferas. O cálculo se dá pela razão entre as Receitas Correntes (excluídas as rendas petrolíferas) e o total das despesas correntes realizadas pelo município.	$IRP9.7 = \frac{RC_n - IRP5.3_n}{DC_n} * 100$
Variáveis	
RC - Receita Corrente total do município	
IRP5.3 - Total das Rendas Petrolíferas arrecadadas pelo município	
DC - Despesa Corrente do município	
n - varia entre os municípios monitorados (municípios da área de abrangência do PMCRP)	

Fonte: PMCRP

Após o cálculo da razão entre as receitas correntes, excluídas as receitas petrolíferas, e o total das despesas correntes, realizado separadamente para cada município, acharam-se os seguintes apresentados nas tabelas 4 a 7. Para fins de agregação e interpretação, propomos uma escala de dependência baseada em faixas de percentuais.

Tabela 4: Proporção das despesas correntes liquidadas que poderiam ter sido pagas com a receita corrente líquida (excluídas as rendas petrolíferas) – Campos dos Goytacazes de 2012 a 2022.

MUNICÍPIO	CAMPOS DOS GOYTACAZES											
	ANO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Percentual de desp. correntes pagáveis com RCL sem rendas petrolíferas		58,32%	53,47%	53,39%	58,89%	51,85%	67,44%	62,59%	67,70%	75,62%	102,12%	75,32%
Dependência (% das desp. corr. pagas com RP)		41,68%	46,53%	46,61%	41,11%	48,15%	32,56%	37,41%	32,30%	24,38%	-2,12%	24,68%
Parâmetro	Maior que 0 até 15 – Baixa; Maior que 15 até 30 – Média; Maior que 30 até 45 – Alta; Maior que 45 até 60 – Muito alta; Maior que 60 – Altíssima.											

Fonte: elaboração própria com base em dados da ANP e TCE-RJ.

Os números indicam que o município de Campos dos Goytacazes conseguiria pagar 58,32% de suas despesas correntes liquidadas de 2012 com recursos de outras fontes, que não os royalties ou as participações especiais; por conseguinte, haveria uma dependência dessa fonte de recursos para pagar 41,68% de suas despesas correntes. Essa proporção teve pequenas variações no período 2012-2016, tendo experimentado uma melhora, embora não linear e permanente, a partir de 2017. Registra-se que em 2021 os dados apontam uma *independência* frente às rendas para o município pagar suas despesas correntes, tendo havido um retrocesso em 2022.

Tabela 5: Proporção das despesas correntes liquidadas que poderiam ter sido pagas com a receita corrente líquida (excluídas as rendas petrolíferas)– Macaé de 2012 a 2022.

MUNICÍPIOS	MACAÉ										
Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Percentual de desp. correntes pagáveis com RCL sem rendas petrolíferas	82,75%	90,55%	91,85%	92,01%	96,99%	85,29%	99,37%	83,21%	94,48%	101,23%	89,36%
Dependência (% das desp. corr. pagas com RP)	17,25%	9,45%	8,15%	7,99%	3,01%	14,71%	0,63%	16,79%	5,52%	-1,23%	10,64%
Parâmetro	Maior que 0 até 15 – Baixa; Maior que 15 até 30 – Média; Maior que 30 até 45 – Alta; Maior que 45 até 60 – Muito alta Maior que 60 - Altíssima.										

Fonte: elaboração própria com base em dados da ANP e TCE-RJ.

O resultado indica que, no início da série (2012), a cada R\$ 100 de despesas correntes, R\$ 82,75 seriam pagas com recursos de fontes que não os royalties e participações especiais e R\$ 17,25 seriam pagos com tais rendas. Pode-se, portanto, dizer que o indicador de dependência para o município de Macaé neste ano seria de 17,25% (média). O indicador oscila durante o período pesquisado, podendo via a indicar ausência de dependência em 2021 e volta a um patamar de 10,64% (baixa) em 2022.

O caso de Macaé é bastante singular em relação aos demais do estado do Rio por concentrar em seu território (em sentido estrito) grande parte das atividades de apoio à produção, o que lhe confere a condição de alta arrecadação de ISS, um imposto municipal. Assim, ainda que a dependência frente aos royalties não venha a figurar como alta em nenhum

ano da série, a dependência frente ao petróleo em geral é certamente alta, ainda que sua mensuração não seja objetivo deste trabalho.

Tabela 6: Proporção das despesas correntes liquidadas que poderiam ter sido pagas com a receita corrente líquida (excluídas as rendas petrolíferas) – Maricá de 2012 a 2022.

MUNICÍPIOS	MARICÁ										
Ano	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Percentual de desp. correntes pagáveis com RCL sem rendas petrolíferas	81,77%	71,83%	68,66%	63,39%	62,50%	54,02%	51,05%	53,22%	42,14%	55,73%	50,87%
Dependência (% das desp. corr. pagas com RP)	18,23%	28,17%	31,34%	36,61%	37,50%	45,98%	48,95%	46,78%	57,86%	44,27%	49,13%
Parâmetro	Maior que 0 até 15 – Baixa; Maior que 15 até 30 – Média; Maior que 30 até 45 – Alta; Maior que 45 até 60 – Muito alta; Maior que 60 - Altíssima.										

Fonte: elaboração própria com base em dados da ANP e TCE-RJ.

Os dados apontam que Maricá, município produtor da Bacia de Santos, diferentemente dos dois municípios da Bacia de Campos, apresentaria um percentual de dependência durante todo o período pesquisado. Ou seja, o município não teria uma RCL sem rendas petrolíferas suficiente para cobrir 100% das despesas correntes durante o período pesquisado.

No ano de 2012, o percentual de dependência seria de 18,23% (dependência média). Em 2013, 28,17% (média). Como pode ser visualizado, o percentual de dependência seria crescente até o ano de 2018, com 48,95% (muito alta), teve uma queda no ano de 2019 e em 2021 atingiria 57,86% (muito alta), o maior percentual dentro do período pesquisado.

Tabela 7: Proporção das despesas correntes liquidadas que poderiam ter sido pagas com a receita corrente líquida (excluídas as rendas petrolíferas) – Niterói de 2012 a 2022.

MUNICÍPIOS	NITERÓI										
ANO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022

Percentual de desp. correntes pagáveis com RCL sem rendas petrolíferas	100,71%	112,28%	101,42%	94,09%	90,64%	88,35%	86,33%	83,92%	69,71%	79,24%	88,85%
Dependência (% das desp. corr. pagas com RP)	-0,71%	-12,28%	-1,42%	5,91%	9,36%	11,65%	13,67%	16,08%	30,29%	20,76%	11,15%
Parâmetro	Maior que 0 até 15 – Baixa; Maior que 15 até 30 – Média; Maior que 30 até 45 – Alta; Maior que 45 até 60 – Muito alta; Maior que 60 - Altíssima.										

Fonte: elaboração própria com base em dados da ANP e TCE-RJ.

Dos municípios pesquisados, Niterói se sobressairia, uma vez que apresentaria níveis mais baixos de dependência das rendas petrolíferas. No período pesquisado o município não apresentaria dependência no intervalo de 2012 a 2014; passaria a apresentar apenas 5,91% de dependência no ano de 2015 e 9,3% em 2016 (baixa dependência em ambos os anos). Nos anos seguintes o percentual subiria até chegar a 30,29% em 2020 (alta) e cai novamente nos anos de 2021 e 2022, 20,76% (média) e 11,15% (baixa) respectivamente.

Após o ensaio do indicador proposto, cabe reiterar que este, assim como outros indicadores, possui limitações. Em um cenário de efetiva ausência das receitas petrolíferas, pode-se supor que o município iria empregar menos, haveria menor circulação de recursos, a cota-parte do ICMS tenderia a diminuir, entre outros efeitos. Ou seja, desconsiderar os royalties e participações especiais na receita não é o mesmo que retirá-los de verdade dos cofres públicos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição de 1988 foi um marco na redemocratização do país. Como dito anteriormente, os municípios foram dotados de autonomia, e por conseguinte tiveram suas competências tributárias ampliadas com poder exclusivo para instituir e legislar acerca dos impostos locais. Muitos deles recebem transferências provenientes das receitas petrolíferas que são agregadas à receita municipal.

O recebimento dessas transferências ampliou expressivamente as receitas dos municípios beneficiários, principalmente os municípios do Estado do Rio de Janeiro, que tiveram na Bacia de Campos por longos anos a maior produtora de petróleo e gás natural do país e por conseguinte propiciou volumosas transferências de royalties e participações especiais, suscitando, assim, muitos estudos acerca da dependência frente aos royalties.

Como pode ser verificado nos capítulos anteriores, estudiosos do tema utilizaram durante muito tempo um parâmetro específico para estimar o grau de dependência³⁵, principalmente dos municípios da Bacia de Campos. O parâmetro em questão corresponde à proporção das receitas petrolíferas sobre as receitas totais. Como foi descrito neste trabalho, este indicador foi ratificado, uma vez que mostrou correspondência com o período da queda dos royalties do petróleo a partir do ano de 2015, quando os municípios beneficiários começaram a sofrer as consequências dessa queda, que culminou com a redução do quadro de funcionários, políticas públicas descontinuadas, entre outros problemas. No entanto, como foi mencionado no capítulo 3, esse indicador pode se tornar frágil diante da proposição de que os municípios possam em teoria realizar uma boa gestão de suas receitas tributárias e não depender em sua totalidade dos royalties e participações especiais para manter os serviços públicos essenciais em funcionamento.

Com a descoberta dos campos no pré-sal e a ascensão produtiva da Bacia de Santos, reacendeu novamente a questão acerca da dependência, visto que estudos realizados até então apontavam os municípios da Bacia de Campos como dependentes com base no critério de proporção das receitas petrolíferas sobre as receitas totais. No entanto, devemos retomar ao exemplo hipotético do capítulo 3, que supõe que se houvesse algum município que viesse a poupar em um fundo para uso futuro a totalidade dos recursos do petróleo, sua dependência não

³⁵ Usado nesse trabalho como indicador que mede a dependência com base no cálculo da proporção das receitas petrolíferas sobre as receitas totais.

poderia ser descrita da mesma forma que outro município que tivesse a mesma representatividade das rendas do petróleo frente às receitas totais, mas que usasse tais recursos para manter o custeio. Com base nessa suposição, pode-se afirmar que seriam necessárias outras formas de estimar dependência para que este município que em tese poupa (ou adota um padrão de aplicação que privilegie os investimentos em vez do custeio) não seja incluído no mesmo rol que os municípios que não se utilizam desse fim.

O município de Maricá, beneficiário dos royalties e participações especiais, se enquadra na suposição anterior de poupar, visto que criou o fundo Soberano Maricá – FSM instituído pela Lei Municipal nº 2.785 de 14 de dezembro de 2017, que foi revogada pela Lei Municipal nº. 2.902 de 03 de dezembro de 2019 (MARICÁ, 2019), com vistas a atuar, como instrumento de política econômica, objetivando “à mitigação dos efeitos dos ciclos econômicos e a constituição de um fundo de poupança para o Município de Maricá – RJ”³⁶.

Com base na mudança produtiva após a descoberta do pré-sal e o deslocamento das atenções para a produção da bacia de Santos, o Programa Macrorregional de Caracterização de Rendas Petrolíferas (PMCRP) propôs o Modelo aqui apresentado e o indicador com base na proporção das despesas correntes liquidadas que poderiam ter sido pagas com a receita corrente líquida (excluídas as rendas petrolíferas). Com o cálculo deste indicador nos municípios de Campos dos Goytacazes e Macaé, na Bacia de Campos, além de Maricá e Niterói, na Bacia de Santos, no período de 2012 a 2022, podemos dizer que esta nova forma de monitorar e ou estimar dependência mostrou um novo viés a ser estudado, viabilizando a ideia de que apesar das altas receitas petrolíferas transferidas aos municípios beneficiários, estes podem vir a não exercer uma proporção alta de dependência das receitas petrolíferas como no caso de Niterói e ainda instituir novas formas de utilização destas receitas, como o exemplo do fundo soberano de Maricá.

Com a aplicação do indicador proposto nos municípios selecionados, constatou-se que Campos dos Goytacazes ainda se apresentaria como dependente das receitas dos royalties e, apesar das oscilações, ficou com o percentual de 24,68% no último ano pesquisado (2022), enquanto em Macaé o percentual seria de 10,64% no mesmo ano. Sob esse ponto de vista, Maricá seria o município mais dependente dentre os quatro selecionados, com o percentual de 49,13%. Por fim, Niterói apresentaria, ao final da série temporal, o patamar 11,15%.

³⁶ Disponível em <https://fundosoberano.marica.rj.gov.br/fundo-soberano/>

Mais do que afirmar ou negar uma situação de dependência para tal ou qual município, esse estudo leva a crer que essa situação deve ser estimada segundo diferentes critérios, de modo que se possam conceber políticas que previnam, tanto quanto possível, a ocorrência de colapsos na oferta de serviços públicos básicos em situações de flutuação negativa dos repasses, evitando a repetição do que ocorreu no período 2015-2016 em municípios da Bacia de Campos.

REFERÊNCIAS

- ANP. 2023. Boletim da Produção de Petróleo e Gás Natural nº 152, abril de 2023. Brasília: Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis: 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/boletins-anp/boletins/arquivos-bmppgn/2023/boletim-abril.pdf> . Acesso em: 29 jun 2023.
- ANP. 2022. Boletim de Recursos e Reservas de Petróleo e Gás Natural 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/dados-estatisticos/arquivos-reservas-nacionais-de-petroleo-e-gas-natural/boletim-anual-reservas-2022.pdf>> Acesso em maio de 2023.
- ANP. 2017a. BACIA DE CAMPOS Sumário Geológico e Setores em Oferta. Disponível em <<https://www.gov.br/anp/pt-br/rodadas-anp/rodadas-concluidas/concessao-de-blocos-exploratorios/14a-rodada-licitacoes-blocos/arquivos/areas-oferta/sumario-campos.pdf>> acessado em maio de 2023
- ANP. 2017b. BACIA DE Santos Sumário Geológico e Setores em Oferta. Disponível em <https://www.gov.br/anp/pt-br/rodadas-anp/rodadas-concluidas/concessao-de-blocos-exploratorios/15a-rodada-licitacoes-blocos/arquivos/areas-oferecidas/sumario_geologico_r15_santos.pdf> acessado em maio de 2023
- ANP. Painéis dinâmicos sobre Exploração e produção de Petróleo e Gás natural. Disponível em <<https://www.gov.br/anp/pt-br/centrais-de-conteudo/paineis-dinamicos-da-anp/paineis-dinamicos-sobre-exploracao-e-producao-de-petroleo-e-gas>> acessado em maio de 2023.
- ANP. Royalties e Participações Especiais. Disponível em <<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes/participacao-especial>> acessado em maio de 2023.
- ANP. Panorama Exploratório das Bacias de Santos e Campos Gigantes Nacionais - Marina Abelha Superintendente de Exploração – ANP 2021. Disponível em <https://www.gov.br/anp/ptbr/centraisdeconteudo/apresentacoespalestras/2021/arquivos/Panorama_Exploratorio_das_Bacias_de_Santos_e_Campos_GigantesNacionais_Marina_Abelha.pdf>, acessado em abril de 2023.
- ARAUJO, Nina Quintanilha, NAZARETH, Paula; OLIVEIRA, Henrique Diniz de. O Rio de Janeiro e as rendas petrolíferas: a crise e os desafios do pré-sal. In: Transformações em curso na indústria petrolífera Brasileira. Organização Rosélia Piquet e Helder Queiroz Pinto Junior – 1. Ed. – Rio de Janeiro, E-papers, 2018.
- BAIÃO, Alexandre Lima; CUNHA, Armando Santos Moreira; SOUZA, Flávio Sergio Rezende Nunes. Papel das transferências intergovernamentais na equalização fiscal dos municípios brasileiros. Rev. Serv. Público Brasília 68 (3) 583-610 jul/set 2017.
- BORGES, Luis Henrique; CRUZ, José Luis Vianna da. Impactos da redistribuição das rendas petrolíferas no estado do Rio de Janeiro e municípios Fluminenses. Campos dos Goytacazes/RJ - Ano XVI, nº 63 mai-ago/2019. Disponível em <https://royaltiesdopetroleo.ucamcampos.br/wp-content/uploads/2019/12/artigo_2_dez_2019.pdf> acessado em abril de 2023.
- BRASI, 2010c. LEI Nº 12.304, DE 2 DE AGOSTO DE 2010. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás

Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112304.htm> acessado em junho de 2023.

BRASIL, 1953. Lei 2004, de 03 de outubro de 1953. Dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade Anônima, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L2004.htm. Acesso em: 17 mai. 2023.

BRASIL, 1957. Lei nº 3.257, de 2 de setembro de 1957. Modifica o artigo 27 e seus parágrafos da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953 (dispõe sobre a política nacional do petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade por ações Petróleo Brasileiro Sociedade Anônima, e dá outras providências). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3257.htm#art1> Acessado em maio de 2023.

BRASIL, 1969. Decreto-lei nº 523, de 8 de abril de 1969. Acrescenta parágrafo ao Artigo 27 da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, com a redação que lhe foi dada pela Lei nº 3.257, de 2 de setembro de 1957, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0523.htm#art1>. Acesso em maio 2023.

BRASIL, 1973. Decreto-lei nº 1.288, de 1 de novembro de 1973. Altera o § 4º, do artigo 27, da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, acrescentado pelo Decreto-lei nº 523, de 8 de abril de 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del1288.htm. Acesso em: 16 mai. 2023.

BRASIL, 1985. Lei 7.453, de 27 de dezembro de 1985. Modifica o artigo 27 e seus parágrafos da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, alterada pela Lei nº 3.257, de 2 de setembro de 1957, que "dispõe sobre a Política Nacional do Petróleo e define as atribuições do Conselho Nacional do Petróleo, institui a Sociedade por Ações Petróleo Brasileiro Sociedade Anônima e dá outras providências". Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7453.htm>. Acesso em: 16 mai. 2023.

BRASIL, 1986. Decreto 93.189, de 29 de agosto de 1986 (1986b). Regulamenta a Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986, que dispõe sobre a indenização a ser paga pela Petrobras e suas subsidiárias aos Estados e Municípios. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/D93189.htm>. Acesso em: 15 mai. 2023.

BRASIL, 1986a. Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986 (1986a). Estabelece normas complementares para a execução do disposto no art. 27 da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, com a redação da Lei nº 7.453, de 27 de dezembro de 1985, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/L7525.htm>. Brasília: Presidência da República. Acesso em: 15 mai. 2023.

BRASIL, 1988. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 12 mai. 2023.

BRASIL, 1989. Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em

seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7990.htm. Acesso em: 12 mai. 2023.

BRASIL, 1995. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 9, DE 09 DE NOVEMBRO DE 1995. Dá nova redação ao art. 177 da Constituição Federal, alterando e inserindo parágrafos. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc09.htm#art3 acesso em junho de 2023.

BRASIL, 1997. Lei 9.478, de 06 de agosto de 1997. Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm. Acesso em: 04 maio. 2023.

BRASIL, 2010. Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/L12351.htm. Acesso em: 04 mai. 2023.

BRASIL, 2010b. Lei 12.276, de 30 de junho de 2010. Autoriza a União a ceder onerosamente à Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o inciso I do art. 177 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/L12276.htm acessado em maio de 2023.

BRASIL, 2010c. Lei nº 12.304, de 2 de agosto de 2010. Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/L12304.htm. Acesso em: 30 jun. 2023.

BRASIL, 2012. Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012. Modifica as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos royalties e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12734.htm Acesso em maio de 2023.

BRASIL, 2013. Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013 (2013a). Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 dá A lei 12.858 e a aplicação de royalties em saúde nos municípios fluminenses produtores de petróleo no regime de partilha Constituição Federal; altera a Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm. Acesso em: 02 mai. 2023.

BRASIL, 2013. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.917. Requerente: governador do estado do Rio de Janeiro. Intdo. (a/s): Presidente da República. Data de protocolo: 15 mar. 2013, (2013b). Liminar deferida em 18 mar. 2013. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4379376>. Protocolada em 15/03/2013. Acesso em: 03 mai. 2023.

BRASIL, 2016. Lei nº 13.365, de 29 de novembro de 2016. Altera a Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para facultar à Petrobras o direito de preferência para atuar como operador e possuir participação mínima de 30% (trinta por cento) nos consórcios formados para exploração de blocos licitados no regime de partilha de produção. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13365.htm. Acesso em: 02/05/23.

BRASIL, 2019. Supremo Tribunal Federal. Informativo - Nº 955, Exploração de recursos naturais não renováveis e repasse de “royalties” a municípios. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo955.htm>. Acesso em: 08 julho. 2023.

BRETAS, Ana Mari; LAUREANO, Fernanda Greco; QUINTANILHA, Nina, NAZARETH, Paula. DEPENDÊNCIA DAS RENDAS PETROLÍFERAS NOS MUNICÍPIOS DO RJ 2019. *Geo UERJ*, Rio de Janeiro, n. 35, e48410, 2019 | DOI: 10.12957/geouerj.2019.48410.

COSTA, Ronaldo. Dependência Orçamentária em Municípios Selecionados do Norte Fluminense - Campos dos Goytacazes/RJ - Ano IX, nº 34 – DEZEMBRO / 2011 *Petróleo, Royalties & Região*

CRUZ, J. L. V. da; AZEVEDO NETO, J. A. de. Crise fiscal nos municípios fluminenses da Bacia Petrolífera de Campos entre 2014 e 2018. *Revista Vértices*, [S. l.], v. 22, n. 3, p. 564–578, 2020. DOI: 10.19180/1809-2667.v22n32020p564-578. Disponível em: <https://editoraessentia.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/15926>. Acesso em: 17 jun. 2023.

CRUZ, José Luis Vianna da; NETO, José Alves de Azevedo. Crise do petróleo, dependência dos royalties e ajuste fiscal: o caso do município de Campos dos Goytacazes/RJ *Boletim Petróleo, Royalties e Região - Campos dos Goytacazes/RJ - Ano XIII, nº 51 – Março / 2016*

CRUZ, José Luis Vianna da; NETO, José Alves de Azevedo. Crise fiscal nos municípios fluminenses da Bacia Petrolífera de Campos entre 2014 e 2018 *VÉRTICES*, Campos dos Goytacazes/RJ, v.22, n.3, p. 564-578, set./dez. 2020

DEODATO, Irenice Aparecida Nunes de Sousa; SANTOS, Valdir Júnior. Desenvolvimento e rendas petrolíferas: desafios e perspectivas 2018. *Boletim Petróleo, Royalties e Região - Campos dos Goytacazes/RJ - Ano XVI, nº 61, dezembro / 2018*.

GANTOS, Marcelo Carlos. Territórios do Petróleo: Cidadãos em Ação II, volume 2. Campos dos Goytacazes: EDUENF, 2019. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1ZC88L9O4eSIL549aG5izY_sAnmsPGx0g/view. Acesso em: 29 jun. 2023.

GANTOS, Marcelo Carlos. Territórios do Petróleo: Territórios do Petróleo: cidadãos em ação – Campos dos Goytacazes, RJ: EDUENF, 2014. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/1_3C1fSMe4-AbOckx-rAAGGI2AL9DOK6v/view> Acesso em: maio de 2023.

GANTOS, Marcelo Carlos. Territórios do Petróleo: Territórios do Petróleo: cidadãos em ação II - Volume 01 - Campos dos Goytacazes, RJ: EDUENF, 2019. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/18_5U1CCeiS0YRQBqlxUEE6di2ldRKLD8/view> Acesso em maio de 2023.

GANTOS, Marcelo Carlos. Territórios do Petróleo: Territórios do Petróleo: cidadãos em ação III - [recurso eletrônico] - Campos dos Goytacazes, RJ: EDUENF, Disponível em: 2022. <https://drive.google.com/file/d/18_5U1CCeiS0YRQBqlxUEE6di2ldRKLD8/view> Acesso em maio de 2023.

Globo.com. Royalties: os impactos da queda na arrecadação em Campos, no RJ Prefeitura receberá R\$ 140 milhões a menos neste ano. Cortes de comissionados podem chegar a 400. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/norte-fluminense/noticia/2015/04/royalties-os-impactos-da-queda-na-arrecadacao-em-campos-no-rj.html>> acesso em junho de 2023.

GOBETTI, Sérgio Wulff; ORAIR, Rodrigo Octávio; SERRA, Rodrigo Valente; SILVEIRA, Fernando. A polêmica mudança na partilha das receitas petrolíferas. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2020, ISSN 1415-4765. Disponível em <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10081/1/td_2566.pdf> acesso em maio de 2023.

GOMES, Emerson Cesar da Silva. Fundamentos das transferências intergovernamentais REVISTA DO TCU 110, set/ dez 2007.

IBAMA. Instrução Normativa nº 14, de 12 de maio de 2023. Institui o Plano Macrorregional de Gestão de Impactos Sinérgicos das Atividades Marítimas de Produção e Escoamento de Petróleo e Gás Natural e dá outras providências. Brasília: Ibama, 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-14-de-12-de-maio-de-2023-488490184> . Acesso em: 30 jun. 2023.

MPRJ. Distribuição das Rendias Petrolíferas entre os Municípios Fluminenses Impactos nos Orçamentos Municipais com a Eventual Mudança nas Regras de Distribuição. Relatório Técnico dezembro - 2019 Disponível em https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1444506/relatorio_rendas_petroliferas.pdf acesso em maio de 2023.

NAZARETH, P.; SALLES, J. e QUINTANILHA, N. O Rio de Janeiro e o Pré-sal: o novo marco regulatório e os impactos nas finanças do estado e dos municípios. In: PIQUET, R. (org.) Mar de riqueza, terras de contrastes: o petróleo no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X: FAPERJ, 2011.

NAZARETH, Paula. Descentralização Fiscal e Autonomia Municipal: elementos para o debate. REVISTA PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO, Curitiba, v.36, n.128, p.117-132, jan./jun. 2015. <https://ipardes.emnuvens.com.br/revistaparanaense/article/view/703/947>

O DIA. Magé, Guapimirim e São Gonçalo vão recorrer de decisão judicial para garantir repasse justo dos royalties. Municípios já perderam cerca de R\$ 8 bilhões nos últimos cinco anos gerando prejuízos sociais e econômicos para a população. Rio de Janeiro: Jornal O Dia on-line, 19 set. 2022. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/mage/2022/09/6489204-mage-guapimirim-e-sao-goncalo-vao-recorrer-de-decisao-judicial-para-garantir-repasse-justo-dos-royalties.html> . Acesso em: 29 jun. 2023.

O GLOBO. Queda nos royalties do petróleo gera crise nas cidades do Rio Obras faraônicas nos últimos 15 anos estão abandonadas, e prefeituras cortam gastos na área social. disponível

em: <<https://oglobo.globo.com/economia/queda-nos-royalties-do-petroleo-gera-crise-nas-cidades-do-rio-18766686#ixzz84viACLO3>> acesso em junho de 2023.

PASSOS, William Souza. Espaço e Economia Revista brasileira de geografia econômica 15 | 2019 Ano VIII, número 15 Metropolização de interior e minerodependência no Sudeste: uma comparação exploratória da economia e do mercado de trabalho do Vale do Aço e da Bacia de Campos.

PESSANHA, Roberto Moraes. A ampliação da fronteira de exploração petrolífera no Brasil é parte da geopolítica da energia: oportunidades e riscos de inserção global em meio às novas territorialidades regionais e ao desafio da abundância na economia dos royalties no Estado do Rio de Janeiro - Espaço e Economia, 6 | 2015

PIQUET, Rosélia; LUMBRERAS, Marlúcia Junger; CASTRO, Richard de. PETRÓLEO E EMPREGO: UMA ANÁLISE EM MUNICÍPIOS SELECIONADOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Geo UERJ, Rio de Janeiro, n. 36, e48417, 2020 | DOI: 10.12957/geouerj.2020.48417

POSTALI, Fernando Antonio Slaibe; NISHIJIMA, Marislei. 2011 Distribuição das Rendas do Petróleo e Indicadores de Desenvolvimento Municipal no Brasil nos Anos 2000 Est. econ., São Paulo, v. 41, n. 2, p. 463-485, abril-junho 2011. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/ee/a/swtHghXbbPDBjCvGLrNzrZz/?lang=pt>> acesso em maio de 2023.

QUAESNER, Liz Spinello; SALLABERRY, Jonatas Dutra; CLEMENTE, Ademir; COSTA, Mayla Cristina. Pesquisa em Teoria da Escolha Pública, Revista Caribeña de Ciencias Sociales (julio 2017). Disponível em: <http://www.eumed.net/rev/caribe/2017/07/teoria-escolha-publica.html>. Acesso em: julho de 2023.

SANTOS, A. M. S. P. Descentralização, Desenvolvimento Local e Autonomia Financeira dos Municípios. Quivera, Toluca, México, v. 10, n. 1, p. 47-64, enero-jun. 2008

SANTOS, Ângela Moulin S. Penalva, NAZARETH, Paula Alexandra. Crise fiscal e seus impactos nas relações interfederativas: o caso dos municípios fluminenses. Geo UERJ, Rio de Janeiro, n. 31, p. 1-33, 2017, doi:10.12957/geouerj.2017.32055. disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/32055> acesso em maio de 2023.

SENADO. Legislação do Petróleo. FEDERAL. Disponível em https://www6g.senado.leg.br/busca/?q=PETROLEO&_gl=1*1ste20t*_ga*MzI1OTIzMjg1LjE2MDI2MjU1MjY.*_ga_CW3ZH25XMK*MTY4ODIzMDEzNy4yLjAuMTY4ODIzMDEzNy4wLjAuMA..&colecao=Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Federal acesso em maio de 2023.

SERRA, Rodrigo e VILANI, Rodrigo. Royalties: uma discussão inacabada. Jornal dos Economistas, n.282, jan. 2013. Disponível em <https://www.corecon-rj.org.br/anexos/2A711BDBBB1D03044FA0D5320DCA068C.pdf> acesso em maio de 2023.

SERRA, Rodrigo Valente. Contribuições para o debate acerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil. Tese de doutorado em Economia Aplicada. Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005. Disponível em <<https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/416072>> acesso em

SERRA, Rodrigo Valente. Desdobramento Espacial da Exploração e Produção de Petróleo no Brasil: em busca de um nexos para a distribuição dos royalties entre os municípios. Trabalho apresentado no X Encontro Nacional da ANPUR, Belo Horizonte, mai/2003. Estudo apoiado

pela Fenorte/Fenorte/Tecnorte, através da participação dos bolsistas de iniciação tecnológica: Karina González, Jacqueline Barcellos e David Tavares.

SERRA, Rodrigo. Fórum Norte Fluminense: Governos e Desenvolvimento Urbano. Mesa-redonda Desafios para o Norte Fluminense: o futuro para além do petróleo. Campos dos Goytacazes: 2022. Comunicação oral.

SERRA, Rodrigo; TERRA, Denise; PONTES, Carla. Os municípios petro-rentistas fluminenses: gênese e ameaças. Revista Rio de Janeiro, n. 18-19, jan.- dez., pp.59-85, 2006. Disponível em <http://www.forumrio.uerj.br/documentos/revista_18-19/Cap-3-Rodrigo_Denise_Carla.pdf> acesso em maio de 2023.

SILVA, Mauro Santos. Teoria do federalismo fiscal: notas sobre as contribuições de Oates, Musgrave, Shah e Ter-Minassian. Nova Economia 15 (1) pp. 117-137. Belo Horizonte, 2005.

SMIDERLE, Carlos Gustavo Sarmet Moreira. Panorama e cenários para repasses de royalties a municípios do trecho fluminense da Bacia de Campos. Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política Volume 9, número 1, julho a dezembro de 2017.

SMIDERLE, Carlos Gustavo Sarmet Moreira; NEY, Marlon Gomes. A Lei 12.858 e a aplicação de royalties em saúde nos municípios fluminenses produtores de petróleo no regime de partilha. Cadernos do Desenvolvimento Fluminense - ISSN: 2317-6539 Rio de Janeiro | n.22| Edição Regular| jan.-jun. 2022

SOARES, Márcia Miranda; Formas de Estado: federalismo. Manuscrito. Belo Horizonte: UFMG/DCP, 2013

SOARES, Márcia Miranda; MACHADO, José Ângelo. Federalismo e políticas públicas. Brasília: Enap, 2018

SOUZA, Celina. Federalismo, desenho constitucional e instituições federativas no Brasil pós-1988. REvista de Sociologia e Política Nº 24: 105-121 Jun. 2005.

TCE-RJ. Relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal. Disponível em: <<https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/pagina/relatorios-lrf> > acesso em junho de 2023.

TCE-RJ. Estudos socioeconômicos. Disponível em: <https://www.tcerj.tc.br/portalnovo/publicadordearquivo/estudos_socioeconomicos> acesso em maio de 2023.

TERRA, Denise Cunha Tavares; SOUZA, Joseane de; FERNANDES, Leonardo Camisassa. Federalismo no Brasil e o debate sobre o rateio das receitas do petróleo. Revista de Ciências Sociais, Fortaleza, v. 45, n. 2, jul/dez, 2014, p. 185-209. Disponível em <<http://www.periodicos.ufc.br/revcienso/article/view/2507/1945>> acesso em maio de 2023.