

UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE
ESCOLA DE ENGENHARIA
DEPARTAMENTO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM SISTEMAS DE GESTÃO

ROSA AMÉLIA PIZZOL

RIQUEZA E EXCLUSÃO SOCIAL:
O PARADOXO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO

Niterói
2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

ROSA AMÉLIA PIZZOL

***RIQUEZA E EXCLUSÃO SOCIAL:
O PARADOXO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO***

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Sistemas de Gestão da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Sistema de Gestão. Área de concentração: Responsabilidade Social.

Niterói
2008

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca dos Serviços Compartilhados

P695r Pizzol, Rosa Amélia.
Riqueza e exclusão social : o paradoxo dos royalties do petróleo.
/ Rosa Amélia Pizzol. - Niterói, 2008.
121 f.: il.

Monografia (Especialização em Gestão de Empresas de Petróleo
e Gás)– Universidade Federal Fluminense, 2008.
Bibliografia: f. 110-121.

1. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL. 2.
SUSTENTABILIDADE. 3. RESPONSABILIDADE SOCIAL. I.
Título.

CDD 658408

ROSA AMÉLIA PIZZOL

***RIQUEZA E EXCLUSÃO SOCIAL:
O PARADOXO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO***

Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Sistemas de Gestão da Universidade Federal Fluminense como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Sistema de Gestão. Área de concentração: Responsabilidade Social.

Aprovado em 4 de junho de 2008.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Fernando Toledo Ferraz, D.Sc – Orientadora
Universidade Federal Fluminense

Prof. Osvaldo Luiz Gonçalves Quelhas
Universidade Federal Fluminense

Prof. José Augusto Nogueira Kamel, D.Sc
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Dedico este trabalho

a todos aqueles que atuam, incansável e corajosamente, para que haja no mundo
responsabilidade para com o meio ambiente, ética e transparência na gestão dos recursos
públicos e justiça social.

AGRADECIMENTOS

Como profetizou o grande poeta Fernando Pessoa: "Deus quer, o homem sonha e a obra nasce." Então, pelo dom de sonhar, primeiramente, agradeço a Deus, pois "Haja ou não deuses, deles somos servos". Aos humanos, homens e mulheres de boa vontade, agradeço por me ajudaram a fazer do sonho a realidade desta obra. E foram grandes e sofridas as dúvidas, as buscas, as perguntas, a expectativa, a ansiedade, as horas subtraídas e insones... Mas, foram tão maiores e felizes os incentivos, as horas cedidas, as experiências multiplicadas, os conselhos aprendidos, as crenças e o saber compartilhados. Por isso, minha imensa gratidão aos colegas e professores do mestrado, aos colegas de trabalho e a todos os companheiros dessa caminhada.

"Como é que se pode compreender que, durante as três últimas décadas, as freqüentes descobertas e ativação dos poços de petróleo, sempre importantes, não foram acompanhadas por qualquer tipo de sinal visível de transformação econômica ou de retificação da situação social da nossa população? O nosso petróleo deve ser um instrumento de vida, e não de morte, do nosso povo."
(Bispos católicos do Congo-Brazzavile).

RESUMO

Os *royalties* do petróleo constituem uma fonte expressiva de recursos para muitos estados e municípios brasileiros localizados em regiões de prospecção de petróleo, especialmente após a edição da Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/97). Diante desse fato e levando-se em conta a esgotabilidade do petróleo, busca-se neste trabalho investigar se estes recursos estão se revertendo na promoção da melhoria da qualidade de vida da população e na diversificação das bases produtivas locais, visando à criação de novas alternativas de desenvolvimento sustentável para estes municípios. Indaga-se se as rendas provenientes do petróleo, na forma dos *royalties*, estão sendo investidas em projetos que visem a prevenir o declínio econômico e a promover a sustentabilidade econômica para a região e em políticas públicas que visem a minimizar os processos de empobrecimento social e ambiental.

Palavras-chave: Desenvolvimento sustentável. Sustentabilidade. Responsabilidade Social.

ABSTRACT

The oil *royalties* are an expressive found resources to many states and brazilian cities located in oil production regions, mainly after the Oil Law (number 9.478/97). Ahead of this fact and considering the limited capacity to supply of the oil, one goal in this work is investigate if these resources are reverting in the promotion of the improvement of the quality of life of the population and in the diversification of the local productive bases, aiming at the creation of new alternatives of sustainable development for these cities. It's inquired if the incomes proceeding from the oil, in the form of royalties, are being onslaughts in projects in order to prevent the economic decline, the economic sustentability for the region in public politics that they aim at to minimize the processes of social and ambient impoverishment.

Keywords: Sustainable development. Sustentability. Social Responsibility.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Gráfico 1	Produção Nacional de Petróleo (2000-2007) (mil de barris/dia).....	29
Gráfico 2	Produção Nacional de petróleo – Rio de Janeiro (terra e mar) – 2000-2007 (bep).....	29
Gráfico 3	Produção Nacional de Gás Natural (2000-2007) (milhões bpd).....	30
Gráfico 4	Produção de Gás Natural – Rio de Janeiro – 2000-2007 (bpd).....	30
Gráfico 5	Evolução da Arrecadação dos <i>Royalties</i> (1998-2007).....	31
Gráfico 6	Evolução da arrecadação da Participação Especial (2000-2007).....	31
Gráfico 7	Evolução da Distribuição da Participação Especial por Beneficiários, 2000-2007.....	32
Quadro 1	Distribuição dos <i>royalties</i> de 5%.....	58
Quadro 2	Distribuição de <i>royalties</i> acima de 5%.....	58
Gráfico 8	Evolução da arrecadação dos <i>royalties</i> por beneficiários (1998-2007).....	62
Gráfico 9	Evolução da População de Campos dos Goytacazes (1970-2000).....	75
Gráfico 10	Evolução da População de Macaé (1970-2000).....	77
Gráfico 11	Evolução da População de Rio das Ostras (1991-2000).....	79
Gráfico 12	Evolução da População Cabo Frio (1991-2000).....	80
Gráfico 13	Evolução da População de Quissamã (1991-2000).....	80
Gráfico 14	Evolução pagamento dos <i>royalties</i> para os municípios (1991-2006).....	81
Gráfico 15	Evolução Composição Receitas Correntes - Campos dos Goytacazes (2000-2005).....	82
Gráfico 16	Evolução da Composição das receitas correntes – Macaé (2000-2005).....	82
Gráfico 17	Evolução Composição Receitas Correntes – Rio das Ostras (2000-2005).....	83
Gráfico 18	Evolução Composição Receitas Correntes – Cabo Frio (2000-2005).....	83
Gráfico 19	Comprometimento da receita corrente com a máquina administrativa (2000-2005).....	84
Gráfico 20	Grau de investimento dos municípios (2000-2005).....	84
Gráfico 21	Investimento per capita (2000-2005).....	85
Gráfico 22	Evolução Composição Receitas Correntes - Quissamã (2000-2005).....	85
Gráfico 23	Dependência de transferências de recursos - sem <i>royalties</i> (2000-2005).....	86
Gráfico 24	Dependência de transferências de recursos - com <i>royalties</i> (2000-2005).....	86
Gráfico 25	Autonomia financeira (2000-2005).....	87

Gráfico 26	Evolução no <i>ranking</i> nacional do IDH-M dos cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> do petróleo no Brasil (1991-2000).....	89
Gráfico 27	Comparativo evolução do IDH-M dos cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> do petróleo no Brasil (1991-2000).....	90
Gráfico 28	Evolução do IDH-M Educação dos cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> do petróleo no Brasil (1991-2000).....	90
Gráfico 29	Evolução no <i>ranking</i> nacional do IDH-M educação dos cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> do petróleo no Brasil (1991-2000).....	91
Gráfico 30	Evolução do IDH-M Renda dos cinco municípios que mais receberam <i>royalties</i> do petróleo no Brasil (1991-2000).....	92
Gráfico 31	Evolução no <i>ranking</i> nacional do IDH-M Renda dos cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> do petróleo no Brasil (1991-2000).....	92
Gráfico 32	Evolução do IDH-M Longevidade dos cinco municípios que mais receberam <i>royalties</i> do petróleo no Brasil (1991-2000).....	93
Gráfico 33	Evolução no <i>ranking</i> nacional do IDH-M Longevidade dos cinco municípios que mais receberam <i>royalties</i> do petróleo no Brasil (1991-2000).....	93
Gráfico 34	Evolução do IDH-M dos municípios da Região Norte Fluminense (1991-2000).....	94
Gráfico 35	Evolução do IDH-M Educação dos municípios da Região Norte Fluminense (1991-2000).....	95
Gráfico 36	Evolução do IDH-M Renda dos municípios da Região Norte Fluminense (1991-2000).....	95
Gráfico 37	Evolução do IDH-M Longevidade dos municípios da Região Norte Fluminense (1991-2000).....	96
Gráfico 38	Evolução do IDH-M dos municípios da Região das Baixadas Litorâneas (1991-2000).....	97
Gráfico 39	Evolução do IDH-M Educação dos municípios da Região das Baixadas Litorâneas (1991-2000).....	97
Gráfico 40	Evolução do IDH-M Renda dos municípios da Região das Baixadas Litorâneas (1991-2000).....	98
Gráfico 41	Evolução do IDH-M Longevidade dos municípios da Região das Baixadas Litorâneas (1991-2000).....	99
Gráfico 42	Comparativo IDH-M entre os cinco municípios que mais recebem	100

	royalties do petróleo no Brasil e os dez municípios últimos colocados no ranking nacional do IDH-M (1991-2000).....	
Gráfico 43	Comparativo IDH-M Educação entre os cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> do petróleo no Brasil e os dez municípios últimos colocados no <i>ranking</i> nacional (1991-2000).....	101
Gráfico 44	Comparativo IDH-M Renda entre os cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> do petróleo no Brasil e os dez municípios últimos colocados no <i>ranking</i> nacional (1991-2000).....	102
Gráfico 45	Comparativo IDH-M Longevidade entre os cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> do petróleo no Brasil e os dez municípios últimos colocados no <i>ranking</i> nacional (1991-2000).....	103
Quadro 3	Comparativo municípios e experiências de sucesso no mundo.....	104

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	IDH-M – Cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> no Brasil (1991-2000).....	88
Tabela 2	IDH-M Educação – Cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> no Brasil (1991-2000).....	88
Tabela 3	IDH-M Renda – Cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> no Brasil (1991-2000).....	88
Tabela 4	IDH-M Longevidade – Cinco municípios que mais recebem <i>royalties</i> no Brasil (1991-2000).....	89

SUMÁRIO

1	CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA	14
1.1	SITUAÇÃO PROBLEMA.....	16
1.2	OBJETIVOS DA PESQUISA.....	16
1.3	QUESTÕES DA PESQUISA.....	17
1.4	JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA.....	17
1.5	DELIMITAÇÃO DA PESQUISA.....	18
1.6	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	18
2	PANORAMA HISTÓRICO, SOCIOECONÔMICO E POLÍTICO DO PETRÓLEO	19
2.1	HISTÓRICO DA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO NO MUNDO.....	19
2.2	PETRÓLEO: ENERGIA QUE MOVIMENTA O MUNDO.....	24
2.2.1	A influência do petróleo na economia brasileira	27
2.3	CONTRADIÇÃO DA ABUNDÂNCIA DO PETRÓLEO: PAÍSES ENRIQUECEM, POVOS PADECEM.....	33
2.4	DILEMAS E DESAFIOS NA GESTÃO DAS RENDAS DO PETRÓLEO.....	37
2.4.1	Desenvolvimento sustentável, emancipatório e inclusivo	38
2.5	ALQUIMIA PETROLÍFERA: TRANSFORMANDO ÓLEO EM OURO.....	42
3	ROYALTIES, RESPONSABILIDADE SOCIAL E SUSTENTABILIDADE NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO	45
3.1	RESPONSABILIDADE SOCIAL E SUSTENTABILIDADE: UM NOVO PARADIGMA NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO.....	45
3.2	OS ROYALTIES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	52
3.2.1	A distribuição dos royalties	57
3.2.2	O cálculo dos royalties	59
3.2.3	O campo de aplicação dos royalties	62
3.2.4	A competência para fiscalizar a aplicação dos royalties	64
4	METODOLOGIA CIENTÍFICA DA PESQUISA	66
4.1	TIPO, MÉTODOS E ESTRATÉGIAS DA PESQUISA.....	66
4.2	DELINEAMENTO DA PESQUISA.....	68
4.3	INSTRUMENTOS DA PESQUISA.....	69
5	IMPACTOS DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO NOS MUNICÍPIOS PETROLÍFEROS	71
5.1	CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS.....	71
5.1.1	Campos dos Goytacazes	71
5.1.2	Macaé	71
5.1.3	Rio das Ostras	72
5.1.4	Cabo Frio	73
5.1.5	Quissamã	73
5.2	IMPACTOS DEMOGRÁFICOS NOS MUNICÍPIOS.....	74
5.3	IMPACTOS ECONÔMICO-FINANCEIROS NOS MUNICÍPIOS.....	81
5.4	ANÁLISE COMPARATIVA DO IDH-M DOS CINCO MUNICÍPIOS QUE MAIS RECEBEM ROYALTIES DO PETRÓLEO NO BRASIL.....	87
5.5	ANÁLISE COMPARATIVA DO IDH-M DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO NORTE FLUMINENSE.....	94
5.6	ANÁLISE COMPARATIVA DO IDH-M DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DAS BAIXADAS LITORÂNEAS.....	96

5.7	ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS CINCO MUNICÍPIOS QUE MAIS RECEBEM ROYALTIES DO PETRÓLEO NO BRASIL E OS DEZ MUNICÍPIOS ÚLTIMOS COLOCADOS NO RANKING NACIONAL DO IDH-M.....	99
5.8	ANÁLISE COMPARATIVA DOS CINCO MUNICÍPIOS QUE MAIS RECEBEM ROYALTIES DO PETRÓLEO NO BRASIL E EXPERIÊNCIAS DE SUCESSO NA GESTÃO DAS RENDAS DO PETRÓLEO NO MUNDO	103
6	CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONTRIBUIÇÃO DO TRABALHO AO CONHECIMENTO.....	106
7	CONCLUSÃO E SUGESTÃO DE NOVAS PESQUISAS.....	107
	REFERÊNCIAS.....	110

1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

É fato inconteste que em todo o mundo, particularmente a partir do século XX, o setor petrolífero tem influenciado fortemente a economia dos países produtores de petróleo, seja por seu efeito multiplicador sobre as demais cadeias produtivas ou por seus impactos sobre o balanço de pagamentos e contas públicas, constituindo parte expressiva do Produto Interno Bruto (PIB) e um fator importante de alavancagem econômico-financeira (YERGIN, 1992). A importância do petróleo, em termos fiscais, deve-se ao recolhimento de impostos a ele associados, além da arrecadação de *royalties* (compensações financeiras pagas pelas empresas concessionárias de exploração e produção de petróleo e gás natural), que representam uma relevante fonte de recursos para os estados e, sobretudo, para os municípios localizados nas áreas produtoras (PACHECO, 2003).

Entretanto, como destaca o Banco Mundial (2001c), a disponibilidade desses recursos se apresenta tanto uma oportunidade quanto um problema: por um lado, observa-se que - especialmente no princípio e pelo menos durante algum tempo - o petróleo traz resultados positivos para os locais onde é produzido. Verifica-se que a aplicação das rendas do petróleo, na maioria de países produtores de petróleo, conduziu a um aumento nas oportunidades de emprego (especialmente no setor da construção), reformas nas áreas de saúde e desenvolvimento de infra-estruturas, como: telecomunicações, pavimentação, saneamento e energia, possibilitando melhorias na qualidade de vida da população (GARY; KARL, 2003).

Porém, por outro lado, os resultados positivos são afetados quando as economias se tornam dependentes do petróleo, um recurso finito e cada vez mais escasso em muitos países.

No âmbito nacional, à medida que o petróleo se torna a atividade econômica dominante e a sua principal atividade de exportação, os governos ficam dependentes do dinheiro do petróleo, como fonte principal de rendimento e de divisa estrangeira e como base econômica do seu poder, o que afeta, de forma negativa, a sua capacidade e aptidão para governar (GARRY; KARL, 2003). Este padrão tende a se refletir nos planos estadual e municipal.

O fenômeno marcado pelas externalidades negativas do desenvolvimento associado ao petróleo (e a outros minerais) é nomeado pelos economistas como “a maldição dos recursos”, expressão que se refere, essencialmente, à associação inversa entre a abundância de recursos naturais, especialmente minerais e petróleo, e o crescimento econômico nos países produtores. Baseia-se em estatísticas que apontam que os países pobres em recursos (sem petróleo)

cresceram quatro vezes mais rapidamente que os países ricos em recursos (com petróleo) entre 1970 e 1993, (AUTY, 1993; SACHS; WARNER, 1995; COLLIER; HOFFLER, 2000; ROSS, 2001; AUTY; GELB, 2001 apud GARY; KARL, 2003), uma conclusão confirmada por economistas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (GARY; KARL, 2003; BANCO MUNDIAL, 2001c).

A promessa de melhorias dos níveis de qualidade de vida da população é praxe nos países produtores de petróleo, criando expectativas no povo, que raramente são cumpridas. O *gap* entre a ilusão da riqueza fácil do petróleo e a perversidade do seu desempenho é enorme. Como consequência, a pobreza nos locais onde ele é produzido é exacerbada, em vez de aliviada (GARY;KARL, 2003).

No Brasil, a situação não foge à regra. Os *royalties* do petróleo vêm representando importante fonte de receita para os municípios beneficiários, principalmente após 1997, em consequência da Lei nº 9.478/97. Esta Lei, que ficou popularizada na mídia como “Lei do Petróleo”, flexibilizou o monopólio do petróleo no País, elevando a alíquota de cálculo dos *royalties* de 5% para até 10%, ao mesmo tempo em que introduziu modificações quanto ao preço de referência para esse cálculo: o preço fixo das refinarias foi substituído pela cotação do petróleo no mercado internacional. Acresce-se a este fato que a alta no preço do petróleo e o aumento significativo da produção nacional geraram um crescimento expressivo das receitas dos *royalties*, que passaram de R\$ 284 milhões, em 1998, para R\$ 7,4 bilhões, em 2007 (ANP, 2008).

Além disso, no período de 2000 a 2007, foram pagos no total R\$ 38,5 bilhões em Participação Especial¹. Desse montante, R\$ 15,5 bilhões foram destinados ao Estado do Rio de Janeiro e R\$ 3,7 bilhões aos municípios do Rio de Janeiro (ANP, 2008).

Em 2007, segundo a ANP (2008) os *royalties* foram distribuídos para 10 estados e 823 municípios brasileiros. Os municípios localizados no estado do Rio de Janeiro - em especial os pertencentes à Zona de Produção Principal da Bacia de Campos - são os principais contemplados, respondendo, em 2007, por aproximadamente 70% do total distribuído entre as municipalidades brasileiras beneficiárias. Entretanto, apesar da grande potencialidade de investimento proporcionada pelos *royalties*, é visível em muitas das cidades “petrolíferas” a herança de uma economia baseada na indústria do petróleo: problemas típicos das grandes metrópoles, como: rápido crescimento, imigração desordenada, falta de planejamento urbano,

¹ A Participação Especial é calculada a partir de 2000 sobre poços com grande volume de produção ou de grande rentabilidade. Segundo a ANP, 21 campos contribuíram para a arrecadação da Participação Especial em 2007.

segregação espacial entre imigrantes ricos e pobres, favelização, trânsito caótico, elevação do custo de vida e especulação imobiliária. As condições locais de educação, saúde, moradia, saneamento e pavimentação são, em muitas destas cidades, deficientes.

Os municípios apresentam um grau elevado de dependência dos *royalties* (TCE/RJ, 2006), como principal fonte de receitas para seus orçamentos, configurando uma situação perigosa, uma vez que, segundo estimativas, o petróleo é um bem finito e, com o decorrer das atividades de exploração, tende a exaurir-se, com risco do surgimento de graves problemas socioeconômicos, em longo prazo.

Nos últimos anos, freqüentemente, a imprensa escrita e falada aponta para um cenário de falta de transparência na utilização destes recursos, sugerindo má gestão e até mesmo o uso indevido destes recursos.

1.1 SITUAÇÃO PROBLEMA

Diante do contexto exposto, a problemática que se coloca diz respeito, em especial, a dois pontos: o questionamento sobre se as altas somas dos *royalties* estão se revertendo na promoção de melhorias na qualidade de vida das populações nos municípios pesquisados; e, considerando a disponibilidade dessas verbas a médio e longo prazo, se estes recursos estão sendo aplicados em projetos e em atividades econômicas que promovam uma diversificação de suas bases produtivas e que permitam a sustentação das economias locais, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável.

1.2 OBJETIVOS DA PESQUISA

Objetiva-se com este trabalho investigar os impactos dos *royalties* nas condições socioeconômicas dos municípios. Pretende-se verificar se os recursos estão sendo aplicados de modo sustentável e analisar se estão proporcionando benefícios socioeconômicos para a população dos municípios beneficiários.

1.3 QUESTÕES DA PESQUISA

Constituem as principais questões deste trabalho:

- a) investigar os impactos dos *royalties* nas condições socioeconômicas dos municípios;
- b) analisar se há grandes variações no IDH-M dos municípios pesquisados em comparação com outros municípios brasileiros;
- c) verificar a evolução do IDH-M dos municípios pesquisados entre 1991 e 2000;
- d) averiguar se os *royalties* têm propiciado o acesso à educação;
- e) averiguar se os *royalties* têm propiciado o acesso à saúde;
- f) averiguar se os *royalties* têm propiciado o acesso ao emprego/renda;
- g) conhecer qual o impacto sobre a urbanização e as condições de vida no campo; e
- h) verificar como a Legislação Brasileira trata a questão da destinação dos *royalties* e a quem compete fiscalizar a gestão dessas receitas.

1.4 JUSTIFICATIVA E RELEVÂNCIA DA PESQUISA

Principalmente na atualidade, quando profissionais, instituições, empresas e a Academia voltam sua atenção para a urgência de se aplicar, na prática, os conceitos de Responsabilidade Social, Sustentabilidade, Ética, Transparência e Justiça Social, o estudo deste tema se justifica. Trazer à discussão este assunto é pertinente e importante para a sociedade, em especial à população dos municípios beneficiários dos *royalties* do petróleo, pela relevância desses recursos como uma das principais fontes de receitas orçamentárias desses municípios.

Faz-se necessário questionar se as altas somas dos *royalties* recebidos pelos municípios brasileiros estão se revertendo na promoção de melhorias na qualidade de vida das populações locais e se tais recursos estão sendo aplicados em projetos e em atividades econômicas que promovam uma diversificação de suas bases produtivas e que permitam a sustentação das economias locais, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável, considerando-se que o petróleo é um recurso finito e que, com o tempo, tende a exaurir-se.

1.5 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

A pesquisa abrange os cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil, em valores absolutos, conforme dados da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), a saber: Campos dos Goytacazes, Macaé, Rio das Ostras, Cabo Frio e Quissamã, todos localizados no estado do Rio de Janeiro, Brasil.

Embora 823 municípios brasileiros tenham sido beneficiados pela parcela dos *royalties* do petróleo destinada às municipalidades em 2007, opta-se por estudar os cinco municípios supracitados, pela sua relevância em termos de participação no volume de *royalties* distribuídos e pela multiplicidade de fatores socioeconômicos presentes nos mesmos.

O período escolhido para análise é o de 1991 a 2000, em função da disponibilidade dos dados relativos ao Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDH-M).

1.6 ESTRUTURA DO TRABALHO

Na seção inicial, apresenta-se um panorama histórico, socioeconômico e político do petróleo no mundo; sua importância estratégica, como gerador de rendas, em especial, os *royalties*, em todo o mundo; as experiências de sucesso na gestão dessas receitas; os impactos negativos causados pela atividade petrolífera e a contradição entre a abundância dos recursos e os problemas sociais nos países produtores de petróleo.

Na seção seguinte, são abordadas a Responsabilidade Social e a sustentabilidade na indústria do Petróleo. Enfoca-se, também, a legislação do petróleo, destacando-se como se inserem os *royalties* no ordenamento jurídico brasileiro, observando-se conceito, origem e evolução, como é realizado o cálculo e a distribuição dos *royalties*; campos de aplicação e competência para fiscalizar a gestão dessas receitas.

Na seção que constitui o núcleo dessa dissertação, são apresentados um diagnóstico da situação socioeconômica dos cinco municípios pesquisados e uma análise relativa aos impactos dos *royalties* do petróleo nesses municípios.

Finalmente, apresenta-se a conclusão a que se chegou nesse trabalho, após análises das informações coletadas.

2 PANORAMA HISTÓRICO, SOCIOECONÔMICO E POLÍTICO DO PETRÓLEO

Para que se possa compreender os impactos gerados pela atividade petrolífera no cenário atual, faz-se indispensável observar os acontecimentos históricos. Assim, nesta seção, abordaremos a perspectiva histórica do petróleo no mundo e no Brasil, traçando um quadro geral relativo aos aspectos sociais, econômicos e políticos que pautaram a indústria do petróleo no mundo e no Brasil desde o seu nascimento, sua importância estratégica, como gerador de rendas, com foco especial nos *royalties*, os problemas e experiências de sucesso na gestão dessas receitas. Destacaremos como, ao longo da história, o petróleo vem imprimindo marcas contraditórias: é ao mesmo tempo o principal combustível para o desenvolvimento econômico em todo o mundo e a causa de graves problemas sociais e ambientais.

2.1 HISTÓRICO DA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO NO MUNDO

Do Latin *petra* (pedra) e *oleum* (óleo), o petróleo, em estado líquido, é uma substância oleosa, inflamável, menos densa que a água, com cheiro característico e cor que varia entre o negro e o castanho-claro. É constituído, basicamente, por uma mistura de compostos químicos orgânicos (hidrocarbonetos). O petróleo é conhecido no mundo há milhares de anos. O registro da sua utilização pelo homem remonta aos tempos bíblicos. Na antiga Babilônia, o asfalto era utilizado para assentar tijolos. Já os fenícios utilizavam o betume para calafetar embarcações, e os egípcios para pavimentar estradas, embalsamar os mortos e na construção de pirâmides. Os gregos e os romanos utilizavam-no para fins bélicos. Os índios pré-colombianos, para decorar e impermeabilizar potes de cerâmica. Também os incas, os maias e outras civilizações antigas utilizavam-no para diversos fins, inclusive medicinais (THOMAS, 2001; YERGIN, 1992).

Conforme Thomas (2001), o Petróleo era extraído de exsudações naturais encontradas em todos os continentes. Entretanto, a pesquisa sistemática do petróleo, para utilização em bases industriais e comerciais, foi iniciada em meados do século XIX. O marco inicial foi à célebre descoberta do coronel Edwin L. Drake, em 1859, em Tittusville, Pensilvânia (EUA). A perfuração de um poço, por meio de um sistema de percussão movido a vapor, de apenas 21

metros de profundidade, que gerou a incipiente extração de 19 barris/dia de óleo, tornou-se um símbolo, incentivando iniciativas que culminaram na moderna indústria mundial do petróleo.

O sucesso do petróleo e do gás natural começou a ser observado com a utilização de seus derivados, como os combustíveis nos motores a explosão, que permitiram o abastecimento das tropas na Primeira e na Segunda Guerra Mundial. Também, a substituição generalizada do carvão nos transportes terrestres e marítimos por diesel e óleo combustível; o desenvolvimento da indústria automobilística e da aviação civil e da indústria em geral, além do desenvolvimento de inúmeros produtos (como a borracha, utensílios domésticos, plásticos etc) fez o petróleo fixar-se como o ponto central da matriz energética mundial. Tanto assim, que no final do século XIX, dez países já extraíam petróleo de seus subsolos.

No Brasil, a história do petróleo teve início quando observadores e curiosos foram, gradativamente, desvendando os primeiros vestígios de petróleo em solo brasileiro, a partir do final do século XIX. Os primeiros registros sobre a busca por petróleo no Brasil estão relacionados às concessões dadas pelo Império para a pesquisa e lavra de carvão e folhelhos betuminosos (em 1858) e para pesquisa e lavra de turfa e petróleo (em 1864) na região de Ilhéus, na Bahia. Há registro de várias concessões, entre 1872 e 1874, de áreas nos arredores de Rio Claro, interior de São Paulo, região da Bacia do Paraná, conhecida pela ocorrência de exsudações de óleo e gás. Em 1881, a lavra e a retortagem do folhelho pirobetuminoso da Bacia de Taubaté proporcionaram combustível para a iluminação da cidade, por cerca de dois anos (LUCCHESI, 1998).

As primeiras notícias sobre pesquisas diretamente relacionadas ao petróleo ocorreram em Alagoas, em 1891, em função da existência de sedimentos argilosos- betuminosos no litoral. Porém, somente em 1897, no município de Bofete-SP, foi perfurado o primeiro poço brasileiro, que atingiu 488 metros de profundidade, do qual foram extraídos apenas 2 barris de óleo (THOMAS, 2001).

Apesar da incipiente descoberta, observa-se, no início do século passado, uma tentativa de organização, profissionalização e especialização dos órgãos públicos voltados para a prospecção de petróleo. Isso permitiu a criação, em 1907, do Serviço Geológico e Mineralógico Brasileiro (SGMB), e, em 1933, do Departamento Nacional da Produção Mineral, órgão do Ministério de Agricultura. Entretanto, o desenvolvimento da exploração e produção no Brasil, em seu início, foi dificultado pela ausência de capital humano especializado e qualificado, como geólogos e engenheiros, e pela falta de recursos e equipamentos (THOMAS, 2001).

Na década de 30, em oposição à presença de companhias estrangeiras na exploração do petróleo brasileiro, despontava já o embrião de um movimento em defesa da nacionalização dos recursos naturais no País. Um dos personagens mais importantes desse movimento foi o escritor Monteiro Lobato, o homem que sonhava com um Brasil próspero, que pudesse oferecer progresso e desenvolvimento a sua população. Para defender as riquezas naturais do Brasil, lutando para pôr em prática a sua potencialidade de produzir petróleo, ele publicou inúmeros artigos em jornais e proferiu palestras, a fim de conscientizar a população. Também enviou cartas ao então presidente Getúlio Vargas, alertando-o sobre os malefícios da política de trustes para o País e a necessidade de defender a soberania nacional na questão do petróleo (LUCCHESI, 1998).

Conseqüentemente, em 1939, o governo de Getúlio Vargas instituiu o Conselho Nacional do Petróleo (CNP), órgão gestor do setor petrolífero, e assinou a primeira Lei (BRASIL, 1953) para estruturar e regularizar as atividades petrolíferas no País. A partir daí, muitas perfurações foram realizadas nas bacias do Paraná de Sergipe-Alagoas e do Recôncavo Baiano, onde foram feitas as principais descobertas. O primeiro poço comercial só foi descoberto em 1941, em Candeias – BA (THOMAS, 2001).

No final dos anos 40, acirrou-se a polêmica sobre qual seria a melhor política a ser adotada no País em relação à exploração do petróleo. As opiniões firmavam-se opostas: havia grupos que defendiam o regime do monopólio estatal, enquanto outros eram favoráveis à participação da iniciativa privada.

A campanha “O Petróleo é nosso” foi um dos movimentos de opinião pública mais vigorosos da história política brasileira, em favor do controle nacional sobre o petróleo. Um dos ícones desse movimento, Maria Augusta Tibiriçá Miranda descreve aquele momento crucial da luta do povo brasileiro para comandar o próprio destino: “Os estudantes, vanguardeiros das grandes causas nacionais, reconquistaram a praça pública naquele período de cerceamento das liberdades democráticas. E lançaram um brado que se constituiu no lema central da campanha: “O petróleo é nosso! ”” (MIRANDA, 2004, p. 41).

A Constituição de 1946 havia permitido a participação do capital estrangeiro na atividade mineral, inclusive na atividade petrolífera. A única exigência era que a concessionária de área de pesquisa e lavra fosse uma empresa organizada no Brasil.

Em meados de 1947, uma série de conferências realizadas no Clube Militar deflagrava o movimento contrário à abertura do mercado petrolífero ao capital estrangeiro e em favor do monopólio estatal. O General Juarez Távora inaugurou o ciclo de conferências, defendendo uma posição de abertura ao capital estrangeiro. Em 30 de julho e em 6 de agosto do mesmo

ano, diante da ameaça da entrega do “nosso ouro negro”, o general Horta Barbosa proferiu outras duas conferências no Clube Militar, concluindo pela necessidade de defender-se o monopólio brasileiro do petróleo. Em setembro, a ação se estendeu para o Estado de São Paulo. “Era o chamamento dos brasileiros para a defesa da Pátria ameaçada. O povo respondeu à altura” (MIRANDA, 2004, p. 41).

Segundo Miranda (2004), o argumento dos que defendiam o interesse dos trustes, os “entreguistas”², que se utilizavam da grande imprensa, em geral dominada pelos grandes monopólios, entre outros aspectos, era que faltavam capacidade técnica, recursos financeiros e capacidade administrativa aos brasileiros para estabelecerem sua própria indústria do petróleo. Mais tarde, a história viria a comprovar o quanto estas afirmativas estavam equivocadas.

Quando Getúlio Vargas iniciou seu segundo período de governo, o movimento de opinião pública havia preparado o terreno para o Projeto de Lei que viria a criar a Petrobras. Quase dois anos depois de o Projeto ter sido enviado ao Congresso, em 21 de setembro de 1953, foi aprovada a Lei 2004, criando a Petróleo Brasileiro S/A Petrobras.

É assim que a história da indústria petrolífera do Brasil se integra com a da Petrobras, impulsionando decisivamente as pesquisas do petróleo brasileiro. Em 10 de maio de 1954, a Petrobras entrava em operação efetivamente. Ao iniciar suas atividades, a Companhia enfrentou dificuldades, pela falta de infra-estrutura e de tecnologias adequadas. Nessa época, a dependência externa por petróleo era quase absoluta. O Brasil produzia 2.700 barris/dia para uma demanda de 172 mil barris/dia (LUCCHESI, 1998).

A partir da década de 50, a recém-criada Petrobras intensificou as atividades exploratórias e investiu na formação e especialização de seu corpo técnico, para atender às exigências da nascente indústria brasileira de petróleo. Até 1968, os técnicos vindos de outros países foram, gradativamente, sendo substituídos por técnicos brasileiros, que eram enviados ao exterior para se especializarem. Também, investiu no parque de refino, com a construção de várias refinarias.

Desde a sua criação, cada década da empresa tem sido marcada por inúmeros fatos relevantes. Nos anos 50, foram descobertos os campos de tabuleiro dos Martins-AL e Taquipe-BA. Na década de 60, foram os campos de Carmópolis-SE e Miranga-BA. Data

² Encabeçados pelo General Juarez Távora, os defensores dos trustes ficaram conhecidos como “entreguistas”.

desta mesma década um marco notável: a primeira descoberta offshore (no mar), o campo de Guaricema-SE.

Na década de 70, em meio à crise mundial e quando os campos do Recôncavo Baiano entravam na maturidade, foram descobertos o campo marítimo de Ubarana, na Bacia Potiguar-RN, e o campo de Garoupa, na Bacia de Campos-RJ, que marcariam o início de uma nova fase dentro da Petrobras, em que a empresa se diferenciaria pela exploração do petróleo em águas profundas e ultraprofundas. Três outros fatos importantes marcariam a década de 80: a descoberta de petróleo em Mossoró-RN, que viria a se transformar na segunda maior área produtora de petróleo do País; dos campos gigantes de Marlim e Albacora, em águas profundas, da Baía de Campos-RJ; e do Rio Urucu-AM (THOMAS, 2001). Nos anos 90, foram realizadas outras grandes descobertas, como os campos gigantes de Roncador e Barracuda, na Bacia de Campos-RJ.

Em 2003, coincidindo com a comemoração dos seus 50 anos, a Companhia ultrapassou a marca de 2 milhões de barris de óleo e gás natural por dia e identificou novas províncias petrolíferas de óleo leve, no Espírito Santo e em Sergipe, uma grande conquista na área de exploração e produção, depois da descoberta de óleo na Bacia de Campos em 1974.

Em 12 de maio de 2005, a Petrobras ultrapassou a marca de 1,8 milhão de barris de produção de petróleo por dia, chegando perto da auto-suficiência brasileira. Nesse mesmo ano, a Companhia bateu o recorde brasileiro de profundidade de perfuração, em 12 de agosto, com um poço inclinado que chegou a 6.915 metros além do fundo do mar, na Bacia de Santos.

No dia 21 de abril de 2006, os milhares de barris de petróleo que começaram a ser produzidos pela Plataforma P-50 marcam para o Brasil um momento histórico: a auto-suficiência na produção de petróleo.

No mesmo ano, o consórcio formado pela Petrobras, pela empresa britânica BG e pela companhia portuguesa Petrogal, encontrou óleo leve em águas ultraprofundas, com 2.140 metros de profundidade, na Bacia de Santos. O poço, ainda em perfuração, está situado em uma área de nova fronteira exploratória e representa um marco histórico na atividade de exploração de petróleo no Brasil: é o primeiro a ultrapassar uma seção de sal (pré-sal) de mais de dois mil metros de espessura, no substrato marinho, e encontrar petróleo.

Em novembro de 2007, a Petrobras anunciou a descoberta de sua maior província petrolífera, equivalente às mais importantes do mundo. Trata-se de uma nova fronteira, que se estendem pelas Bacias do Espírito Santo, Campos e Santos, em horizontes mais profundos e em rochas denominadas pré-sal. O volume descoberto, somente na acumulação de Tupi, que

representa uma pequena parte da nova fronteira, poderá aumentar em mais 50 por cento as atuais reservas de petróleo e gás do País, que somam hoje 14 bilhões de barris (PETROBRAS, 2007).

Todos esses fatos viriam a contrariar os resultados do relatório divulgado em 1961, pelo geólogo norte-americano Walter Link, que concluiu inexistir grandes acumulações petrolíferas nas bacias sedimentares brasileiras.

2.2 PETRÓLEO: ENERGIA QUE MOVIMENTA O MUNDO

De forma efetiva, ou potencialmente, as rendas oriundas da produção de petróleo e gás representam uma parte substancial do Produto Interno Bruto (PIB) nos países produtores de petróleo no mundo, sendo um combustível valioso não só para mover máquinas, veículos e indústrias, mas principalmente para acelerar o processo de desenvolvimento econômico.

Como destaca Yergin (1992), desde o século XIX, o verdadeiro motor das expansões marítimas e das atividades econômicas tem sido o petróleo. Em princípio, servindo como querosene para iluminação, depois, com o advento da indústria automobilística e da aviação, somado à sua utilização nas guerras, tornou-se o principal produto estratégico do mundo moderno. Assim, pode-se afirmar que dois fatores, em especial, fizeram com que o petróleo passasse a ser estratégico a partir do século XIX: a substituição do carvão pelo óleo como fonte de energia e a produção dos veículos automotores em série.

Alveal (2003b, p. 2-3) chama a atenção para o fato de que, desde o início do século XX, o conceito da geopolítica esteve ligado ao tema energia/petróleo, alimentando o objetivo das nações de controlar os meios de produção próprios e das outras nações para gerar mais valor para si:

Com o ingresso do petróleo na cena energética mundial, a energia deixou de ser um tema estritamente econômico: tornou-se geradora de arena de conflitos políticos, entre países importadores, entre países importadores e exportadores e entre firmas petrolíferas e governos. O petróleo selou o “destino” das nações e das coalizões de nações vencedoras e vencidas nas duas grandes guerras mundiais do século XX e promoveu a luta de descolonização e de industrialização das nações em desenvolvimento, em particular a das nações do mundo árabe.

Também o nascimento do século XXI assistiu ao petróleo e ao gás dominarem a matriz energética mundial, constituindo-se o maior negócio presente e um dos de maior

lucratividade e complexidade tecnológica, com reservas declinantes nos poucos países desenvolvidos que as possuem, o poder da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) restabelecido e poucos países subdesenvolvidos detendo a maioria das reservas mundiais. Empresas petrolíferas se fecham em mega-corporações ou associações, decorrentes de forte movimento de fusões, aquisições e parcerias.

Percebemos, então, que a indústria do petróleo e gás, cada vez mais vem assumindo papel de destaque na economia em todo o mundo. Quase todos os meios de transporte são movidos a derivados de petróleo; em muitas partes do mundo, o combustível é largamente utilizado para aquecimento; e na indústria petroquímica, é a base para a produção de uma infinidade de produtos indispensáveis para atender ao modo de vida atual, tais como plásticos, tintas, fibras, tecidos, cosméticos e fraldas descartáveis; além de servir, em sua forma mais bruta, como asfalto para pavimentação de ruas e estradas.

Por isso mesmo, uma das preocupações atuais é encontrar alternativas para a sua substituição, algo que, ainda, não está prontamente disponível e acessível, em termos tecnológicos e financeiros.

Parece haver consenso ente os especialistas sobre a finitude do petróleo. Sendo consumido em maiores quantidades do que a natureza é capaz de prover, poucos ousariam negar que o petróleo (e outros combustíveis fósseis) é um recurso finito e que fontes de energia alternativa devem ser encontradas para sustentar o futuro. O debate científico, agora, não é mais sobre se o petróleo vai ou não acabar. É sobre quanto tempo ele vai durar, quando ocorrerá o ápice da sua produção e se os efeitos após o pico serão severos ou moderados. O tema é controverso e acirra a discussão entre escolas de pensamento, umas otimistas, outras pessimistas (CAMPBELL, 1997); (LAHERRÈRE, 2000); (DEFNEY, 2001); (ROSA e GOMES, 2004). Mas, mesmo os estudos mais generosos estimam que as reservas de petróleo não duram mais que 100 anos.

A teoria do Pico do Petróleo (ou Pico de Hubbert) proclama o inevitável declínio e subsequente término da produção do petróleo e de outros combustíveis fósseis (carvão e gás natural) no mundo. A teoria deve seu nome ao geólogo americano Marion King Hubbert (1949; 1956), que criou um modelo de reservas petrolíferas e propôs, num primeiro artigo sobre a disponibilidade e o esgotamento dos combustíveis fósseis na revista *Science* (1949) e em um informe técnico apresentado ao Instituto Americano do Petróleo (1956) que a produção derivada de fontes convencionais nos Estados Unidos (Alasca excluído) atingiria seu ápice entre 1965 e 1970.

Segundo a teoria, o pico global ocorreria mais ou menos meio século após a

publicação e, após este pico, a produção global de petróleo ingressaria em um estado de declínio terminal (HUBBERT, 1945; 1956).

De acordo com a teoria, seja em apenas um poço de petróleo ou no planeta inteiro, a taxa de produção tende a seguir uma curva em forma de sino ou normal. No início da curva (pré-pico), a produção aumenta, com o uso de infra-estrutura produtiva. Já na fase posterior (pós-pico), a produção diminui, devido ao esgotamento do recurso.

Na época da publicação, os Estados Unidos eram o maior produtor mundial de petróleo, e a sua produção estava em acelerado crescimento, pelo que a previsão de Hubbert foi duramente contestada. No entanto, veio a revelar-se correta, já que a produção daquele país culminou em 1971, apenas um ano mais tarde que o previsto pelo cientista. O pico da descoberta de reservas petrolíferas, por sua vez, ocorreu em 1962.

Em 1971, Hubbert publicou outro artigo, desta vez indicando que o pico mundial de produção de petróleo ocorreria provavelmente por volta do ano 2000. Esta previsão não se concretizou, mas poderia ter-se também revelado correta, caso as crises de 1970 e 1980 não tivessem alterado o ritmo anterior da evolução da produção e do consumo de petróleo.

As opiniões sobre os efeitos do Pico do Petróleo e o conseqüente declínio terminal variam bastante. Alguns estudiosos prevêem que a economia de mercado e as capacidades inventivas dos seres humanos proporcionarão soluções, que evitarão declínios abruptos. Outros, antecipam um cenário apocalíptico: a dissolução econômica global, o colapso completo das sociedades industrializadas e a morte da maior parte da população do planeta devido à fome e a conflitos armados. A maioria dos especialistas aponta para cenários intermediários, ainda difíceis de prever, porque os efeitos exatos dependem de numerosas variáveis, dentre as quais as ligadas a opções presentes e futuras em nível de políticas e dos comportamentos individuais das pessoas.

De acordo com Alveal (2003c), conciliar a incerteza, a instabilidade e a natureza crítica do fator tempo - fatores que pautaram a indústria do petróleo ao longo dos séculos - é a questão relevante no cenário energético mundial em termos de futuro, considerando que, nas próximas décadas, o petróleo continuará a ser a energia primária dominante, atendendo a cerca de 40% das necessidades energéticas globais, segundo previsões da BP *Estatistical Review of World Energy*.

Como destaca Souza (2004), o papel que a indústria petrolífera desenvolve atualmente no mundo vai muito além do desempenho de suas unidades operacionais – aparentemente isoladas em alto mar ou na imensidão dos desertos – ou ainda da importância de seus derivados para o consumo. Esta atividade e seus efeitos multiplicadores apresentam a

capacidade de interferir diretamente nas dinâmicas socioespaciais do lugar em que está estabelecida, em qualquer parte do globo.

2.2.1 A influência do petróleo na economia brasileira

No Brasil, efetivamente o setor Petróleo e Gás tem apresentado, particularmente nas duas últimas décadas do século XX, uma crescente influência sobre o conjunto da economia. Desde a década de 30, quando foram perfurados os primeiros poços de petróleo, passando pela criação da Petrobras, em 1953, e pela promulgação da Lei do Petróleo (Lei 9.478 de 1997) (BRASIL, 1997), uma longa história foi escrita. Nela, destaca-se o esforço da Petrobras e, recentemente, de novos parceiros que se vêm agregando ao setor de óleo e gás brasileiro. Essa história se confunde com a evolução da própria economia brasileira na segunda metade do século XX (BRASIL, 1997).

Os investimentos produtivos - assim como as políticas de preço dos derivados de petróleo e gás - têm sido, muitas vezes, empregados como instrumentos de política econômica. Por outro lado, os investimentos da Petrobras têm historicamente impulsionado as atividades de outros setores econômicos, tanto na condição de fornecedor de combustíveis, derivados e matérias-primas quanto na de consumidor de bens e serviços especializados e não-especializados. Esta influência está também ligada aos efeitos que gera sobre a balança comercial e as finanças públicas. O impacto sobre as contas externas tem-se dado, principalmente, pelo crescimento da produção interna de petróleo e gás, dando origem a reduções na conta petróleo da balança comercial brasileira (NEVES, 2001).

A importância do setor em termos fiscais é dada pela multiplicidade de fatos geradores de impostos a ele associados, seja no plano do País, dos estados ou municípios. Além da arrecadação de impostos, associada ao montante de negócios realizados pela cadeia produtiva e de fornecedores (IR, IPI, ICMS etc.), destaca-se a arrecadação de *royalties*, que representa hoje uma importante fonte de recursos para os estados e, sobretudo, municípios envolvidos nas áreas produtoras (PACHECO, 2003).

Análise do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelou que, entre 1999 e 2003, as capitais brasileiras perderam participação no PIB do País em favor de cidades que estão fora dos grandes centros urbanos, cujas economias ganharam força no cenário nacional. Em 2003, dez municípios (seis deles localizados na Região Sudeste) respondiam por

um quarto (25%) de todos os bens e serviços produzidos no País. O ranking das dez cidades de maior participação no PIB per capita³ nacional em 2003 era o seguinte: São Francisco do Conde-BA, Triunfo-RS, Quissamã-RJ, Porto Real-RJ, Carapebus-RJ, Rio das Ostras-RJ, Garrulhos-RS, Paulínia-SP, Luis Antônio-SP e Armação de Búzios-RJ. Os três primeiros municípios vinham mantendo essa posição desde 2000. A série histórica mostrou que a realidade de 2003 era bem parecida com a verificada nos anos anteriores (1999, 2000, 2001 e 2002).

O estudo concluiu que o motivador desse fenômeno era, basicamente, a indústria do petróleo, na forma dos royalties. Em São Francisco do Conde-BA está localizada a Refinaria Landulpho Alves (RLAM) – Mataripe-BA, que teve suas instalações ampliadas em 1999. Triunfo-RS sedia um importante Pólo Petroquímico. Quase todos os municípios fluminenses da lista (Quissamã, Carapebus, Rio das Ostras, Armação dos Búzios e Macaé) têm o alto PIB per capita em virtude de elevadas parcelas dos royalties do petróleo e gás natural, por estarem localizados na Zona de Produção Principal de Petróleo, na Bacia de Campos. Em Paulínia, está a Replan, refinaria brasileira com a maior capacidade instalada de produção de barris/dia (360 mil barris/dia). Campos dos Goytacazes-RJ e Macaé-RJ, que têm como principal atividade produtiva a indústria extrativa do petróleo, participaram com, aproximadamente, 2% do PIB nacional e 16,2% do PIB estadual do Rio de Janeiro.

É importante destacar que o estado do Rio de Janeiro é o maior estado produtor de petróleo e Gás Natural do Brasil, sendo responsável por mais de 80% da produção nacional. Do total do petróleo produzido no Brasil em 2006 (650.908.064 bpd), o estado do Rio de Janeiro foi responsável por uma parcela superior a 80% (548.250.737 bpd). Do total de Gás Natural produzido no Brasil em 2006 (22.404.667 bpd), coube ao Rio de Janeiro mais da metade (12.015.934 bpd), como mostram os gráficos abaixo.

³ O PIB *per capita* é o quociente entre o valor do PIB municipal e a população residente naquele município. É importante ressaltar, porém, que nem toda renda produzida dentro do município é efetivamente apropriada pela população residente.

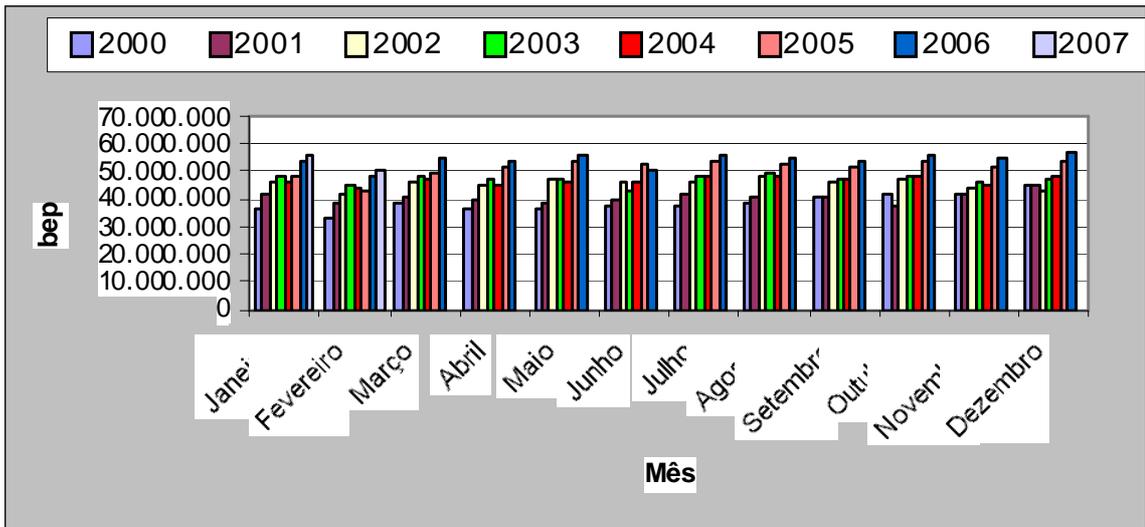


Gráfico 1 – Produção Nacional de Petróleo (2000-2007) (mil de barris/dia)
 Fonte: Agência Nacional do Petróleo (Brasil), (2007)

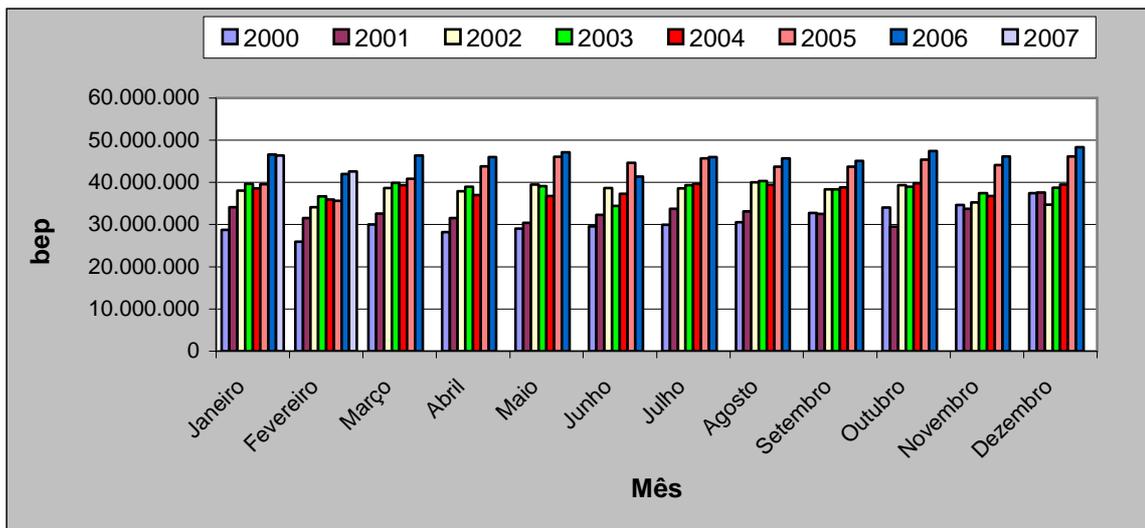


Gráfico 2 - Produção Nacional de petróleo – Rio de Janeiro (terra e mar) – 2000-2007 (bep)
 Fonte: Agência Nacional do Petróleo (Brasil), (2007)

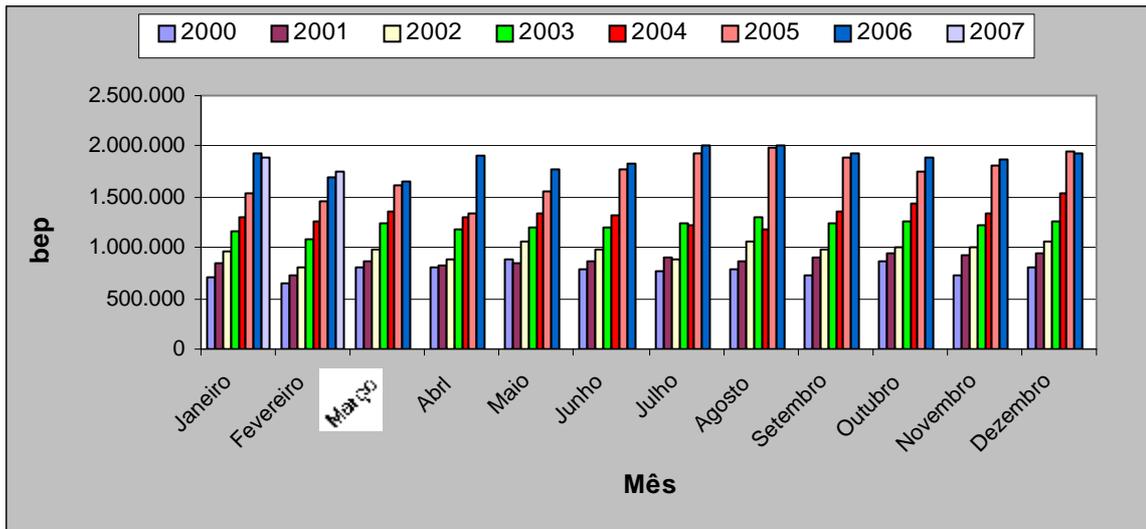


Gráfico 3 – Produção Nacional de Gás Natural (2000-2007) (milhões bpd)
 Fonte: Agência Nacional do Petróleo (Brasil), (2007)

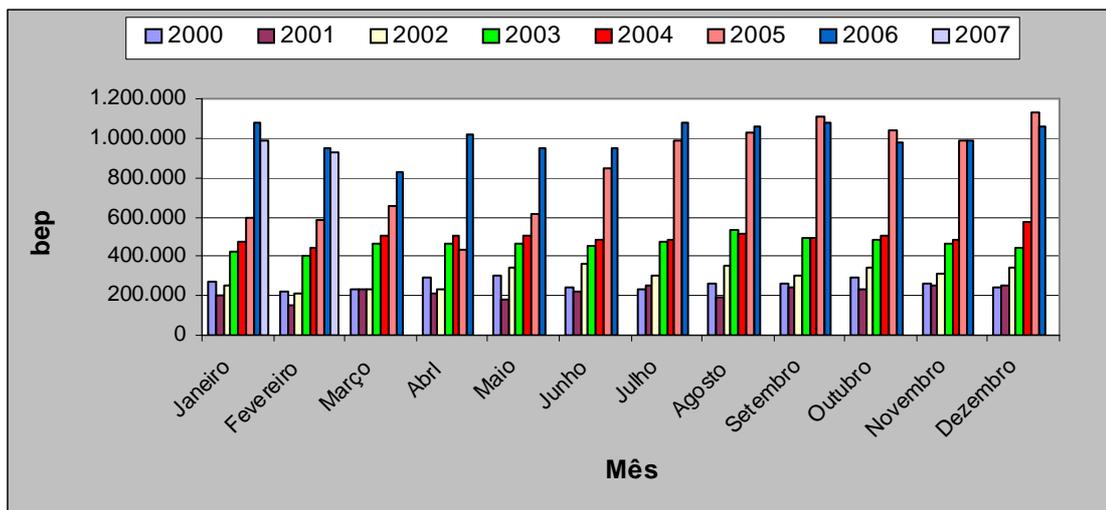


Gráfico 4 - Produção de Gás Natural – Rio de Janeiro – 2000-2007 (bpd)
 Fonte: Agência Nacional do Petróleo (Brasil), (2007)

Como consequência do aumento do volume de produção, aliado à evolução dos preços internacionais do petróleo e do comportamento da taxa de câmbio, houve um significativo incremento nos montantes de *royalties* arrecadados no Brasil, que passaram de R\$ 284 milhões, em 1998, para R\$ 7,4 bilhões, em 2007, conforme gráfico 5, beneficiando, principalmente, o estado do Rio de Janeiro (principal estado produtor de petróleo no País), que recebeu deste total 2,61 bilhões. Em 2007, os *royalties* foram distribuídos para 10 estados e 823 municípios brasileiros.

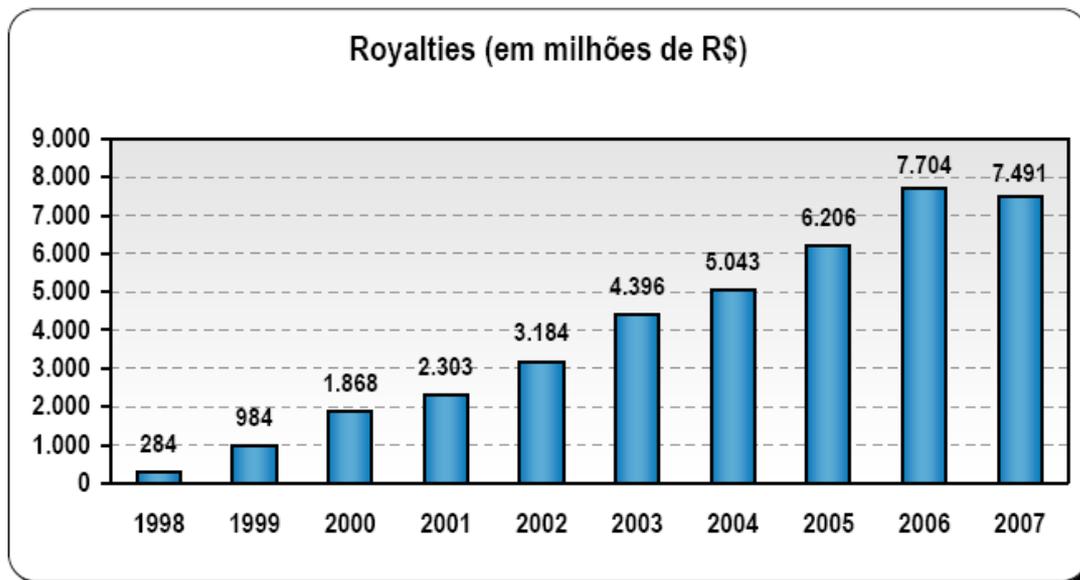


Gráfico 5 – Evolução da Arrecadação dos *Royalties* (1998-2007)
 Fonte: Fonte: Agência Nacional do Petróleo (Brasil), (2008)

A partir de 2000, além dos *royalties*, uma nova compensação financeira passou a ser paga aos estados e municípios produtores de petróleo e gás natural e à União – a Participação Especial (PE) -, compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários nos casos de grande volume de produção ou grande rentabilidade, que totaliza R\$ 38,5 bilhões, desde o período inicial (2000) até 2007, conforme o gráfico 6.

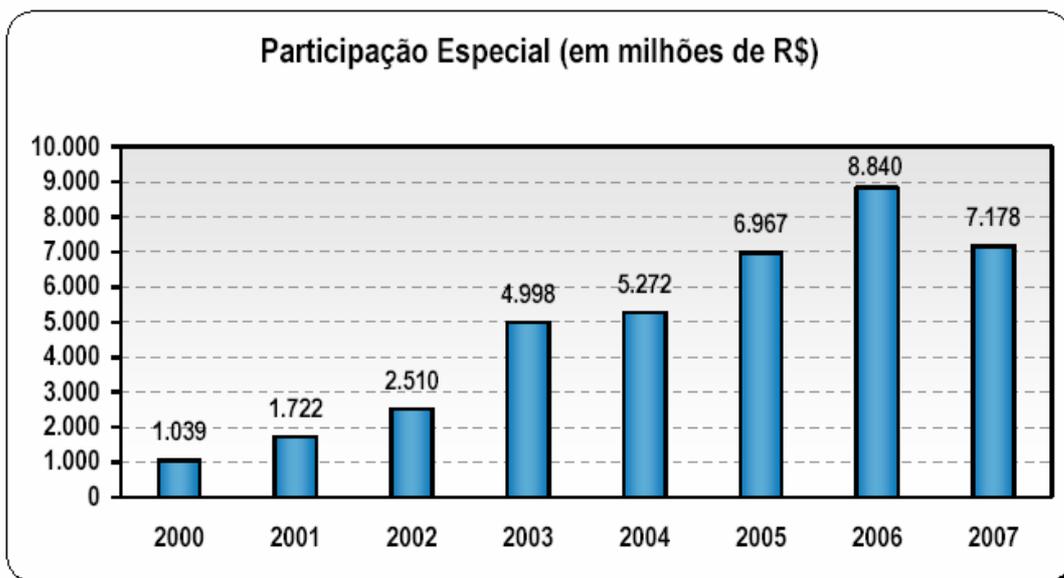


Gráfico 6 – Evolução da arrecadação da Participação Especial (2000-2007)
 Fonte: Fonte: Agência Nacional do Petróleo (Brasil), (2008)

Os beneficiários da PE são: a União, estados e municípios. No ano de 2007, a PE foi distribuída para 7 estados e 28 municípios. Conforme gráfico 5, uma parcela expressiva foi

destinada à União (Ministério de Minas e Energia e Ministério do Meio Ambiente). E o estado do Rio de Janeiro e seus municípios recebem grande montante da PE, R\$ 2,79 bilhões (estado do RJ) e R\$ 700 milhões (municípios do RJ). De 2000 a 2007, os montantes destinados ao Rio de Janeiro foram: R\$ 15 bilhões (estado do RJ) e R\$ 3 bilhões (municípios do RJ). Entretanto, ao restante dos estados e municípios brasileiros foi destinado pouco mais de 1% do total distribuído.

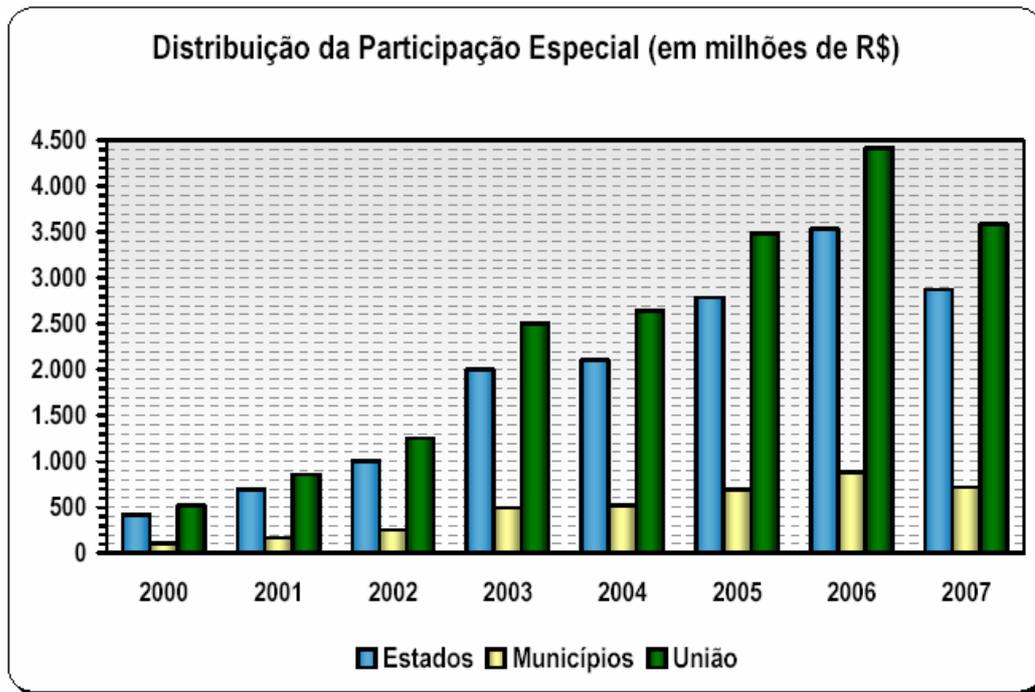


Gráfico 7 - Evolução da Distribuição da Participação Especial por Beneficiários, 2000-2007
Fonte: Agência Nacional do Petróleo (Brasil), (2008)

O Estado do Rio de Janeiro, embora tenha sediado a Petrobras desde a sua fundação, começou a se destacar na indústria petrolífera nacional somente após as primeiras descobertas na Bacia de Campos, em 1974, e o início da produção em Enchova, em 1977. O desenvolvimento dos campos offshore e, em particular, a descoberta dos campos gigantes da Bacia de Campos transformaram o estado no principal produtor de petróleo do País.

Na Bacia de Campos, encontram-se em operação mais de mil poços de petróleo e gás natural, 40 unidades de produção de petróleo, gerando diariamente mais de um milhão de barris de óleo e cerca de 18 milhões de metros cúbicos de gás natural. Desde o início de sua produção, a Bacia de Campos se consolidou como a mais importante província petrolífera do País, respondendo, hoje, por cerca de 85% da produção de petróleo e mais de 40% da produção de gás natural no Brasil (PETROBRAS, 2007).

Em consequência, os municípios situados nesta região são os principais beneficiários dos *royalties* do Petróleo.

2.3 CONTRADIÇÃO DA ABUNDÂNCIA DO PETRÓLEO: PAÍSES ENRIQUECEM, POVOS PADECEM

Em todo o mundo, o petróleo parece trazer grande desenvolvimento para os locais onde é produzido, pelo menos inicialmente e durante algum tempo. Especialmente no princípio, a produção do petróleo traz resultados positivos; os rendimentos per capita podem subir rapidamente e os relatórios financeiros parecem extraordinariamente favoráveis.

Realmente, a história mostra que a aplicação das rendas do petróleo na maioria de países exportadores de petróleo conduziu ao aumento das oportunidades de emprego (especialmente no setor da construção), generosos planos de reforma na área da saúde e desenvolvimento de infra-estruturas, como telecomunicações, pavimentação, saneamento e geração de energia, que aumentaram consideravelmente, possibilitando melhor qualidade de vida para a população. Em alguns casos, em que esses países têm populações muito pequenas e reservas de petróleo muito grandes (por exemplo, no Brunei ou nos Emirados Árabes Unidos), esses benefícios têm sido sustentados durante algum tempo (GARY; KARL, 2003).

Entretanto, os resultados positivos são afetados quando as economias se tornam cada vez mais dependentes de um recurso cada vez mais escasso. À medida que o petróleo se torna a atividade econômica dominante de um país e a sua principal atividade de exportação, os governos ficam dependentes do dinheiro oriundo dessa atividade, como fonte principal de rendimento e de divisa estrangeira e como base econômica do seu poder. Essa dependência das receitas do petróleo afeta, de forma negativa, a capacidade dos estados e a sua aptidão para governar. Quanto mais gastam, mais precisam das receitas do petróleo. “Os recursos são mal geridos por pressões de rentier e o crescimento diminui, enquanto as pressões demográficas aumentam, os exportadores de petróleo saem de regozijantes boons para cair em dolorosas fossas” (GARY; KARL, 2003, p. 22).

O fenômeno marcado pelas externalidades negativas do desenvolvimento associado ao petróleo (e a outros minerais) é conhecido como “a maldição dos recursos”. Esta expressão refere-se, essencialmente, à associação inversa entre a abundância de recursos naturais, especialmente minerais e petróleo, e o baixo desempenho de crescimento nos países produtores. Está embasada em estudos que mostram que os países pobres em recursos (sem petróleo) cresceram quatro vezes mais rapidamente que os países ricos em recursos (com petróleo) entre 1970 e 1993, apesar de terem a metade das poupanças. Quanto maior a dependência do petróleo e dos recursos minerais, pior é o desempenho de crescimento, uma

conclusão confirmada por economistas do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional (GARY; KARL, 2003).

Nesse contexto, Gary e Karl (2003) destacam que a dependência do petróleo prejudica o desenvolvimento das seguintes maneiras:

- a) os boons do petróleo aumentam as expectativas e o desejo de gastar: a promessa da riqueza amplia drasticamente os horizontes dos governos nos países exportadores de petróleo. Uma mentalidade de boom não só afeta o modo como os governos se comportam, criando planos e idéias grandiosos, mas também molda as reações das pessoas. A ética de trabalho é desrespeitada e a produtividade cai;
- b) os governos aumentam drasticamente a despesa pública, baseados em projeções de receitas irreais: em todos os países da OPEP, os boons inesperados aumentaram tanto a despesa pública quanto o apetite pelas transferências, para um fator mais que proporcional ao tamanho do próprio boom. O resultado foi que as despesas rapidamente ultrapassaram as receitas. Contudo, diferentes interesses e grupos continuaram a exigir partes cada vez maiores das receitas do país, mesmo quando as receitas do petróleo eram escassas;
- c) os boons diminuem a qualidade da despesa pública e encorajam projetos tipo "elefante branco": a concentração de recursos fiscais de um boom de petróleo nutre investimentos excessivos e imprudentes e conduz também à má distribuição de bens, a um declínio da produtividade e a uma corrupção massiva. Projetos grandiosos, megalomânicos e pouco úteis, caracterizados por enorme corrupção na distribuição de cotas de importação, licenças industriais, concessões comerciais, créditos baratos e acesso à dívida estrangeira passam a ser uma forma normal de fazer negócio. Os países exportadores de petróleo são os piores cotados no Índice de Corrupção Mundial da Transparência Internacional (MORGAN apud GARY; KARL 2003);
- d) a volatilidade dos preços do petróleo impede o crescimento, a distribuição e o alívio da pobreza: dificulta o planejamento e atrapalha a unificação das taxas de câmbio e a liberalização do comércio – fatores que têm um efeito prejudicial no crescimento, influenciando nas finanças governamentais e nos padrões da balança de pagamentos nacional, contribuindo para destruir os esforços para se transformar a riqueza do petróleo em formas permanentes de desenvolvimento sustentável;
- e) os boons encorajam a perda do controle fiscal e a inflação, impedindo ainda mais o

crescimento, a igualdade e o alívio da pobreza: no contexto de pressões para gastar demasiado, corrupção, má qualidade de despesas e receitas incertas, os boons do petróleo são acompanhados pela perda de controle sobre a despesa pública. Não havendo nenhuma transparência na gestão das receitas do petróleo, são criados orçamentos paralelos. O resultado é que a estabilidade de preços e a disciplina orçamental arrefecem. Assim, mesmo entrando muito dinheiro do petróleo, as contas do governo são caracterizadas por déficits e por inflação que atinge níveis estratosféricos. Quase todos os membros da OPEP incorreram ano após ano, em déficits orçamentais, com a Argélia no topo da lista, seguida pelo Irã, Indonésia, Nigéria, Arábia Saudita, Equador, Líbia e Qatar. Até mesmo os países com excesso de capital do Golfo Pérsico começaram a acumular sérios déficits orçamentários;

- f) a dívida externa aumenta mais depressa nos países exportadores de petróleo, hipotecando o futuro: na maioria dos países exportadores de petróleo, a dívida externa, que antes do *boom* do petróleo de 1973 era desprezível (com exceção do México), aumentou a passos largos. À medida que aumenta a pressão para gastar mais, os governos contraem cada vez mais empréstimos, chegando a fazer hipotecas bancárias sobre futuras receitas do petróleo. Por incrível que pareça, apesar de se beneficiarem das rendas do petróleo, os países petrolíferos pediram mais e maiores empréstimos que os países menos desenvolvidos que não exportam petróleo. Estes empréstimos são incentivados tanto pela oferta quanto pela procura. Os governos pedem dinheiro emprestado para cobrir déficits nas receitas de petróleo previstas, mas os banqueiros também favorecem, de forma especial, os empréstimos a países exportadores de petróleo, pois esses empréstimos são concedidos tendo o petróleo como garantia;
- g) atividades produtivas não-petrolíferas, como a indústria e a agricultura, são adversamente afetadas pelo setor petrolífero, em um fenômeno chamado Doença Holandesa⁴. Velha conhecida dos economistas, a Doença Holandesa acontece quando um boom de petróleo faz subir a taxa real de câmbio da moeda nacional,

⁴ O termo parece ter sido empregado pela primeira vez em artigo com título homônimo publicado pela revista *The Economist*, em 26 de novembro de 1977. Relaciona-se ao fenômeno ocorrido na Holanda na década de 60, quando a descoberta de grandes depósitos de gás natural teve impactos distintos sobre a economia local. Se, por um lado, as exportações proporcionaram um aumento da renda, por outro, a apreciação do florim holandês - em função da entrada de divisas externas provenientes das vendas do bem energético - tornou as exportações dos outros produtos menos competitivas. Configurava-se nesse cenário o "mal dos recursos naturais" ou "doença holandesa".

tornando a maioria das outras exportações não-competitivas. Ao mesmo tempo, a Doença Holandesa persistente provoca um aumento rápido - e mesmo distorcido - de serviços, transportes e construção, enquanto desencoraja, simultaneamente, alguma industrialização e agricultura. As Exportações agrícolas – atividade de mão-de-obra intensiva, são, em especial, afetadas negativamente pela dinâmica econômica desencadeada pela produção de petróleo. A falta de atenção para com os setores da agricultura e indústria de países petrolíferos não só os torna mais dependentes do petróleo, exacerbando outros problemas de dependência, mas pode também conduzir a uma perda permanente de competitividade. Enquanto isso, o setor petrolífero não consegue preencher os déficits orçamentais. Sendo o petróleo uma atividade de enclave e altamente intensiva em capital, proporciona pouco emprego e, relativamente, poucas ligações com o resto da economia; e

- h) as rendas do petróleo substituem fluxos de rendimentos mais estáveis e sustentáveis, exacerbando os problemas de desenvolvimento, transparência e prestação de contas: as rendas do petróleo, com o passar do tempo, diminuem a confiança nos impostos não-petrolíferos e podem mesmo vir a substituir sistemas fiscais previamente utilizados. Isso liberta os governos de países exportadores de petróleo dos tipos de demandas, por parte dos cidadãos, para a transparência fiscal e a prestação de contas, que surgem quando as pessoas pagam impostos diretamente ao governo. Assim, as rendas do petróleo, na verdade, cortam o elo entre o povo e o seu governo, que é a essência do controle popular.

A promessa de melhorias dos níveis de vida da população é repetida inúmeras vezes em todos os países produtores de petróleo, criando expectativas no povo, que, muitas vezes, atingem enormes proporções. Com palpável esperança, os que assistem à construção de novos oleodutos que atravessam as suas comunidades, ou que observam a impressionante instalação de plataformas offshore, ou, ainda, que vêem sendo construída uma nova refinaria, acreditam que o petróleo vai trazer emprego, comida, escolas, serviços de saúde, apoio agrícola, casas e bem-estar para o povo.

Mas, raramente o petróleo cumpre essas promessas. As estatísticas de desempenho do petróleo elaboradas nos países exportadores, em 1997 e 1999, por Karl (1999 apud GARRY; KARL, 2003) mostram que a experiência vivida por esses países durante as últimas décadas conta uma história que difere radicalmente da promessa do petróleo. Quando agrupados, todos os países menos desenvolvidos, mas ricos em petróleo, dependentes de exportações desse

produto, viram baixar, drasticamente, os níveis de vida da sua população. Para a maioria dos países, incluindo a Argélia, Angola, Congo, Equador, Gabão, Irã, Iraque, Kuwait, Líbia, Peru, Qatar, Arábia Saudita e Trinidad Tobago, este fracasso do desenvolvimento foi muito severo, com valores reais de rendimento per capita mergulhando nos níveis dos anos setenta e oitenta. A Indonésia era o único país, grande exportador de petróleo, menos desenvolvido, que evitava esses padrões, mas, depois de 2000, também sucumbiu. Para alguns, com destaque para a Nigéria e a Venezuela, o fracasso do desenvolvimento foi catastrófico; nestes casos, os valores reais de rendimento per capita caíram a níveis nunca vistos desde os anos sessenta.

A diferença entre a promessa do petróleo e a perversidade do seu desempenho nos tempos recentes é enorme. Outros estudos demonstram, que, vistos em conjunto, os países dependentes do petróleo como principal produto de exportação tiveram pior desempenho que outros países em vias de desenvolvimento, em uma variedade de indicadores econômicos; desempenharam pior do que deveriam, dado o seu fluxo de receitas. Como consequência, a pobreza dentro das suas fronteiras, nas últimas duas décadas, foi exacerbada em vez de aliviada (AUTY, 1993; SACHS; WARNER, 1995; COLLIER; HOEFFLER, 2000; ROSS, 2001; AUTY; GELB, 2001 apud GARY; KARL, 2003).

Ainda mais preocupante é que a diferença entre as expectativas criadas pela riqueza do petróleo e a realidade é uma fórmula perigosa para desordens e guerra. “Os países que dependem de exportações de petróleo estão, com o correr do tempo, entre os estados com maiores problemas econômicos, mais autoritários e conflituosos do mundo de hoje” (GARY; KARL, 2003, p. 18).

2.4 DILEMAS E DESAFIOS NA GESTÃO DAS RENDAS DO PETRÓLEO

É certo que os recursos oriundos do petróleo representam parte importante do Produto Interno Bruto (PIB) nos países produtores de petróleo, fornecendo recursos necessários para o processo de desenvolvimento econômico. Entretanto, a disponibilidade desses recursos se apresenta tanto uma oportunidade quanto um problema, como destaca o Banco Mundial (2001c):

Lamentavelmente, as evidências sugerem que freqüentemente as rendas petroleiras se convertem mais em uma maldição que em uma benção. Muitas

vezes, os países que desfrutam dessas rendas ficam atrás de países não petrolíferos, que conseguem se desenvolver sem experimentar a instabilidade política e conflitos violentos que acompanham, freqüentemente, a bonança do petróleo.

Stiglitz (2005) enumera as questões mais difíceis relacionadas ao petróleo enfrentadas pelos países produtores em todo o mundo, conforme também aponta o Banco Mundial (2001c): “a que ritmo o petróleo deve ser extraído; como as receitas devem ser utilizadas; e que reformas institucionais devem ser adotadas para assegurar que decisões macroeconômicas apropriadas sejam implementadas”.

O Banco Mundial (2001c) destaca a preocupação crescente em se fazer algo para solucionar estes problemas, para o que é necessário o esforço conjunto das companhias petrolíferas, das autoridades governamentais, da sociedade civil, das agências de desenvolvimento, das instituições de ensino, entre outros. Como solução, aponta para a necessidade de revisão da legislação e a regulação sobre o petróleo e gás, a fiscalização para apurar o cumprimento das Leis e para verificar a correta gestão pública das rendas oriundas da atividade petrolífera.

2.4.1 Desenvolvimento sustentável, emancipatório e inclusivo

Como apontou o Banco Mundial (2001c), o desafio que se impõe diante da situação vivenciada nos locais de produção do petróleo é grande e a busca de soluções deve ser um processo contínuo e interativo, requerendo o esforço conjunto e a cooperação dos vários atores da sociedade em prol de um desenvolvimento que seja sustentável, emancipatório e inclusivo.

Encontramos na Literatura diferentes interpretações para o termo desenvolvimento sustentável. Embora a idéia não seja algo novo, o conceito mais destacado é o contido no documento Nosso Futuro Comum, mais conhecido como Relatório Brundtland, elaborado pela Comissão Mundial de Meio Ambiente e Desenvolvimento: “Desenvolvimento sustentável é aquele capaz de atender às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades” (BRUNDTLAND, 1987).

Neste relatório, o desenvolvimento sustentável é definido como o desenvolvimento que procura satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de

futuras gerações satisfazer suas próprias necessidades. Isso significa possibilitar aos povos, atualmente e no futuro, alcançar um nível satisfatório de desenvolvimento econômico e social e de realizações humanas e culturais, com o uso racional dos recursos da terra e a preservação das espécies e do seu *habitat* natural.

Percebemos, então, que o desenvolvimento sustentável é aquele que não traz como consequência o esgotamento dos recursos, mas que traduz a idéia de conciliar as esferas econômica, ambiental e social na geração de um cenário compatível com a continuidade e a expansão das atividades da sociedade no presente e no futuro.

Segundo o Relatório Brundtland, várias medidas devem ser adotadas pelos países: a) limitação do crescimento populacional; b) garantia de alimentação a longo prazo; c) preservação da biodiversidade e dos ecossistemas; d) diminuição do consumo de energia e desenvolvimento de tecnologias que admitem o uso de fontes energéticas renováveis; e) aumento da produção industrial nos países não-industrializados à base de tecnologias ecologicamente adaptadas; f) controle da urbanização selvagem e integração entre campo e cidades menores; e g) garantia da satisfação das necessidades básicas.

É com base neste conceito que nasce a Agenda 21, cujas premissas são construídas a partir do reconhecimento da necessidade de uma abordagem equilibrada das questões relativas ao meio ambiente e ao desenvolvimento (PEREIRA, 2005). O documento, emitido pela Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, no Rio de Janeiro, Brasil, em 1992, foi um dos principais resultados da Rio-92, um acordo firmado entre 179 países, que se transformou num poderoso instrumento de reconversão da sociedade industrial rumo a um novo paradigma, que exige a reinterpretação do conceito de progresso, contemplando mais harmonia e equilíbrio holístico entre o todo e as partes, promovendo a qualidade, não apenas a quantidade do crescimento.

O documento estabeleceu a importância de cada país se comprometer a refletir, global e localmente, sobre a forma pela qual governos, empresas, organizações não-governamentais e todos os setores da sociedade poderiam cooperar no estudo de soluções para os problemas socioambientais.

Para Sachs (1997), o conceito de desenvolvimento sustentável apresenta cinco dimensões principais:

- a) social: diz respeito à necessidade de mudanças nos paradigmas atuais para a formação de sociedades equitativas, geração de oportunidades, distribuição de renda e de bens e qualidade de vida;

- b) econômica: deve ser buscada por meio da alocação e gerenciamento eficientes dos recursos e de um fluxo contínuo de investimentos públicos e privados;
- c) ecológica: são várias alternativas possíveis que devem ser adotadas como forma de promover uma ecologia sustentada, dentre elas, a necessidade de aumentar a capacidade de recursos do planeta, por meio da criatividade e do uso de tecnologias adequadas.
- d) espacial: promover iniciativas para reduzir a concentração nas grandes cidades, frear a destruição de ecossistemas frágeis, promover o manejo sustentável para a agricultura e exploração de florestas, pelo incentivo à industrialização descentralizada com nova geração de tecnologias limpas e pela preservação da biodiversidade; e
- e) cultural: promover o desenvolvimento com base em processos que busquem mudanças sem impedir a continuidade cultural e que se identifiquem com o conceito de ecodesenvolvimento na busca de respostas específicas para regiões, ecossistemas e culturas.

Observa-se que o autor entende o conceito de sustentabilidade como algo dinâmico, que pressupõe um processo de mudança. Como destaca Pereira (2005), o conceito de sustentabilidade proposto por Sachs é mais amplo. Dele podemos depreender que as instituições - seja um país, uma região, um município, uma localidade ou uma empresa - seriam consideradas sustentáveis se atendessem aos seguintes critérios: serem economicamente viáveis, com a geração de desenvolvimento econômico de forma igualitária para a sociedade; produzir de forma que não agrida o meio ambiente, com preservação dos recursos naturais existentes; e contribuir para o desenvolvimento social da coletividade, gerando oportunidades de acesso à qualidade de vida, bem-estar social, educação, saúde, renda e dignidade humana.

Ferraz e outros (2005) explicam que há uma diferença conceitual entre o desenvolvimento sustentável e o desenvolvimento local. Sendo um processo não estandardizado, o desenvolvimento local envolve os valores e os comportamentos dos integrantes da comunidade, requerendo a adoção das parcerias para mobilizar os recursos e as energias desta localidade, considerando, também, seus saberes, culturas e vocações.

Os autores defendem que os dois conceitos - do desenvolvimento sustentável e do desenvolvimento local - podem e devem ser trabalhados conjuntamente, por possuírem como ponto comum a necessidade de se promover não somente o crescimento da economia, mas em

todos os setores: cultural, social etc. Além disso, o desenvolvimento sustentável deve ser desejado e realizado não somente do ponto de vista ambiental - com a preocupação de que os recursos são escassos e a humanidade os está absorvendo em uma velocidade mais rápida do que a natureza pode reconstruir ou a tecnologia pode recuperar -, mas porque viabiliza o planejamento para o futuro e permite diminuir o grau de dependência dos recursos externos. Assim, na medida em que a região e as localidades buscam formas de construir o seu desenvolvimento sem depender de entes externos, podem alcançar a sua emancipação econômica.

Para os autores, ao contrário de parecer utopia, esse tipo de desenvolvimento deve ser estimulado, como alternativa para diminuir a dependência das localidades dos entes governamentais (federal e estadual, no contexto brasileiro), tornando possível para as populações locais saber, fazer e ser parte do desenvolvimento por seu próprio mérito (FERRAZ et al., 2005).

Nesse contexto, em *The Brazilian University as an Actor of Local Innovation and Development*, os autores relatam os estudos, as ações e os resultados preliminares positivos obtidos com o Projeto Alto Airuoca Sustentável (PASS), que é coordenado pelo Laboratório de Investigação da Inovação, do Conhecimento e do Trabalho (NEICT) da Universidade Federal Fluminense (UFF), com o patrocínio do Programa Petrobras Ambiental. O projeto, em curso, catalisa sinergias, com a articulação de diferentes atores sociais e parcerias com diversos organismos e instituições da região, conforme o modelo da *Triple Helix*, objetivando o desenvolvimento local sustentável, conciliando atividades que promovam a educação e a preservação ambiental e a geração de alternativas de renda para a população, em uma região rural no município de Itamonte, Minas Gerais, Brasil.

O modelo da *Triple Helix* assenta-se, essencialmente, no estabelecimento de parcerias entre o setor privado (empresas, associações, câmaras de comércio etc.), o setor público (local, regional e nacional) e a Academia, consistindo na integração e no aproveitamento do potencial de relações entre as três esferas: pública, privada e do conhecimento (ETZKOWITZ; LEYDERSDORFF, 1996).

No modelo, defende-se que a intervenção pública sustentável torna-se essencial, com a alocação de recursos de forma mais eficiente, na busca da melhoria da qualidade dos serviços públicos. As organizações privadas podem adaptar as suas estruturas para ir ao encontro das suas necessidades, das novas tecnologias e também das novas formas de trabalhar, aumentando a produtividade, a competitividade e os lucros. A importância da atuação da Academia reside na convicção de que as universidades podem contribuir de forma

relevante para a promoção de um ambiente propício ao surgimento de processos de inovação de caráter sistêmico.

Conforme Ribeiro (2006, p. 24), "o esperado nesta configuração é que o relacionamento entre as várias esferas seja efetuado por meio de trocas, redes e organizações."

2.5 ALQUIMIA PETROLÍFERA: TRANSFORMANDO ÓLEO EM OURO

Para muitos países, o petróleo pode ser “o excremento do diabo”⁵, mas também pode ser ouro negro. Países como a Noruega, Escócia e Dubai souberam fazer essa magia.

A Noruega, terceiro maior exportador mundial de petróleo, usou os recursos do petróleo no Mar do Norte para conseguir se situar em primeiro lugar na lista de melhores executores de desenvolvimento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Com um dos maiores índices de desenvolvimento humano, o país tem buscado manter o desenvolvimento de setores já consolidados, como a pesca de bacalhau e de salmão, a indústria de papel e celulose, e atualmente, vem investindo em novas tecnologias para aumentar a vida útil de suas reservas de petróleo. Pesquisas biotecnológicas com bactérias que, injetadas nos poços de produção de petróleo, produzem gás carbônico, modificam a fluidez e elevam a pressão do óleo no interior dos poços, aumentando a sua vida útil e produtividade (COELHO, 2006).

Segundo o American Petroleum Institute (API), nos Estados Unidos, cerca de 20% das participações governamentais sobre a exploração e produção de petróleo nos Estados Unidos da América, são destinadas ao Fundo de Conservação da Terra e das Águas, que tem por finalidade adquirir e desenvolver terras para projetos federais.

Já a aplicação dos *royalties* na Grã-Bretanha, afirma a API, traz um exemplo notável de investimento voltado para o futuro; Aberdeen, na Escócia, é uma das cidades confrontantes aos campos *off-shore* do Mar do Norte, que, até a década de 60, era uma comunidade basicamente voltada para a pesca e, nos anos 90, optou por investir seus *royalties* em biotecnologia, criando o Centro de Pesquisas Médicas de Aberdeen, hoje um dos centros de

⁵ A expressão é atribuída a Juan Pablo Perez Alfonso, ex-ministro do petróleo da Venezuela e um dos fundadores da Organização de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), que teria afirmado em entrevista a Terry Lynn Karl, pesquisadora da Universidade de Stanford e autora de *Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*, em 1976, em Caracas, capital da Venezuela: “Daqui a 10 anos, daqui a 20 anos, verão que o petróleo será a nossa ruína. É o excremento do diabo”.

referência mundial na área biotecnológica.

Outro exemplo de sucesso na gestão dos recursos do petróleo encontra-se em Dubai⁶, o mais pobre em petróleo dentre os estados que formam os Emirados Árabes. As estimativas apontam que suas reservas estejam esgotadas dentro de, no máximo, cinco anos, enquanto nos outros estados membros da Federação o petróleo e o gás natural devem durar mais de 100 anos. Paradoxalmente, essa escassez talvez explique a prosperidade de Dubai: sem a riqueza fácil, o clã Al Maktoum, que governa o país desde a independência da Inglaterra, em 1971, fez um planejamento para usar as receitas do petróleo na diversificação da economia, atitude nada compatível com a dos monarcas da região. Com o objetivo bem definido, o planejamento foi inspirado no modelo econômico de Cingapura, a próspera Cidade-Estado asiática. A iniciativa atraiu para Dubai os capitais do Oriente Médio e transformou a cidade num grande centro de negócios, comercial, turístico, tecnológico e de transportes da região. O resultado: hoje Dubai vive um período de megaprojetos e compras milionárias, atraindo 7 milhões de turistas por ano, número quatro vezes maior que a sua própria população (e 30% superior aos turistas atraídos pelo Brasil, que tem território 2.200 vezes maior que o daquele País). A economia de Dubai - que um dia foi apenas uma vila de pescadores e catadores de pérolas - cresce ao ritmo de 16% ao ano, sendo que o petróleo representa apenas 7% do PIB do país, de US\$ 34 bilhões (OS SEGREDOS, 2006).

Outras estratégias bem-sucedidas para minimizar o problema da dependência das receitas do petróleo foram adotadas pelo Qatar e pela Argélia, que se preocuparam em diversificar a produção com o gás natural; e pelos Emirados Árabes Unidos e pelo Kuwait, que guardaram uma parte considerável dos lucros do petróleo para uso no desenvolvimento nacional (ROBERTS, 2005).

Contrapondo aos exemplos acima, observa-se que nem todos os países grandes produtores de petróleo proporcionam riqueza e bem-estar a seus habitantes. O Irã é um exemplo extremo, pois, apesar de contar com 9% das reservas mundiais de petróleo, seu PIB

⁶ Dubai é um dos sete microestados que formam os Emirados Árabes Unidos. Com uma população de 1,5 milhões de habitantes, seu território é equivalente apenas a duas vezes o município de São Paulo. Com apenas uma cidade e sem atrativos naturais – exceto a beleza do mar azul – passou a atrair turistas devido à sofisticada infra-estrutura hoteleira e de lazer: *shoppings centers* enormes, lojas de *grife*, restaurantes com *chefs* franceses e hotéis cinco-estrelas. Seu maior empreendimento turístico é um arquipélago artificial de US\$ 10 bilhões, com ilhas em forma de palmeira e um conjunto de ilhotas que pretende reproduzir o globo terrestre. Vai abrigar condomínios de alto luxo, hotéis, restaurantes, parques e *shoppings*. Dubai possui as obras arquitetônicas mais ambiciosas deste século, como o Burj Dubai, o hotel em forma de vela projetado para ser o edifício mais alto do mundo, que deverá custar US\$ 1 bilhão. O maior aeroporto do mundo está em construção em Dubai. Para engrossar a lista de projetos turísticos inusitados, está planejada a inauguração de um hotel submarino de 220 quartos, a 20 metros de profundidade.

per capita é o 111º do mundo. Na Arábia Saudita, maior produtora mundial de petróleo, a renda per capita em 2000 estava na 61ª posição.

Isso significa que os problemas de desenvolvimento subjacentes ao petróleo não são inerentes a essa substância viscosa e preta em si. O que determina se os pobres vão se beneficiar da riqueza do petróleo, em longo prazo, é a forma como os recursos são utilizados. O sucesso de cada país em transformar as receitas do petróleo em benefícios para o povo, de forma sustentável, depende da qualidade de suas políticas, como advertiu Juan Pablo Alfonso, um dos fundadores da OPEP: “explicitamente, dados os incentivos certos para se optar por boas políticas, as rendas do petróleo podem ser ouro preto e não o excremento do diabo” (KARL, 2003 apud GARY; KARL, 2003, p. 19).

Como o Banco Mundial notou em seu relatório de Desenvolvimento Mundial para 2003 (2002 apud GARRY; KARL, 2003, p. 73):

se a história de apoio ao desenvolvimento nos ensina qualquer coisa, é que o apoio externo consegue pouco onde não houver vontade doméstica para a reforma. Mesmo com a gestão eficiente dos recursos do petróleo e despesas nas áreas prioritárias, os obstáculos à redução da pobreza são em grande parte políticos.

3 **ROYALTIES, RESPONSABILIDADE SOCIAL E SUSTENTABILIDADE NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO**

Nesta seção, destacaremos como vem sendo realizada a prática da responsabilidade social e da sustentabilidade na indústria do petróleo. Abordaremos, também, a legislação relativa aos *royalties* do petróleo, destacando-se o conceito, a forma de cálculo, o campo de aplicação e fiscalização relativa à gestão destes valores.

3.1 **RESPONSABILIDADE SOCIAL E SUSTENTABILIDADE: UM NOVO PARADIGMA NA INDÚSTRIA DO PETRÓLEO**

A interferência do homem na natureza vem provocando conseqüências devastadoras ao meio ambiente ao longo da história. Principalmente após a Revolução Industrial, com o advento da máquina a vapor e a utilização, cada vez mais desenfreada, dos recursos naturais nos processos produtivos, a sociedade passou a dilapidar o estoque de recursos naturais, intensivamente. Se por um lado os recursos promovem a manutenção e o desenvolvimento de inúmeras sociedades, a exploração inadequada tem gerado externalidades negativas e sinaliza o esgotamento dos recursos naturais, levando à emergência das discussões sobre a utilização sustentável desses recursos não-renováveis, como é o caso do petróleo.

Podemos destacar que, devido à grande complexidade e dificuldade de extração do óleo do subsolo, a indústria do petróleo é uma das que mais avançaram tecnologicamente, mas, ao mesmo tempo, é a que mais risco potencial apresenta ao equilíbrio ambiental e social.

Waskow e Welch (2005) listam as externalidades ambientais e sociais negativas das operações petrolíferas, que têm exposto a vulnerabilidade das companhias em serem responsabilizadas por sua conduta:

- a) derramamentos maciços de petróleo, como por exemplo, os acidentes da Exxon Valdez, em 1989, e da Prestige, em 2002, que contaminaram regiões costeiras e ecossistemas marinhos sensíveis;
- b) vazamentos de petróleo, que ocorrem regularmente, prejudicando a vida de plantas

- e animais;
- c) acidentes perigosos, que podem ocorrer em todas as fases da atividade petrolífera;
 - d) o aquecimento global, reconhecidamente uma catástrofe a caminho para o meio ambiente e para a saúde pública mundial, apesar de os produtores de petróleo contestarem a responsabilidade do petróleo nessa questão;
 - e) a extração de petróleo exige que se alcance áreas profundas abaixo da superfície terrestre, geralmente em locais remotos ou ambientalmente vulneráveis;
 - f) o próprio petróleo e os materiais que emergem com ele do solo são compostos de substâncias químicas extremamente tóxicas;
 - g) o processamento e a condução deste líquido por grandes distâncias podem ser tecnicamente difíceis, além de ambientalmente perigoso;
 - h) os locais de perfuração de petróleo são geralmente protegidos por uma grande e minuciosa segurança. Em alguns casos, as companhias petrolíferas fazem parcerias com as Forças Armadas ou a Polícia, resultando em terríveis afrontas aos direitos humanos;
 - i) freqüentemente, aqueles diretamente afetados pelos projetos petrolíferos não são consultados ou são consultados de forma que sua participação não seja integral no processo de tomada de decisão do projeto;
 - j) em muitos casos em que cidadãos locais protestaram contra os impactos negativos em suas comunidades, as autoridades responderam com ações repressivas, gerando violência e violações dos direitos humanos;
 - k) a atividade petrolífera, especialmente nos locais de perfuração, tipicamente altera a estrutura social das comunidades locais;
 - l) a exploração e a produção de petróleo é um processo tecnicamente intensivo, que normalmente não gera muitos empregos para trabalhadores não-qualificados;
 - m) os que conseguem emprego são, geralmente, alvo de ressentimentos por parte daqueles que ainda têm esperanças de conseguir trabalho;
 - n) os homens que conseguem emprego em um local de perfuração abandonam o trabalho e o estilo de vida tradicionais;
 - o) comunidades nativas são divididas e, permanentemente, modificadas;
 - p) a taxa de incidência de HIV/AIDS aumenta nos campos de trabalho, pois os trabalhadores do setor petrolífero, longe de suas famílias, muitas vezes, se envolvem com prostitutas; e
 - q) à medida que o petróleo começa a jorrar, os preços das mercadorias, serviços e

imóveis locais aumentam rapidamente.

Para os autores, mesmo que o petróleo traga benefícios financeiros para as comunidades locais (se administrados de forma responsável, transparente e justa), tais benefícios podem e devem ser vistos no contexto das conseqüências sociais e ambientais potenciais do petróleo para essas mesmas comunidades. Destacam que o impacto da extração, do transporte e do consumo de petróleo sobre o meio ambiente, as relações sociais e a saúde pública nas comunidades e sobre os direitos humanos por todo o mundo está agora sendo examinado minuciosamente pela sociedade. Citam, por exemplo, que: “as organizações de direitos humanos vêm, há tempos, criticando a indústria petrolífera por assinar acordos com governos que se opõem à proteção dos direitos humanos” (WASKOW; WELCH, 2005, p. 109).

Conforme Stephan (2005) mesmo que seja como forma de neutralizar as críticas, evitar prejuízos com o impacto sobre suas marcas e proteger os lucros, impulsionadas pela pressão, cada vez mais forte, da sociedade para que paguem pelos impactos negativos decorrentes da atividade, observa-se uma crescente tendência entre as companhias de petróleo e gás natural de investir em Responsabilidade Social Corporativa. Entendida como um novo modo de atuação das empresas,

Responsabilidade Social é uma forma de conduzir os negócios da empresa de tal maneira que a torna parceira e co-responsável pelo desenvolvimento social. A empresa socialmente responsável é aquela que possui capacidade de ouvir os interesses das diferentes partes (acionistas, empregados, prestadores de serviço, fornecedores, consumidores, comunidade, governo e meio ambiente) e conseguir incorporá-los no planejamento de suas atividades, buscando atender às demandas de todos, e não apenas dos acionistas ou proprietários (INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL, 1998.)

É importante ressaltar que o exercício da Responsabilidade Social Corporativa está associado ao conceito de Desenvolvimento Sustentável, entendido como “aquele capaz de atender às necessidades do presente, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atenderem as suas próprias necessidades” (BRUNDTLAND, 1987).

Assim, tanto a Responsabilidade Social quanto a sustentabilidade, traduzem a idéia de conciliar as esferas econômica, ambiental e social na geração de um cenário compatível à continuidade e à expansão das atividades das empresas, no presente e no futuro.

Algumas iniciativas já sinalizam esse novo modo de pensar no mundo das empresas de

petróleo: em 1974 foi criada a Associação dos Produtores de Gás e Petróleo (OGP, na sigla em inglês), para servir de ponte entre as indústrias e os órgãos reguladores internacionais. No mesmo ano, nasceu a Associação Internacional da Indústria do Petróleo para Conservação do Meio Ambiente (Ipieca), que hoje reúne 28 empresas e 13 sociedades. Os grupos de trabalho da Ipieca cuidam de questões específicas, como Responsabilidade Social, saúde humana, mudanças climáticas e biodiversidade. Em 2001, companhias de petróleo e gás e organizações de conservação criaram o grupo EBI (Energy and Biodiversity Industry) para promover práticas que integrem conservação da biodiversidade e desenvolvimento das indústrias do setor.⁷

De 1º a 5 de setembro de 2002, o Rio de Janeiro sediou o maior evento internacional da área de petróleo, gás e energia, o 17º Congresso Mundial de Petróleo, que reuniu cerca de quatro mil participantes, entre dirigentes e ministros de Estado, presidentes e diretores de empresas e especialistas do setor.

Abordando o tema Indústria do petróleo: Excelência e Responsabilidade ao servir à Sociedade, o 17º Congresso Mundial de Petróleo promoveu, pela primeira vez, a Arena de Responsabilidade Social, uma iniciativa que reuniu representantes do governo, de organizações não-governamentais e empresariais vários países produtores do petróleo, que discutiram o exercício da Responsabilidade Social e seu impacto no desenvolvimento sustentável. Todos foram enfáticos em afirmar a urgência da preocupação das empresas petrolíferas com a questão da sustentabilidade.

A 12ª edição da Rio Oil & Gas, uma das feiras mais importantes do setor de petróleo e gás, realizada em outubro de 2004, no Rio de Janeiro, também deu um destaque sem precedentes para duas questões fundamentais da indústria do petróleo: o meio ambiente e a Responsabilidade Social. Profissionais e acadêmicos apresentaram mais de 100 trabalhos sobre essas temáticas.

Esse destaque sinaliza o amadurecimento da própria sociedade, hoje muito mais consciente de que não há solução fora do desenvolvimento sustentável. Não por acaso, as empresas de petróleo vêm trabalhando a gestão do negócio com foco na Responsabilidade socioambiental, sob pena de perderem competitividade no mercado. Alguns países têm políticas para garantir o envolvimento das comunidades locais em projetos petrolíferos. Na Nigéria, o governo tornou obrigatório para companhias petrolíferas estrangeiras que participarem em concorrências a inclusão da evidência de planos para aumentar a qualificação

⁷ Mais informação em <http://cienciahoje.uol.com.br>

local e treinar os residentes locais para trabalhar na indústria. Brasil, Angola, Rússia e Irã também tornaram prioritários o desenvolvimento comercial local e a geração de empregos em suas negociações com companhias petrolíferas estrangeiras. As companhias geralmente fornecem bolsas de estudos aos residentes locais em universidades ocidentais especializadas em engenharia de petróleo e geologia (STEPHAN, 2005).

Segundo Stephan (2005), os acordos internacionais e a legislação, ainda em evolução, sobre corrupção também modificaram a maneira de as companhias fazerem negócios, apesar de que eles exercem um menor impacto direto sobre o comportamento corporativo do que as leis nacionais e os regulamentos.

Empresas de petróleo também estão aderindo a outras iniciativas, como o *United Nations Global Compact* (Pacto Global das Nações Unidas), que tem o objetivo de aproximar as companhias dos governos e das organizações trabalhistas e ambientais e encorajar a boa cidadania corporativa. A iniciativa é baseada em nove princípios nas áreas de direitos humanos, trabalho e meio ambiente e a adesão é voluntária. Em janeiro de 2004, o grupo concordou em adicionar um décimo princípio sobre transparência e anticorrupção. Inicialmente, a Anistia Internacional, o *Human Rights Watch* e outras ONGs acolheram bem o Pacto Global, mas, atualmente, questionam sua eficácia, argumentando que a adesão é voluntária, seus padrões não são claros e não existe nenhum processo de monitoração ou execução desse pacto.⁸

Na área de direitos humanos, a maioria das grandes petrolíferas atualmente adota os “Princípios Voluntários sobre Segurança e Direitos Humanos” como guias para seus projetos. Assinado em 2000 pelos governos dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha, é um acordo não-vinculado que estabelece procedimentos para que as companhias respeitem os direitos humanos de comunidades locais e também tratem dos riscos à segurança em suas operações (STEPHAN, 2005).

Na área da transparência em relação às receitas, a campanha “Publiquem o que Pagam” também procura chamar a atenção das companhias petrolíferas e governos. Lançada em 2002, por uma coalizão de ONGs, e apoiada pelo financiador e filantropo George Soros, a campanha é um movimento que reúne mais de 200 ONG internacionais, para promover a divulgação, de preferência obrigatória, das receitas das indústrias (petrolíferas, de gás e mineradoras), pagas pelas companhias multinacionais aos governos anfitriões para que, assim, a sociedade possa acompanhar a destinação destes recursos e os gestores possam ser

⁸ Artigos sobre o debate a respeito da eficácia do Pacto Global podem ser encontrados no *link* para a página do Fórum de Política Global: <http://www.globalpolicy.org/reform/indxbiz.htm>

responsabilizados pelo uso dessas verbas.

A campanha pede a divulgação obrigatória amparada na legislação, que permite aos cidadãos, em países em desenvolvimento, responsabilizar e pedir contas aos seus governos em relação à administração das receitas públicas. Como o pedido para que as empresas publiquem o que pagam aos governos, de forma voluntária, não tem surtido efeitos positivos, outra estratégia da Campanha é promover a exigência que as companhias publiquem todos os pagamentos, como uma condição para fazerem parte das bolsas de valores internacionais. A coligação apela, também, às nações industrializadas do G8 para que demonstrem liderança e promovam a transparência nos rendimentos do petróleo, gás e minerais, em nível mundial.⁹

Contribui, também, a *Global Reporting Initiative* (GRI), uma organização internacional que estabelece padrões e que desenvolveu diretrizes para que as companhias voluntariamente divulguem os impactos econômicos, ambientais e sociais de suas operações.

Respondendo a uma nova convenção de mercado, pautada no desenvolvimento sustentável e na ética nos negócios, empresas do setor de petróleo incluíram na sua estratégia de atuação no Brasil o relacionamento com os públicos de interesses atuantes nas áreas onde operam (VINHA, 2003a). Nesta estratégia, está implícito que a empresa reconhece que a atividade de exploração é poluidora e envolve riscos de acidentes. E, naturalmente, sinaliza que deve procurar antecipar-se à eclosão de desastres e conflitos, adotando práticas que vão além dos procedimentos legais.

Vinha (2003a) destaca que a seqüência de desastres ambientais, aliada à mudança substancial no quadro regulatório brasileiro, desde a flexibilização do monopólio da Petrobras, influenciou o padrão de concorrência no setor. Por exigência do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), o Projeto de Comunicação Social foi incorporado ao Relatório de Controle Ambiental (RCA), pré-requisito para a obtenção da licença de empreendimentos petrolíferos.

Assim, as empresas de petróleo passaram a realizar um mapeamento atualizado de todos os públicos de interesse passíveis de serem afetados pelas atividades do petróleo e a manterem canais de comunicação contínua entre eles e a empresa.

Um exemplo: a Shell Brasil, cujo Grupo vinha sendo atacado pela opinião pública devido a uma série de desastres que lhe custaram muitos milhões de dólares e abalaram sua reputação, decidiu-se por uma estratégia de comunicação ousada, se comparada com o que as demais indústrias do setor praticavam. Este precedente abriu espaço para outras iniciativas,

⁹ Para mais informações sobre a campanha, visite www.publishwhatyoupay.org

levando as empresas a buscarem diferencial no campo da estratégia social e a praticarem o que se poderia denominar de auto-regulação (VINHA, 2003a).

Vinha (2003a) aponta evidências da mudança comportamental das empresas de petróleo. Cita a iniciativa da Shell em buscar o diálogo franco e aberto com a sociedade, de forma que situações potencializadoras de conflito social como o do Brent Spar¹⁰ não se repitam.

Por sua vez, as ONGs mais representativas, como a Greenpeace e a Rainforest Action Network, vêm flexibilizando sua tradicional posição denunciante e aceitando dialogar com as empresas.

Devido às características inerentes à própria atividade, as empresas do setor petróleo vêm dispensando especial atenção às questões de Saúde, Meio Ambiente e Segurança (SMS). Indicadores como mortes por acidentes no ano e acidentes ambientais, especialmente estes últimos, têm forte presença na mídia, influenciando na imagem que os consumidores e a população em geral têm da empresa.

Nos sites das empresas de petróleo que atuam no Brasil e nos relatórios de Responsabilidade Social publicados por elas, podemos encontrar informações que evidenciam o empenho em investir em ações de Responsabilidade Social. Os projetos são voltados para a sociedade em geral e, especialmente, para as comunidades do entorno de suas instalações. Incluem cultura, artes, educação, saúde, esportes, dentre outros.

São adotadas práticas relacionadas a direitos humanos, ética empresarial e políticas de geração de emprego e renda para as comunidades onde atuam. As empresas buscam manter encontros e interlocuções com organizações não governamentais (ONGs), que sirvam de escuta das partes interessadas.

Em relação aos Direitos Humanos, as empresas afirmam estar alinhadas com a Declaração Universal dos Direitos Humanos e com os princípios e fundamentos da Organização Internacional do Trabalho. Suas práticas de apoio incluem a liberdade de associação, eliminação do trabalho escravo, abolição do trabalho infantil, direitos iguais de oportunidades para homens e mulheres.

Outra prática importante adotada pelas empresas de petróleo refere-se aos programas

¹⁰ A campanha do Greenpeace contra o afundamento da Brent Spar começou em 30 de abril de 1995, quando ativistas ocuparam a plataforma, que pertencia à Shell. A empresa pretendia afundar o equipamento, de 15 mil toneladas, no Atlântico. Seria apenas a primeira de outras plataformas a serem afundadas no mar. Após 52 dias de confrontos, protestos de consumidores e negociações políticas, a Shell desistiu no dia 10 de junho. A Brent Spar foi desmontada e utilizada para fazer um novo cais na Noruega. A vitória do Greenpeace abriu um precedente e evitou que tanto a Shell, quanto outras empresas utilizassem os oceanos como depósito de lixo poluente.

de contenção de derramamento de óleo, por meio do aprimoramento de procedimentos, ampliação do treinamento e capacitação dos empregados, utilização de elevados padrões de manutenção e equipamentos avançados, com um resultado expressivo de redução de derrames de óleo.

3.2 OS ROYALTIES NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Os *royalties* constituem uma das formas mais antigas de arrecadação do mundo e de pagamento à sociedade pela utilização de recursos naturais escassos e não-renováveis (SANTOS, 2001). O termo *royalty*, apropriado pela Língua Portuguesa, tem sua origem no inglês *Royal*, que significa “da realeza” ou “relativo ao rei”. Originalmente, *Royal* referia-se no direito de pagamento que o Rei tinha pela extração de recursos minerais em suas terras. Atualmente, nos países que não adotam o Regime Monárquico, esse papel cabe ao Estado (BASTOS, 2000).

Não obstante o fato de a idéia tradicional de *royalties* estar vinculada à exploração mineral em geral, constata-se, após a descoberta em escala industrial e posterior difusão do petróleo pelo mundo, que a terminologia *royalties* voltou-se quase exclusivamente para a produção petrolífera, sendo utilizada neste trabalho, unicamente, para este segmento econômico. Na indústria do petróleo, o conceito tradicional de *royalties* pode ser entendido como compensação ou prestações pagas ao titular de um direito, pelo uso deste (SANTOS, 2001).

Conforme Brasil (1998),

[...] *royalties* são compensações financeiras pagas pelos concessionários, cujos contratos estão na área de produção de petróleo e gás natural, incluindo-se também os contratos que estão na fase de exploração realizando testes de longa duração, distribuídas entre Estados, Municípios, Comando da Marinha e Ministério de Ciência e Tecnologia, nos termos dos artigos 47 a 49 da Lei nº 9.478/97 e do Decreto nº 2.705/98.

A informação mais antiga que se tem sobre pagamento de *royalties* do petróleo data de 1901, com as concessões do Xá do Irã a um empresário inglês, pelo prazo de 60 anos, tendo como contrapartida um bônus de 16 % sobre os lucros apurados pela Companhia concessionária (NAVARRO, 2003).

No Brasil, os *royalties* do petróleo têm sua referência de existência no artigo 20, § 1º, da Constituição Federal:

Art. 20. São Bens da União: § 1º. É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios, bem como aos órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva ou compensação financeira por essa exploração. (BRASIL, 1998)

Observamos, então, que os *royalties* são devidos quando o assunto diz respeito a recursos energéticos, como o petróleo, gás natural e xisto betuminoso, sendo uma compensação financeira devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo e gás natural, a ser paga mensalmente pela empresa exploradora aos beneficiários (BRASIL, 1998). Essa compensação pode ser entendida como uma remuneração à sociedade pela exploração desses recursos, escassos e não-renováveis.

Conforme Haddad e Catão (apud MENEZELLO, 2000, p. 141), "a origem dos pagamentos baseados na produção reside na convicção de que eles são decorrentes do privilégio de usar ou desenvolver um recurso natural não-renovável". Na maioria dos países, o domínio dos recursos e reservas petrolíferas é do estado, e o *royalty* é a forma mais comum de pagamento baseado nos direitos de produção. Assim, o *royalty* não é considerado imposto, mas um pagamento ou participação baseado nos direitos de produção (MARTINS, 2000).

No Brasil, o pagamento dos *royalties* foi estabelecido pela Lei 2.004, de 3 de outubro de 1953, a primeira Lei brasileira que dispunha sobre a política nacional do petróleo e que criou a Petrobras. Inicialmente, a Lei 2004/53 previa o pagamento de *royalties* na proporção de 4% sobre o valor da produção terrestre de petróleo e gás natural aos estados e 1% aos municípios em cujo território se realizasse a lavra destes hidrocarbonetos.

Entretanto, os *royalties* começaram a ser pagos, efetivamente, a estados, territórios e municípios, somente sobre a produção ocorrida em terra, no montante de 5%, a partir de 1957, com a Lei 3.257, de 02 de setembro de 1957, que modificou o artigo 27 da Lei 2.004/53 e seus parágrafos.

Posteriormente, com o início da produção no mar territorial brasileiro, no início da década de 1980, foi necessária uma reforma no artigo 27 da Lei nº 2.004/53 (BRASIL, 1953), visto que esta Lei apenas dispunha sobre o pagamento de valores incidentes sobre a produção petrolífera realizada em terra. Diante de tal necessidade, foi editada a Lei nº 7.453/85 (BRASIL, 1985) regulando as condições para o pagamento dos *royalties* do petróleo

produzido no mar. Esta Lei determinou a obrigatoriedade do pagamento de *royalties* incidentes sobre a produção marítima de petróleo e gás natural, no mesmo percentual de 5% determinada pela lei anterior para a produção em terra, entretanto, definiu uma nova forma de distribuição dos valores, visto que ingressaram novos beneficiários dos *royalties* de produção marítima, são eles: as áreas geoeconômicas dos municípios confrontantes, o Ministério da Marinha e o Fundo Especial a ser rateado entre os municípios brasileiros.

Esta arrecadação passou a ser distribuída da seguinte forma: 1,5% aos estados confrontantes com poços produtores; 1,5% aos municípios confrontantes com poços produtores e àqueles pertencentes às áreas geoeconômicas dos municípios confrontantes; 1% ao Ministério da Marinha; e 1% para constituir um Fundo Especial a ser rateado entre todos estados e municípios da Federação.

Mas, a consolidação destes novos atores no cenário dos *royalties* carecia de algumas definições de ordem técnica. Por isso, foi promulgada a Lei nº 7.525/86, que estabeleceu uma série de normas complementares para regulamentar a distribuição dos *royalties* decorrentes da produção marítima. Esta regulamentação refere-se, basicamente, à introdução de conceitos criados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no que diz respeito à região geoeconômica e a extensão dos limites territoriais dos Estados e Municípios confrontantes com os poços produtores em mar.

A Constituição Federal de 1988 trouxe como grande inovação a constitucionalização dos *royalties*, conforme o § 1º do artigo 20. Esta inovação constitucional é de extrema relevância, principalmente após a transformação por que passaram os *royalties*, notadamente em sua base de cálculo, além do expressivo aumento na produção de petróleo no território nacional ocorrido durante a década de 90.

Um ano mais tarde, foi editada a Lei nº 7.990/89 (BRASIL, 1998), que regula as formas de pagamento dos *royalties* fixados no contrato de concessão no limite mínimo de cinco por cento (5%). Esta Lei antecedeu a Lei 7.498/97 (BRASIL, 1997) no que diz respeito aos critérios de cálculo e distribuição, pois, até a edição da Lei do petróleo, a alíquota máxima de distribuição dos *royalties* era de 5%.

Mais tarde, como veremos adiante, a Lei do Petróleo virá a manter a vigência da Lei nº 7.990/89 (BRASIL, 1998), no tocante aos critérios de cálculo e distribuição para o montante mínimo obrigatório de 5%.

Em 1989, mais um personagem foi incluído no rol dos beneficiários dos *royalties*: os municípios em que se localizam instalações de embarque e desembarque. A Lei nº 7.990/89 (BRASIL, 1998) criou esta nova figura, e o Decreto nº 01, de 11 de janeiro de 1991

(BRASIL, 1991), regulamentou a modificação introduzida pela referida Lei.

Em 28 de dezembro de 1989, por meio da Lei 7.990 (BRASIL, 1998), foi introduzida uma nova alteração na distribuição dos *royalties*. Esta lei estabeleceu que deveria ser destinada aos municípios onde existissem instalações de embarque e desembarque de petróleo ou de gás natural uma parcela de 0,5%. Em consequência, o percentual dos estados foi reduzido de 4% para 3,5%, quando a lavra ocorresse em terra, e o percentual do Fundo Especial foi reduzido de 1% para 0,5%, quando a lavra ocorresse na plataforma continental.

O Decreto nº 01/91 (BRASIL, 1991) foi criado para regulamentar o pagamento dos *royalties* instituídos pela Lei nº 7.990/89 (BRASIL, 1998), a qual alterou o artigo 27 da Lei nº 2.004/53 (BRASIL, 1953). Nele, estão disciplinadas as formas e os percentuais de pagamento dos *royalties* na parcela de até cinco por cento (5%) nas atividades em terra e no mar. Todos os conceitos necessários ao pagamento dos *royalties* são disciplinados neste Decreto, tanto os de estados e municípios confrontantes quanto os das áreas geoeconômicas.

Finalmente, em 06 de agosto de 1997, foi editada a Lei nº 9.478 (BRASIL, 1997), que ficou popularizada pela mídia como a Lei do Petróleo, entretanto, dispõe não apenas sobre petróleo e gás natural, mas também sobre energia elétrica. A Lei do Petróleo revogou expressamente a Lei 2.004/53 (BRASIL, 1953), tendo aumentado para até 10% a alíquota dos *royalties*, que pode ser reduzida pela ANP a um mínimo de 5%, tendo em conta os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores. Esta Lei manteve os critérios de distribuição dos *royalties* para a parcela de 5% adotados pela Lei 7.990/89 (BRASIL, 1998) e introduziu uma nova forma de distribuição para a parcela acima de 5%.

Destaca Santos (2001) que, com o advento da Lei 9.478/97 (BRASIL, 1997), deu-se início a uma nova era no setor do petróleo, com mudanças significativas na disciplina jurídica dos *royalties*.

Manoel (2003) explica que a Lei nº 9.478/97 (BRASIL, 1997) proporcionou grandes mudanças no regime jurídico dos *royalties*, por seu reflexo geral na atividade petrolífera, visto que essa Lei consolidou o processo de abertura do mercado no segmento petróleo, possibilitando o ingresso de novos atores neste cenário de mercado, o que gerará outras fontes pagadoras dos *royalties* em seus campos produtores.

São atribuições da Agência Nacional do Petróleo (ANP) realizar os cálculos referentes à distribuição dos *royalties* (e outras participações) aos beneficiários e fiscalizar se estas participações são corretamente recolhidas. Porém, não cabe a esta instituição fiscalizar a aplicação desses recursos por seus beneficiários, atribuição esta do Tribunal de Conta da União e dos Estados.

Com a Lei do Petróleo, foi incluído um novo beneficiário para os *royalties* decorrentes da produção marítima: o Ministério da Ciência e Tecnologia.

Outra importante alteração introduzida pela Lei do Petróleo foi em relação ao papel do Estado, que passa de fomentador para regulador da indústria do petróleo, remunerando-se por meio da cobrança de participações governamentais exigíveis das concessionárias. Além da significativa mudança no cálculo dos *royalties* sobre a produção de petróleo e gás natural, outra novidade foi a criação de três novas participações governamentais, além dos *royalties*: bônus de assinatura, participação especial e pagamento pela ocupação ou retenção de área.

Instrumento jurídico relevante para o desenvolvimento das políticas adotadas pela Lei do Petróleo, o Decreto 2.705/98 (BRASIL, 1998) tem como função principal a definição dos critérios para o cálculo e a cobrança de todas as participações governamentais previstas na Lei nº 9.478/97 (BRASIL, 1997). Todos os conceitos jurídicos necessários para a formulação dos cálculos para o pagamento dos *royalties* estão definidos nesse Decreto. Merece destaque nesse decreto o artigo 20, que prevê que os recursos provenientes dos *royalties* serão distribuídos pela Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, nos termos da Lei nº 9.478, de 1997 (BRASIL, 1997) e do Decreto 2.705/98, com base nos cálculos dos valores devidos a cada beneficiário fornecidos pela ANP. A relevância desse artigo reflete-se, principalmente, na inovação que trouxe no tocante à competência para o recolhimento e distribuição dos *royalties*. Antes desse Decreto, o pagamento era feito diretamente pela Petrobras a cada beneficiário. A partir de então, passou a ser recolhido para a Secretaria do Tesouro Nacional, órgão do Ministério da Fazenda, cabendo, também, por força do artigo 20, à Agência Nacional de Petróleo a competência para a fiscalização do recolhimento dos valores e o repasse aos beneficiários.

Atualmente, são quatro os instrumentos jurídicos que norteiam a temática dos *royalties* do petróleo: a Lei nº 7.880/89 (BRASIL, 1989); o Decreto nº 01/91 (BRASIL, 1991); a Lei nº 9.478/97 (BRASIL, 1997) e o Decreto 2.705/98 (BRASIL, 1998).

Conforme Manoel (2003), a doutrina jurídica sobre os *royalties* do petróleo é bastante limitada e é possível constatar-se grandes lacunas no disciplinamento jurídico que envolve o tema no Brasil. Destaca Santos (2001, p. 8) ser “muito provável que o tema jamais tenha sido tratado de forma doutrinária, até mesmo porque não há notícia de que, no campo literário pátrio, alguém já tenha se dedicado a estudar os *royalties* do petróleo”.

De acordo com Manoel (2003, p. 34), pode-se atribuir a isso uma série de razões, dentre as quais ele destaca o fato de haver no País, durante muitos anos, o regime de monopólio do Estado na atividade. Desta forma, não havia significativas controvérsias sobre a

questão, uma vez que “o Estado explorava um bem próprio em seu proveito”.

Outro motivo apontado pelo autor é que, enquanto os volumes de produção não eram tão elevados, os *royalties* eram meramente receita adicional nos orçamentos municipais e estaduais e o percentual do cálculo era de apenas 5%, nenhuma grande controvérsia apresentava-se no cenário jurídico brasileiro. Entretanto, com a abertura de mercado e a conseqüente elevação dos volumes de produção e, principalmente, a partir da Emenda Constitucional nº 9/95 (instrumento jurídico que flexibilizou o monopólio da União na exploração e produção de petróleo) e da lei nº 9.478/97, que elevou a alíquota dos *royalties* para até 10%, fazendo com que os *royalties* passassem de mera receita adicional para uma das principais fontes de receita para os beneficiários, ocorreram várias modificações na estrutura econômica, o que gerou o aprofundamento das relações jurídicas que envolvem o assunto. “[...] a questão tornou-se alvo de discussões e controvérsias, o que reflete a necessidade de um tratamento jurídico mais acurado sobre a temática, visando à delimitação exata da disciplina jurídica aplicável aos *royalties* de petróleo no Brasil” (MANOEL, 2003, p.35).

De acordo com Manoel (2003), o grande entrave na formulação de um disciplinamento jurídico para os *royalties* de petróleo no Brasil diz respeito à natureza jurídica deste instituto, face ao fato de existirem duas espécies distintas de *royalties* no ordenamento jurídico nacional, uma de cunho compensatório, e outra no campo da estipulação em favor de terceiros. Destaca, também, questões de ordem prática, indispensáveis na estruturação jurídica dos *royalties*: a vinculação de suas receitas e a competência para a fiscalização.

3.2.1 A distribuição dos *royalties*

A distribuição dos *royalties* entre seus beneficiários se dá conforme o disposto nos artigos 48 e 49 da Lei do Petróleo, Lei nº 9.478/97 (BRASIL, 1997). Mas, a Lei do Petróleo manteve, para o montante mínimo de cinco por cento da produção, a vigência da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989 (BRASIL, 1989). Esses critérios relativos ao montante mínimo (5%) estão referidos no artigo 48 da Lei do Petróleo, mas são os mesmos que constam do artigo 7º da Lei nº 7.990/89 (BRASIL, 1989), podendo ser representado esquematicamente conforme Quadro 1:

Distribuição dos <i>royalties</i> de 5%	
Lavra Terrestre	70% para Estado produtor
	20% para municípios produtores
	10% para municípios com instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural
Produção	30% para Estados confrontantes ¹¹ com poços
Off-shore	30% para municípios confrontantes com poços ¹²
	20% para o Comando da Marinha
	10% para o Fundo Especial (estados e municípios) ¹³
	10% para municípios com instalações de embarque desembarque de petróleo e gás natural ¹⁴

Quadro 1 – Distribuição dos *royalties* de 5%
 Fonte: O autor (2007)

Já a distribuição dos *royalties* que exceder os 5% obrigatórios segue critérios estabelecidos no Art. 49 da Lei do Petróleo (Lei 9.478/97) (BRASIL, 1997), conforme Quadro 2:

Distribuição dos <i>royalties</i> acima de 5%	
Lavra Terrestre	52,5% para o estado produtor
	25% para o Ministério da Ciência e Tecnologia
	15% para o município produtor
	7,5% para os municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural
Produção	25% para o Ministério da Ciência e Tecnologia
	22,5% para os estados confrontantes aos campos

¹¹ O limite geográfico estabelecido pela Lei do Petróleo para os Estados confrontantes aos poços de produção *offshore* é representado pelas linhas ortogonais à linha da base litorânea até o limite da Plataforma Continental.

¹² Os municípios litorâneos confrontantes têm direito a *royalties* sobre os poços situados no prolongamento dos paralelos que passam por seus limites e sobre os poços situados na área limitada pelas linhas ortogonais à linha de costa marítima no limite de cada município.

¹³ O Fundo Especial, administrado pelo Ministério da Fazenda, é distribuído aos estados e municípios, na proporção de 20% e 80%, respectivamente, segundo os mesmos critérios estabelecidos pelo Fundo de Participação dos estados e municípios.

¹⁴ Na razão direta dos volumes movimentados nas referidas instalações.

Off-shore	22,5% para os municípios confrontantes aos campos
	15% para o Comando da Marinha
	7,5% Fundo Especial (todos os estados e municípios)
	7,5% para municípios afetados pelas operações de embarque desembarque de petróleo e gás natural

Quadro 2 - Distribuição de *royalties* acima de 5%
Fonte: O autor (2007)

Para o montante até 5%, o artigo 9º da Lei 7.990/89 (BRASIL, 1989) prevê uma transferência dos estados aos municípios, de 25% dos *royalties* que lhes são atribuídos, em ambas as formas de prospecção, segundo critérios estabelecidos no artigo 158 da Constituição Federal.

Além das participações governamentais, todas as companhias de petróleo que operam no Brasil devem pagar os impostos federais, estaduais e municipais previstos na legislação em vigor.

Cabe destacar que, atualmente, está em discussão o Projeto de Lei nº 1.618/03 (BRASIL, 2003) que propõe a alteração da legislação no que diz respeito à distribuição de *royalties*. O projeto prevê a criação de três fundos. O primeiro, contaria com 20 % dos recursos de *royalties*, a serem divididos entre os Ministérios de Minas e Energia, da Ciência e Tecnologia e da Defesa e do Meio Ambiente. O segundo teria 40 %, a serem repartidos entre estados e municípios afetados pelas atividades de escoamento da produção de petróleo ou gás natural, quando provenientes de poços localizados na plataforma continental brasileira. O último fundo buscaria atender aos demais estados e municípios que não se enquadrassem na regra do fundo precedente. O Projeto ainda está em fase de audiência pública, não havendo uma previsão de quando será, efetivamente, encaminhado ao Congresso.

3.2.2 O cálculo dos *royalties*

Historicamente, no mundo, os *royalties* do petróleo são calculados a uma taxa de 12,5%, tendo como base o valor do óleo na cabeça do poço. Os Estados Unidos controlam e arrecadam os *royalties* em óleo ou espécie, na razão de 16,6% para produção *offshore*, e 12,5% sobre o valor da produção terrestre, descontadas as despesas com transporte. Mas, tem

havido um movimento globalizado nos países produtores de petróleo no sentido de adotarem mecanismos de taxaço relacionados à lucratividade da produço, reduzir sua dependência de *royalties* convencionais e de outras taxas sobre a produço (NAVARRO, 2003).

A partir dos anos 70, muitos países produtores de petróleo reconheceram a inflexibilidade da taxa única de *royalty*, introduzindo escalas crescentes em que a taxa varia diretamente com a produço. Esta flexibilidade do sistema de taxaço foi uma evoluço, visto que os retornos econômicos são diretamente proporcionais ao tamanho do campo descoberto.

O Reino Unido, a Dinamarca e a Noruega não aplicam mais *royalties* para novos campos de produço desde 1982. Nos países baixos, os *royalties* não são cobrados se houver desvalorizaço do preço do petróleo abaixo de um determinado nível. Na Austrália, foram abolidos os *royalties* e taxas sobre a produço em campos *offshore*, sendo substituídos por outras formas de participações sobre os retornos econômicos. A China recentemente adotou a escala progressiva de taxaço para atividades *offshore*, com isenço de taxaço para uma faixa significativa de produço. Em muitos países do terceiro mundo e na ex-União Soviética, a fonte da participaçao governamental é a partilha dos lucros sobre a produço, que substituíram as tradicionais concessões. Estes contratos de partilha seguem o modelo adotado pela Indonésia, primeiro país a introduzir o conceito de partilha de produço em acordos internacionais de petróleo (NAVARRO, 2003).

Muitas vezes, a imposiço de taxas de *royalties*, com escala progressiva tornava inviável a exploraço do petróleo, como no caso do campo de Clair, no Reino Unido, na década de 70, um grande reservatório de óleo, cujos custos de produço eram tão altos até o final da década de 90, que ainda tornavam a exploraço economicamente inviável.

Em alguns estados e países, a ineficiêcia das políticas de *royalties* impulsionou os governos a promoverem taxaço mais elaboradas, visando a minimizar seus desequilíbrios. O estado de Alberta (Canadá) tornou-se exemplo notável pela complexidade da fórmula com que são calculados os *royalties*, incorporando flutuaçoes do preço do petróleo e a produtividade do poço. Este método de taxaço possui maior flexibilidade quando comparado aos *royalties* tradicionais, embora não capte todas as variaçoes de custo de produço. Assim, o governo canadense buscou proporcionar retornos econômicos, ao mesmo tempo em que proporcionava atratividade para investidores (NAVARRO, 2003)

No Brasil, a alíquota dos *royalties* é prevista pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) no edital de cada bloco, no máximo 10%, podendo a taxa ser reduzida até o mínimo 5%, em função do risco geológico, das expectativas de produço, entre outros fatores.

A ANP, por meio das Portarias nº 155 e nº 206, instituídas em 1998 e em 2000, respectivamente, estabeleceu os critérios para a fixação do preço mínimo do petróleo produzido em campos brasileiros, a ser adotado para fins de cálculo dos *royalties*.

A metodologia de cálculo do preço mínimo é dada por uma fórmula paramétrica que utiliza como referência o preço do petróleo tipo Brent e considera a taxa de câmbio real/dólar (ambos os valores cotados no mês de competência da produção):

$$P_{\min} = TC \times 6,2898 \times (PB_{\text{Brent}} + D), \text{ onde:}$$

P_{\min} - é o preço mínimo do petróleo nacional no campo, em reais por metro cúbico;
 TC - é o valor médio mensal das taxas de câmbio diárias para compra do dólar americano, fixadas pelo Banco Central do Brasil, para o mês;
 PB_{Brent} - é o valor médio mensal dos preços diários do petróleo Brent, cotados na PLATT'S CRUDE OIL MARKETWIRE, em dólares americanos por barril, para o mês;
 D - é o diferencial entre os preços do petróleo nacional e do petróleo Brent, em dólares americanos por barril.

Com isso, o montante dos *royalties* mensais a serem recolhidos aos beneficiários passa a ser influenciado por três variáveis: produção mensal do petróleo, preços médios no mercado internacional e taxa de câmbio. Vale destacar que, antes da Lei do Petróleo, o Preço do Petróleo Brasileiro (PPB)¹⁵ não era associado ao preço do petróleo tipo Brent (BD), no mercado internacional (NAVARRO, 2003).

A mudança de metodologia do cálculo dos *royalties* e a ampliação da alíquota básica praticamente duplicaram o percentual dos *royalties*. A arrecadação total dos *royalties* de 1998 a 2007 totaliza 39,4 bilhões, passando de R\$ 284 milhões em 1998 para 7,4 bilhões em 2007, conforme gráfico 8.

14 Preço de referência dos vários tipos de petróleo produzidos no País.

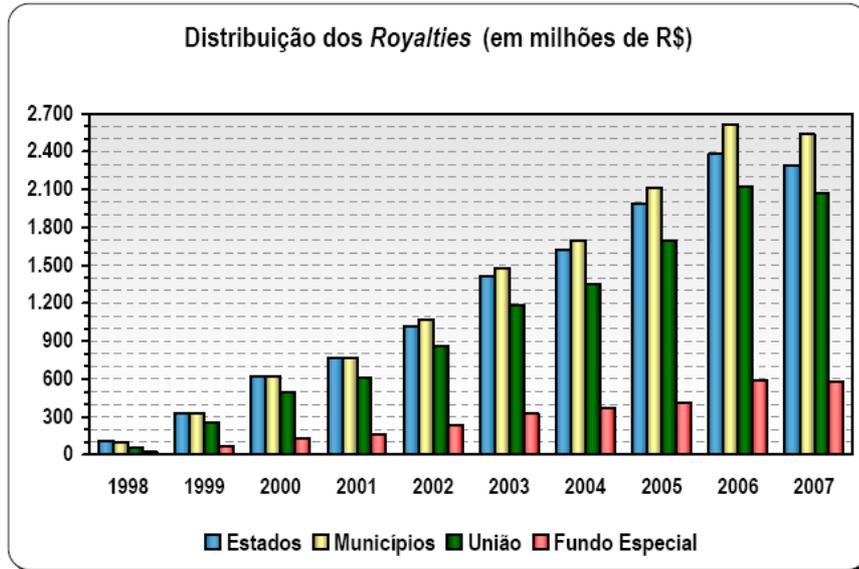


Gráfico 8 – Evolução da arrecadação dos *royalties* por beneficiários (1998-2007)
 Fonte: Agência Nacional do Petróleo (Brasil), (2008)

Mas, não foi somente a alteração na Lei, também outras variáveis contribuíram para a elevação dos *royalties*, como o aumento do volume da produção nacional de petróleo e de gás natural.

3.2.3 O campo de aplicação dos *royalties*

A primeira Lei relativa ao petróleo (Lei n.º 2.004/53) (BRASIL, 1953) estabelecia no art. 27, § 4º, que a aplicação dos *royalties* deveria ser “*preferencialmente, na produção de energia elétrica e na pavimentação de rodovias*”. Mas, em 1985, com a Lei n.º 7.453, ficou estabelecida uma ampliação da aplicação dos recursos redigida da seguinte forma: “*preferencialmente em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e saneamento*”. (Lei nº 7.453/85, Art. 27, § 3) (BRASIL, 1985)

Surge nova regra com a Lei n.º 7.525/86 (BRASIL, 1986), que em seu artigo 7º, § 3º estabelece alteração no art. 27 da Lei n.º 2.004/53 (BRASIL, 1953), passando a vigorar com a seguinte redação:

§ 3º – Ressalvados os recursos destinados ao Ministério da Marinha, os demais recursos previstos neste artigo serão aplicados pelos Estados, Territórios e Municípios, exclusivamente, em energia, pavimentação de

rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e em saneamento básico.

A Lei n.º 7.990, de 28 de dezembro de 1989 (BRASIL, 1989), modificou novamente a redação do art. 27 da Lei n.º 2.004/53 (BRASIL, 1953), porém manteve a mesma redação no § 3º, redação dada pela Lei n.º 7.525/86 (BRASIL, 1986), que no seu art. 8º instituiu uma nova regulamentação para o uso:

Art. 8º – O pagamento das compensações financeiras previstas nesta lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos municípios e aos órgãos de Administração Direta da União, até o último dia útil do mês subsequente ao do fato gerador, vedada a aplicação dos recursos em pagamentos de dívidas e no quadro permanente de pessoal.

O artigo 8º recebeu um parágrafo que abre uma exceção para o pagamento de dívidas com a União, com a edição da Lei n.º 10.195/2001 (BRASIL, 2001).

Com a edição da Lei n.º 9.478/1997 (BRASIL, 1997), a Lei n.º 2.004/1953 (BRASIL, 1953) foi revogada e a Lei do Petróleo não fez referência ao destino que os estados e municípios deveriam dar aos recursos dos *royalties* e da participação especial.

A parcela de *royalties* e participação especial paga aos órgãos da administração pública federal teve a destinação definida na Lei do Petróleo: a parte do Ministério da Ciência e Tecnologia é destinada a financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico; a parte cabível ao Ministério, hoje Comando da Marinha, destina-se à fiscalização e proteção das áreas de produção; a parte do Ministério de Minas e Energia destina-se ao financiamento de estudos e serviços de geologia e geofísica aplicados à prospecção de petróleo e gás natural; e o Ministério do Meio Ambiente deve destinar os recursos ao desenvolvimento de estudos e projetos relacionados à preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo.

Santos (2004, p.10) chama a atenção para a omissão da Lei n.º. 9.478/97 quanto ao destino dos recursos dos *royalties* e da participação especial pelos estados, Distrito Federal e municípios.

São recursos públicos federais, cuja utilização não poderia, como ato discricionário, ficar ao alvedrio do administrador público estadual ou municipal. A pergunta é: por que somente os recursos destinados aos Estados, Distrito Federal e Municípios não foram carimbados, isto é, não

foram vinculados à nenhuma fonte de despesa? Observe que as receitas provenientes das participações governamentais a título de *royalty* e participação especial, alocadas para órgãos da administração pública federal, tiveram a destinação definida na própria Lei do Petróleo.

Como analisa Santos (2004, p. 9), considerando que “a natureza e a fonte dos recursos são as mesmas”, não resta clara a razão da omissão em relação aos estados, Distrito Federal e municípios. Assim, “o silêncio da Lei do Petróleo acaba por deixar ao livre-arbítrio do gestor a decisão de escolher o destino a ser dado aos recursos.”

Cabe ressaltar que, ao contrário dos impostos, que não podem ter suas receitas vinculadas, nada impede que a lei vincule os *royalties* à recuperação do meio ambiente, à implementação de políticas públicas que beneficiem a população local, ou ainda, que busquem desenvolver novas tecnologias.

Pela Lei do Petróleo, são vedadas as transferências, ainda que temporárias, da conta que movimenta os recursos do petróleo para outras contas. Os Estados e Municípios devem manter registro contábil auxiliar para o controle das receitas e despesas relativas aos recursos recebidos do petróleo, por meio de livros, fichas ou processamento eletrônico de dados.

Os documentos e comprovantes relativos aos pagamentos das despesas realizadas com recursos do petróleo devem ser identificados com carimbo próprio e guardados pelo prazo mínimo de cinco anos, contados a partir da data da aplicação dos recursos.

3.2.4 A competência para fiscalizar a aplicação dos *royalties*

Compete ao Tribunal de Contas da União (TCU) fiscalizar a aplicação dos recursos provenientes da compensação financeira pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural. A fiscalização é feita por meio de inspeções e auditorias, que podem ser realizadas com o auxílio dos Tribunais de Contas dos Estados, conforme estabelecido em Acordos de Cooperação (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2002); (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2004).

O TCU pode aplicar sanções aos administradores ou responsáveis, na forma prevista no seu Regimento Interno, nos casos de irregularidades na aplicação dos recursos provenientes da compensação financeira resultante da exploração do petróleo e gás natural.

A competência para fiscalização da aplicação desses recursos é matéria bastante controversa. No entender de Santos (2001), os *royalties* têm uma única natureza jurídica: de

compensação financeira, sendo, então, recursos federais, mesmo que destinados a estados, municípios e Fundo Especial. Assim, o autor entende que, à luz do Direito Positivo em vigor, a competência é do Tribunal de Contas da União. Entretanto, não há impedimento a que esta competência seja compartilhada com os Tribunais de Contas Estaduais.

Para Manoel (2003), se considerarmos que existem espécies distintas de *royalties*, é possível fixar as competências de acordo com a natureza jurídica dos mesmos. Assim, no tocante aos recursos destinados aos órgãos da Administração Direta da União, a competência seria do Tribunal de Contas da União (TCU), e no tocante aos recursos destinados aos outros beneficiários, a competência de fiscalização seria dos Tribunais de Conta de cada estado recebedor dessas receitas.

Especificamente no Rio de Janeiro, até 2002, a fiscalização da aplicação dos recursos provenientes da compensação financeira pela exploração do petróleo e gás natural era de competência do TCU, com alguma participação do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ). Em fevereiro de 2002, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que cabe ao TCE-RJ fiscalizar a aplicação dos *royalties* do petróleo no Estado. Tal decisão se deu a partir de um mandato de segurança impetrado pelo TCE-RJ contra o TCU (O FLUMINENSE, 2003). Foi apresentado como argumento que a Constituição Federal modificou a matéria referente a *royalties* de petróleo, que foram alçados à condição de receita própria dos estados e municípios, decorrentes de compensação financeira, devida a estes pela União, em razão da exploração econômica dos recursos naturais existentes em seus respectivos territórios. Assim, já que os *royalties* pertencem ao estado, também compete ao Tribunal de Contas local a fiscalização desta receita.

4 METODOLOGIA CIENTÍFICA DA PESQUISA

Nesta seção, explicitaremos a metodologia empregada no desenvolvimento deste trabalho.

4.1 TIPO, MÉTODOS E ESTRATÉGIAS DA PESQUISA

Para alcançar o objetivo deste trabalho, escolheu-se como procedimento metodológico a pesquisa exploratória.

A análise de caráter exploratório, de acordo com Richardson (1999, p. 17), visa a descobrir as semelhanças entre fenômenos, “os pressupostos teóricos não estão claros ou são difíceis de encontrar. Nessa situação, faz-se uma pesquisa não apenas para conhecer o tipo de relação existente, mas, sobretudo para determinar a existência de relação.”

Segundo Santos (1991), a pesquisa exploratória é o contato inicial com o tema a ser analisado, com os sujeitos a serem investigados e com as fontes secundárias disponíveis, sendo necessário que o pesquisador tenha uma atitude de receptividade às informações e dados da realidade social, além de uma postura flexível e não formalizada.

Para Sampieri (1991, p. 60), os estudos exploratórios servem para aumentar o grau de familiaridade com fenômenos relativamente desconhecidos, obter informações sobre a possibilidade de levar adiante uma investigação mais completa sobre um contexto particular da vida real e estabelecer prioridades para investigações posteriores, entre outras utilizações. “Eles se caracterizam por serem mais flexíveis em sua metodologia em comparação com os estudos descritivos ou explicativos, e são mais amplos e dispersos que estes dois últimos tipos. Por exemplo, buscam observar tantas manifestações do fenômeno estudado quanto for possível”. Contudo, não se tem a pretensão de esgotar o tema, mas deixar pistas para a realização de estudos futuros.

De acordo com a literatura consultada, na maioria dos casos, os estudos exploratórios, embora tenham um planejamento bastante flexível, envolvem pesquisa bibliográfica e análise de exemplos que estimulem a compreensão do fenômeno em estudo. Assim, quanto aos procedimentos técnicos, optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental, com o

levantamento de dados (documentais, bibliográficos e estatísticos) em fontes secundárias, oriundos de pesquisas realizadas sistematicamente por órgãos oficiais e instituições públicas. Conforme ainda a literatura consultada, levantamento em fontes secundárias é um dos recursos mais empregados em estudos exploratórios e se justifica por ser a obtenção de informações mais rápida, mais acessível e mais barata do que a coleta de dados primários, especialmente após os anos 90, com o advento da Internet e de outras tecnologias de comunicação e armazenamento de dados. Por outro lado, fez-se necessário certo rigor na seleção de fontes confiáveis e precisas de dados.

Assim, procurou-se na revisão da literatura sobre o fenômeno estudado abranger diversos níveis e perspectivas de análise para a compreensão do tema. Para isso, buscou-se suporte teórico, inclusive multilíngüe, em periódicos, anais, artigos e outros textos também em meios eletrônicos, já que a atualidade é uma forte característica da Internet. Para fazer uma síntese e reflexão, de forma mais assertiva, sobre o tema em estudo, resultante das ligações entre as partes sondadas e decompostas na análise, o estudo foi dividido em etapas distintas, procurando determinar relações existentes entre elas, que no final foram reconstituídas, não perdendo, dessa forma, a lógica estrutural do pensamento base.

Compõem o universo dessa pesquisa cinco municípios: Campos dos Goytacazes, Macaé, Rio das Ostras, Cabo Frio e Quissamã, localizados na região da Bacia de Campos, no estado do Rio de Janeiro, Brasil. A escolha desses municípios se justifica por estarem no topo da lista dos que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil e por concentrarem uma série de fatores socioeconômicos que merecem ser estudados. Considerou-se que cinco municípios representam uma amostra significativa e exequível.

Nesta pesquisa, foram levados em conta somente os *royalties* destinados aos municípios, não sendo incluídas na análise as parcelas dos *royalties* destinados aos estados e à União ou outras espécies de compensações financeiras e impostos associados ao petróleo.

O período estudado foi o de 1991 a 2000, em função da disponibilidade dos dados relativos ao Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDH-M).

Escolheu-se utilizar o IDH para a análise, porque é considerado um *ranking* do progresso social, amplamente utilizado por governos, instituições e pela sociedade civil. Este método permitiu que o desenvolvimento passasse a ser medido não mais simplesmente pelo crescimento econômico, mas sim pela ponderação de fatores que ampliam as oportunidades de escolha das pessoas no cotidiano.

O conceito de desenvolvimento humano sustentável tornou-se uma referência internacional no debate sobre o desenvolvimento. Ele evidenciou sobretudo que nem sempre o

aumento da riqueza, em termos econômicos, significa melhoria da qualidade de vida da população. Muitas vezes, países com alta renda per capita podem apresentar baixos indicadores de desenvolvimento humano e vice-versa.

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) vem sendo calculado pela Organização das Nações Unidas (ONU) desde 1975, concebido originalmente para medir o nível de desenvolvimento humano dos países, a partir de três dimensões básicas: educação, renda e longevidade.

O Índice varia de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total). De acordo com a metodologia original, tem-se a seguinte classificação para países: IDH até 0, 499 – baixo desenvolvimento humano; IDH entre 0, 500 e 0, 799 – médio desenvolvimento humano; IDH acima de 0, 800 – alto desenvolvimento humano.

Entretanto, reconhece-se a existência de fragilidades no IDH para refletir as questões implícitas ao desenvolvimento humano sustentável. Conforme adverte Martins (2006), faz-se necessário incorporar ao IDH uma dimensão que reflita as questões ambientais.

Para aferir o nível de desenvolvimento humano nos municípios (IDH-M), as dimensões são as mesmas do IDH – educação, renda e longevidade -, porém, alguns dos indicadores são diferentes. Para a avaliação da dimensão educação, o cálculo do IDH-M considera dois indicadores, com pesos diferentes: taxa de alfabetização de pessoas acima de 15 anos de idade (com peso 2) e taxa bruta de frequência à escola (com peso 1).

Embora meçam os mesmos fenômenos, os indicadores levados em conta no IDH-M são considerados mais adequados para avaliar as condições de núcleos sociais menores.

4.2 DELINEAMENTO DA PESQUISA

Inicialmente, foi realizado o levantamento de dados em jornais, periódicos e revistas (impressos e online). Em etapa seguinte, buscou-se documentos e estudos sobre o tema, com o objetivo de encontrar o substrato material para a construção do Marco Teórico que embasa esta pesquisa em livros, revistas especializadas, artigos acadêmicos, dissertações e teses.

Posteriormente, realizada a coleta dos dados relativos aos municípios pesquisados nos sites de instituições oficiais, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro (Cide), Tribunal de Conta da União (TCU), Tribunal de Conta do Estado do Rio de Janeiro (TCE/RJ) e a Agência Nacional

de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud/ Brasil).

Após coletados os dados, foi realizado o tratamento estatístico dos dados levantados, com a elaboração de gráficos que auxiliassem na análise das informações e no estabelecimento de um diagnóstico sobre os locais pesquisados. Buscou-se verificar a existência de correlação entre a evolução no recebimento dos *royalties* e o IDH-M dos municípios pesquisados, no período delimitado para a pesquisa.

Procedeu-se uma análise comparativa entre os cinco municípios pesquisados, no que tange ao IDH-M. Estabeleceu-se, também, comparação entre o IDH-M dos municípios pesquisados e o IDH-M de outros municípios que se situam na mesma região dos municípios em análise, porém que não recebem altas somas em *royalties*. A comparação também foi realizada entre os municípios pesquisados e os dez municípios que ocupam as últimas posições no *ranking* do IDH-M no Brasil. Logo após, passou-se às considerações finais, a título de conclusão.

4.3 INSTRUMENTOS DA PESQUISA

Como principais instrumentos de sondagem e coleta de dados, optou-se pelas pesquisas bibliográfica e documental. Considerou-se tais procedimentos uma vantagem, favorável à cobertura de um conjunto amplo de informações. A coleta de dados passou por três etapas, tendo como principais fontes de informação:

- a) periódicos, revistas e jornais que contivessem reportagens e artigos sobre o tema. Essa fase possibilitou visualizar caminhos para o estudo proposto;
- b) produção teórica acadêmica (livros especializados, teses, dissertações) produção de institutos e núcleos de pesquisas de universidades, órgãos e agências governamentais e não-governamentais, associações (boletins técnicos e outros estudos), inclusive internacionais. Essas fontes proporcionaram uma abrangente revisão teórica, possibilitando conhecer a perspectiva histórica, socioeconômica e política da indústria do petróleo, os impactos da atividade do petróleo nas cidades petrolíferas, a Responsabilidade Social na indústria do petróleo, a importância dos *royalties* como fonte de receitas públicas, a legislação brasileira atual no que tange

aos *royalties* e as experiências de sucesso internacionais na gestão dessas receitas;
e

- c) registros documentais referentes aos municípios (como prestação das contas públicas, dados de pagamento dos *royalties*, dados relativos ao Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) pesquisados no acervo de órgãos oficiais (IBGE, TCU, Fundação Cide, ANP, Pnud/Brasil). Esses registros, aliados a textos acadêmicos e históricos, permitiu estabelecer uma análise sobre o tema nas cidades pesquisadas.

5 IMPACTOS DOS *ROYALTIES* DO PETRÓLEO NOS MUNICÍPIOS PETROLÍFEROS

Nesta seção, apresentaremos os principais impactos dos *royalties* do petróleo nos municípios pesquisados. Verificaremos se as grandes somas recebidas em forma de *royalties* estão se revertendo em benefícios à população, proporcionando elevação dos indicadores sociais (IDH-M), e em projetos que promovam a diversificação de suas bases produtivas e viabilizem a sustentabilidade econômica desses municípios, levando-se em conta que o petróleo é um recurso finito e não-renovável, que tende a exaurir-se no futuro.

5.1 CARACTERIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS

5.1.1 Campos dos Goytacazes

Localizado na Região Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes é o maior município fluminense, com uma área total de 4.040,6 quilômetros quadrados, correspondentes a 41,4% da área dessa região (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2006).

Campos dos Goytacazes teve como primeira atividade econômica a criação de gado e, posteriormente, a cultura da cana-de-açúcar e o cultivo do café. Apesar da estagnação econômica vivenciada nas décadas passadas, a partir dos anos 90, com a descoberta de petróleo e gás natural na Bacia de Campos, o município teve um expressivo crescimento econômico, marcado, fundamentalmente, pelo acelerado crescimento demográfico.

5.1.2 Macaé

Localizado na Região Norte Fluminense, Macaé tem uma área total de 1.219,8

quilômetros quadrados, correspondentes a 12,5 % da área da região Norte Fluminense (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2006). Segundo o censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2006), Macaé tem uma população de 132.461 habitantes, correspondentes a 19,0% do contingente da região Norte Fluminense.

Assim como Campos dos Goytacazes, Macaé teve no cultivo da cana-de-açúcar a sua base econômica, responsável por um crescimento demográfico expressivo nos séculos XVIII e XIX, desempenhando o papel de porta de entrada e saída do Norte Fluminense.

Até o início do século XX, a economia do município de Macaé estava baseada na produção da cana-de-açúcar, do café, na pecuária e na pesca. A partir de 1974, com a descoberta de petróleo na região e com a chegada da Petrobras e a instalação de mais de quatro mil outras empresas no município, Macaé passou a viver um novo momento econômico, também marcado pelo acelerado crescimento demográfico.

5.1.3 Rio das Ostras

Localizado na Região das Baixadas Litorâneas, o município de Rio das Ostras ocupa uma área de 230,4 quilômetros quadrados, correspondentes a 4,2% da área total dessa região (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2006).

A antiga localidade de Rio das Ostras, como rota de tropeiros e comerciantes rumo a Campos dos Goytacazes e Macaé, teve um progressivo desenvolvimento com a atividade da pesca, que foi o sustentáculo econômico da cidade até meados do século XX. Rio das Ostras constitui-se núcleo recente, na década de 50.

A construção da Rodovia Amaral Peixoto, a expansão turística da Região dos Lagos e a instalação da Petrobras foram de extrema importância para o crescimento e desenvolvimento de Rio das Ostras, que viu sua população crescer, até chegar ao momento da sua emancipação político-administrativa do município de Casimiro de Abreu, em 1992, e instalação em 1993.

5.1.4 Cabo Frio

Localizado na Região das Baixadas Litorâneas, Cabo Frio tem uma área total de 410,6 quilômetros quadrados, correspondentes a 7,64% da área dessa região (IBGE, 2006).

A instalação do município se deu em 15 de agosto de 1616, e o núcleo urbano prosperou lentamente até fins do século XIX, baseando-se a economia na agricultura, com mão-de-obra escrava, em grandes latifúndios. A abolição da escravatura ocasionou o colapso econômico, de que Cabo Frio só se restabeleceria bem mais tarde, com o desenvolvimento da indústria do sal e da pesca, e, sobretudo, com a implantação da rodovia e da ferrovia Niterói-Cabo Frio (atualmente desativada). Mas, o processo que gerou a ocupação da sede do município foi o resultado da rápida mudança funcional ocorrida nos últimos quarenta anos, durante os quais o pequeno núcleo pesqueiro e salineiro se transformou em importante centro turístico do Estado. Atualmente, Cabo Frio é um dos mais importantes centros turísticos do Rio de Janeiro e do País, sendo o turismo a sua principal atividade econômica. Mais recentemente, foram desmembrados de seu território os distritos de Arraial do Cabo e Armação dos Búzios.

A partir dos anos 90, com a descoberta de petróleo e gás natural na Bacia de Campos, este município também experimenta grande crescimento econômico.

5.1.5 Quissamã

Localizado na região Norte Fluminense, Quissamã ocupa uma área total de 724,2 quilômetros quadrados, correspondentes a 7,4% dessa região (IBGE, 2006).

A origem de Quissamã está ligada à de Macaé, município ao qual pertencia até a década de 80. Município historicamente agrícola, a primeira atividade econômica de Quissamã foi a criação extensiva de gado. Depois, a cana-de-açúcar se destacou como importante atividade econômica, principalmente até o início da década de 90, além da pesca, que ainda hoje sustenta diversas famílias no município

Quissamã conheceu um desenvolvimento esplendoroso, com linha férrea entre as fazendas e o Engenho e, deste, com as cidades de Campos dos Goytacazes e o Rio de Janeiro. A partir da crise de 1929, este quadro modificou-se e, desde então, conheceu um longo

período de estagnação econômica, só interrompida na década de 70, com o advento do Proalcool, projeto federal de incentivo à produção de álcool combustível para automóveis. Em 1989, com a emancipação, Quissamã retomou o seu desenvolvimento, em grande parte devido ao petróleo extraído da Bacia de Campos.

Atualmente, a maior arrecadação do município é proveniente das atividades petrolíferas desenvolvidas na Bacia de Campos, já que boa parte dos maiores campos de petróleo está no litoral quissamaense, como o Albacora e Albacora Leste, onde está a Plataforma P-50, responsável por tornar o Brasil auto-suficiente em produção de petróleo, em 2006.

5.2 IMPACTOS DEMOGRÁFICOS NOS MUNICÍPIOS

Um dos aspectos que chamam a atenção nos municípios pesquisados é o expressivo crescimento populacional. A população de Campos dos Goytacazes, que era de 389.109 habitantes em 1991, saltou para 406.989 habitantes em 2000, uma taxa média geométrica de crescimento de 0,88% ao ano (IBGE, 2006).

Observa-se que a população de Campos, no início da década de 70, era de 318.806, com 176.082 habitantes na zona urbana, ao passo que a população da zona rural era de 142.724 habitantes. O número de habitantes veio decrescendo vertiginosamente a partir daí, culminando em 2000 num total de 406.989 habitantes, com 364.177 na zona urbana, enquanto na zona rural vivem 42.818 habitantes, revelando, pois, a alta concentração populacional urbana (IBGE, 2006), conforme gráfico 9.

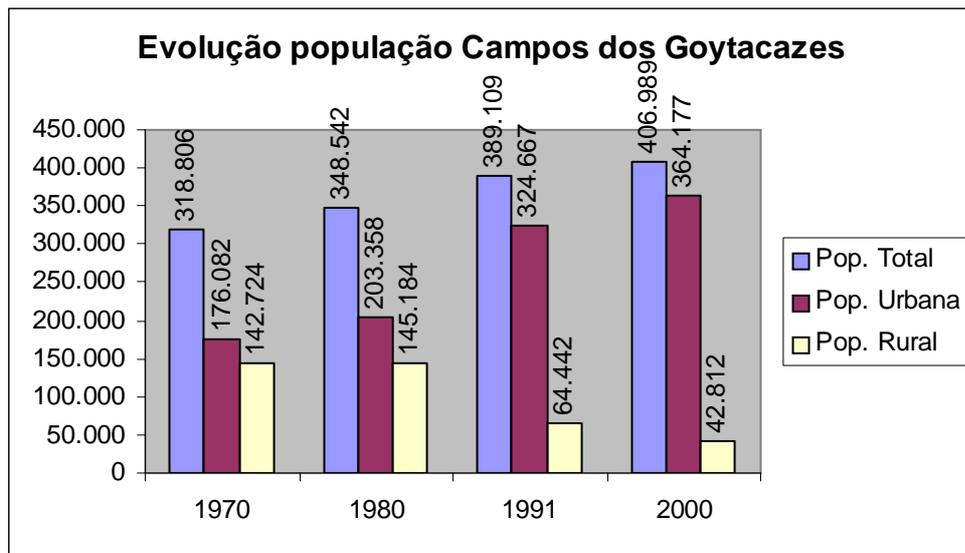


Gráfico 9 - Evolução da População de Campos dos Goytacazes (1970-2000)
Fonte: O autor (2007)

Segundo estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2006), o crescimento populacional de Campos dos Goytacazes foi da ordem de 4,7% entre 1º de julho de 2000 e a mesma data de 2005, quando atingiu 426.212 habitantes, o que representa 77,3% do contingente populacional de sua microrregião.

A explicação mais plausível é que houve nas últimas décadas na região um progressivo processo de êxodo rural, ocasionado pelo desemprego no campo, que expulsou o trabalhador, levando-o a procurar oportunidades nos centros urbanos, e nas décadas mais recentes, nas atividades petrolíferas.

Como explica Galvão apud Monié (2003), ao contrário do crescimento observado na indústria petrolífera nas últimas décadas, alguns setores da economia regional apresentam uma dinâmica de declínio ou de estagnação, especialmente a produção de açúcar, a pecuária, a produção de alimentos e as olarias, atividades tradicionais, que historicamente formaram a base econômica da região Norte Fluminense.

Dentre os fatores desta crise estão o crescente declínio na oferta de matéria-prima, ocorrido em paralelo ao aumento superdimensionado do parque agroindustrial, em virtude do Proalcool na década de 1970, e o fim do subvencionismo estatal, com a liberação de preços da cana-de-açúcar e do álcool, no início da década de 1990 (BARBOSA, 2003). Esses fatores acabaram por promover um acirramento da concorrência, levando ao fechamento de diversas usinas e, conseqüentemente, ao aumento do desemprego, agravando, assim, o processo de exclusão social e o êxodo rural.

Privados dos postos de trabalho na área rural, muitos trabalhadores migraram em

busca de oportunidade de trabalho, mas dificilmente conseguiram se inserir, devido à baixa qualificação.

Assim, em consequência do êxodo rural, da migração desordenada e da carência de emprego para pessoas de baixa qualificação, a região vem experimentando consideráveis índices de indigência e pobreza. Em Campos dos Goytacazes, em 1970, esses índices eram de 30,80%, passando a 38,13% em 1980, elevando-se para 52,34% em 1991 e diminuindo para 28,88% em 2000 (CRUZ, 2004).

Observa-se que, em 1980, Campos possuía 13 favelas. No Censo Demográfico de 1991, foram identificadas neste município 32 favelas, número que se manteve em 2000 (IBGE, 2006). Houve um crescimento de 5,6% no número de habitantes das favelas de Campos (de 18.454 habitantes em 1991 para 19.503 em 1996). O crescimento do número de domicílios ocupados deste mesmo período foi o maior atingindo (9,6%), passando de 4.240 em 1991 para 4.650 domicílios ocupados em 1996. Já no período de 1996 a 2000, o censo indica em Campos uma redução de 15% da população em favela, diminuindo de 19.503 em 1996 para 16.876 em 2000.

Esses dados, segundo Pessanha (2004), levam à interpretação, ainda carente de estudos mais aprofundados, de que cresceu o número de núcleos extrafavelas, popularmente conhecidos como “cabeças de porco” em maior quantidade de locais e bairros na cidade, podendo também ser um indicativo de fluxos migratórios com construção de novos domicílios na própria favela ou, ainda, a migração de chefes de família e jovens em busca de emprego para outras cidades do estado, especialmente Cabo Frio, Búzios e Macaé, e mesmo decorrente da migração tradicional, para a capital do estado.

Destaca Faria (2005) que, além do processo de favelização, outro fenômeno, decorrente da expansão espacial urbana, vem redesenhando o cenário urbano da cidade de Campos: o progressivo crescimento de condomínios e residenciais fechados, horizontais, de alta e média rendas, cada vez mais presentes, a partir dos anos 1980, na configuração socioespacial da cidade, em especial, nas áreas tidas tipicamente por periféricas, onde se encontram grandes extensões de terra disponível, na maioria, antigos canaviais pertencentes às usinas de cana-de-açúcar.

De acordo com Faria (2005), os diversos planos urbanísticos elaborados para Campos, por não terem sido implantados na sua integridade e por falta de intervenções concretas nas áreas periféricas, voltadas para as necessidades das camadas populares, não eliminaram as contradições do espaço urbano e a oposição centro x periferia.

Podemos observar também em Macaé um expressivo crescimento populacional. Em

1970, conforme o Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população de Macaé contava com 55.358 habitantes. No ano de 2000, esse número quase triplicou, crescendo para 132.461. De acordo com estimativas do Instituto Brasileiro de Geografia e estatística (2006), a população atual é de 156.410 pessoas.

Macaé, no período de 1991 a 2000, apresentou uma taxa média geométrica de crescimento de 3,93% ao ano, contra 1,49% na Região Norte Fluminense e 1,30% no estado do Rio de Janeiro (IBGE, 2006).

Além disso, o incremento populacional proporcionado pela contratação de mão-de-obra de fora da região, a redistribuição da população do interior rural, do Norte e Noroeste Fluminense, para as áreas urbanas dos municípios costeiros, provocou um deslocamento do centro de gravidade demográfico em direção ao litoral, em particular para a sub-região de Macaé.

Assim, assinala-se, também, um progressivo esvaziamento das forças vivas da área rural (conforme gráfico abaixo), com pessoas indo em busca de um mercado de trabalho que não oferece oportunidades para pessoas com baixa qualificação, cujo perfil não se enquadra nos novos setores que respondem pela maioria dos postos de trabalho oferecidos.

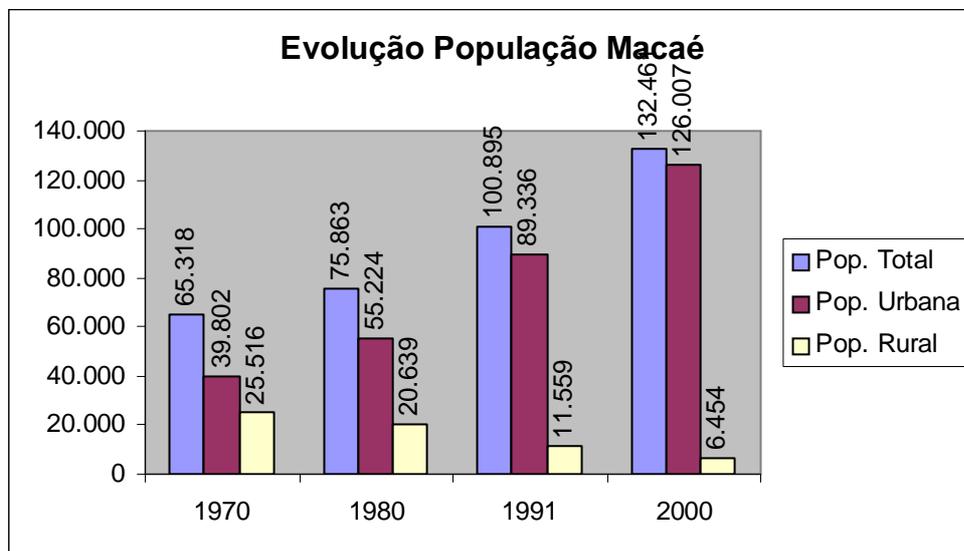


Gráfico 10 - Evolução da População de Macaé (1970-2000)

Fonte: O autor (2007)

Em consequência do aumento do desemprego, foi-se agravando o processo de exclusão social, reproduzindo-se nos últimos anos na região consideráveis índices de indigência e pobreza.

Utilizando-se dos dados dos censos demográficos do IBGE nos anos de 1991 e 2000, no município de Macaé observa-se um aumento significativo do número de moradores e de

domicílios nas áreas de favelas. Destaca-se um incremento acima de 100% no número de domicílios e, também, uma total concentração desses no distrito sede, com um aumento próximo da mesma ordem de grandeza no número de moradores.

Macaé, em 1991, apresentava 10,50% de domicílios em favelas, ou seja, um percentual duas vezes maior que o índice da região Norte Fluminense. Para o ano de 2000, estes números elevam-se ainda mais, chegando a uma total concentração em seu distrito sede com um percentual de 16,79. Esses percentuais são três vezes maiores que aquele encontrado para a região Norte Fluminense.

Como destaca Faria (2005), em Macaé as autoridades locais defrontam-se com o duplo desafio: garantir a competitividade local na economia da atividade petrolífera e diversificar a economia, de forma a preparar-se para um futuro que aponta para o esgotamento das reservas de petróleo. Em uma instância imediata, faz necessária a solução de problemas sociais, tais como favelização, degradação da infra-estrutura urbana, precariedade dos transportes, da educação e da saúde, revelados pelas novas demandas ocasionadas pela rápida ascensão econômica do município nos últimos anos, que provocou um aumento acelerado da população e a presença de um grande número de novos atores econômicos.

De acordo com o censo de 2000, Rio das Ostras tinha uma população de 36.419 habitantes, correspondentes a 5,7% do contingente da região das Baixadas Litorâneas. O município teve um crescimento populacional da ordem de 31,3% entre 1º de julho de 2000 e a mesma data de 2005, quando atingiu 47.819 habitantes, o que representa 49,2% do contingente populacional de sua microrregião.

Rio das Ostras era distrito de Casimiro de Abreu e foi emancipado em 1993. Por isso, não se estabeleceu a comparação. Contudo, observa-se em 2000 uma alta concentração da população no meio urbano, conforme gráfico abaixo.

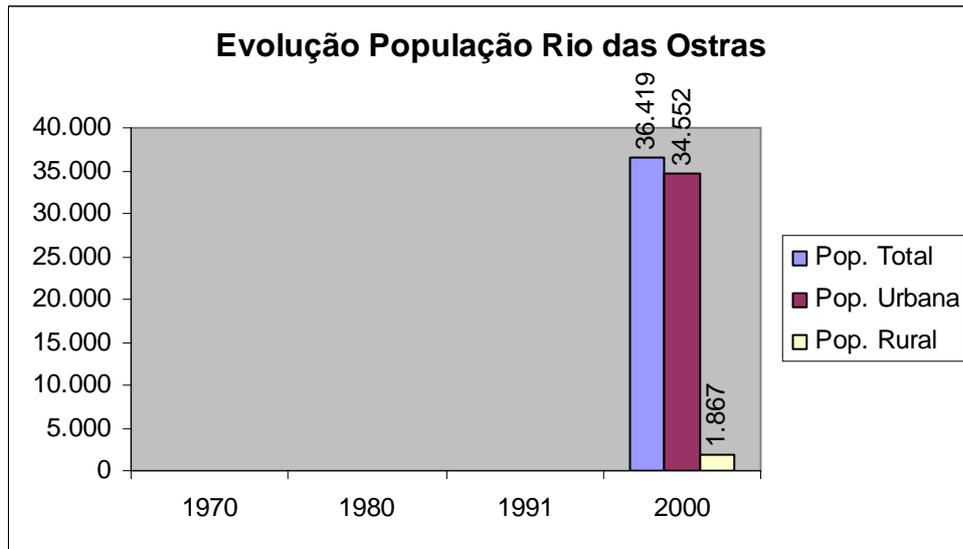


Gráfico 11 - Evolução da População de Rio das Ostras (1991-2000)
 Fonte: O autor (2007)

Com o início das atividades petrolíferas e com a intensificação das atividades de turismo, que se desenvolvem de maneira acelerada a partir das receitas advindas dos *royalties* do petróleo, Rio das Ostras também tem apresentado um elevado índice de favelização, registrando, no ano de 2000, 21.237 moradores em favelas para uma população de 36.161 habitantes (IBGE, 2000). Em Cabo Frio também se nota um expressivo crescimento populacional. De acordo com o IBGE, Cabo Frio tinha uma população de 44.379 em 1970; em 1980 sua população era de 70.961 pessoas; em 1991 tinha 84.915 habitantes e em 2000 126.828 habitantes, sendo que a maior parte no meio urbano. Sua população estimada em 2005 é de 159.685 pessoas.

Sua taxa média geométrica de crescimento, no período de 1991 a 2000, foi de 5,81% ao ano, contra 4,13% na região e 1,30% no Estado, sendo uma das cinco maiores taxas do Estado.

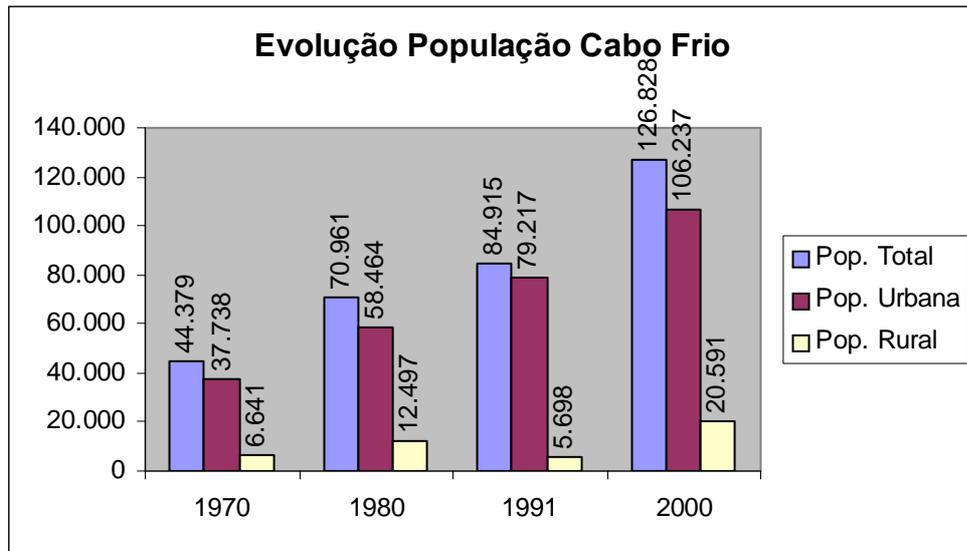


Gráfico 12 - Evolução da População Cabo Frio (1991-2000)
Fonte: O autor (2007)

De acordo com o censo de 2000, o município tem um número total de 70.161 domicílios, com uma taxa de ocupação de 52%. Dos 33.301 domicílios não ocupados, 74% têm uso ocasional, demonstrando o forte perfil turístico local.

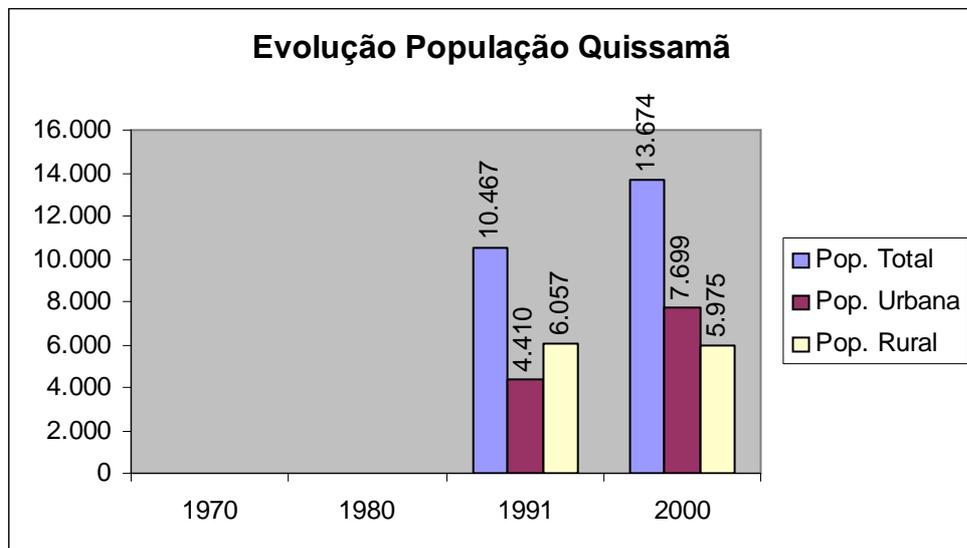


Gráfico 13 - Evolução da População de Quissamã (1991-2000)
Fonte: IBGE

Conforme o IBGE, Quissamã tinha em 1991 uma população de 10.467 habitantes, correspondentes a 2,0% do contingente da região Norte Fluminense. Apresentou uma taxa média geométrica de crescimento, no período de 1991 a 2000, de 3,01% ao ano, contra 1,49% na região e 1,30% no Estado. Sua população em 2000 era de 13.674 e observa-se um equilíbrio ente a população urbana e a rural. A estimativa é de 15.683 habitantes em 2005 (IBGE, 2006).

5.3 IMPACTOS ECONÔMICO-FINANCEIROS NOS MUNICÍPIOS

Conforme gráfico abaixo, constata-se que todos os municípios pesquisados vêm recebendo extraordinárias montantes de *royalties*, especialmente após 1998, com a entrada em vigor das regras contidas na Lei do Petróleo, a alta dos preços do petróleo no mercado internacional e o crescimento da produção.

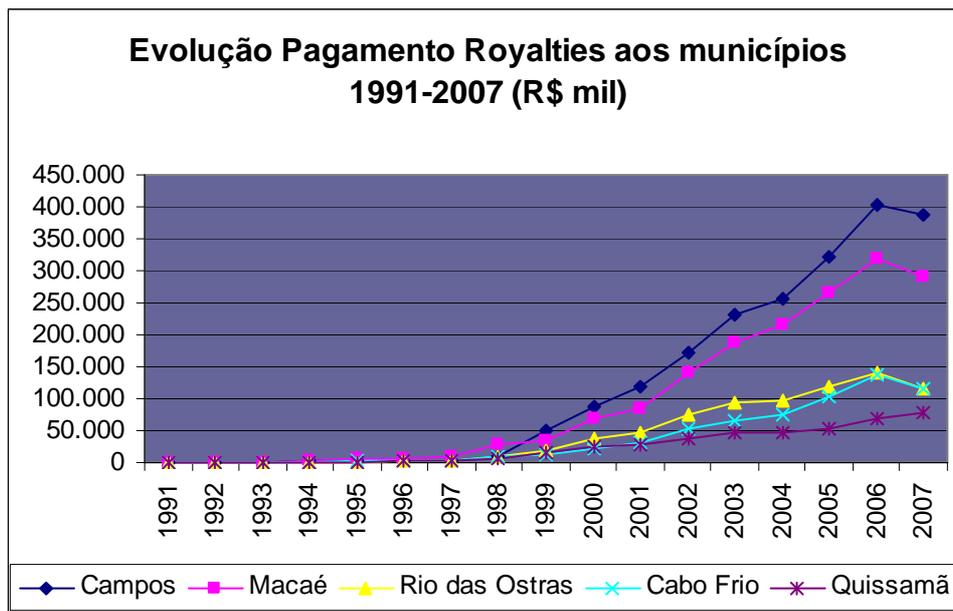


Gráfico 14 - Evolução pagamento dos *royalties* para os municípios (1991-2006)
Fonte: O autor (2007)

No que diz respeito à composição das receitas correntes, constata-se em todos os cinco municípios pesquisados a predominância das transferências correntes, especialmente dos *royalties*, no período de 2000 a 2005. Conforme gráficos abaixo, observa-se que há uma correlação inversa entre *royalties* e receita tributária: enquanto cresce a cada ano a participação dos *royalties* na composição das receitas municipais, diminui a participação das receitas tributária.

A forte dependência dos *royalties* representa risco em relação à sustentabilidade dos municípios, uma vez que os municípios poderão ir ao colapso se o petróleo acabar, se houver mudança na forma de distribuição desses recursos ou outra mudança no cenário atual.

Em Campos dos Goytacazes, os *royalties* representam a maior fatia da composição das receitas totais do município: 56,9 % (em 2000); 56 % (em 2001); 57,7 % (em 2002); 66,4 % (em 2003); 68,9 % (em 2004) e 71,6 % (em 2005). Inversamente, a receita tributária representa do total: 6,5 % (em 2000); 5,7 % (em 2001); 4,8 % (em 2002); 3,8 % (em 2003);

3,9 % (em 2004); e 3,4 % (em 2005).

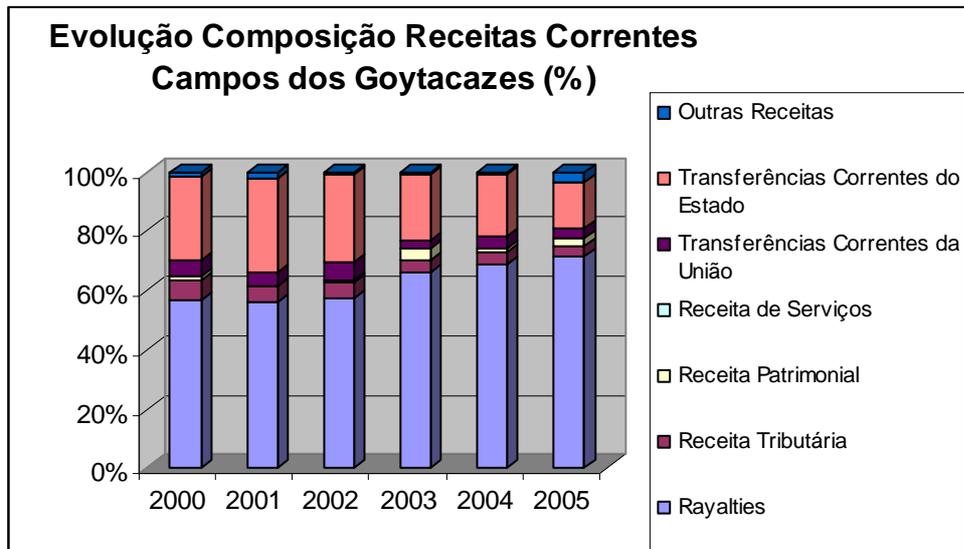


Gráfico 15 - Evolução Composição Receitas Correntes - Campos dos Goytacazes (2000-2005)

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

Em Macaé, a receita tributária representa do total: 10,1 % (em 2000); 11,2 % (em 2001); 12,2 % (em 2002); 12,2 % (em 2003); 15,1 % (em 2004); e 16,1 % (em 2005).

Inversamente, os royalties representam a maior fatia da sua composição: 53,0 (em 2000); 50,9 % (em 2001); 53,8 % (em 2002); 51,6 % (em 2003); 54,6 % (em 2004); e 56,6 % (em 2005).

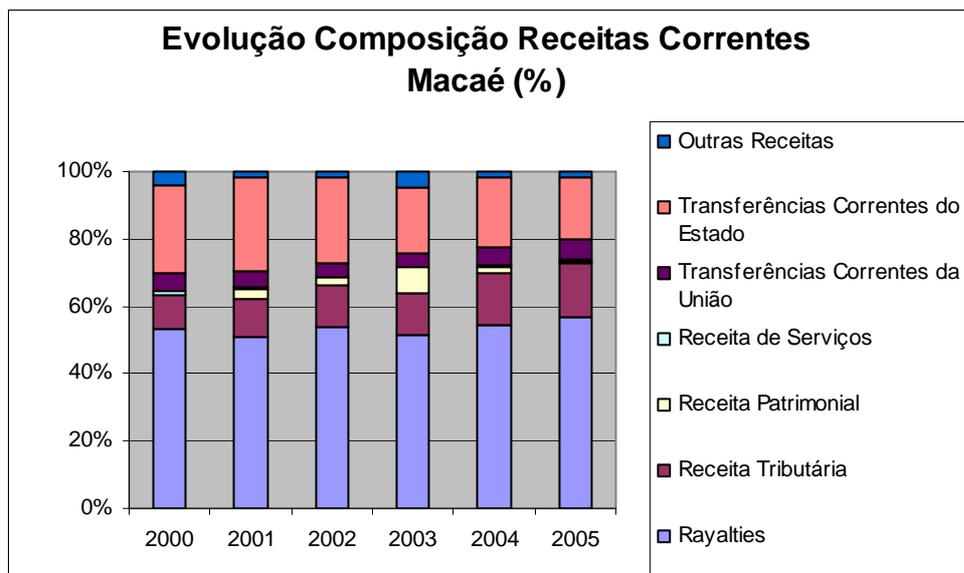


Gráfico 16 - Evolução da Composição das receitas correntes – Macaé (2000-2005)

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

Em Rio das Ostras, os *royalties* representam a maior fatia da sua composição: 74,8% (em 2000); 73,6% (em 2001); 75,2% (em 2002); 63,6 (em 2003); 66,7 % (em 2004); e 73,6%

(em 2005). Inversamente, a receita tributária representa do total: 4,6% (em 2000); 3,9% (em 2001); 3,2% (em 2002); 3,9% (em 2003); 6,7% (em 2004); e 4,3% (em 2005).

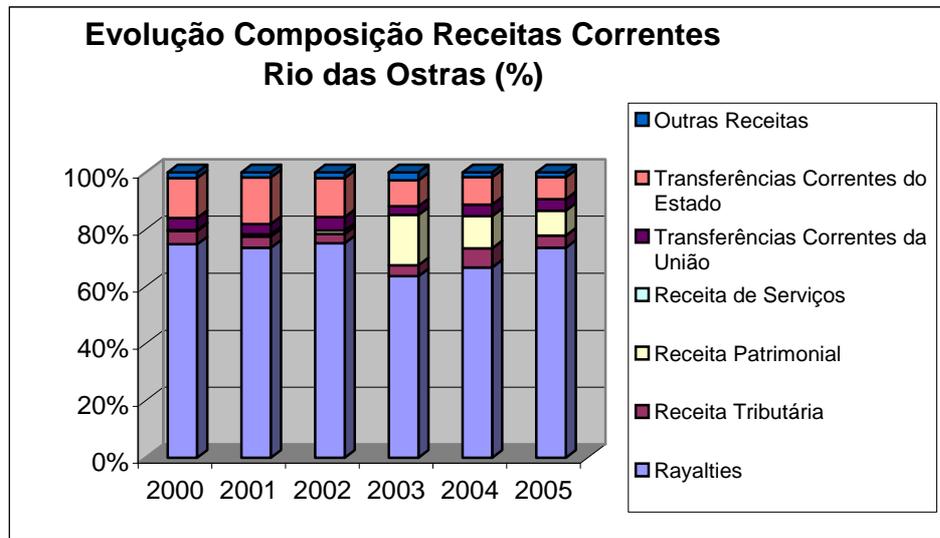


Gráfico 17 - Evolução Composição Receitas Correntes – Rio das Ostras (2000-2005)
Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

Em Cabo Frio, as *royalties* representam a maior fatia da sua composição: 29,7 % (em 2000); 29,3% (em 2001); 38,7% (em 2002); 42,3% (em 2003); 43,6% (em 2004); e 50,7% (em 2005). Inversamente, a receita tributária representa do total: 17,3% (em 2000); 14,3% (em 2001); 11,6% (em 2002); 10,0% (em 2003); 10,8% (em 2004); e 9,8% (em 2005).

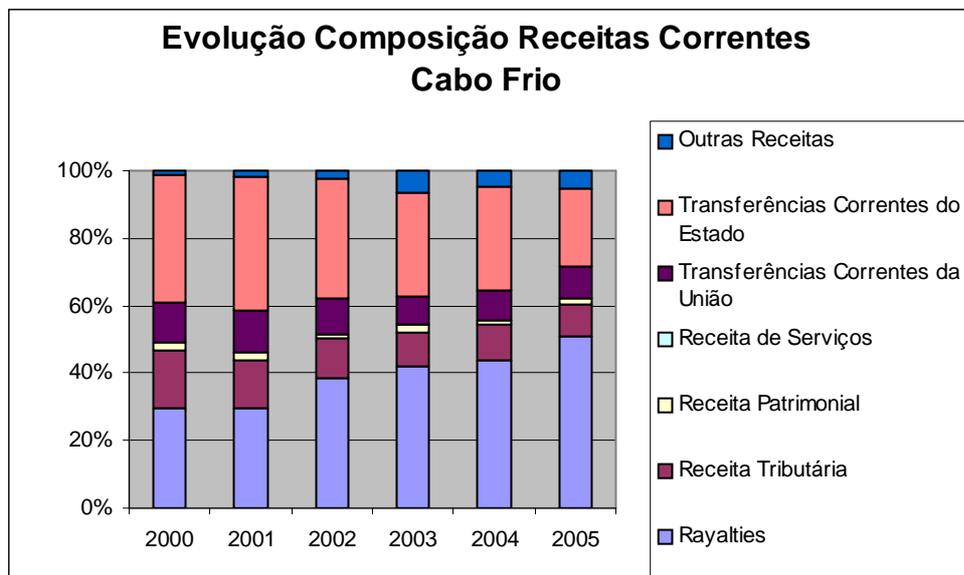


Gráfico 18 - Evolução Composição Receitas Correntes – Cabo Frio (2000-2005)
Fonte: Tribunal de Contas do estado do Rio de Janeiro (2006)

Em Quissamã, as *royalties* representam a maior fatia da sua composição: 58,5 (em 2000); 51,1% (em 2001); 49,7% (em 2002); 54,5 (em 2003); 55,6 % (em 2004); e 62,8% (em 2005). Inversamente, a receita tributária representa do total: 1,4% (em 2000); 1,4% (em

2001); 1,5% (em 2002); 1,7% (em 2003); 2,1% (em 2004); e 2,2% (em 2005).

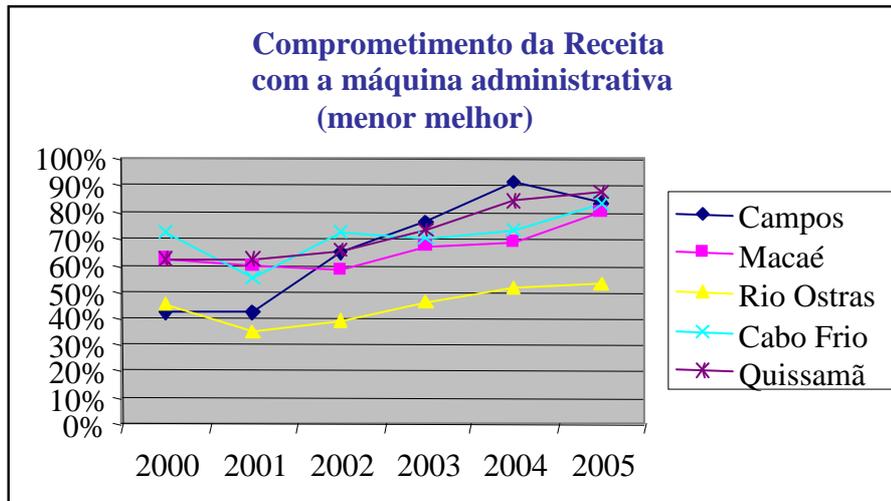


Gráfico 19 - Comprometimento da receita corrente com a máquina administrativa (2000-2005)
Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

Dividindo-se os investimentos pela receita total, nota-se que os investimentos públicos correspondem, aproximadamente, a cerca de 17% da receita total do município em 2005, com exceção de Rio das Ostras, cujo grau de investimento foi de aproximadamente 40%. No gráfico abaixo, observa-se que todos os municípios apresentaram queda neste indicador de 2004 para 2005.

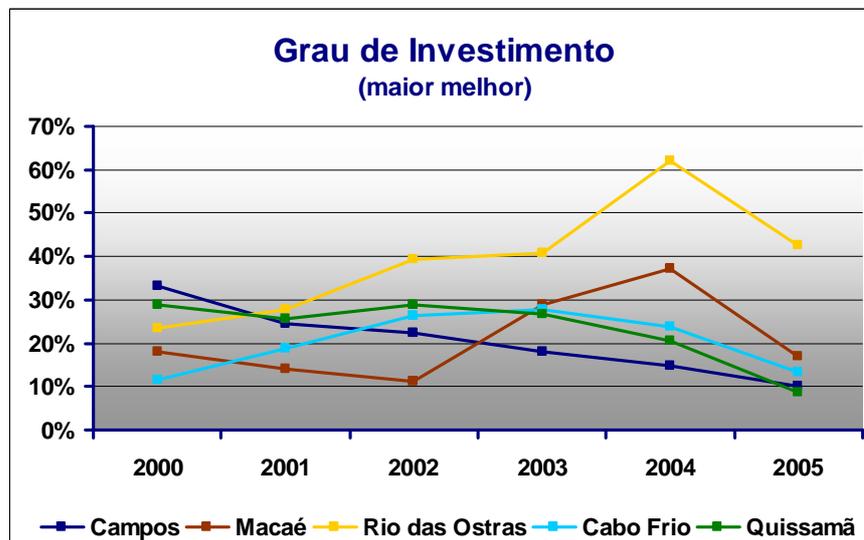


Gráfico 20 - Grau de investimento dos municípios (2000-2005)
Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

Dividindo-se os investimentos públicos pelas populações dos municípios, verifica-se no gráfico abaixo o montante que cada habitante recebeu em benefícios diretos e indiretos. Observa-se que houve evolução no indicador de 2002 para 2004 e queda de 2004 para 2005.

Os menores patamares de investimento per capita são os de Campos dos Goytacazes e Macaé e o maior é o de Rio das Ostras.

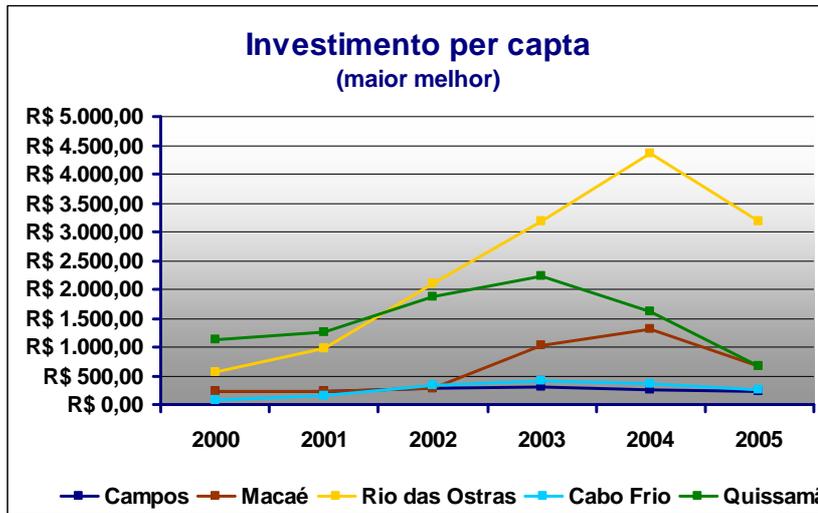


Gráfico 21 - Investimento per capita (2000-2005)
 Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

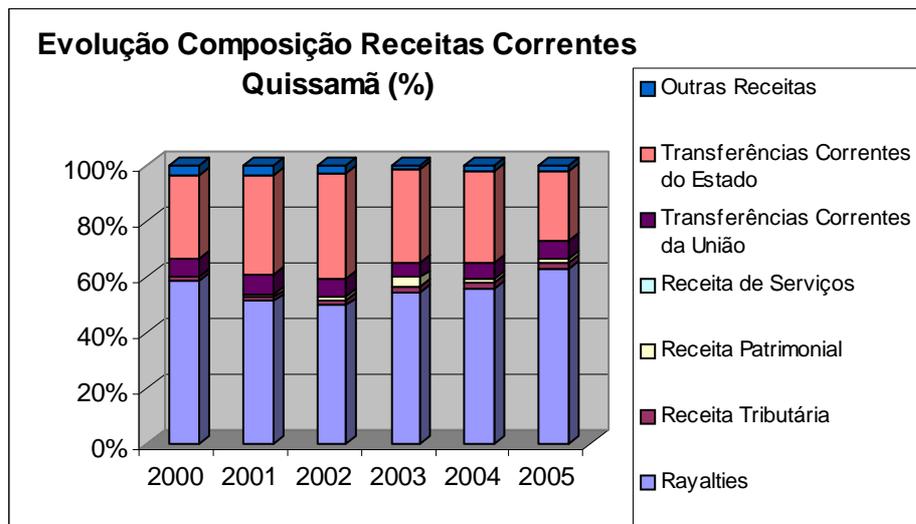


Gráfico 22 - Evolução Composição Receitas Correntes - Quissamã (2000-2005)
 Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

Dividindo-se as transferências correntes e de capital pela receita realizada, sem royalties, conforme gráfico abaixo, verifica-se uma aparente redução na dependência do repasse de outros entes da federação.

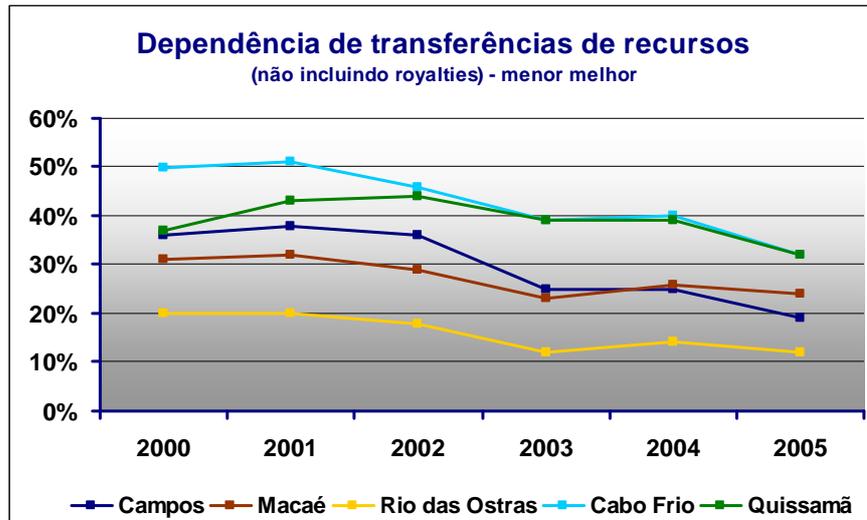


Gráfico 23 - Dependência de transferências de recursos - sem royalties (2000-2005)
Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

No entanto, ao somar-se os *royalties*, a dependência de recursos transferidos chega a superar os 90%, conforme gráfico abaixo.

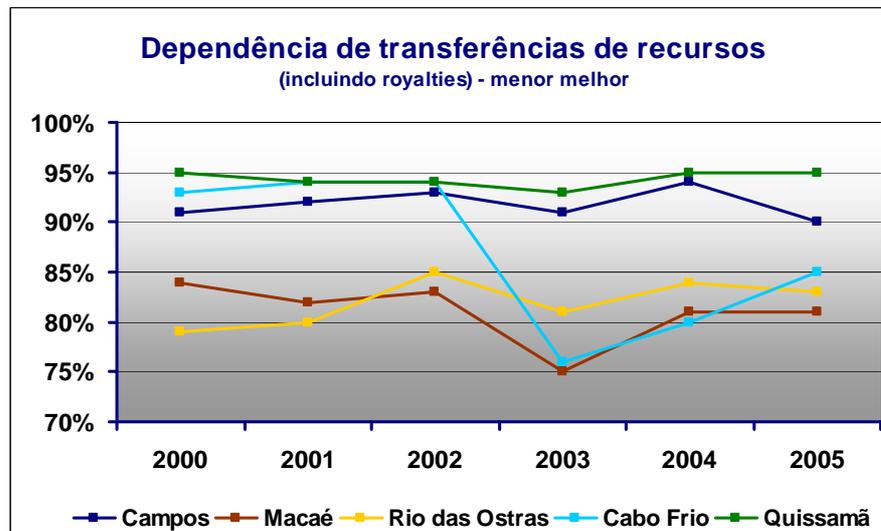


Gráfico 24 - Dependência de transferências de recursos - com royalties (2000-2005)
Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

No que diz respeito à contribuição da receita tributária própria do município no atendimento às despesas com a manutenção dos serviços da máquina administrativa, dividindo-se a receita tributária própria pelas despesas de custeio, constata-se, conforme gráfico abaixo, que houve queda da autonomia municipal de 2000 para 2005. Conclui-se que houve menor capacidade da gestão do município em manter as atividades e serviços próprios da administração com recursos oriundos de sua competência tributária, o que os torna mais dependentes de transferências de recursos financeiros dos demais entes governamentais.

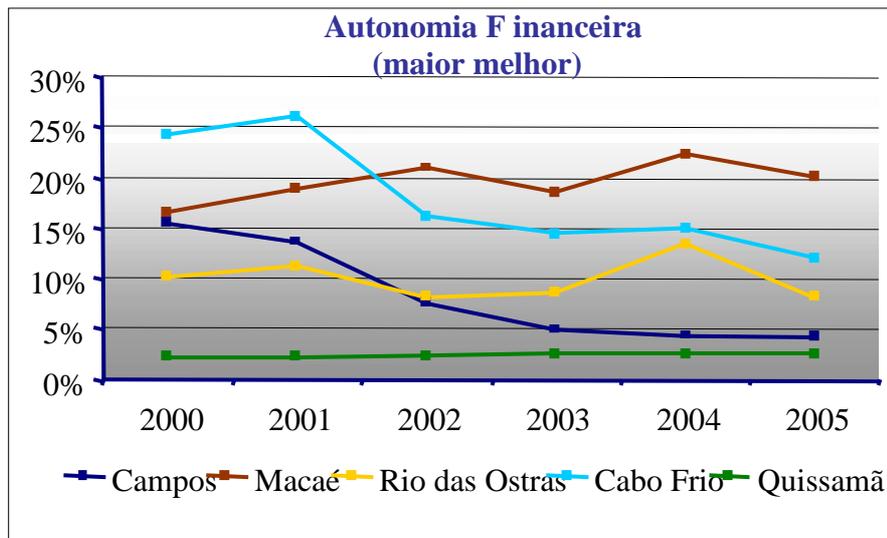


Gráfico 25 - Autonomia financeira (2000-2005)

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (2006)

Dividindo-se as despesas de custeio pelas receitas correntes, percebe-se que os municípios vêm comprometendo grande percentual das suas receitas correntes com a manutenção da máquina administrativa. O gráfico a seguir apresenta a evolução desse indicador de 2000 para 2005. Nota-se que Rio das Ostras é o município que vem apresentando o menor nível de comprometimento de suas receitas com a manutenção da máquina administrativa.

5.4 ANÁLISE COMPARATIVA DO IDH-M DOS CINCO MUNICÍPIOS QUE MAIS RECEBEM ROYALTIES DO PETRÓLEO NO BRASIL

Ao analisar-se a evolução do IDH-M, de 1991 para 2000, dos cinco municípios que mais recebem royalties do petróleo no Brasil, constata-se (tabela abaixo) que todos eles continuam na categoria de municípios com médio desenvolvimento humano. Campos dos Goytacazes caiu 221 posições no ranking nacional, passando da 1.591^a para a 1.812^a colocação. Macaé caiu 200 posições no ranking nacional, passando da 606^a para a 806^a colocação. Rio das Ostras evoluiu 453 posições no ranking nacional, passando da 1.641^a para a 1.188^a colocação. Cabo Frio evoluiu 126 posições no ranking nacional, passando da 871^a para a 745^a colocação. Quissamã evoluiu 130 posições no ranking nacional, passando da 2.519^a para a 2.389^a colocação.

Tabela 1 - IDH-M – Cinco municípios que mais recebem *royalties* no Brasil (1991-2000)

Município	IDH-M 1991	IDH-M 2000	Posição Ranking Nacional 1991	Posição Ranking Nacional 2000
Campos	0,684	0,752	1.591	1.812
Macaé	0,730	0,790	606	806
Rio das Ostras	0,681	0,775	1641	1.188
Cabo Frio	0,716	0,792	871	745
Quissamã	0,641	0,732	2.519	2.389

Fonte: O autor (2007)

Abrindo-se o indicador pela variável Educação, nota-se que Campos caiu 184 posições no ranking nacional; Macaé evoluiu 282 posições; Rio das Ostras evoluiu 888 posições; Cabo Frio caiu 857 posições e Quissamã evoluiu 324 posições.

Tabela 2 - IDH-M Educação – Cinco municípios que mais recebem *royalties* no Brasil (1991-2000)

Município	IDH-M Educação 1991	IDH-M Educação 2000	Posição Ranking Nacional 1991	Posição Ranking Nacional 2000
Campos	0,778	0,867	906	1.090
Macaé	0,806	0,889	406	124
Rio das Ostras	0,709	0,869	2.289	1.401
Cabo Frio	0,788	0,881	729	1.586
Quissamã	0,694	0,845	2.541	2.389

Fonte: O autor (2007)

Na variável Renda, Campos caiu 172 posições no ranking nacional; Macaé evoluiu 30 posições; Rio das Ostras evoluiu 912 posições; Cabo Frio evoluiu 320 posições e Quissamã evoluiu 193 posições.

Tabela 3 - IDH-M Renda – Cinco municípios que mais recebem *royalties* no Brasil (1991-2000)

Município	IDH-M Renda 1991	IDH-M Renda 2000	Posição Ranking Nacional 1991	Posição Ranking Nacional 2000
Campos	0,649	0,693	932	1.104
Macaé	0,722	0,770	148	118
Rio das Ostras	0,631	0,742	1.229	317
Cabo Frio	0,659	0,731	765	445
Quissamã	0,566	0,641	2.522	2.329

Fonte: O autor (2007)

Na variável Longevidade, todos os cinco municípios perderam posição no ranking

nacional: Campos caiu 102 posições; Macaé caiu 665 posições; Rio das Ostras caiu 1.394 posições; Cabo Frio caiu 26 posições e Quissamã caiu 669 posições.

Tabela 4 - IDH-M Longevidade – Cinco municípios que mais recebem *royalties* no Brasil (1991-2000)

Município	IDH-M Longevidade 1991	IDH-M Longevidade 2000	Posição Ranking Nacional 1991	Posição Ranking Nacional 2000
Campos	0,625	0,697	3.255	3.357
Macaé	0,663	0,710	2355	3020
Rio das Ostras	0,702	0,714	1.524	2.918
Cabo Frio	0,700	0,764	1.581	1.607
Quissamã	0,663	0,710	2.348	3.017

Fonte: O autor (2007)

Comparando-se os cinco municípios no que diz respeito à posição no *ranking* nacional do IDH-M, Campos dos Goytacazes teve o pior desempenho, com uma queda de 221 posições. Macaé teve o segundo pior desempenho, com uma queda de 200 posições. Cabo Frio teve o terceiro melhor desempenho, com uma evolução de 126 posições. Quissamã teve a segundo melhor evolução, com um ganho de 130 posições. O melhor desempenho ficou por conta de Rio das Ostras, com um ganho de 453 posições, conforme gráfico 26.

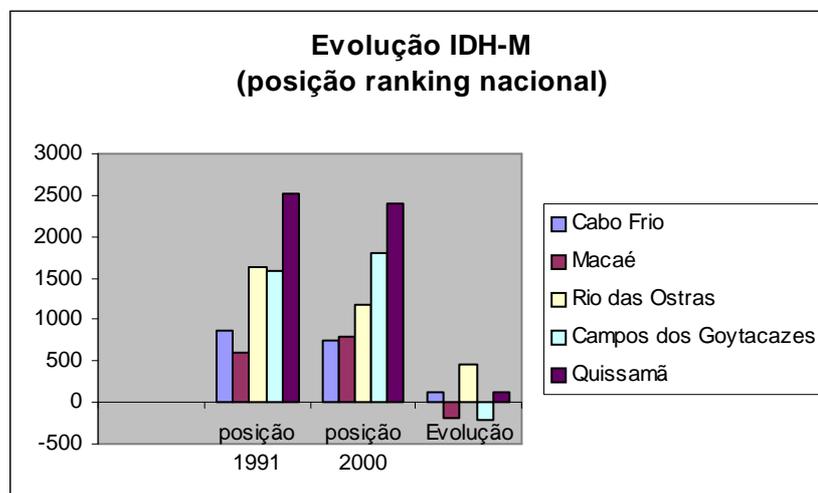


Gráfico 26 - Evolução no *ranking* nacional do IDH-M dos cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

Comparando-se os cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil no que diz respeito ao IDH-M, conforme gráfico abaixo, percebe-se que Macaé teve o pior percentual de evolução no IDH-M (8,22%) seguido de Campos dos Goytacazes com 9,94% e Cabo Frio em terceiro lugar com (10,61%). As duas melhores posições são ocupadas por Rio

das Ostras (13,80%) e Quissamã (14,20%).

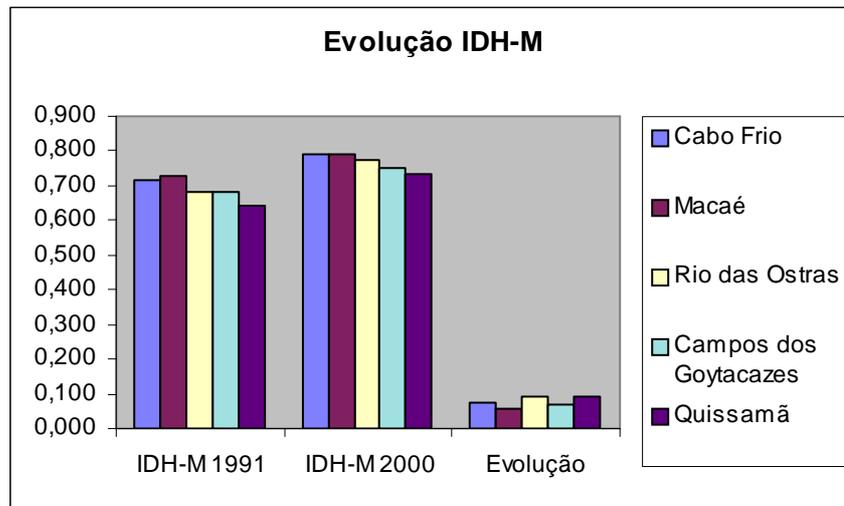


Gráfico 27 - Comparativo evolução do IDH-M dos cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

Ao abrir-se a análise do indicador pela variável educação, percebe-se, conforme gráfico abaixo, que Macaé teve o pior percentual de evolução (10,30%). Campos dos Goytacazes teve o segundo pior percentual de evolução (11,44%). Cabo Frio teve o terceiro pior percentual de evolução (11,80%). As melhores posições são ocupadas por Quissamã, com um percentual de evolução de 21,76%, e Rio das Ostras, com 22,57%.

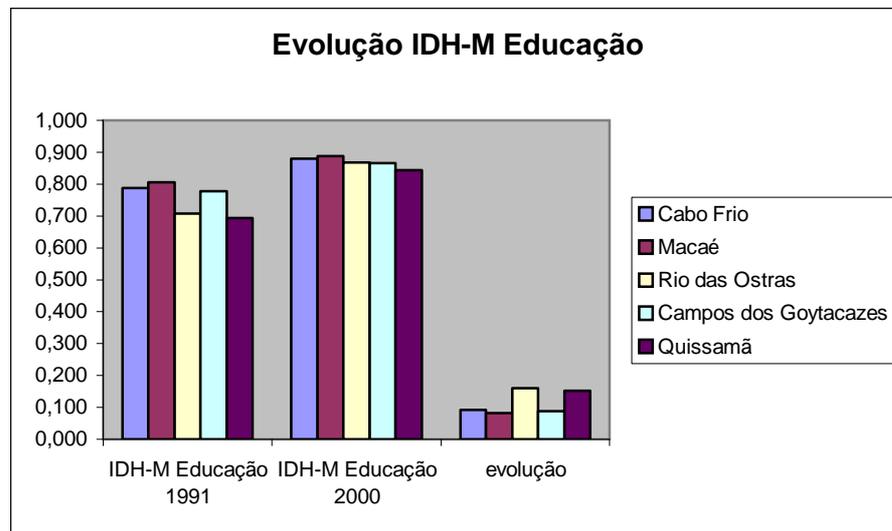


Gráfico 28 - Evolução do IDH-M Educação dos cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

Observa-se no gráfico a seguir que Cabo Frio teve o pior desempenho entre os cinco municípios, com uma queda vertiginosa de 857 posições no *ranking* nacional do IDH-M

Educação (de 729^a, em 1991, para 1586^a, em 2000), conforme gráfico abaixo. Campos dos Goytacazes teve o segundo pior desempenho, com uma queda de 184 posições no *ranking* nacional (de 906^a, em 1991, para 1090^a, em 2000). Macaé teve o terceiro melhor desempenho, evoluindo 282 posições no *ranking* nacional (de 406^a, em 1991, para 124^a, em 2000). Quissamã teve o segundo melhor desempenho, com um ganho de 324 posições no *ranking* nacional (de 2.541^a, em 1991, para 2.217^a, em 2000). Rio das Ostras teve o melhor desempenho entre os cinco municípios, evoluindo 888 posições no ranking nacional (de 2.289^a, em 1991, para 1.401^a, em 2000).

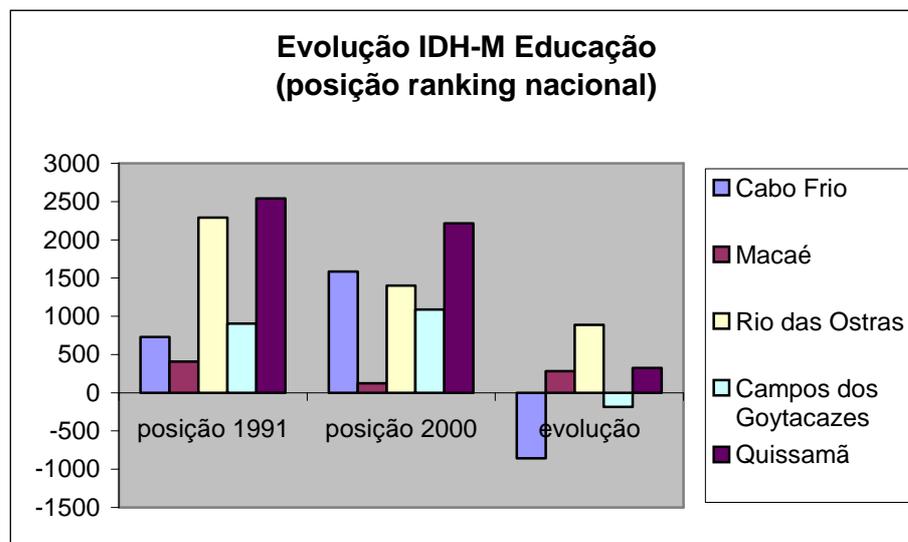


Gráfico 29 - Evolução no *ranking* nacional do IDH-M educação dos cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil (1991-2000)
Fonte: O autor (2007)

Em relação ao IDH-M Renda, conforme gráfico abaixo, verifica-se que Macaé teve o pior percentual de evolução dentre os cinco municípios, de somente 6,65%. Campos dos Goytacazes teve o segundo pior percentual de evolução (6,78%). Cabo Frio teve a terceira pior evolução (10,93%). Quissamã teve o segundo melhor percentual de evolução (13,25%) e Rio das Ostras teve a melhor evolução (17,59%).

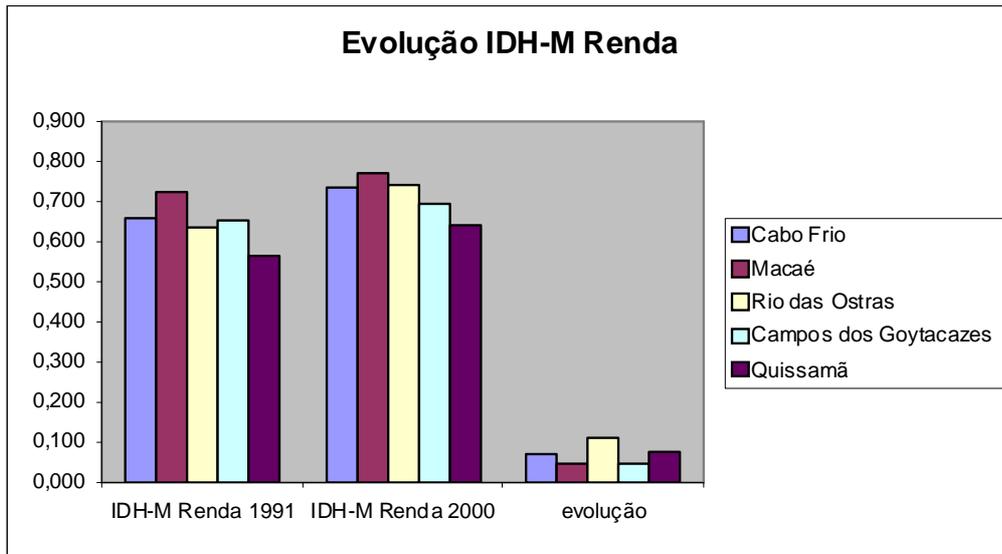


Gráfico 30 - Evolução do IDH-M Renda dos cinco municípios que mais receberam *royalties* do petróleo no Brasil (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

Ainda no que diz respeito ao IDH-M Renda, conforme gráfico abaixo, nota-se que Campos dos Goytacazes foi o único dentre os cinco municípios que perdeu posição no *ranking* nacional, com uma queda de 172 posições. Nota-se que Macaé teve a segunda pior evolução dentre os cinco municípios, ganhando 30 posições no *ranking* nacional. Quissamã ficou em terceiro lugar, evoluindo 193 posições. Cabo Frio teve a segunda melhor evolução, subindo 320 posições. Rio das Ostras foi o que teve a melhor evolução dentre os cinco municípios no ranking nacional, com um ganho de 912 posições.

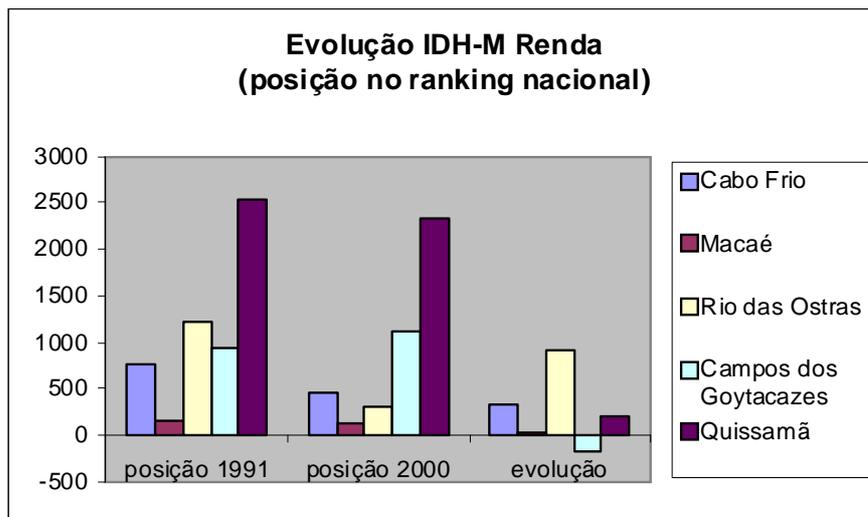


Gráfico 31 - Evolução no *ranking* nacional do IDH-M Renda dos cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

No tocante ao IDH-M Longevidade, Rio das Ostras teve o pior percentual de evolução

(apenas 1,71%). Macaé e Quissamã tiveram igual percentual de evolução (7,09%). Cabo Frio teve o segundo maior percentual de evolução neste indicador (9,14%). Campos dos Goytacazes, percentualmente, foi o que mais evoluiu neste indicador (11,5%).

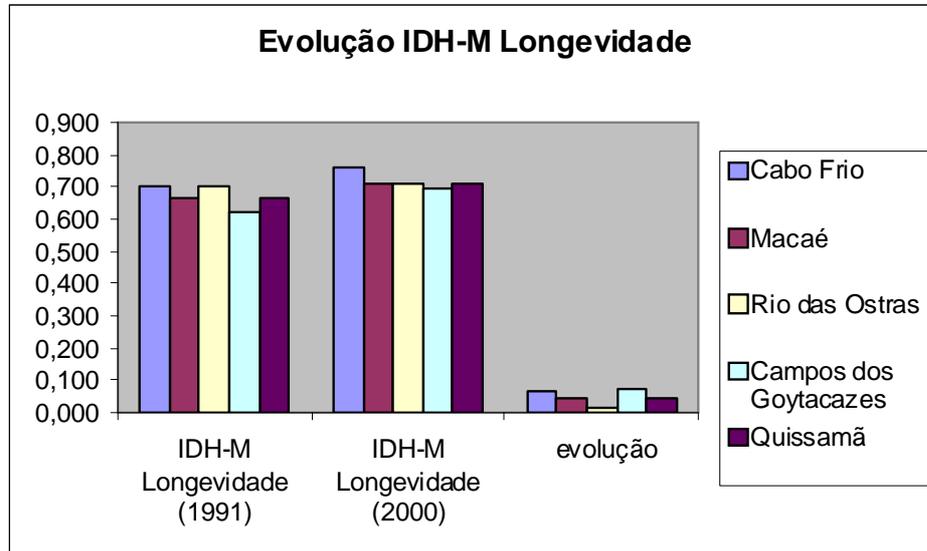


Gráfico 32 - Evolução do IDH-M Longevidade dos cinco municípios que mais receberam *royalties* do petróleo no Brasil (1991-2000)
Fonte: O autor (2007)

Ainda em relação ao IDH-M Longevidade, constata-se no gráfico a seguir que todos os cinco municípios perderam posição no *ranking* nacional. Rio das Ostras registrou a maior queda, perdendo 1.394 posições. Quissamã teve a segunda maior queda (669 posições). Macaé teve a terceira maior queda (665 posições). Campos dos Goytacazes registrou a quarta maior queda, descendo 102 posições. Cabo Frio decresceu 26 posições.

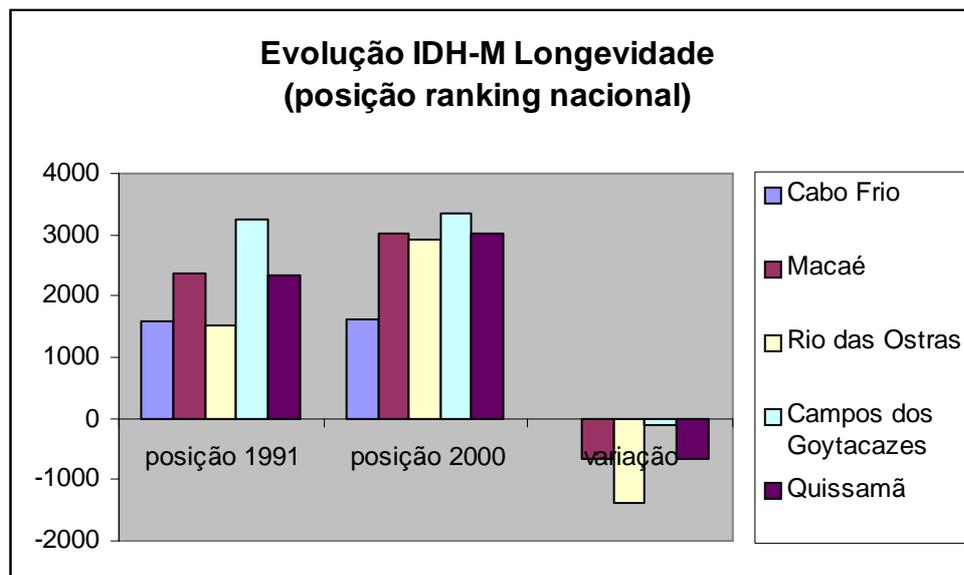


Gráfico 33 - Evolução no *ranking* nacional do IDH-M Longevidade dos cinco municípios que mais receberam *royalties* do petróleo no Brasil (1991-2000)
Fonte: O autor (2007)

5.5 ANÁLISE COMPARATIVA DO IDH-M DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO NORTE FLUMINENSE

Comparando-se percentualmente a evolução do IDH-M dos municípios da Região Norte Fluminense (gráfico abaixo), observa-se que Macaé teve um dos piores percentuais de evolução no indicador (8,2%), ganhando apenas de São João da Barra (5,7%). Campos dos Goytacazes apresenta o terceiro menor percentual de evolução neste indicador (9,9%), à frente apenas de Macaé (8,2%) e de São João da Barra (5,7%). Já Quissamã empata com Carapebus, apresentando o terceiro maior percentual de evolução no IDH-M (14,2%), atrás apenas de Cardoso Moreira (20,9%) e São Francisco de Itabapoana (17,8%).

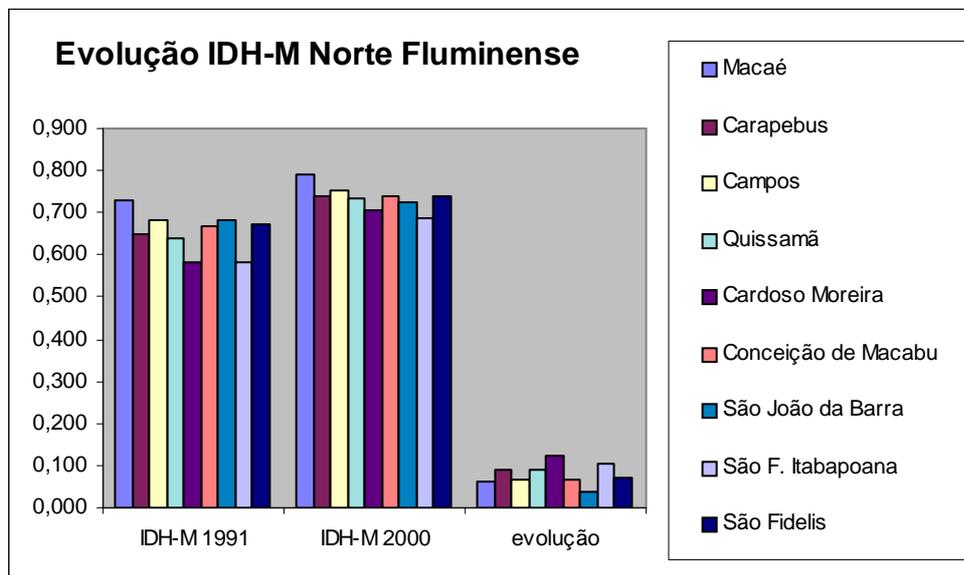


Gráfico 34 - Evolução do IDH-M dos municípios da Região Norte Fluminense (1991-2000)
Fonte: O autor (2007)

Analisando-se pela variável Educação, observa-se no gráfico abaixo que Macaé (10,3%) apresenta percentual de evolução menor que a maioria dos municípios da região Norte Fluminense: Campos dos Goytacazes (11,4%), São Fidelis (13,4%), Carapebus (20,7%), Quissamã (21,8%), Cardoso Moreira (32,7%) e São Francisco de Itabapoana (25,0%). O percentual de crescimento de Macaé é maior apenas que o de Conceição de Macabu (9,9%) e São João da Barra (9,1%).

O percentual de crescimento na variável Educação de Campos dos Goytacazes (11,4%) também é menor que o da maioria dos municípios da Região Norte Fluminense: São Fidelis (13,4%), Carapebus (20,7%), Quissamã (21,8%), Cardoso Moreira (32,7%) e São Francisco de Itabapoana (25,0%). Campos dos Goytacazes está à frente apenas de São João da

Barra (9,1%), Macaé (10,3%) e Conceição de Macabu (9,9%).

Já Quissamã é o terceiro melhor entre os municípios da Região Norte Fluminense na variável Educação (21,8%), perdendo apenas para Cardoso Moreira (32,7%) e São Francisco de Itabapoana (25,0%).

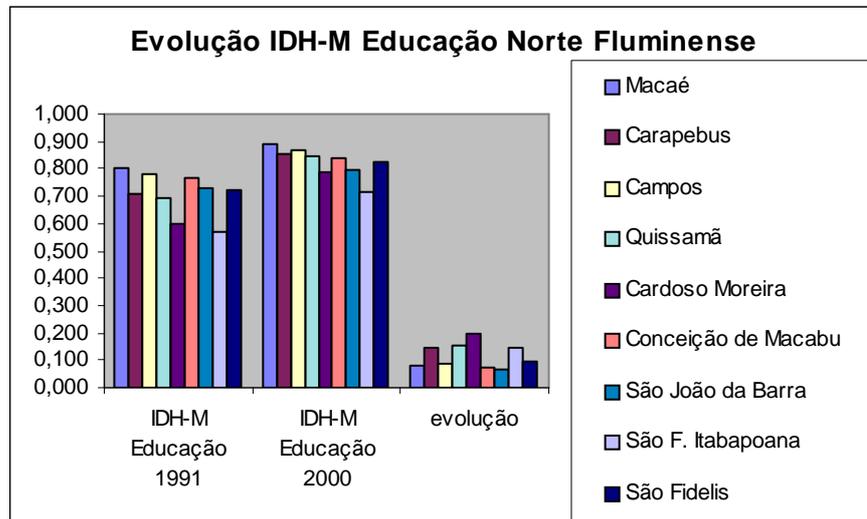


Gráfico 35 - Evolução do IDH-M Educação dos municípios da Região Norte Fluminense (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

Na variável Renda, nota-se que Macaé (6,6%) e Campos dos Goytacazes (6,8%) registraram os menores percentuais de crescimento, maiores apenas que o de São João da Barra (6,3%). Todos os outros municípios da Região apresentaram percentuais de crescimento superiores: São Fidelis (9,3%); Conceição de Macabu (11,0%); Quissamã (13,3%); Carapebus (13,8%); São Francisco de Itabapoana (23,9%) e Cardoso Moreira (23,2%). Quissamã perde para Carapebus; São Francisco de Itabapoana e Cardoso Moreira.

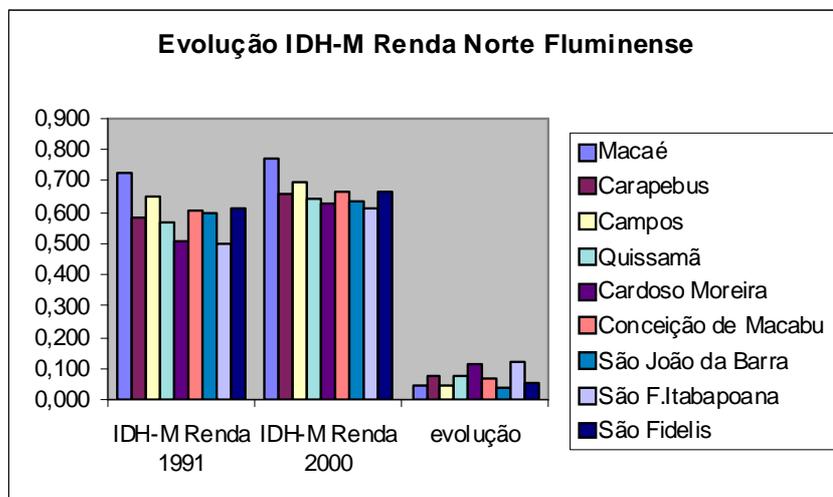


Gráfico 36 - Evolução do IDH-M Renda dos municípios da Região Norte Fluminense (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

Na variável Longevidade observa-se que Campos dos Goytacazes obteve o maior percentual de crescimento dentre os municípios da região (11,5%).

Nota-se que Macaé empatou com Carapebus e Quissamã, com percentual de evolução 7,1% cada, menor que os percentuais de São Francisco do Itabapoana (7,6%); Cardoso Moreira (8,2%); São Fidélis (8,4%) e Conceição de Macabu (9,8%). Os percentuais de crescimento de Macaé e Quissamã foram superiores apenas ao de São João da Barra, que teve o pior percentual de evolução na variável Educação na região Norte Fluminense (1,5%).

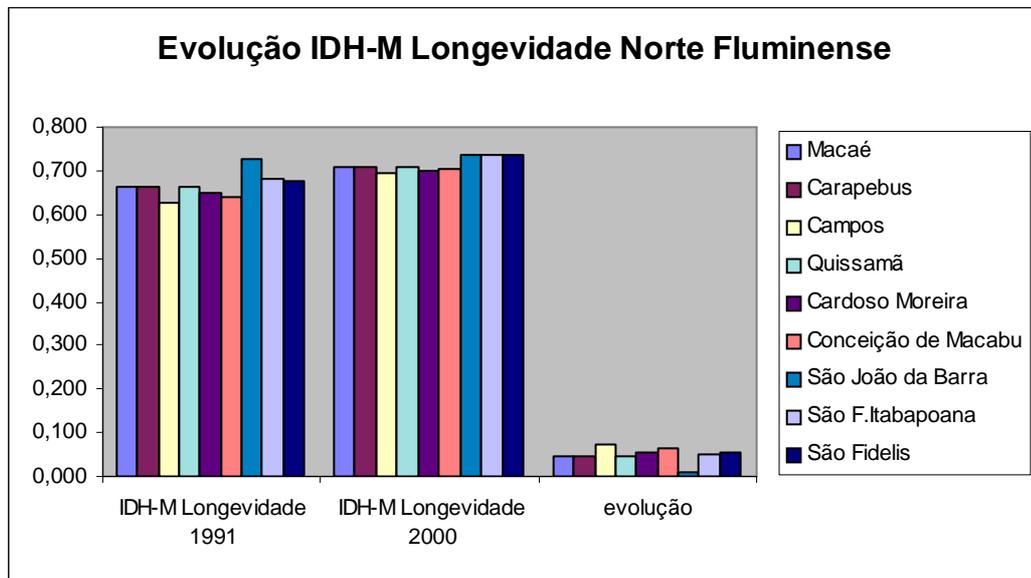


Gráfico 37 - Evolução do IDH-M Longevidade dos municípios da Região Norte Fluminense (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

5.6 ANÁLISE COMPARATIVA DO IDH-M DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO DAS BAIXADAS LITORÂNEAS

Comparando-se percentualmente a evolução do IDH-M dos municípios da Região das Baixadas Litorâneas entre 1991 e 2000 (gráfico abaixo), observa-se que Cabo Frio apresentou o terceiro pior percentual de evolução no IDH-M (10,61%) desse grupo, à frente apenas de Arraijal do Cabo (9,27%) e de Maricá (9,02%). Perde para todos os outros municípios desta região: Rio Bonito (11,24%); São Pedro da Aldeia (12,23%); Saquarema (12,39%); Iguaba Grande (12,43%); Araruama (12,50%); Casimiro de Abreu (12,70%); Cachoeiras de Macacu (13,25%); Rio das Ostras (13,80%); Armação dos Búzios (14,47%) e Silva Jardim (16,40%).

Nota-se que Rio das Ostras apresentou o terceiro maior percentual de evolução no IDH-M (13,80%), perdendo para Armação dos Búzios (14,47%) e Silva Jardim (16,40%).

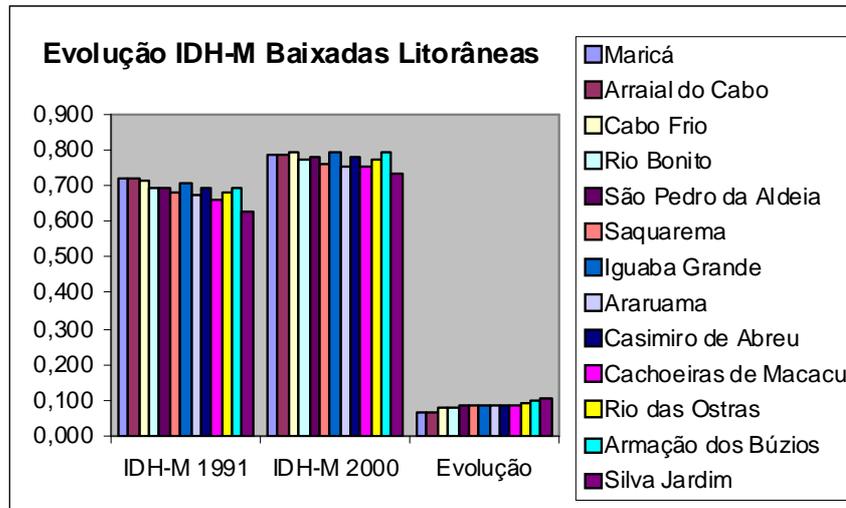


Gráfico 38 - Evolução do IDH-M dos municípios da Região das Baixadas Litorâneas (1991-2000)
 Fonte: O autor (2007)

Analisando-se pela variável Educação, observa-se no gráfico abaixo que Cabo Frio teve o segundo pior desempenho (11,80%), maior apenas que o de Iguaba Grande (10,41%) e menor que todos os outros municípios da Região das Baixadas Litorâneas: Arraial do Cabo (12,45%); São Pedro da Aldeia (13,47%); Rio Bonito (13,49%); Maricá (13,97%); Casimiro de Abreu (15,46%); Cachoeiras de Macacu (16,13%); Squarema (16,48%); Armação dos Búzios (17,85%); Araruama (17,92%); Rio das Ostras (22,57%); e Silva Jardim (26,62%).

Rio das Ostras teve o segundo melhor desempenho nessa variável (22,57%), perdendo apenas para Silva Jardim (26,62%).

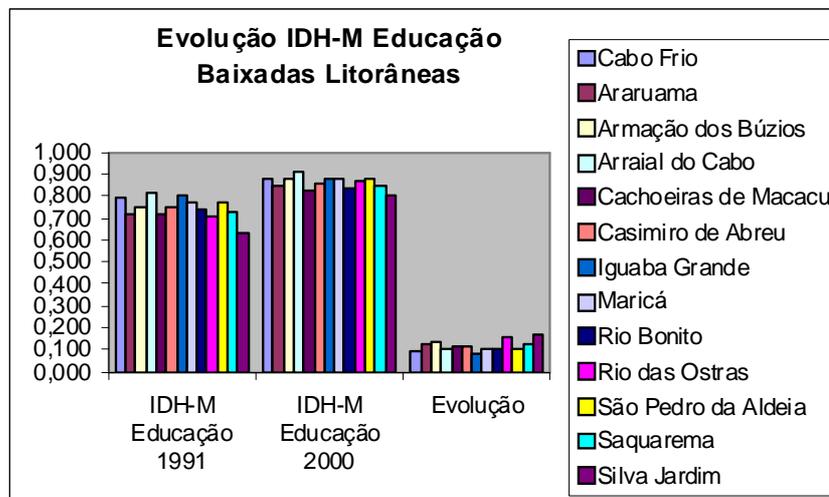


Gráfico 39 - Evolução do IDH-M Educação dos municípios da Região das Baixadas Litorâneas (1991-2000)
 Fonte: O autor (2007)

Em relação à variável Renda, nota-se que Cabo Frio registrou o terceiro menor percentual de crescimento neste grupo (10,93%), maior apenas que o de Maricá (10,84%) e o de Arraial do Cabo (10,49%) e menor que o de todos os outros municípios da Região: Armação dos Búzios (13,04%); Araruama (13,06%); Casimiro de Abreu (13,09%); Saquarema (13,16%); Cachoeiras de Macacu (13,30%); Rio Bonito (13,58%); São Pedro da Aldeia (14,17%); Silva Jardim (17,06%); Rio das Ostras (17,59%) e Iguaba Grande (18,34%).

Rio das Ostras registrou, novamente, o segundo maior percentual de crescimento (17,59%), perdendo apenas para Iguaba Grande (18,34%).

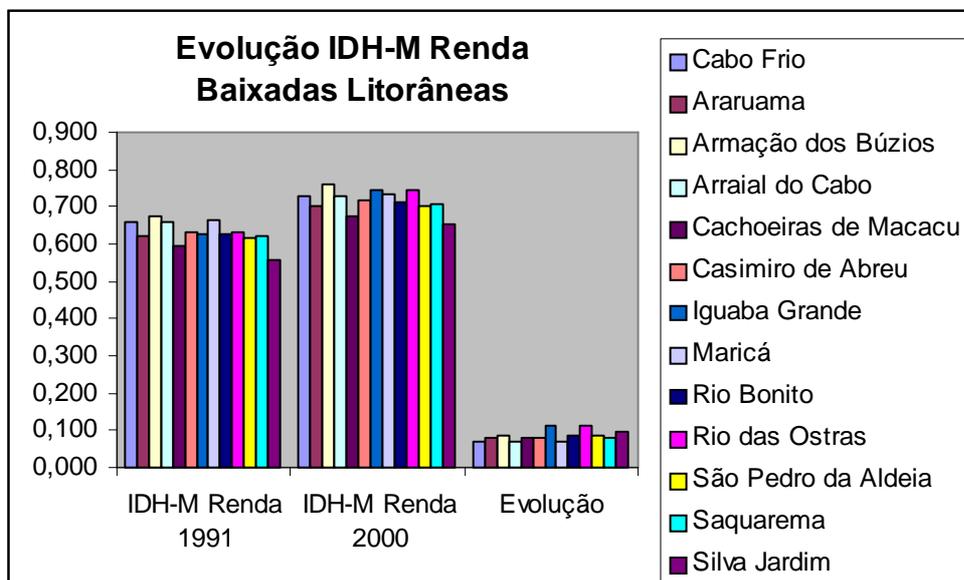


Gráfico 40 - Evolução do IDH-M Renda dos municípios da Região das Baixadas Litorâneas (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

No que diz respeito à variável Longevidade, conforme gráfico abaixo, observa-se que, em termos percentuais, Cabo Frio empata com São Pedro da Aldeia, com uma evolução de 9,14 %. Verifica-se que obteve, percentualmente, maior crescimento nessa variável que Rio das Ostras (1,71%); Maricá (2,06%); Arraial do Cabo (4,43%); Araruama (6,36); Silva Jardim (6,91%); Rio Bonito (7,06%) e Saquarema (7,16). Seu percentual de crescimento foi menor que o de: Casimiro de Abreu (9,40%); Iguaba Grande (9,43%); Cachoeiras de Macacu (10,36%) e Armação dos Búzios (12,27%).

Já Rio das Ostras teve o menor percentual de crescimento nessa variável (1,71%) dentre todo o grupo, perdendo para todos os outros municípios da região das Baixadas Litorâneas: Maricá (2,06%); Arraial do Cabo (4,43%); Araruama (6,36); Silva Jardim (6,91%); Rio Bonito (7,06%); Saquarema (7,16%); Cabo Frio (9,14%); São Pedro da Aldeia

(9,14%); Casimiro de Abreu (9,40%); Iguaba Grande (9,43%); Cachoeiras de Macacu (10,36%) e Armação dos Búzios (12,27%).

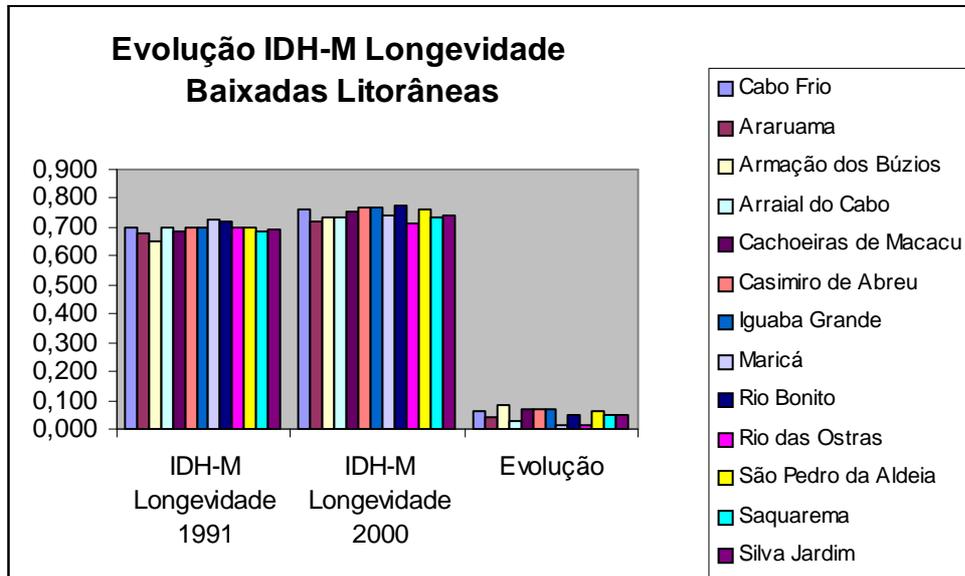


Gráfico 41 - Evolução do IDH-M Longevidade dos municípios da Região das Baixadas Litorâneas (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

5.7 ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS CINCO MUNICÍPIOS QUE MAIS RECEBEM ROYALTIES DO PETRÓLEO NO BRASIL E OS DEZ MUNICÍPIOS ÚLTIMOS COLOCADOS NO RANKING NACIONAL DO IDH-M

Tomando-se como referência para análise os dez municípios últimos colocados no *ranking* nacional do IDH-M (1991), observa-se que, neste conjunto, de 1991 para 2000, todos estes municípios tiveram percentuais de evolução maiores que os dos cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil, conforme gráfico abaixo: Macaé-RJ (8,2%); Campos dos Goytacazes-RJ (9,9%); Cabo Frio-RJ (10,6%); Rio das Ostras-RJ (13,8%); Quissamã-RJ (14,2%); São Félix do Tocantins-TO (39,7%); São José da Tapera-AL (46,4%); Carrasco Bonito-TO (54,1%); Murici dos Portelas-PI (54,1%); Damião-PB (56,7%); Jordão-AC (57,5%); Cocal dos Alves-PI (62,6%); Guaribas-PI (67,0%); Manari-PE (74,1%); e Curral Novo do Piauí-PI (83,9%).

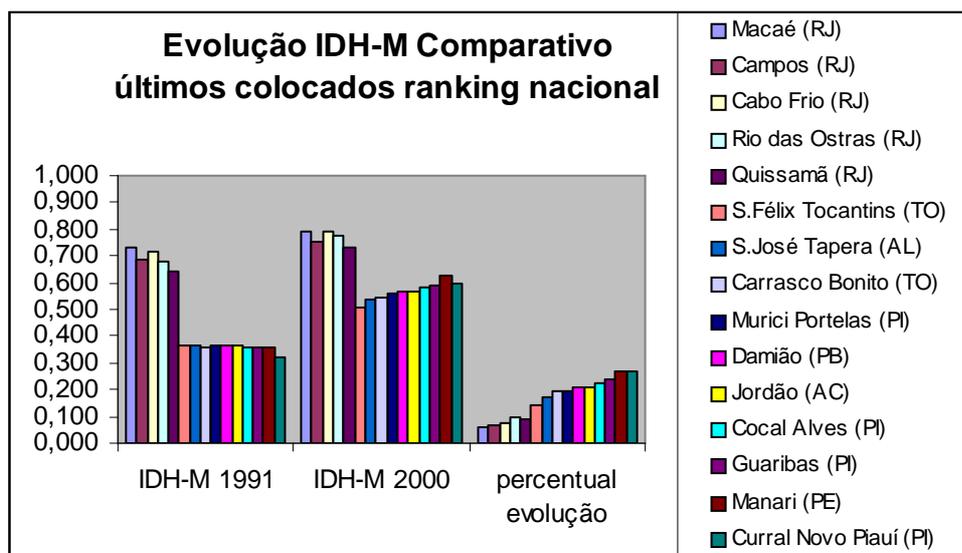


Gráfico 42 - Comparativo IDH-M entre os cinco municípios que mais recebem royalties do petróleo no Brasil e os dez municípios últimos colocados no ranking nacional do IDH-M (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

Abrindo-se a análise pela variável Educação, confirma-se que, de 1991 para 2000, nove dos municípios com os piores IDH-M Educação do País cresceram mais que os cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil, conforme gráfico abaixo: Macaé - RJ (10,3%); Campos dos Goytacazes - RJ (11,4%); Cabo Frio - RJ (11,8%); Quissamã -RJ (21,8%); Rio das Ostras - RJ (22,6%); Damião - PB (26,1%); São José da Tapera - AL (35,9%); Manari - PE (43,1%); Curral Novo do Piauí - PI (50,8%); Murici dos Portelas - PI (56,4%); Cocal dos Alves - PI (60,9%); Carrasco Bonito - TO (61,8%); São Félix do Tocantins -TO (69,2%) e Jordão - AC (76,9%).

O município de Guaribas, no Piauí, teve percentual de crescimento no IDH-M Educação de 21,4%, maior que o de Macaé, Campos e Cabo Frio e menor que o de Quissamã e o de Rio das Ostras.

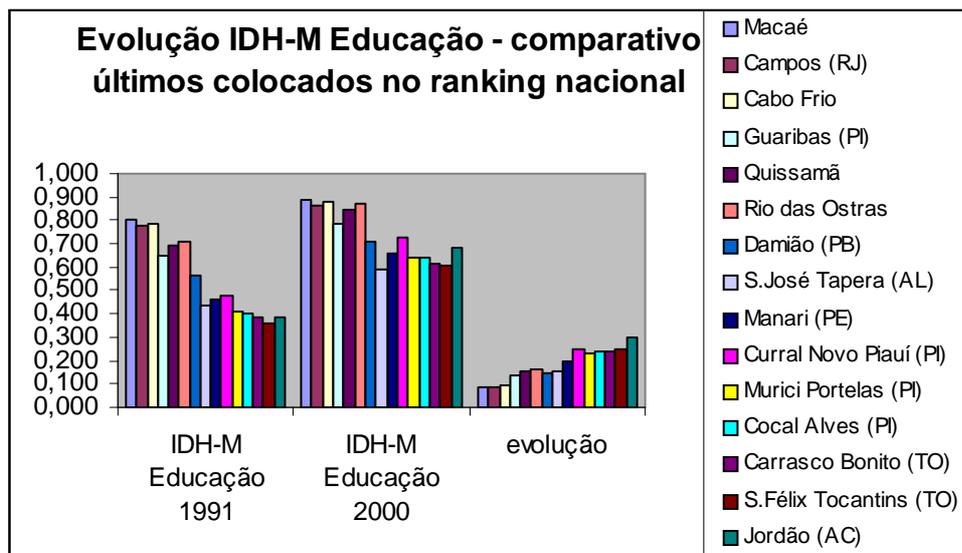


Gráfico 43 - Comparativo IDH-M Educação entre os cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil e os dez municípios últimos colocados no *ranking* nacional (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

Também no que se refere ao IDH-M Renda, observa-se que os cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil tiveram, entre 1991 e 2000, percentuais de evolução inferiores aos dos dez municípios com os piores IDH-M do Brasil, conforme gráfico abaixo: Macaé - RJ apresentou o mais baixo percentual de desempenho (6,65%), seguido de Campos dos Goytacazes - RJ (6,78%); Cabo Frio - RJ (10,93%); Quissamã - RJ (13,25%); Rio das Ostras - RJ (17,59%); São Félix do Tocantins - TO (21,79%); Jordão - AC (25,91%); Cocal dos Alves - PI (32,20%); Murici dos Portelas - PI (33,63%); Guaribas - PI (36,08%); São José da Tapera - AL (37,98%); Damião - PB (38,48%); Curral Novo Piauí - PI (41,29%); Carrasco Bonito - TO (43,40%) e Manari - PE (48,93%).

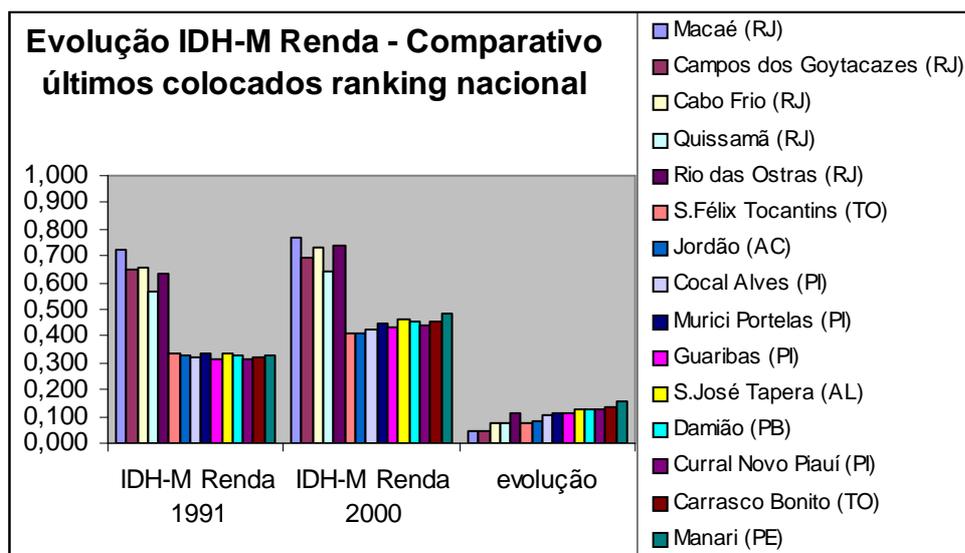


Gráfico 44 - Comparativo IDH-M Renda entre os cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil e os dez municípios últimos colocados no *ranking* nacional (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

Em relação ao IDH-M Longevidade, nota-se que, entre 1991 e 2000, Rio das Ostras teve percentual de evolução menor que todos os dez municípios com o pior IDH-M do Brasil. Macaé e Quissamã tiveram percentual menor que sete desses dez municípios. Cabo Frio cresceu menos que seis desses dez municípios e Campos dos Goytacazes cresceu menos que quatro desses dez municípios, conforme abaixo: Rio das Ostras-RJ (1,71%); Guaribas-PI (2,37%); Murici dos Portelas-PI (5,09%); Damião- PB (7,07%); Macaé-RJ e Quissamã-RJ (7,09%); São Félix do Tocantins-TO (8,92%); Cabo Frio-RJ (9,14%); Jordão-AC (9,80%); Curral Novo do Piauí-PI (10,77%); Campos dos Goytacazes-RJ (11,52%); Cocal dos Alves-PI (11,53%); São José da Tapera-AL (12,58%); Carrasco Bonito-TO (16,4%) e Manari-PE (26,42%).

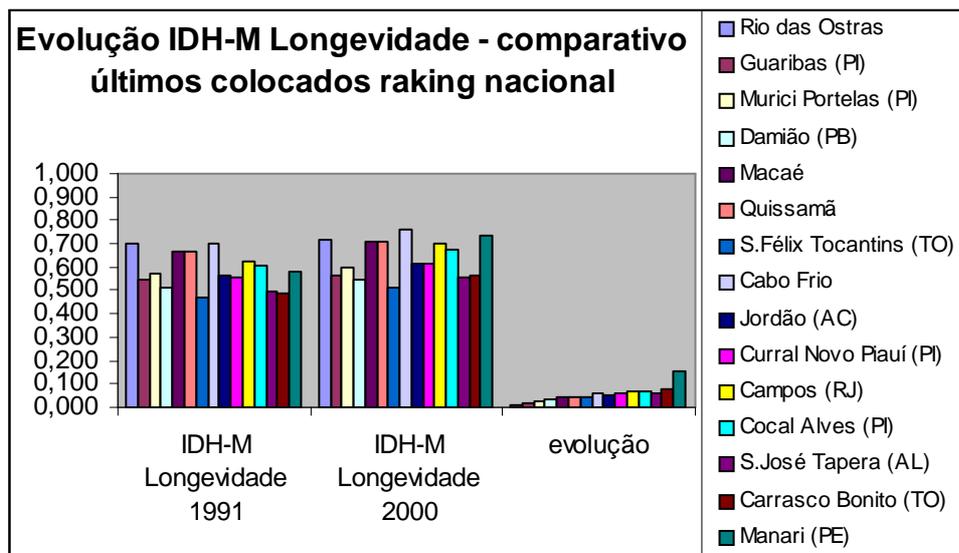


Gráfico 45 - Comparativo IDH-M Longevidade entre os cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil e os dez municípios últimos colocados no *ranking* nacional (1991-2000)

Fonte: O autor (2007)

5.8 ANÁLISE COMPARATIVA DOS CINCO MUNICÍPIOS QUE MAIS RECEBEM ROYALTIES DO PETRÓLEO NO BRASIL E EXPERIÊNCIAS DE SUCESSO NA GESTÃO DAS RENDAS DO PETRÓLEO NO MUNDO

A partir das informações apuradas neste estudo, podemos perceber que, apesar do grande potencial de investimento proporcionado pelas vultosas somas recebidas em *royalties* do petróleo, os municípios pesquisados vêm apresentando uma série de problemas (listados no quadro abaixo), que poderiam ser solucionados, ou no mínimo minimizados, com uma gestão eficiente desses recursos.

Experiências de sucesso na gestão das rendas do petróleo, em diversos países no mundo (ver quadro abaixo), demonstram que, com planejamento e vontade política, é possível transformar estas receitas em benefícios para a sociedade, com a visão de se investir em projetos que sejam capazes de perpetuar o processo de desenvolvimento ao longo do tempo, levando-se em conta a esgotabilidade do petróleo e o conceito de sustentabilidade.

Problemas nos municípios pesquisados		Experiências de sucesso no mundo	
Campos dos Goytacazes	<ul style="list-style-type: none"> • imigração desordenada; • êxodo rural; • alta concentração populacional urbana; • destruição das culturas locais; • abandono do meio rural; • desemprego; 	Noruega	<ul style="list-style-type: none"> • investimentos em setores já consolidados, como: pesca de bacalhau e salmão, indústria de papel e celulose; • investimentos em biotecnologia para aumentar a vida útil das reservas de petróleo.
Macaé	<ul style="list-style-type: none"> • favelização; • indigência social; • violência e criminalidade; • precarização da saúde, educação e transportes; 	Escócia Aberdeen	<ul style="list-style-type: none"> • aplicação dos <i>royalties</i> em biotecnologia, criando o Centro de Pesquisas Médicas de Aberdeen, hoje referência mundial.
Rio das Ostras	<ul style="list-style-type: none"> • especulação imobiliária; • dependência dos recursos externos (<i>royalties</i>); • baixa arrecadação local; • forte dependência do setor petrolífero; 	Dubai	<ul style="list-style-type: none"> • planejamento para usar as receitas do petróleo na diversificação da economia, inspirado no modelo econômico de Cingapura; • transformou a cidade num grande centro de negócios, comercial, turístico, tecnológico e de transportes da região
Cabo Frio		EUA	<ul style="list-style-type: none"> • destinação de 20% das participações governamentais sobre a produção do petróleo ao Fundo de Conservação da Terra e das Águas, com a finalidade de adquirir e desenvolver terras para projetos federais.
Quissamã		Emirados Árabes Unidos e Kuwait	<ul style="list-style-type: none"> • investimentos de parte considerável dos lucros do petróleo para uso no desenvolvimento nacional.

Quadro 3 – Comparativo municípios e experiências de sucesso no mundo

Fonte: O autor (2008)

Por isso, é primordial que os gestores públicos estejam capacitados para a gestão eficiente, transparente e sustentável desses recursos, de modo que possam elaborar um planejamento adequado dos gastos públicos, com metas de governo capazes de garantir a continuidade do crescimento econômico, assegurar a sustentabilidade do desenvolvimento e

aumentar o acesso das pessoas à qualidade de vida, educação, cultura, saúde, emprego, moradia, transportes, conhecimentos, dentre outros, tendo, acima de tudo, a possibilidade de influir nas decisões públicas, como cidadãos. Além disso, para que esse desenvolvimento seja inclusivo, devem-se considerar as possibilidades de estímulo ao empreendedorismo, cooperativismo e formação de redes, economia solidária, de fomento aos pequenos negócios, em todos os setores da economia, com o provimento de crédito, meios de produção, assistência técnica à organização, produção e gestão e estímulos fiscais, dentre outros.

Os municípios devem se empenhar em promover o desenvolvimento de outras áreas de produção, que não somente o petróleo. Devem resgatar e investir em outras atividades primárias bastante promissoras para as quais possuem vocação, como por exemplo: o cultivo da cana-de-açúcar, a pecuária, a fruticultura, a pesca e o turismo, além de estabelecer programas de apoio e incentivo ao homem do campo. Nesse sentido, a administração pública municipal deve buscar estabelecer parcerias com o governo (federal e estadual), empresas e universidades (modelo Triple Helix) para desenvolvimento de projetos sustentáveis em vários setores.

A administração pública municipal deve estabelecer parcerias com o governo (federal e estadual), empresas e universidades (modelo Triple Helix) para desenvolvimento de projetos sustentáveis em vários setores.

Há necessidade de serem viabilizados novos meios de sustentabilidade econômica para os municípios, diante da finitude do petróleo, e estabelecidas alternativas para aumentar a arrecadação própria, pois tendo em vista a imprevisibilidade do setor petrolífero, uma diminuição abrupta dos *royalties* poderá significar a falência do município.

Tais ações vêm ao encontro do conceito de sustentabilidade, cujas premissas preconizam um desenvolvimento harmonioso e que considere o atendimento das necessidades das pessoas no presente e no futuro. Daí a necessidade de se aplicar, com competência, segundo um planejamento estratégico de longo prazo, os generosos recursos oriundos das atividades exploratórias do petróleo, de forma a garantir, quando o petróleo se acabar, o desenvolvimento sustentável, com ganhos para os municípios e para suas populações.

6 CONSIDERAÇÕES SOBRE A CONTRIBUIÇÃO DO TRABALHO AO CONHECIMENTO

Considera-se que este trabalho contribuirá para o conhecimento, na medida em que poderá estimular o debate sobre o tema, além de encorajar e servir de fonte de informações para outras pesquisas sobre o assunto. Espera-se oferecer um incentivo à sociedade para que acompanhe e fiscalize a destinação dada aos *royalties* do petróleo nas cidades pesquisadas. Aos gestores dos municípios beneficiários dos *royalties* do petróleo, as conclusões deste trabalho poderão servir para orientá-los em direção à aplicação sustentável desses recursos, de forma que estes se revertam em benefício da atual e das futuras gerações. Aos legisladores, as informações poderão servir de subsídio para a adoção de medidas que visem ao aperfeiçoamento da legislação em vigor, em especial, no tocante ao campo de aplicação dos *royalties* do petróleo e ao processo de fiscalização. Para a Petrobras, financiadora deste estudo, será importante conhecer a realidade dos locais onde atua, podendo direcioná-la na adoção de medidas que auxiliem os gestores e as comunidades na resolução dos problemas aí existentes, em consonância com as práticas de Responsabilidade Social Corporativa que norteiam as atividades da Companhia.

7 CONCLUSÃO E SUGESTÃO DE NOVAS PESQUISAS

É fato que em todo o mundo, nos países produtores de petróleo, as rendas oriundas da atividade petrolífera, especialmente os *royalties*, constituem expressivos valores de arrecadação. O Brasil compartilha dessa realidade: os *royalties* vêm aumentando significativamente a receita de estados e municípios, especialmente após a edição da Lei do Petróleo (BRASIL, 1997), representando um enorme potencial para viabilizar a melhoria da qualidade de vida da população, com moradia digna, saneamento, transporte, saúde, educação e outros serviços básicos; a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e a promoção do bem-comum, visando a reverter ou a prevenir os processos de empobrecimento social e de degradação ambiental, além de possibilitar a sustentabilidade econômica aos municípios. Entretanto, apesar do conceito implícito aos *royalties do petróleo*, de compensação financeira à sociedade, não se evidencia o crescimento dos benefícios sociais na mesma proporção dos volumes arrecadados.

Após analisar dados dos cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil – Campos dos Goytacazes, Macaé, Cabo Frio, Rio das Ostras e Quissamã -, confirma-se a existência de um paradoxo: houve nesses municípios uma evolução extraordinária no recebimento das receitas dos *royalties*, de 1991 para 2006. Porém, ao comparar-se a evolução dos indicadores sociais (IDH-M) destes cinco municípios com os indicadores sociais dos dez municípios últimos colocados no *ranking* nacional do IDH-M, no mesmo período, percebe-se que os municípios mais pobres do Brasil tiveram um crescimento extremamente mais expressivo que os cinco municípios que dispõem das grandes somas provenientes dos *royalties*.

Observa-se que todos os cinco municípios pesquisados continuam na categoria de municípios com médio desenvolvimento humano. Todos eles apresentaram, no período pesquisado, expressiva queda em longevidade. Dois deles tiveram queda em educação e um teve queda em renda. Campos, o município que mais recebe *royalties* do petróleo no País, foi o que apresentou o pior desempenho, com queda de 221 posições no ranking nacional do IDH-M, caindo, também, em todas as variáveis que o compõem o indicador: Educação, Renda e Longevidade.

Comparando-se os cinco municípios pesquisados com os outros municípios das regiões de governo onde estão inseridos, não se observa desempenho mais expressivo daqueles em relação a estes, no que tange à evolução do IDH-M e das variáveis que o

compõem.

A relação inversa entre a arrecadação de *royalties* e o baixo desempenho nos indicadores sociais, especialmente em longevidade, leva à conclusão de que esses recursos parecem não estar contribuindo para a melhoria da qualidade de vida e inclusão social das pessoas nestes municípios. Constata-se que alguns municípios apresentaram crescimento na geração de postos de trabalho formal, mas estes parecem estar sendo influenciados menos pela intervenção pública e mais em consequência dos investimentos privados, especialmente na área de petróleo.

Dividindo-se os investimentos pela receita total, nota-se que os investimentos públicos correspondem, em média, a 25% da receita total do município no período de 2000 a 2005. Observa-se queda neste indicador neste período, deixando claro que uma parcela cada vez menor dos recursos públicos vem sendo direcionada ao desenvolvimento dos municípios.

Ao contrário, os municípios vêm comprometendo, em média, cerca de 63% de suas receitas correntes com o custeio da máquina administrativa. Percebe-se que este percentual de comprometimento dos recursos correntes com a manutenção da máquina administrativa vem crescendo nos últimos anos.

Todos os municípios pesquisados apresentam um grau elevado de dependência das transferências correntes, que chega a superar 85%, quando incluídos os *royalties*. Especificamente, os *royalties* chegam a representar 70% da composição das receitas municipais. Este fato demonstra a dependência dos orçamentos municipais em relação às transferências governamentais e aos *royalties*, já que a receita tributária própria representa, em média, cerca de 10% da receita total dos municípios.

Quanto ao esforço tributário que os municípios realizam no sentido de arrecadar os seus próprios tributos, nota-se que houve redução neste indicador de 2000 para 2005, o que reforça a conclusão de que a maior parte da capacidade de investimento dos municípios está atrelada ao comportamento da arrecadação de outros governos, Federal e Estadual, em função das transferências de recursos. Percebe-se que houve queda na capacidade dos municípios em manter as atividades e serviços próprios da administração com recursos oriundos de sua competência tributária, o que os torna mais dependentes de transferências de recursos financeiros dos demais entes governamentais, estadual e federal.

Além da constatação de que o desempenho social dos cinco municípios que mais recebem *royalties* do petróleo no Brasil não está acompanhando a evolução extraordinária no recebimento dessas receitas, os dados sugerem a hipótese de que estes municípios não estão diversificando a aplicação dos recursos, direcionando-os para um ou outro setor específico,

que, em consequência, vem apresentando algum crescimento.

Embora os valores arrecadados em forma de *royalties* sejam tão expressivos e importantes como fonte de renda para estados e municípios, a Lei do Petróleo é omissa em especificar em quais setores esses recursos devem ser aplicados. O fato é que não existe vinculação para a utilização desse recurso por parte de estados e municípios, nem qualquer garantia de que os valores arrecadados serão investidos na área social ou ambiental ou em projetos que promovam a sustentabilidade econômica aos municípios. Na partição dos recursos, a Lei não leva em conta a população de cada município beneficiado, o que acarreta grandes distorções quando se compara a receita orçamentária per capita dos mesmos. Também carece haver uma fiscalização mais eficiente, no sentido de verificar a destinação desses recursos. Assim, faz-se necessário uma revisão na Lei, especialmente no que tange à aplicação e fiscalização desses recursos, pois a vinculação da receita dos *royalties* e seu emprego adequado poderiam contribuir para o desenvolvimento sustentável, minimizando o custo social, propiciando uma melhoria na qualidade de vida e dignidade aos cidadãos, favorecendo, sobretudo a sociedade atual e as futuras gerações.

A situação da dependência por parte dos municípios das transferências governamentais e dos *royalties* é preocupante, considerando-se que o petróleo é um recurso finito e não-renovável, que poderá se esgotar. Nesse sentido, é preciso buscar alternativas, viabilizando-se novos meios de sustentabilidade econômica. Por isso, a administração pública municipal deve buscar opções para aumentar a arrecadação própria e se empenhar para promover o desenvolvimento de outras áreas de produção, para tornar-se menos dependente dos recursos do petróleo no futuro.

Enfim, é preciso que haja um planejamento sustentável para a aplicação dos recursos públicos, para que os municípios alcançando a sustentabilidade do seu desenvolvimento, bem-estar, qualidade de vida e riqueza, em todos os sentidos, para os seus habitantes.

REFERÊNCIAS

ADELMAN, M.A. and Lynch, M.C. Fixed view of resources limits creates undue pessimism. **Oil and Gas Journal**, Cambridge, v. 95, n. 14, Apr. 1997.

A EVOLUÇÃO do emprego formal na região norte fluminense: um enfoque sobre Campos e Macaé. **Boletim técnico**, Campos dos Goytacazes, n. 1, abr. 2002. Disponível em: <<http://www.cefetcamposbr/observatorio>>. Acesso em: 13 jun. 2006.

AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO (Brasil). **Tabelas contendo dados de pagamento dos royalties aos municípios**. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/participação_gov/royalties.asp>. Acesso em 13 jun. 2006.

AJARA, Cesar; PIRES NETO Artur de Freitas. Configurações econômico-espaciais recentes no Estado do Rio de Janeiro. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 15., 2006. Caxambu. **Anais...** Caxambu: ABEP, 2006.

ALVEAL, Carmen. **Evolução da indústria de petróleo: a grande transformação**. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2003a. Apostila didática, mimeografada.

_____. **Evolução da indústria do petróleo: nascimento e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2003b. Apostila didática, mimeografada.

_____. **Evolução da Indústria do petróleo: rumos e perspectivas**. Rio de Janeiro: EI/UFRJ, 2003c.

AMERICAN PETROLEUM INSTITUTE. Disponível em:<www.api.org>. Acesso em: 10 dez. 2006.

ASHLEY, Patrícia Almeida (Coord.). **Ética e responsabilidade social nos negócios**. São Paulo: Saraiva, 2003. Apostila didática, mimeografada.

_____. **A sustentabilidade da responsabilidade social nos negócios**. Disponível em: <<http://www.responsabilidadesocial.com>>. Acesso em: 18 jun. 2006.

AUTY, Richard M. **Sustaining development in the mineral economies: the resource curse thesis**. London: Routledge, 1993.

BANCO MUNDIAL. **Mejores prácticas para hacer frente a los impactos sociales de las**

operaciones de petróleo y gás. Washington, D.C: The World Bank Group, 2001. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/ogsimpact/cpoverviewsp.htm>>. Acesso em: 28 jun. 2006.

BARBOSA, Pedro Paulo Biazzo de Castro. A Constituição de uma periferia em face da modernização: a produção de açúcar e álcool no Brasil e as transformações na região Norte Fluminense. In: MARAFON, Gláucio José; RIBEIRO, Miguel Ângelo (Org.). **Revisitando o território fluminense.** Rio de Janeiro: NEGEF, 2003.

BASTOS, A. C. **Impacto da tributação nas atividades de E&P em águas profundas no Brasil.** 2000. Trabalho de conclusão de Curso (Especialização)-Universidade de Campinas, Campinas, 2000.

BRASIL. **Constituição Federal (1988).** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

BRASIL. Projeto de lei nº 1.618, de 05 de setembro de 2003. Regulamenta a distribuição dos recursos financeiros provenientes da compensação financeira pela exploração de petróleo ou gás natural na plataforma continental. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/prp/posicoes>>. Acesso em: 15 jun. 2006.

BRASIL. Lei nº 7.525, 22 julho de 1986. Estabelece normas complementares para a execução do disposto no art. 27 da lei nº 2.004, de 27 de dezembro de 1985, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 25 jul. 1986. Disponível em: <<http://www.redeenergia.com.br/legislacao/INDLEIS.htm>>. Acesso em: 03 jun. 2006.

BRASIL. Lei nº 10.195, 14 de fevereiro de 2001. Institui medidas adicionais de estímulo e apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal dos estados e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República do Brasil**, DF, 15 fev. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10195.htm#art5>. Acesso em: 03 jun. 2006.

BRASIL. Decreto-lei nº 1, de 11 de janeiro de 1991. Regulamenta o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 jan. 1991. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/15163.html>>. Acesso em: 20 out. 2006

BRASIL. Decreto-lei nº 2.705, de 03 de agosto de 1998. Define critérios para cálculo e cobrança das participações governamentais de que trata a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, aplicáveis de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo e gás natural, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 04 ago. 1998, Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/13970.html>>. Acesso em 20 out. 2006.

BRASIL. 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 Anônima, e dá outras providências. Revogada pela Lei nº 9.478, de 1997. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 out. 1953. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L2004.htm>. Acesso em: 20 out. 2006.

BRASIL. Lei nº 7.453, de 27 de dezembro de 1985. Modifica o artigo 27 e seus parágrafos da Lei nº 2.004, de 03 de outubro de 1953, alterada pela Lei nº 3.257, de 02 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 dez. 1985. Disponível em: <<http://200.179.25.133/NXT/gateway.dll/leg/leis/1985/lei%207.453%20-%201985.xml>>. Acesso em: 20 out. 2006.

BRASIL. 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, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 29 dez. 1989. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/7973.html>>. Acesso em: 20 out. 2006.

BRASIL. Lei nº 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. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 07 jul. 1997. Disponível em: <<http://www.mct.gov.br/index.php/content/view/5235.html>>. Acesso em: 20 out. 2006.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. Cadastro Geral de empregados e desempregados (CADEG). Disponível em: <<https://www.caged.gov.br/index.html#>>. Acesso em: 25 jun. 2007.

BRUNDTLAND, Gro Harlem (Org.). **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: FGV, 1987.

BULGARELLI, Waldirio. **Manual das sociedades anônimas**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 1998.

CAMPBELL, C. J. **The coming oil crisis**. England: Multi-Science Publishing Company and Petroconsultants SA, 1997.

_____.; LAHERRÈRE, J. H. The End of Cheap Oil. **Scientific American**, New York. Mar. 1998.

CASTELO BRANCO, Marcelo. Uma viagem pela legislação dos royalties: mudanças e impactos. **Revista de Economia Fluminense**, Rio de Janeiro, n. 2, out. 2005.

COELHO, Aislan de Souza. **As participações governamentais e o impacto dos royalties do petróleo sobre a economia do estado do Rio de Janeiro**. 2006. 154 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades)-Universidade Cândido Mendes, Campos, RJ. Disponível em <<http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/index.php>>. Acesso em: 10 set. 2007.

COOLIER, Paul; HOEFFLER, Anke. **Greed and grievance in civil war, policy reserach working**. Banco Mundial: Grupo de pesquisa de desenvolvimento, 2000. Paper 2355.

COSTA, Cláudia Soares et al. **Balço social e outros aspectos da responsabilidade social corporativa**. Rio de Janeiro: BNDES AS/GESET, 2003. (Relatório Setorial, n. 2.)

CRUZ, José Luiz Vianna da. Modernização produtiva, crescimento econômico e pobreza no Norte Fluminense. In: PESSANHA, Roberto Moraes; NETO, Romeu e Silva (Org.). **Economia e desenvolvimento no Norte Fluminense: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo**. Campos dos Goytacazes: WTC, 2004.

DEFNEY, K. S. **Hubbert's Peak: the impending world oil shortage**. New Jersey: Princeton University Press, 2001.

DRUCKER, Peter. **A administração**. São Paulo: Nobel, 2001.

ETZKOWITZ, Henry; LEYDESDORFF, Loet. The Triple Helix - University, Industry, Government Relations: A Laboratory for Knowledge Based Economic Development. In: **THE TRIPLE Helix of University, Industry, and Government Relations: the future location of research conference**. Amsterdam, 1996.

FARIA, Teresa Peixoto. Configuração do espaço urbano da cidade de Campos após 1950: novas centralidades, velhas estruturas. In: ENCONTRO DOS GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 10., 2005. São Paulo. **Anais...** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2005. Disponível em: <http://www.uenf.br/Uenf/Downloads/FAVELA_BAIRRO_4202_1177360740.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2006.

FERNANDES, Camila Formoso. **A evolução de royalties do petróleo no Brasil e seu impacto sobre o desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro**. 2007. Monografia (Trabalho de conclusão de curso)- Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.gee.ie.ufrj.br/publicacoes/pdf/2007_evol_arrecada_royalties.pdf>. Acesso em: 10 out. 2007.

FISCALIZAÇÃO dos royalties fica com TCE. **O Fluminense**, Rio de Janeiro, p. 5, 21 fev. 2003.

FUNDAÇÃO CENTRO DE INFORMAÇÕES E DADOS DO RIO DE JANEIRO. **Anuário estatístico**. Disponível em: <www.cide.rj.gov.br>. Acesso em: 25 jun. 2007.

FRIEDMAN, Milton. **Capitalismo e liberdade**. São Paulo: Abril Cultural, 1984.

_____. **The social responsibility of business is to increase its profits**. Disponível em: <http://www.du.edu/%7Edwittmer/csr_hp/friedman.htm>. Acesso em: 10 set. 2006.

GARY, Ian; KARL, Terry Lynn. **O fundo do barril: o boom' do petróleo em África e os Pobres: CRS-Catholic Relief Services**, 2003. Disponível em: <http://www.crs.org/get_involved/policy_and_strategic_issues/oil_report_full_port.pdf>. Acesso em: 10 set. 2006.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

GUERRA, S. M. G.; HONORATO, F. A lei do petróleo e a renda petrolífera no Brasil. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENERGIA, 10., 2004, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 2004.

HUBBERT, Marion King. Energy from fossil fuels. **American Association for the Advancement of Science**, v. 209, n. 2823, 1949.

_____. **Nuclear energy and the fossil fuels**. American Petroleum Institute, Drilling and production practices, 1956.

IBGE. Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.ibge.com.br>>. Acesso em 13 jun. 2006.

INSTITUTO ETHOS DE EMPRESAS E RESPONSABILIDADE SOCIAL. **Responsabilidade social nas empresas** São Paulo: Primeiros Passos, 1998.

KÜNG, Hans. **Uma ética global para a política e a economia mundiais**. Tradução de Carlos Almeida Pereira. Petrópolis: Vozes, 1999.

LAHERRÈRE, J. **Vers un déclin de la production pétrolière**. Apresentado no congresso “Énergie et Développement Durable”. Bruxelas, 2000.

LEFF, Enrique. **Ecología y capital: racionalidad ambiental, democracia participativa y desarrollo sustentable**. Cidade do México: Siglo Veintiuno, 1994.

LEISINGER, Klaus; SCHIMITT, Karin. **Ética empresarial: responsabilidade negocial e gerenciamento moderno**. Tradução de Carlos Almeida Pereira. Petrópolis: Vozes, 2001.

LUCCHESI, Celso Fernando. Petróleo. **Revista do Instituto de Estudos Avançados**, São Paulo, v. 12, n. 33, p. 17-40, ago., 1998.

MAIMON, Dália. Desafios da responsabilidade social corporativa no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL SOBRE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE, 8. 2005, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, 2005.

MANOEL, Cacio Oliveira. **Disciplina jurídica dos royalties de petróleo no ordenamento jurídico brasileiro**. 2003. Trabalho de conclusão de curso (Trabalho Final)- Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2003.

MARTINS, Ana Raquel Paiva. **Desenvolvimento sustentável: uma análise das limitações do Índice de Desenvolvimento Humano para refletir a sustentabilidade ambiental**. 2006. (Dissertação de Mestrado em Engenharia de Produção)- Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

MARTINS, Luiz Augusto Milani. Política e administração da exploração e produção de petróleo. **Estudos e Documentos**, Rio de Janeiro, v. 35, 2002.

MELO NETO, Francisco Paulo de; FROES, César. **Responsabilidade social e cidadania empresarial**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

MENEZELO, Maria D'Assunção Costa. **Comentários à Lei do Petróleo: Lei Federal nº 9.478, de 6-8-1997**. São Paulo: Atlas, 2000.

MINADEO, Roberto. **A história do petróleo**. Rio de Janeiro: Thex, 2002.

MIRANDA, Tibiriçá Maria Augusta. **O petróleo é nosso**: a luta contra o “entreguismo”, pelo monopólio estatal. 2. ed. São Paulo: IPSIS, 2004.

MONIÉ, Frederic. Petróleo, industrialização e organização do espaço regional. In: PIQUET, Rosélia (Org.). **Petróleo, royalties e região**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

MORAES, Anna Maris Pereira de. **Iniciação ao estudo da administração**. São Paulo: Makron Books, 2000.

NAVARRO, Carlos Alberto Scherer. **Royalties do petróleo, estudo de caso de campos dos Goytacazes**. 2003. 86 f. Dissertação (Mestrado em Economia Empresarial)- Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2003.

NEVES, Maria Aparecida Stallivieri (Coord.). **Panorama da indústria de óleo e gás no Brasil**. Rio de Janeiro: INT, 2001. Nota Técnica.

NOLAN, Joseph. **Proteja sua imagem pública com o desempenho**. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

OS SEGREDOS de Dubai. **Veja**, Rio de Janeiro, ano 39, v. 1.950, n. 13, 5 abr. 2006.

PASS. Disponível em: <<http://www.paas.uff.br/prog.htm>>. Acesso em: 7 julho 2008.

PACHECO, Carlos Augusto Góes. **A aplicação e os impactos dos royalties do petróleo no desenvolvimento econômico dos municípios confrontantes da Bacia de Campos**. 2003. Trabalho de conclusão de curso (Trabalho final)- Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

PELIANO, Anna Maria T. Medeiros (Coord.). **Bondade ou interesse?** Como e porque as empresas atuam na área social? 2. ed. Brasília: IPEA, 2003.

_____. **Pesquisa Ação Social das Empresas na Região Sudeste**: primeira etapa. Brasília: IPEA /DICOD, 1999.

PEREIRA, Jesus Soares. **Petróleo, energia elétrica, siderurgia**: a luta pela emancipação. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

PEREIRA, Luiz Felipe Ramos. **Aspectos conceituais da Ecoeficiência no Contexto do Desenvolvimento Sustentável**. 2005. (Dissertação de Mestrado em Sistemas de Gestão)– Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2005.

PESSANHA, Roberto Moraes. Favelas e comunidades de baixa renda no município de Campos dos Goytacazes. In: PESSANHA, Roberto Moraes; SILVA NETO, Romeu e (Org.). **Economia e desenvolvimento no Norte Fluminense: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo**. Campos dos Goytacazes: WTC, 2004.

_____. **Observatório Socioeconômico da Região Norte Fluminense Boletim Técnico nº 5: favelas/comunidades de baixa renda no município de Campos dos Goytacazes**. Campos dos Goytacazes: WTC, 2001.

PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. Disponível em: <www.petrobras.com.br>. Acesso em: 20 nov. 2007.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. Relatório do Desenvolvimento Humano. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br/atlas/>>. Acesso em: 03 mar. 2006.

RICHARDSON, Roberto. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RIBEIRO, Ana Cristina. **Modelo de Gestão para Incubadora de Empresas sob a Perspectiva de Metodologias de Gestão Apoiadas em rede: o caso da incubadora de empresas de base tecnológica da Universidade Federal Fluminense**. Dissertação (Mestrado Profissional em Sistemas de Gestão)– Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

ROBERTS, John. Introdução ao petróleo. In: TSALIK, Svetlana, SCHIFFRIN, Anya (Orgs). **Reportando o petróleo: um guia jornalístico sobre energia e desenvolvimento**. New York: Open Society Institute, 2005.

ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Economia ou economia política da sustentabilidade. In: MAY, P.; LUSTOSA, M. C.; VINHA, V. **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. São Paulo: Campus, 2003.

ROSA, S. E. S; GOMES, G. L. O Pico de Hubbert e o Futuro da Produção Mundial de Petróleo. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 22, p. 21-49, dez. 2004.

ROSS, Michael L. **Extractive sectors and the poor**. Boston: Oxfam America, 2001.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir**. Tradução de E. Araujo. São Paulo: Vértice, 1986.

_____. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SACHS, Jeffrey D.; WARNER, Andrew M. **Natural resource abundance and economic growth: development discussion**. Cambridge: Harvard Institute for International Development, 1997. Paper 517a.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, P. B. **Metodología de la investigación**. México: McGraw-Hill, 1991.

SANTOS, Antonio Raimundo. **Metodologia científica: a construção do conhecimento**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.

SANTOS, Sergio Honorato dos. **Royalties do petróleo: à luz do Direito Positivo**. Rio de Janeiro: Esplanada, 2001.

_____. Royalties do petróleo: legislação atual apresenta deficiências quanto à aplicação: royalties & região. **Boletim do Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 6, dez. 2004.

SIQUEIRA, José Ricardo Maia de. Balanço Social: evidenciação da responsabilidade social. In: ENCONTRO NACIONAL SOBRE GESTÃO EMPRESARIAL E MEIO AMBIENTE, 8., 2005. Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: FGV/EBAPE, 2005.

SIMONSEN, Mário Henrique. A Missão de Multiplicar Dinheiro. In: JÓIA, Sonia (Org). **O empresário e o espelho da sociedade**. Rio de Janeiro: Arbi, 1994.

SISTEMA NACIONAL DE INDICADORES URBANOS. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/planejamento_investimento/conteudo/noticias/indicadores_urbanos_internet.htm>. Acesso em: 10 out. 2007.

SOUZA, L. A. **Condomínios fechados e loteamentos fechados**. Blumenau: Universidade de Blumenau, 2003.

STATISTICAL review of world energy. London: British Petroleum, 2004. Disponível em: <www.bp.com/worldenergy>. Acesso em: 03 mar. 2006.

STEPHAN, Katherine. Companhias petrolíferas e o mercado internacional do petróleo. TSALIK, Svetlana, SCHIFFRIN, Anya (Orgs). **Reportando o petróleo**: um guia jornalístico sobre energia e desenvolvimento. New York: Open Society Institute, 2005. Disponível em: <<http://www.revenuewatch.org/reports/072305po.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2006.

STIGLITZ, Joseph E. Companhias petrolíferas e o mercado internacional do petróleo. In: TSALIK, Svetlana, SCHIFFRIN, Anya (Org.). **Reportando o petróleo**: um guia jornalístico sobre energia e desenvolvimento. New York: Open Society Institute, 2005.

THOMAS, José Eduardo (Org.). **Fundamentos de engenharia de petróleo**. Rio de Janeiro: Interciência, 2001.

FERRAZ, Fernando Toledo; D'Ipolitto, Claudio; Martins, Ana Raquel Paiva; Couto, Renan Evangelista. The Brazilian University as an Actor of Local Innovation and Development. In: CONFERÊNCIA INTERNACIONAL DA TRIPLE HELIX, 5., 2005, Turin. **Anais...** Turin : Triple Helix, 2005.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (Brasil). **Instrução normativa nº 9**: dispõe sobre inspeções, auditorias e acompanhamentos. Brasília: [s.n], 1995.

_____. **Instrução normativa nº 47**: estabelece normas de organização e apresentação de Tomadas e Prestações de Contas e rol de responsáveis e dá outras providências. Brasília: [s.n], 2004.

_____. **Regimento interno**. Brasília: [s.n], 2002.

_____. **Desempenho econômico e financeiro do Estado do Rio de Janeiro e de seus municípios de 2000 a 2005**. <Disponível em: <http://www.tcerj.org.br/home/>>. Acesso em: 25 jun. 2007.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Estudo Econômico 2006**. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <<http://www.tce.rj.gov/main.asp>>. Acesso em: 20 set. 2007.

TRIPODI, T.; FELLIN, P.; MEYER, H. **Análise da pesquisa social**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975.

UMA ANÁLISE da cadeia produtiva de cana-de-açúcar na região Norte Fluminense. **Boletim técnico**, Campos dos Goytacazes, n. 1, mar. 2001. Disponível em: <<http://www.cefetcampos.br/observatorio>>. Acesso em: 13 jun. 2006.

VELOSO, Letícia Helena Medeiros. A Responsabilidade Sócio-ambiental da Empresa: Interatividade com o Estado e a Sociedade. In: ASHLEY, Patrícia Almeida (Coord.) **Ética e responsabilidade social nos negócios**. São Paulo: Saraiva, 2002.

VINHA, Valéria da. As empresas e o desenvolvimento sustentável: da ecoeficiência à responsabilidade social corporativa. In: _____. **Economia do meio ambiente**: teoria e prática. São Paulo: Campus, 2003b. p. 173- 195.

_____. Regulação e auto-regulação no contexto do desenvolvimento sustentável e da responsabilidade social empresarial: o caso do setor de petróleo & gás. In: SEMINÁRIO DE ECONOMIA DO MEIO AMBIENTE: REGULAÇÃO ESTATAL E AUTO-REGULAÇÃO EMPRESARIAL PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 3., 2003, Campinas. **Anais...** Campinas: Instituto de Economia, 2003a.

VINHA, Valéria da; EBRAICO, Paula R. Estratégias empresariais e a gestão do social: o diálogo com os grupos de interesse (*stakeholders*). In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENERGIA, 9., 2002; Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ; SBPE; Clube de Engenharia, 2002.

WASKOW, David; WELCH, Carol. Impactos do Desenvolvimento Petrolífero sobre o ambiente, a sociedade e os direitos humanos. In: TSALIK, Svetlana; SCHIFFRIN, Anya (Org.). **Reportando o petróleo**: um guia jornalístico sobre energia e desenvolvimento. New York: Open Society Institute, 2005.

WORLD BANK. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/ogsimppact/cpoverviewsp.htm>>. Acesso em: 13 jun. 2006.

YERGIN, Daniel. **O petróleo**: uma história de ganância, dinheiro e poder. Tradução de Leila Marina Di Natale, Maria Cristina Guimarães e Maria Cristina L. de Góes. São Paulo: Scritta, 1992.

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)