



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

**Os Royalties do Petróleo na Baixada Santista e no Litoral Norte do Estado de São Paulo:
transparência e desenvolvimento.**

Rita De Cássia Biason

[ARTIGO] GT 10 Controle social e combate à Corrupção na Administração Pública

TÍTULO: Os Royalties do Petróleo na Baixada Santista e no Litoral Norte do Estado de São Paulo: transparência e desenvolvimento.

Resumo: O objetivo geral, nesta pesquisa produzida em parceria com o Instituto IEAMAR, foi realizar um levantamento e posterior análise os dados de repasse de *royalties* do petróleo no período de 1999-2020, no Estado de São Paulo, especificamente dos municípios da Baixada Santista (Bertioga, Guarujá, Santos, Cubatão, São Vicente, Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém, Peruíbe) e do Litoral Norte (Ilha bela, São Sebastião, Caraguatatuba e Ubatuba), totalizando 13 municípios. Secundariamente verificar-se-ia, junto aos municípios, a informação sobre a alocação de recursos dos royalties e a prestação e contas aos cidadãos.

Palavras-Chave: Petróleo; Royalties; Baixada Santista; Litoral Norte, São Paulo, Transparência.

INTRODUÇÃO

Em 1997, quando foi aprovada a Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/1997)¹, se pôs fim a um período de quase 40 anos de monopólio estatal² do Petróleo no Brasil³. A nova Lei autorizava que outras empresas atuassem na cadeia produtiva de petróleo e não apenas na venda de derivados, criava a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP)⁴ e estabelecia novos critérios para o contrato de concessão nas participações governamentais⁵.

A participação do governo dar-se-ia por meio de bônus de assinatura, royalties, participação especial e pagamento pela ocupação ou retenção da área.

O bônus de assinatura refere-se ao montante oferecido pelo vencedor do leilão para a obtenção da concessão e terá o seu valor mínimo estabelecido em edital (art. 46d). Os *royalties* seriam uma compensação financeira mensal, paga a União, relacionadas às atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural⁶. A alíquota é de 10% sobre o valor da produção podendo, em casos especiais, seria reduzida até 5%.

¹ Lei do Petróleo. Disponível em : http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19478.htm.

² O monopólio Estatal do Petróleo foi instituído em 1953, no Governo de Getúlio Vargas, que outorgava a recém criada Petrobras o direito a exploração, produção, refino e transporte do Petróleo no Brasil. A medida do monopólio convergiu, à época, com a demanda dos grupos nacionalistas que se opunham a presença dos grupos estrangeiros na cadeia produtiva.

³ FARIAS, 2010, p. 14-35.

⁴ Artigo 7, Lei n 9.478/97.

⁵ Artigo 45, Lei n 9.478/97.

⁶ Artigo 47, Lei n 9478/97.

As participações especiais referem-se as compensações financeiras extraordinárias, pagas ao governo, resultantes de casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade, com relação a cada campo de uma área de concessão. Nesse caso se deduz os *royalties*, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor⁷.

A última modalidade, o pagamento de taxa de ocupação ou retenção e áreas, é determinado no contrato de concessão (licitação) e deverá ser recolhido no início de cada ano⁸.

Além dos critérios para participação do governo também foi objeto da Lei do Petróleo a eliminação de várias restrições para aplicação e investimento dos recursos pelas prefeituras, ficando vetado apenas a utilização dos recursos para o pagamento de dívidas e gastos com pessoal.

Com as transformações impostas pela nova legislação, desde 1999, houve um aumento nas receitas de royalties dos municípios afetados (POSTALI, 2007, p.4; GUTMAN, 2007, p.40-41) ao mesmo tempo que puderam ter uma maior margem de manobra para sua arrecadação (LEAL; SERRA, 2002).

Os dois polos do litoral paulista, após 2010, tem arrecadado de forma crescente e consistente recursos oriundos de *royalties* e de participações especiais. Segundo dados da Plataforma de Indicadores do Observatório Litoral Sustentável⁹, entre 2010 e 2014, o volume desses recursos quadruplicou, passando de R\$ 109,3 milhões em 2010 para R\$ 484,68 milhões em 2014. Cerca de 73% desse total (R\$ 356,6 milhões) foram destinados, em 2014, aos municípios do Litoral Norte (Ilhabela, São Sebastião, Caraguatatuba e Ubatuba), restando R\$ 128,04 milhões (27%) aos da Baixada Santista (Bertioga, Cubatão, Peruíbe, Praia Grande, São Vicente, Mongaguá, Itanhaém, Guarujá, Santos). Nesse período, a entrada desses recursos nos 13 municípios “cresceu 343% enquanto a receita orçamentária total dos municípios aumentou apenas 51%, passando de R\$ 5,7 bilhões, em 2010, para R\$ 8,7 bilhões, em 2014”¹⁰.

De outro lado, apesar da crescente arrecadação, observa-se que a exploração de petróleo e gás são finitos e tal pressuposto parece não ter uma ressonância na

⁷ Artigo 50, Lei n 9478/97

⁸ Artigo 51, Lei n 9478/97

⁹ Observatório Litoral Sustentável. Disponível em: http://litoralsustentavel.org.br/wp-content/uploads/2016/02/texto_royalties_municipios_litoral_norte_baixada_santista.pdf . Acesso em 25/07/2018.

¹⁰ Idem.

administração pública na maioria dos municípios beneficiários de royalties. Administradores se eximem de responsabilidade quanto a aplicação correta de recursos provenientes de royalties e tem-se mais um imediatismo de obras do que a promoção e desenvolvimento local que possa fortalecer os municípios e superar os níveis de pobreza.

Parte disso, entendemos, decorre da ineficiência do gestor público e, portanto, a transparência e a prestação de contas da alocação de recursos recebidos podem representar um fator de superação das dificuldades financeiras que permanecem na maioria dos municípios recebedores dos royalties.

A QUESTÃO DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO: REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

A promulgação da Lei nº 9.478/97, Lei do Petróleo, tem seu contexto no processo do fim do monopólio do Petróleo, iniciado nos anos 50 cujo objetivo era, por meio da criação da Petrobras, atender a demanda nacionalista do “Petróleo é nosso”. A campanha iniciada após a segunda guerra mundial tinha por foco o ataque a participação do capital estrangeiro no setor. A questão, que aparentemente centrava-se no aspecto econômico, tinha raízes políticas e dizia respeito a defender o país de uma ingerência externa, ou seja, “tratava-se de definir quem éramos, a partir do que possuíamos e , também, no mesmo movimento, quem eram eles.” (FARIAS, 2010, p.16)

O petróleo, após a Assembleia Constituinte de 1946, aparece como um projeto de desenvolvimento, ou seja, uma forma de viabilizar um futuro que emergia como promissor e de autossuficiência na produção de petróleo.

A campanha “O Petróleo é nosso” permanecerá no centro das discussões de abastecimento nacional até a década de 80, quando impulsionada por modificações oriundas da globalização, levará a quebra do monopólio da Petrobras na década seguinte. O fim do monopólio permitirá a “entrada de grupos estrangeiros no negócio do petróleo” (FARIAS, 2010, p.35) e uma mudança no jogo político do petróleo com a entrada de interesses municipais e estaduais.

Essa mudança no jogo político colocará os Royalties do petróleo no centro da discussão e dos interesses locais, com desdobramentos nem sempre positivos. A análise do impacto dos Royalties sobre os municípios tem sido abordada por diversos autores. POSTALI (2007), por exemplo, analisa os efeitos da distribuição dos royalties de petróleo sobre o crescimento do PIB dos municípios. A metodologia consiste no “estimados de

diferenças em diferenças (DD)” que permite comparar a evolução do PIB per capita nos municípios afetados e não afetados pela aprovação da Lei do petróleo. A conclusão, do autor é que a “maldição dos recursos naturais”¹¹ se confirma, ou seja, os municípios que receberam royalties cresceram menos que os que não receberam. O autor analisou 800 municípios que receberam diferentes quantias de recursos proveniente royalties.

Ainda na mesma linha de distribuição de rendas do petróleo, POSTALI e NISHIJIMA (2011) analisam os indicadores municipais nos anos 2000 quanto a melhoria dos indicadores sociais dos municípios contemplados. A metodologia foi o índice Firjam de Desenvolvimento Social (IFDM) e o impacto sobre a educação, saúde e empregos e renda. A conclusão apresentada demonstra que as rendas do petróleo não alteraram os indicadores de saúde e educação nos municípios e houve um aumento da informalização de empregos nos municípios que receberam alguma renda proveniente do petróleo. Para os autores seria necessário a revisão das regras de distribuição contidas no marco regulatório do petróleo.

Nessa perspectiva de análise do impacto dos royalties sobre os municípios temos GIVISIEZ e OLIVEIRA (2007) que investigam os impactos diretos da “[...]exploração e das operações de embarque e desembarque de petróleo” (p.140), mas ocupam-se dos municípios que necessitam de mais atenção tendo em vista o nível de pobreza. A metodologia utilizada combinou dois índices: renda proveniente de royalties anual per capita e o Indicador de Pobreza Humana (IPH) dos municípios brasileiros (IPH-M), adaptado do relatório de desenvolvimento Humano das Nações Unidas (p.143). Ao longo do trabalho os autores apresentam o indicador de pobreza nos municípios recebedores de royalties e concluem que, apesar do longo período de recebimento dos recursos, não ocorreram mudanças significativas nas estruturas social e produtivas dos municípios afetados. Afirmam que a maioria dos munícipes não sabem da existência nem da importância do montante recebido e desconhecem as restrições quanto aos gastos que podem ser destinadas (p.166).

Ainda nessa análise de repartição dos royalties petrolíferos temos a tese de SERRA (2005), ao longo de 300 páginas o autor faz uma exposição crítica dos critérios de distribuição e aplicação dos royalties petrolíferos entre a União, os Estados e os Municípios brasileiros. O eixo principal da tese é a questão da promoção da justiça

¹¹ A premissa da maldição dos recursos naturais é que países ricos em reservas naturais apresentam taxas de crescimento inferior à de países sem recursos naturais. A explicação para tal efeito vão desde a dinâmica da extração de recursos naturais até a corrupção.

intergeracional como política apropriada para aplicação das rendas petrolíferas. Justiça Intergeracional, segundo o autor,

“[...] é um parâmetro para a análise crítica das regras vigentes de rateio e aplicação dos royalties” (p.7) , e mais adiante afirma que a “[...]promoção da justiça intergeracional deve ser alvo de toda política de desenvolvimento. Os investimentos em saúde, educação, infraestrutura básica e produtiva, qualificação profissional, modernização da máquina administrativa, diversificação produtiva, entre outros, poderiam, rigorosamente, ser defendidos como ações de desenvolvimento, e por que não, ações também sensíveis em relação às gerações futuras.” (p.8)

Além da questão da justiça, desenvolvimento e distribuição dos royalties, arrolados nos capítulos I, III e IV o autor traz uma excelente contribuição no capítulo II, sobre a experiência de cobrança e repartição de royalties em grandes países produtores de petróleo, a saber: Arábia Saudita, Rússia, Estados Unidos, Canadá, Noruega e Venezuela. Esse capítulo é central para termos novos parâmetros de aplicação dos royalties e de outras experiências, positivas e negativas, de uso do royalty. Para o autor a questão das rendas petrolíferas (termo proposto no lugar de royalties) deve-se seguir a trajetória de “[...] montagem de um fundo público, com receitas expressivas, capaz de dar notoriedade à programas e políticas específicas, sejam estas setoriais e/ou regionais.” (p. 284) Conclui que a promoção da justiça intergeracional é a política ideal para a aplicação das rendas petrolíferas.

Outra pesquisa de SERRA e LEAL (2010) analisam e discutem as questões referentes ao uso e distribuição dos royalties do petróleo, porém mais centradas na linha de finanças públicas e federalismo fiscal. O debate centra-se no eixo de participações governamentais e o pagamento dos royalties às esferas subnacionais e a preocupação é investigar os critérios que devem nortear a aplicação dos royalties e a conclusão é que recursos de royalties devem ser aplicados em “[...] ativos de longo prazo e em diversificação produtiva nas regiões petrolíferas.” (p.179)

Ainda na linha do impacto sobre o desenvolvimento econômico na distribuição dos royalties temos a dissertação de FROEMMING (2015), FERNANDES (2007) e BREGMAN (2007). No âmbito do federalismo fiscal e transparência destacamos os trabalhos de SERRA e LEAL (2003) e LIMA (s/d).

Analisando os aspectos legais da distribuição dos royalties, temos o trabalho de GUTMAN e LEITE (2010). Ocupam-se, os autores, acerca das alterações promovidas

pela matriz legal, ou seja, a Lei do Petróleo e a função da ANP que passou a acompanhar e fiscalizar a execução dos contratos de petróleo.

A pesquisa de POSTALI e CARNICELLI (2014) traz à tona as transferências do petróleo e a contratação de funcionários públicos pelas prefeituras beneficiadas pelos repasses. O método usado foi o “Duplamente Robusto”¹² e o recorte temporal entre 2000 a 2009 . Os resultados demonstraram que as “[...]prefeituras elevam o seu quadro de funcionários diante do usufruto de rendas do petróleo, mas a despesa média com pessoal não aumenta nas cidades pertencentes ao grupo de tratamento.” (p.469), ou seja, há fortes evidências de que as prefeituras usam os recursos com pagamento de pessoal ou de pagamento de dívidas com a União ao invés de destinarem a investimentos sociais.

RESULTADOS DA PESQUISA

A REGIÃO METROPOLITANA DA BAIXADA SANTISTA

A Região Metropolitana da Baixada Santista (RMBS), criada mediante Lei Complementar Estadual nº 815, em 30 de julho de 1996, tornou-se a primeira região metropolitana brasileira sem *status* de capital estadual.

A região abrange 2 419,930 quilômetros quadrados (corresponde a menos de 1% da superfície do estado de São Paulo). É a 17ª região metropolitana mais populosa do Brasil, com uma população de cerca de 1,8 milhão de moradores fixos, e faz parte do complexo metropolitano expandido, uma megalópole que compreende 12% da população brasileira, ou cerca de 30 milhões de habitantes.

Segundo Viana e Marum, as funções econômicas da RMBS estão principalmente voltadas para as atividades urbanas, com destaque para os setores secundário e terciário.

O seu desenvolvimento ocorreu em três diferentes fases do modo de produção capitalista, que aconteceram na história em média, a cada 50 anos. Inicialmente, deu-se na virada do século XIX, o ciclo do café, caracterizado por uma economia basicamente agroexportadora. A partir da década de 1950, a economia foi estruturada no trinômio porto/indústria/turismo balneário de veraneio, segundo o qual as atividades industriais se concentraram no polo industrial de Cubatão e em Santos. E, nos anos 2000, com o novo ciclo de desenvolvimento

¹² Segundo os autores o método duplamente robusto “[...]compõe-se de dois estágios. Primeiramente, estimaram-se as probabilidades de recepção de receitas do petróleo condicionadas a variáveis observáveis; em um segundo estágio, estimou-se um painel de efeitos fixos no conjunto de observações pertencentes a um suporte comum construído a partir dos *propensity scores* estimados no primeiro estágio.” p. 469

ligado à descoberta do pré-sal na Bacia de Santos, à expansão e modernização do porto e do parque industrial petroquímico de Cubatão e à diversificação do turismo. (VIANA; MARUM, 2020, p.618)

Antes mesmo de se estabelecer a quantidade exata de petróleo na camada pré-sal e os impactos ambientais, além das regras para a exploração do óleo e gás, a distribuição dos royalties havia uma discussão profunda sobre o pré-sal. Supunha-se, então, que os royalties pagos sobre o valor total da produção de cada campo de petróleo e gás – de acordo com o volume produzido, as características de cada campo e as compensações financeiras pela exploração de campos de grande produção ou alta rentabilidade – deveriam impactar favoravelmente nas finanças dos municípios da região (VIANA; MARUM, 2020, p.620)

CIRCUITO LITORAL NORTE

Localizado a 180 km da capital do Estado de São Paulo, encontramos o circuito Litoral Norte, formado pelas cidades de Bertioga, Caraguatatuba, Ilhabela, São Sebastião e Ubatuba que compõem um dos importantes polos turísticos nacionais. Os dados estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostram um crescimento constante de população nos municípios do Litoral Norte paulista. Caraguatatuba se define como o município mais populoso da região, quando no censo demográfico de 2000 contava com 78.921 habitantes. Em ordem decrescente seguem os municípios de Ubatuba, com 66.448 habitantes, São Sebastião, com 58.038 habitantes, e Ilhabela, com 20.836 habitantes.

O aumento populacional do Litoral Norte paulista, nos últimos 40 anos, foi favorecido pelas ligações rodoviárias estabelecidas entre o litoral e o planalto (década de 1930) e entre as cidades litorâneas São Sebastião, Caraguatatuba e Ubatuba (década de 1950) permitiram maior afluxo de pessoas. Segundo Panizza,

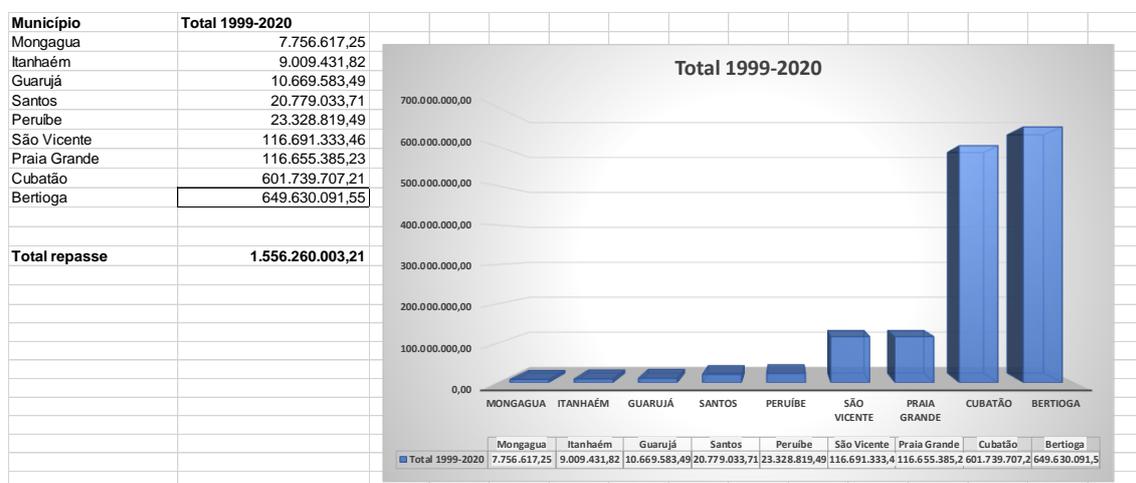
O ritmo de crescimento populacional caiu na década de 1980, talvez uma consequência da crise econômica. De modo geral, o aumento populacional retoma na década seguinte (1990). Salvo para Ubatuba, que apresenta uma tendência de diminuição do aumento populacional. Também na década de 1990 a migração se estabiliza nos municípios de São Sebastião e Ilhabela. Porém, Ubatuba e Caraguatatuba registram queda no número de migrantes. (2004, p.81).

Desde 1969, com a inauguração do terminal marítimo da Petrobrás em São Sebastião, cuja função seria de receber, armazenar e transportar petróleo bruto para as refinarias de Cubatão, Paulínia e São José dos Campos além de exportar derivados houve a melhoria da acessibilidade e conseqüentemente o aumento da ocupação e urbanização no Litoral Norte paulista (Panizza, 2004, p.93). É nesse contexto que insere-se a questão dos Royalties do Petróleo.

A distribuição dos Royalties no Brasil, conforme arrolado anteriormente, é regulada pela Lei do Petróleo (Lei 9478/1997) que estabelece os critérios para o cálculo e distribuição dos royalties de petróleo e gás para os municípios diretamente afetados pela produção de Petróleo. Uma vez recebido, pelos municípios, esses recursos deveriam ser empregados para promover o desenvolvimento local e reduzir a dependência dos royalties.

Especificamente quanto ao repasse dos royalties do petróleo aos municípios da Baixada Santista, de 1999 a 2000, identifica-se que há um aumento significativo de recursos aos municípios, conforme demonstramos nos gráficos 1 e 2.

Gráfico 1 - Total Acumulado Baixada Santista (1999-2020)

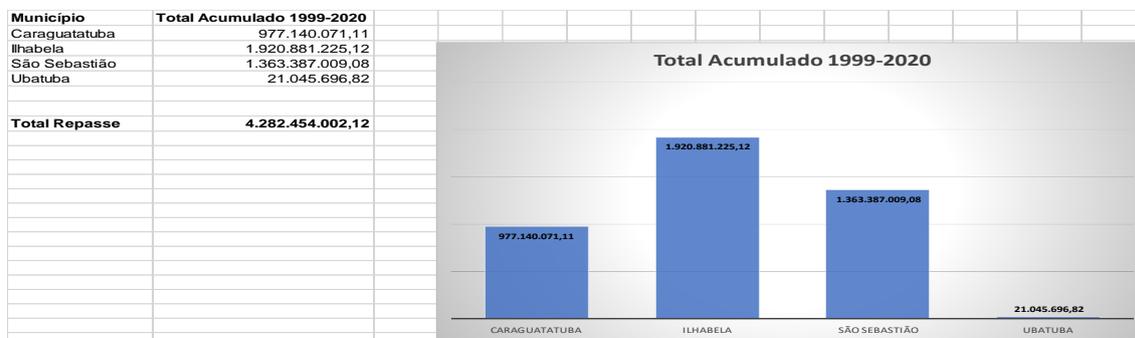


Fonte: Elaboração do autor

O gráfico 2, sobre os municípios da Baixada Santista, mostra um repasse de royalties elevado no período. Realizando uma busca sobre o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) identificamos os seguintes dados de 2010: População: 1.664.136; PIB per

capita, em 2016: R\$319.796, 00; Densidade demográfica: 687,7 hab./km²; IDHM: 0,777; IDHM Educação: 0,720 IDHM; Longevidade: 0,842; IDHM Renda: 0,775.¹³

Gráfico 2- Total Acumulado Litoral Norte (1999-2020)



Fonte: Elaboração do autor

No gráfico 2, o Litoral Norte, observa-se que o município de Ilhabela tem uma arrecadação recorde, superior aos demais e entretanto o IDHM educação (2010) é inferior. Somando os quatro municípios, em 2015, temos¹⁴: População: 345.844 habitantes; PIB (per capita): R\$527.635,00; Densidade demográfica, em 2015: 155,8 hab/km². Os IDHM's, de 2010, estão arrolados assim¹⁵: Caraguatatuba: IDHM: 0,759; IDHM Renda: 0,735; IDHM Longevidade: 0,845; IDHM Educação: 0,705; Ubatuba: IDHM : 0,751; IDHM Renda: 0,741; IDHM Longevidade: 0,841; IDHM Educação: 0,679; São Sebastião: IDHM: 0,772; IDHM Renda: 0,747; IDHM Longevidade: 0,875; IDHM Educação: 0,703; Ilhabela: IDHM : 0,756; IDHM Renda: 0,739; IDHM Longevidade: 0,843; IDHM Educação: 0,693.

No gráfico 3, o comparativo entre a Baixada Santista e o Litoral Norte, no período de 1999-2020, observa-se uma vantagem enorme de repasse de royalties para o

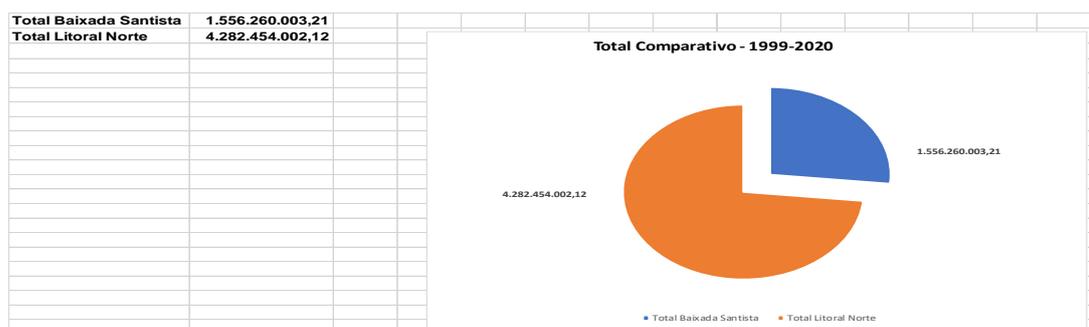
¹³ IPEA. Atlas do desenvolvimento humano, Baixada Santista. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/atlasdodesenvolvimentohumanorms.pdf> . Acesso em 20 de maio de 2022.

¹⁴ Os dados sobre o Litoral Norte de São Paulo foram compilados separadamente dos dados do Vale do Paraíba. Esclarecemos que a Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte ou RMVale, criada pela Lei Complementar Estadual nº 1166, de 9 de janeiro de 2012, é uma das seis regiões metropolitanas do estado de São Paulo e pertence à Macrometrópole de São Paulo. É formada pela união de 39 municípios agrupados em cinco sub-regiões. Disponível em: https://sigam.ambiente.sp.gov.br/sigam3/Repositorio/511/Documentos/APAM_LN/APAMLN_Socio%20Geral.pdf. Acesso em 25 de maio de 2021.

¹⁵ PNUD Brasil. Índice de Desenvolvimento Humano. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idhm-municipios-2010.html> . Acesso em 25 de maio de 2021.

Litoral Norte. Apesar do número populacional inferior ao da Baixada Santista, o IDH se compara ao dos demais, ou seja, ficam na média dos 13 municípios. Quanto ao PIB, per capita, tem uma vantagem, mas lembrando que temos quatro municípios comparado aos outros nove que compõem a Baixada Santista.

Gráfico 3- Comparativo: Baixada Santista x Litoral Norte (1999-2020)



CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em 2013 foi aprovada a Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013, que dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, com a finalidade de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal.

Solicitamos aos Secretários de Fazenda dos 13 municípios, por meio da Lei de acesso à Informação, que nos esclarecessem o percentual dos royalties designado a educação e saúde. As repostas obtidas, de 5 municípios, nos indicam um caminho opaco dos recursos¹⁶. Transcrevemos uma das repostas:

“Em atenção ao requerimento, esclarecemos que os recursos provenientes dos royalties são aplicados respeitando as vedações das leis nº 7.990/89, nº 9.478/97 e nº 12.858/13. Os referidos recursos são utilizados para pagamentos diversos e todos os empenhos desses pagamentos encontram-se no portal da transparência do município. Informamos que essas informações são públicas, sem grau de sigilo.”
(Secretário de Ricardo Suñer Romera Neto -Secretário Municipal da Fazenda de Caraguatatuba)

¹⁶ Exceção a Secretaria da Fazenda de Ubatuba que nos enviou uma prestação de contas detalhada sobre o uso dos recursos provenientes dos royalties de 2011 a 2017, os dados não estão atualizados.

Realmente as informações estão publicadas, mas ao acessarmos o portal temos a informação do que foi recebido em 2020, por exemplo (Imagem 1) e não há discriminação para onde foi o dinheiro recebido. O detalhamento das despesas mostra gastos com pagamento de aposentadoria, pensões, contratações e benefícios aos servidores de forma geral (Imagem 2).

Imagem 1-Transferências de receitas da União e Estado

Código	Descrição	Orçado	Arrecadado do mês	Acumulado até o mês
2.4.1.8.10.9.1.17	CONSTRUÇÃO DO CRAS MASSAGUAGUÁ	RS 0,00	RS 0,00	RS 58.500,00
2.4.1.8.10.9.1.18	APOIO A PROJETO DE INFRAESTRUTURA TURISTICA - CONSTRUÇÃO PRAÇA REGIAO SUL DE CARAGUATUBA (CONVENIO 825501/2015)	RS 0,00	RS 48.750,00	RS 121.875,00
2.4.1.8.10.9.1.19	PAVIMENTAÇÃO DE ACESSO AO MIRANTE NO MUNICÍPIO DE CARAGUATUBA - CONVÊNIO Nº 850822/2019	RS 0,00	RS 195.000,00	RS 716.625,00
Tipo: Transferencias				
1.7.1.8.01.2.1.00	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - Cota Mensal - Principal	RS 55.000.000,00	RS 4.789.025,76	RS 44.979.887,39
1.7.1.8.01.3.1.00	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota Entregue no Mês de Dezembro - Principal	RS 2.228.500,00	RS 2.024.111,53	RS 2.024.111,53
1.7.1.8.01.4.1.00	Cota-Parte do Fundo de Participação dos Municípios - 1% Cota Entregue no Mês de Julho - Principal	RS 2.228.500,00	RS 0,00	RS 2.028.426,97
1.7.1.8.01.5.1.00	Cota-Parte do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - Principal	RS 53.100,00	RS 423,37	RS 29.274,98
1.7.1.8.02.1.1.00	Cota-Parte da Compensação Financeira de Recursos Minerais - CFEM - Principal	RS 15.300,00	RS 2.934,30	RS 30.020,19
1.7.1.8.02.3.1.00	Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo - Lei nº 7.990/89 - Principal	RS 40.431.300,00	RS 1.555.710,58	RS 28.019.223,18
1.7.1.8.02.5.1.00	Cota-Parte Royalties pela Participação Especial - Lei nº 9.478/97, Artigo 50 - Principal	RS 88.781.300,00	RS 2.959.032,75	RS 57.154.133,23
1.7.1.8.03.1.1.36	PISO DE ATENCAO BASICA VARIÁVEL - PAB	RS 3.213.000,00	RS 0,00	RS 267.700,62
1.7.1.8.03.1.1.39	AGENTE COMUNITARIO DE SAUDE	RS 2.100.000,00	RS 397.600,00	RS 2.563.100,00

Fonte: [https://portaldatransparencia.caraguatutuba.sp.gov.br/execucao/receita/transferencias ue](https://portaldatransparencia.caraguatutuba.sp.gov.br/execucao/receita/transferencias_ue)

Imagem 2-Detalhamento de despesas

Elemento	Valor Previsto	Tipo	Total	Valores Executados									
				Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago		
Natureza: 3.1 - Pessoal e Encargos Sociais													
01.00 - Aposentadorias, Reserva Remunerada e Reformas	3.080.000,00	E	3.078.355,00	483.560,00	218.400,00	218.875,00	224.895,00	225.645,00	224.140,00	224.855,00	227.545,00	...	
		P	3.078.355,00	214.560,00	239.150,00	239.375,00	245.195,00	245.630,00	20.500,00	245.630,00	469.580,00	247.545,00	...
03.00 - Pensões do RPPS e do Militar	1.035.000,00	E	1.006.769,98	75.180,00	76.985,00	75.735,00	75.735,00	75.735,00	0,00	75.735,00	75.260,00	79.300,00	...
		P	1.006.769,98	75.180,00	76.985,00	75.735,00	75.735,00	0,00	75.735,00	150.995,00	150.995,00	79.300,00	...
04.00 - Contratação por Tempo Determinado	6.885.405,00	E	4.661.025,58	385.656,57	6.030.345,98	20.263,15	366,91	57,28	0,00	0,00	0,00	0,00	...
		P	4.661.025,58	383.675,84	363.499,10	361.148,00	359.957,36	449.039,41	452.395,12	445.240,43	436.700,00	435.900,00	...
05.00 - Outros Benefícios Previdenciários do Servidor ou do Militar	34.839,00	E	12.592,58	1.264,12	2.431,00	1.118,26	875,16	729,30	875,16	1.021,02	875,16	875,16	...
		P	12.592,58	1.264,12	2.431,00	1.118,26	875,16	729,30	875,16	1.021,02	875,16	875,16	...

Fonte: <https://portaldatransparencia.caraguatutuba.sp.gov.br/execucao/detalhamento-despesas>

Na execução Orçamentária, grupo de despesas, há apenas a descrição da ação, valores, empenhados, liquidado e pago. Não é possível localizar o que foi pago com recursos dos royalties, infere-se os recursos se misturam com arrecadações e outras receitas, dificultado a localização nas despesas.

Não podemos afirmar que os recursos dos Royalties não estão sendo aplicados corretamente, mesmo porque não pudemos obter as informações solicitadas por meio da Lei de Acesso à Informação (LAI). Podemos inferir que temos dois problemas no repasse a esses municípios: primeiro, as receitas se misturam dificultando a localização dos recursos e prestação de contas aos munícipes; e segundo, pode ocorrer o pagamento de dívidas, pelas prefeituras, usando os recursos com pagamento de pessoal ou de pagamento de dívidas com a União ao invés de destinarem a investimentos sociais.

De qualquer forma, o que deve-se sempre ter em mente é que o ciclo de petróleo e gás é finito, e a superação das dificuldades dos municípios passa por capacitar a população e disponibilizar os dados dos Royalties que permitam monitorar as ações públicas desenvolvidas pelos gestores de sua região, avaliando de forma qualitativa o reflexo dos gastos públicos em ações voltadas para o seu desenvolvimento, comparando com o desempenho obtido em outras regiões. São pequenas ações que poderiam ajudar a melhorar a infraestrutura das cidades, por meio da designação correta de recursos, evitando desastres naturais como o que acompanhamos na mês de fevereiro no Litoral Norte.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITAR, Omar Yazbek.; PAULON, Nivaldo. *Limites territoriais marítimos para fins de distribuição de royalties*: levantamento e análise em relação ao ESP. In: Workshop “Royalties e Participações Especiais do Petróleo nos Municípios Paulistas”. Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência e Tecnologia – SDECT/SP. Novembro de 2011. Disponível em: http://www.ipt.br/noticia/435-royalties_do_petroleo.htm.

BRASIL. Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). *Base de dados*. Disponível em. <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes/royalties>

BRASIL Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP). *Manual para o cálculo dos Royalties*. Disponível em: http://www.anp.gov.br/images/Royalties-e-outras-participacoes/Manuais/Manual_de_Calculo_e_Distribuicao_de_Royalties.pdf

BREGMAN, D. *Formação, distribuição e aplicação de royalties de recursos naturais: o caso do petróleo no Brasil*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2007.

COSTA, Pierre. A evolução da Indústria Petrolífera: uma caracterização geral. In: Monié, F; Binsztok, J.(orgs) *Geografia e Geopolítica do Petróleo*. Rio de Janeiro: Mauad/X, 2012.

COHN, Gabriel. *Petróleo e Nacionalismo*. São Paulo: Editora Unifesp, 2021.

CRUZ, J. L. Vianna da. Quissamã: um município petro-rentista. In: PIQUET, R.; SERRA, J. (ORGS). *Petróleo e Região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro, Garamond, 2007.

DELGADO, F.; FEBRARO, J.; CALS, M.; MELO, P. A nova metodologia de cálculo dos royalties de petróleo no Brasil. *Caderno Opinião*, FGV- Energia, Rio de Janeiro, Julho-1997. Disponível em:

https://www.fgv.br/fgvenergia/coluna_opinio_julho_mariana_cals/files/assets/common/downloads/Coluna%20Opinio%20Julho%20-%20Mariana%20Cals.pdf

FARIAS, P. Nacionalismo e participação popular na campanha “O Petróleo é nosso”. IN: PIQUET, R. (Org.) *Petróleo, Royalties e Região*. Rio de Janeiro, Garamond, 2010.

FERNANDES, C.F. *A evolução da arrecadação de royalties do petróleo e seu impacto sobre o desenvolvimento econômico do Estado do Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2007.

FROEMMING, D.S. *A distribuição das rendas de petróleo e a eficiência na gestão financeira dos municípios de São Paulo*. Dissertação de Mestrado em Administração, FECAP, São Paulo, 2015.

GIVISIEZ, G.H.N.; OLIVEIRA, E.L. A pobreza e a riqueza nas cidades do petróleo. In: PIQUET, R.; SERRA, J. (ORGS). *Petróleo e Região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro, Garamond, 2007.

GUTMAN, J. Participações governamentais: passado, presente e futuro. In: PIQUET, R.; SERRA, J. (ORGS). *Petróleo e Região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro, Garamond, 2007.

_____; LEITE, G. Aspectos legais da distribuição regional dos royalties. IN: PIQUET, R. (Org.) *Petróleo, Royalties e Região*. Rio de Janeiro, Garamond, 2010.

KLINTOWITZ, Danielle. *Royalties: recursos para políticas públicas e desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Instituto Pólis, 2016. 104p. (Caderno Temático, 2).

LIMA, A.S. *Transparência orçamentária: as aplicações dos royalties do petróleo e a reforma na gestão das finanças públicas*. S/D. Disponível em: <https://royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/wp-content/uploads/2017/05/Transpar%3%Aancia-or%3%A7ament%3%A1ria-As-aplica%3%A7%3%B5es-dos-royalties-do-Petr%3%B3leo-e-a-reforma-na-gest%3%A3o-das-finan%3%A7as-p%3%BAblicas.pdf>

OBSERVATÓRIO LITORAL SUSTENTÁVEL. *Os royalties e os Municípios do Litoral Norte e Baixada Santista*. s/d. Disponível em: http://litoralsustentavel.org.br/wp-content/uploads/2016/02/texto_royalties_municipios_litoral_norte_baixada_santista.pdf

OLIVEIRA, Silvio Luiz. *Tratado de Metodologia Científica*. São Paulo: Pioneira, 1997.

PANIZZA, Andrea de Castro. *Imagens orbitais, cartas e coremas: uma proposta metodológica para o estudo da organização e dinâmica espacial - aplicação ao município de Ubatuba, Litoral Norte, Estado de São Paulo, Brasil*. Tese de Doutorado, FFLCH, USP, São Paulo, 2004.

PIQUET, R. Indústria do petróleo e dinâmica regional: reflexões metodológicas teórico-metodológicas. In: PIQUET, R.; SERRA, R. (Orgs.). *Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.

POSTALI, F.A.S. Relações entre governo e investidores na Indústria de petróleo no Brasil: algumas considerações. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v.9, n.17, p. [221]-236, jun. 2002.

_____. Efeitos da distribuição de royalties do petróleo sobre o crescimento dos municípios no Brasil. ANPEC, 2007. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/encontro2007/artigos/A07A072.pdf>

_____; CARNICELLI, L. Royalties do petróleo e emprego público nos municípios brasileiros. *Estud. Econ.* vol.44 no.3 São Paulo July/Sept. 2014

_____; Rendas do Petróleo e tributos locais: uma análise de *propensity score*. *Anais do XL Encontro Nacional de Economia [Proceedings of the 40th Brazilian Economics Meeting]* 071, ANPEC - Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia [Brazilian Association of Graduate Programs in Economics].

_____. NISHIJIMA, M. Distribuição das rendas do petróleo e indicadores de desenvolvimento municipal no Brasil nos anos 2000. *Estud. Econ.* [online]. 2011, vol.41, n.2, pp.463-485. ISSN 0101-4161.

SCAFF, Fernando Facury. *Royalties decorrentes da exploração de recursos naturais não renováveis: incidência e rateio federativo*. São Paulo: 2013. Tese de Livre-Docência Faculdade de Direito – Universidade de São Paulo – USP, 2013.

SERRA, Rodrigo V. *Contribuições para o debate acerca da repartição dos royalties petrolíferos no Brasil*. 2005. Tese (doutorado) Universidade Estadual de Campinas. Programa de Pós-Graduação em Economia Aplicada. Disponível em: <file:///C:/Users/rcbia/Desktop/Royalties/SerraRodrigoValente%20-%20tese%20unicamp.pdf>.

_____; GOBETTI, W. Sergio. Petróleo, royalties e desenvolvimento: Brasil e experiências internacionais. In: Monié, F; Binsztok, J.(orgs) *Geografia e Geopolítica do Petróleo*. Rio de Janeiro: Mauad/X, 2012.

_____; LEAL, J.A.A. Notas sobre os Fundamentos Econômicos da Distribuição Espacial dos Royalties. In: *XXX Encontro Nacional da ANPEC*. Nova Friburgo (RJ), Dez/2002. Estudo apoiado pela Fenorte/Fenorte/Tecnorte.

_____; PATRÃO, C. Improriedades dos critérios de distribuição de royalties no Brasil. In: PIQUET, R. (Org.) *Petróleo, Royalties e Região*. Rio de Janeiro, Garamond, 2010.

_____. Federalismo fiscal e repartição dos royalties petrolíferos no Brasil. *Cadernos IPPUR*, Rio de Janeiro, Ano XVII, Nº 1, 2003, p. 51-71.

_____. Uma investigação sobre os critérios de repartição dos royalties petrolíferos. In: PIQUET, R. (Org.) *Petróleo, Royalties e Região*. Rio de Janeiro, Garamond, 2010.

SERRA, R. Concentração espacial das rendas petrolíferas e sobrefinanciamento das esferas de governo locais. In: PIQUET, R.; SERRA, R. (Orgs.). *Petróleo e região no Brasil: o desafio da abundância*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007

VIANA, Mônica Antonia; MARUM, Vanessa de Oliveira. Impactos urbanos da cadeia produtiva de petróleo e gás: estudo de caso em Santos, SP. *Cadernos MetrÓpole*. 2020, v. 22, n. 48 , pp. 617-644. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2020-4813> .

LEIS E DECRETOS

BRASIL. Decreto n.º 2266, de 2 de outubro de 1858. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-2266-2-outubro-1858-557330-publicacaooriginal-77686-pe.html>.

BRASIL. Decreto-Lei n.º 395, de 29 de abril de 1938. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del0395.htm#:~:text=DECRETO%2DLEI%20N%C2%BA%20395%2C%20DE%2029%20DE%20ABRIL%20DE%201938.&text=Declara%20de%20utilidade%20p%C3%BAblica%20e,pa%C3%ADs%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs.

BRASIL. Lei n.º 2.004, de 3 de outubro de 1953. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L2004.htm.

BRASIL. Lei n.º 7453, de 27 de dezembro de 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17453.htm .

BRASIL. Decreto n.º 93.189, de 29 de Agosto de 1986. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/1985-1987/d93189.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2093.189%2C%20DE%2029,subsidi%C3%A1rias%20aos%20Estados%20e%20Munic%C3%ADpios.

BRASIL. Lei n.º 7.525, de 22 de julho de 1986. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17525.htm.

BRASIL. Lei n.º 7990, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17990compilado.htm.

BRASIL. Decreto N.º 1, de 11 de janeiro de 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0001.htm#:~:text=DECRETO%20No%201%2C%20DE%2011%20DE%20JAN%20DE%201991&text=Regulamenta%20o%20pagamento%20da%20compensa

[%C3%A7%C3%A3o,1989%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.](#)

BRASIL. Emenda Constitucional nº 5, de 15 de agosto de 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc05.htm.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc05.htm)

BRASIL. Emenda Constitucional nº 9, de 15 de novembro de 1995. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc09.htm.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc09.htm)

BRASIL. Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm)

BRASIL. Decreto Nº 2.705, de 3 de agosto de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2705.htm#:~:text=D2705&text=DECRETO%20N%C2%BA%202.705%2C%20DE%203,natural%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAsncias.