



Rendas do Petróleo e Questão Federativa

Novas fronteiras do petróleo: os
desafios do pré-sal

Paulo Springer de Freitas

Consultor Legislativo – Senado Federal

Brasília, 3 e 4 de dezembro de 2008



Sumário

- Motivação
- Distribuição atual das participações governamentais
- Desempenho dos municípios
- Justificativas pró e contra a descentralização das receitas
- Conclusões



Motivação

- Lei do Petróleo (Lei 9.478/97) prevê quatro formas de participação governamental:
 - Bônus de assinatura
 - Royalties
 - Participação especial
 - Pagamento pela ocupação de área



Motivação

- Royalties + participações especiais
 - Mais de 90% da arrecadação
 - Divididos com estados e municípios
 - Cerca de 60% do total
 - Sem requerimento de contrapartidas
 - Alguns estados impõem restrições
 - Em torno de US\$ 15 bilhões/ano
 - Pré-sal?



Motivação

- É justo distribuir tantos recursos para entes subnacionais?
- Qual deveria ser a distribuição ideal?
- Não há um padrão claro a ser extraído da experiência internacional
- Necessário analisar os motivos caso a caso.



Distribuição concentrada

Beneficiários	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Participação Média
TOTAL	2.906.491	4.025.337	5.694.167	9.394.185	10.314.803	13.173.084	16.543.534	14.668.147	
UF	1.038.782	1.451.298	2.025.033	3.412.297	3.727.477	4.771.128	5.916.439	5.162.249	36
RJ	783.301	1.144.404	1.667.286	2.869.187	3.086.335	4.018.838	5.100.599	4.362.152	84
RN	85.150	90.923	103.435	148.478	185.375	206.992	201.870	173.728	4
BA	58.857	70.990	77.689	114.993	134.042	151.659	170.152	154.366	3
Municípios da UF	726.734	941.503	1.321.454	1.974.400	2.227.644	2.807.527	3.496.337	3.258.808	22
RJ	500.933	668.089	989.115	1.488.144	1.650.086	2.121.871	2.684.961	2.434.859	75
RN	43.778	47.632	67.217	98.894	117.641	139.048	151.052	127.451	5
SP	49.910	63.863	57.090	73.959	83.815	99.185	112.276	101.876	4
BA	31.334	39.032	54.192	79.644	88.889	106.989	113.634	107.343	4
ES	14.132	19.692	28.970	54.178	64.019	71.223	104.630	151.795	3
Fundo Especial	131.058	163.036	233.672	322.353	368.742	411.147	588.037	576.573	4
União	1.009.916	1.469.501	2.114.008	3.685.135	3.990.941	5.183.282	6.542.720	5.662.463	39
Marinha	262.117	326.071	467.345	644.705	735.897	929.769	1.176.074	1.153.146	19
MCT	228.430	282.406	391.573	541.527	619.055	770.013	946.651	920.550	16
MME	415.495	688.819	1.004.073	1.999.123	2.108.791	2.786.799	3.535.996	2.871.013	52
MMA	103.874	172.205	251.018	499.781	527.198	696.700	883.999	717.753	13

Participação das receitas. Estados selecionados.

UF	2000			2007		
	Receita Corrente	Royalties + PE	% receita corrente	Receita Corrente	Royalties + PE	% receita corrente
RJ	15.646.347	783.301	5,0	34.668.868	4.362.152	12,6
RN	1.843.280	85.150	4,6	5.208.499	173.728	3,3
SE	1.422.070	28.800	2,0	4.047.353	102.719	2,5
AM	2.312.805	48.561	2,1	7.036.716	143.309	2,0
ES	3.055.038	13.919	0,5	9.682.934	164.877	1,7
AL	1.427.105	9.463	0,7	4.106.924	38.858	0,9
BA	6.010.634	58.857	1,0	17.534.264	154.366	0,9
CE	3.468.408	6.688	0,2	9.199.257	13.128	0,1
PR	6.495.653	2.151	0,0	17.408.750	4.744	0,0
SP	42.275.470	1.839	0,0	92.275.644	4.368	0,0
BRASIL	138.227.765	1.038.782	0,8	346.278.184	5.162.249	1,5

Royalties + PE importantes para poucos municípios

% Receita Corrente	2000		2007	
	Municípios	População	Municípios	População
> 50	7	664.216	4	65.489
30 <= x < 50	9	261.802	11	472.325
10 <= x < 30	60	1.403.786	81	2.190.385
5 <= x < 10	28	1.339.607	44	3.850.003
< 5	5.200	157.543.181	5.095	169.077.466
Total (amostra)	5.304	161.212.592	5.235	175.655.668
Total (IBGE)	5.507	169.799.170	5.564	183.987.291

Desempenho dos municípios pouco influenciado pelo petróleo

	Total	Participação receitas do petróleo sobre as receitas correntes líquidas (base 2005)					
		> 50%	entre 30% e 50%	entre 10% e 30%	entre 5% e 10%	entre 1% e 5%	< 1%
Número de Municípios	4326	6	9	58	27	102	4125
População média 2000	32.130	105.195	32.399	32.301	58.821	108.108	29.967
População média 2005	35.527	116.829	39.372	36.478	66.978	120.308	33.085
Crescimento populacional (%)	10,6	11,1	21,5	12,9	13,9	11,3	10,4
IDH 2000	0,70	0,76	0,69	0,72	0,71	0,67	0,70
IFDM 2000	0,53	0,67	0,54	0,58	0,55	0,48	0,53
IFDM 2005	0,60	0,75	0,63	0,64	0,63	0,57	0,60
Variacao IFDM 2005/2000 (em %)	14,9	13,4	16,4	13,1	17,6	20,5	14,8
PIB pc 2000 (em R\$ 1.000,00 de 2000)	4,39	49,67	12,67	7,46	6,23	3,57	4,27
PIB pc 2005 (em R\$ 1.000,00 de 2000)	4,57	33,85	11,85	4,94	5,74	3,49	4,53
Δ PIB p.c. 2005/2000 (em %)	10,7	-26,1	41,1	-18,6	6,7	3,7	11,3
Receitas correntes p.c. 2000 (em R\$ 1.000)	0,53	1,74	0,77	0,66	2,20	0,52	0,51
Receitas correntes p.c. 2005 (em R\$ 1.000)	1,08	4,84	2,42	1,41	1,12	1,09	1,07
Δ Rec. Corrente p.c. 2005/2000 (em %)	118	258	243	126	109	117	117
Receita petroleo pc 2000 (em R\$ 1.000)	0,00	1,15	0,29	0,10	0,03	0,01	0,00
Receita petroleo pc 2005 (em R\$ 1.000)	0,01	2,96	0,97	0,25	0,08	0,01	0,00
Δ receita petroleo 2005/2000 (em %)	372	251	469	406	26.494	2.106	158
Δ receita correntes excluindo petroleo per-capita 2005/2000 (em %)	118	204	176	125	109	118	117



Por que descentralizar a renda?

- Alocar a renda econômica para o proprietário do fator de produção
 - Não se aplica, porque a União é a proprietária (art. 20 da CF)
- Compensação ambiental
 - Deveria cair com distância dos poços
 - Deveria ser função do volume extraído, e não do preço



Por que descentralizar a renda?

- Compensação impactos sócio-econômicos
 - Municípios mais dependentes cresceram mais, mas não é estatisticamente significativa
 - Mas também aumentaram mais a arrecadação, embora também não estatisticamente significativa



Por que descentralizar a renda?

- Preparar-se para o futuro sem petróleo
 - Município/estado tem pouca capacidade de fazer isso
 - Pelo menos no caso de educação
 - Conseqüências mais graves para o país
 - Custo baixo de migração interna
 - Virtual impossibilidade de emigração em nível nacional
 - Redução gradual da atividade



Por que descentralizar a renda?

- Congestionamento
- Evitar conflitos separatistas
 - Importante para países como Nigéria, Indonésia, Rússia.



Problemas de descentralizar a renda

- Menor capacidade de estados e municípios lidarem com a volatilidade do preço do petróleo
 - Governo central pode absorver o impacto da volatilidade
- Criar dificuldades de coordenação entre políticas monetária e fiscal



Problemas de descentralizar a renda

- Distorções na economia
 - Estímulo à guerra fiscal
 - Má alocação de recursos
 - Mas pode contribuir para reduzir a carga tributária
- Desequilíbrios regionais
 - Aplicável no caso brasileiro



Conclusões

- Dos motivos apontados na literatura para descentralizar, compensação ambiental é o mais convincente
 - Deveria diminuir com a distância da exploração
 - Basear-se no volume de produção, e não no preço



Conclusões

- Rendas do petróleo beneficiam poucos estados e municípios.
- Para que o petróleo se transforme em riqueza permanente é aconselhável destinar mais recursos para a União
 - Em especial se pensarmos em educação como promotor do desenvolvimento



Conclusões

- Possibilidades de alterar a distribuição entre entes federativos
 - ANP aumentar o bônus de assinatura ou aluguel pela retenção de área
 - Resultado não neutro quando há incertezas e assimetria de informações
 - Alterar a Lei do Petróleo, definindo novos percentuais
- Mantendo as transferências, deveriam ser criados mecanismos de suavização
 - Por ex., com base em uma janela móvel
 - Volatilidade seria transferida para a União.

