

Os royalties e o pré-sal

2009 . Ano 6 . Edição 48 - 10/03/2009

Bruno de Oliveira e Márcio Bruno



William S. Jevons, já no século 19, quando discutia a possibilidade de esgotamento das reservas de carvão, base da matriz energética inglesa, classificava a questão da utilização responsável de recursos energéticos não-renováveis a uma importância "quase religiosa". Atualmente, uma questão de dimensão "quase religiosa" se apresenta para o Brasil pelo fato de o País ter sido agraciado com a descoberta de reservas petrolíferas na chamada camada pré-sal. Neste sentido, além das possíveis consequências positivas, há de se lembrar dos efeitos macroeconômicos perversos decorrentes da abundância de recursos naturais, o que torna importante repensar como é o atual sistema de tributação e a distribuição dos recursos.

A Lei 9.478/1997, que regulamenta tais atividades, prevê quatro tipos de tributação em todo contrato de concessão. Dentre esses, os *royalties* e a participação especial são as compensações diretamente relacionadas ao volume de produção.

O total das compensações financeiras pela utilização de recursos naturais chegou a R\$ 16,9 bilhões em 2007, sendo que os *royalties* e as participações especiais do petróleo representaram 85% do total. A título de comparação com outras políticas, o montante arrecadado com a exploração de petróleo superara em quase três vezes o total destinado a políticas explícitas de desenvolvimento regional, a exemplo dos fundos constitucionais e isenções fiscais. A este total corresponderam, aproximadamente, 60% das verbas do Ministério destinadas ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), repassadas aos municípios.

Quando se observa a distribuição dos recursos arrecadados com o petróleo entre 2000 e 2007, constata-se que mais de 60% foram para estados e municípios. A distribuição é extremamente concentrada. O índice de Gini da concentração da distribuição de recursos atingiu o total de 0,986 para o ano de 2007. Do total de 5564 municípios, 906 receberam auxílio financeiro naquele ano. Os dez maiores beneficiados com *royalties* entesouraram mais de 48,6% do total destinado a todos os municípios. Do bolo distribuído entre os governos estaduais (R\$ 5,2 bilhões), 84,4% ficaram com o Rio de Janeiro.

Além de concentrados espacialmente, mais de 80% dos recursos foram destinados a municípios localizados em regiões de alta renda ou dinâmica, segundo o Ministério da Integração Nacional. Portanto, não seriam o foco de uma política de desenvolvimento regional. Ademais, o controle social sobre a aplicação do dinheiro é difuso, não sendo possível obter uma avaliação consistente sobre os seus impactos.

No que se refere à extração de recursos naturais, a literatura econômica enfatiza a chamada regra de Hartwick: uma gestão socialmente justa seria a da transformação das

riquezas naturais em insumo produtivo, para que as gerações futuras não sejam prejudicadas pelo consumo do recurso esgotável no presente. Existem algumas experiências internacionais bem-sucedidas dos chamados fundos permanentes, que visam reduzir a volatilidade das receitas provenientes dos recursos naturais ou atuar como instrumento que permita a transformação de recursos finitos em verdadeiros insumos permanentes para as gerações futuras.

Diante da atual sistemática de distribuição das compensações e das perspectivas de exploração do petróleo do pré-sal, o País deveria debater a melhor forma de como proceder. Certamente, uma alocação mais clara e transparente parece ser o caminho para que a população tenha uma percepção da boa gestão destes recursos e que os mesmos possam, efetivamente, contribuir para o desenvolvimento. Finalmente, a criação de um fundo permanente pode ser um indicativo de gestão responsável, para que não se repitam os erros de outras nações em situações similares, como mostra a história.

Bruno de Oliveira e Márcio Bruno (foto) são técnicos de Planejamento e Pesquisa do Ipea/PR

Copyright © 2007 - DESAFIOS DO DESENVOLVIMENTO

É proibida a reprodução do conteúdo desta página em qualquer meio de comunicação sem autorização.
Revista Desafios do Desenvolvimento - SBS, Quadra 01, Edifício BNDES, sala 1515 - Brasília - DF - Fone: (61) 2026-5334