

# Territórios do Petróleo: cidadãos em ação





# **Territórios do Petróleo:** cidadãos em ação



Editora da Universidade Estadual do  
Norte Fluminense Darcy Ribeiro

Campos dos Goytacazes - RJ  
2014

### **FICHA CATALOGRÁFICA**

Preparada pela Biblioteca do CCH / UENF

T327 Territórios do Petróleo: cidadãos em ação /  
coordenação de Marcelo Carlos Gantos -- Campos  
dos Goytacazes, RJ: EDUENF, 2014

ISBN 978-85-89479-34-9

1. Cidadania. 2. Controle Social. 3. Orçamento  
Público Municipal. 4. Royalties (Petróleo). I. Marcelo  
Carlos Gantos (Coord.). II. Título.

CDD: 320.6

Reitor:  
Silvério de Paiva Freitas

Vice-reitor:  
Edson Corrêa da Silva

Diretor do Centro de Ciências do Homem:  
Sergio Arruda de Moura

Coordenadora do Programa de Políticas Sociais  
(UENF):  
Sílvia Alicia Martínez

Realização:  
Petrobras e Programa de Pós Graduação em  
Políticas Sociais (UENF)

Coordenação Geral do Projeto Territórios do  
Petróleo:  
Marcelo Carlos Gantos

Petrobras: Unidade de Operações de Exploração  
e Produção da Bacia de Campos – UO-BC

Gerente Setorial de Meio Ambiente:  
José Henriques da Silva Tavares

Equipe Técnica de Socioeconomia:  
Marília Nóbrega Alves da Costa Fonseca  
Michelle Nascimento Weissmann da Silva

Coordenação da Obra:  
Marcelo Carlos Gantos

Coordenação Pedagógica:  
Sílvia Alicia Martínez

Coordenação da Equipe de Conteúdo:  
Denise Cunha Tavares Terra

Equipe de Conteúdo:  
Ana Cristina Coelho dos Santos  
Henrique Pedro Pereira da Silva  
Joseane de Souza

Concepção metodológica e redação final:  
Adélia Maria Nehme Simão e Koff

Revisão:  
Paula Mousinho Martins

Projeto Gráfico e Programação Visual:  
Marcus Vinícius dos Santos Cunha

Ilustrações:  
Beralto - Alberto Carlos Paula de Souza

Capa:  
Arte:  
Marcus Vinícius dos Santos Cunha  
Ilustração:  
Beralto - Alberto Carlos Paula de Souza

Impressão: Grafband  
Tiragem: 20.000 exemplares

Distribuição Gratuita Dirigida

# Sumário

- 05 **I Apresentação**
- II Para início de Conversa** 08
- 11 **III A Cidadania em Debate**  
A Cidadania no Brasil e o papel do cidadão e da cidadã na sociedade brasileira.  
Informação: um instrumento de apoio à construção da cidadania.
- IV O Controle Social: o que tenho a ver com isso?** 15  
Significado e objetivos do controle social.  
Mecanismos e formas de controle social.
- 18 **V O Orçamento Público Municipal: de onde vem e para onde vai?**  
Leis que regem o orçamento público.  
Conhecer o orçamento público municipal: um direito dos cidadãos e das cidadãs.
- VI Royalties e Participações Especiais** 23  
Muitas perguntas e respostas.  
Novos temas em debate: o pré-sal e o novo marco regulatório.
- 41 **Bibliografia**

# I Apresentação

Controle Social

**Royalties**

**Exploração Petrolífera**

**Impacto Ambiental**

Participações Especiais

Orçamento Municipal

Licenciamento

Essas são algumas palavras, expressões ou assuntos que, provavelmente você já conhece, seja porque leu sobre eles nos jornais, ouviu falar na televisão ou nas suas rodas de conversa. Mas que, com certeza, são palavras, expressões ou assuntos sobre os quais você quer saber mais: o que de fato significam, que relações têm a ver com o dia a dia da sua comunidade, se podem afetar a sua vida e, até mesmo, se você tem alguma responsabilidade sobre essas questões.

E foi pensando exatamente nessa sua curiosidade, mas também reconhecendo a importância desses temas na sua vida e na de todos nós, que decidimos elaborar esse texto que passamos a chamar de *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação*. Nele você vai encontrar algumas respostas para as suas perguntas e vai compreender como a sua participação pode contribuir para que os problemas e as soluções, relacionados aos licenciamentos ambientais, à exploração e produção do petróleo e do gás natural, à utilização dos *royalties* e das participações especiais possam ser encaminhados, no sentido de ampliar a sua própria qualidade de vida e também a da sua comunidade, da sua região, do seu estado.

A publicação que agora você tem em mãos faz parte de um conjunto de estratégias e ações que compõem o projeto "Territórios do Petróleo". Projeto que tem como objetivo promover e acompanhar um processo educativo popular que possibilite aos atores sociais obter e disseminar informação qualificada sobre o acesso aos dispositivos democráticos de controle social.

## Para você saber mais

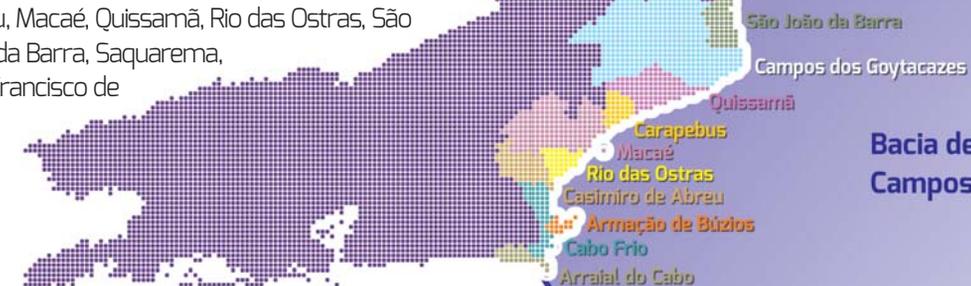
Os *royalties* constituem compensação financeira devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou de gás natural e serão pagos mensalmente com relação a cada campo, a partir do mês em que ocorrer a respectiva data de início da produção, vedadas quaisquer deduções.

A participação especial prevista constitui compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou de gás natural, nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade e será paga com relação a cada campo de uma dada área de concessão, a partir do trimestre em que ocorrer a data de início da respectiva produção.

Fonte de informação: Decreto nº 2.705/1998

## Em destaque

Entre 2011 e 2012, por exigência do IBAMA, foi realizado pela Petrobras um Diagnóstico Participativo em Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras, São João da Barra, Saquarema, São Francisco de



Itabapoana, Maricá e Araruama, municípios impactados pela exploração e produção de petróleo e de gás natural na Baía de Campos.

Tal diagnóstico contou com a participação de agentes comunitários, membros de associação de moradores, quilombolas, trabalhadores rurais e assentados, membros de associações e colônias de pescadores, entre outros cidadãos e cidadãs que vivem nessa região.

Vale ressaltar que o resultado desse trabalho foi muito importante para a concepção do projeto "Territórios do Petróleo", que prevê a realização de um conjunto de estratégias e ações de Educação Ambiental nos municípios de Armação dos Búzios, Arraial do Cabo, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Casimiro de Abreu, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras e São João da Barra.

Serão realizadas estratégias e ações para promover a inter-relação dos grupos afetados e de representantes da sociedade civil com o objetivo de disseminar conhecimentos e tecnologias e efetivar o direito ao acesso às informações sobre os *royalties* e participações especiais. O projeto pretende qualificar e ampliar as formas democráticas de participação no controle social desses recursos financeiros recebidos pelo poder público municipal.

Estratégias e ações que vão, inclusive, contribuir para que as atividades de exploração e produção do petróleo e do gás natural ocorram de acordo com as regras legais que são estabelecidas pelo órgão que dá a licença e fiscaliza a execução dessas atividades: o IBAMA e que está ligado ao Ministério do Meio Ambiente.

## Bacia de Campos

### E atenção!

A Baía de Campos é assim denominada, seguindo orientações internacionais definidas no Código de Nomenclatura Estratigráfica. Tal Código determina que o nome de uma **bacia** deve fazer referência a uma cidade ou acidente geográfico localizado nas suas proximidades. A Baía de Campos tem aproximadamente 100 mil km<sup>2</sup> e se estende do Alto de Vitória, no Espírito Santo, até o Alto de Cabo Frio, no litoral norte do Estado do Rio de Janeiro. Em terra, os morros que a cercam se constituem nos seus limites (CAETANO FILHO, 2003).

### Nota importante:

a seleção dos municípios que participam do projeto "Territórios do Petróleo" levou em conta os resultados dos estudos de impacto ambiental decorrentes das atividades da Petrobras na Baía de Campos. São municípios que fazem parte da área de influência dos empreendimentos da Petrobras na Baía de Campos e que, além de serem grandes produtores de petróleo e de gás natural e, conseqüentemente, os principais recebedores de *royalties*, apresentam um significativo *déficit* de informação sobre a origem, natureza e importância das receitas dos *royalties* na configuração do orçamento municipal e da vida política das comunidades.

O projeto “Territórios do Petróleo” se insere, portanto, no contexto da implementação de medidas de mitigação de impactos ambientais, vinculadas ao licenciamento ambiental dos empreendimentos marítimos da Petrobras.

Esperamos que a publicação *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação*, ao lado das outras estratégias e ações de Educação Ambiental do projeto “Territórios do Petróleo”, ajude você a se situar e a agir diante de temas e questões relacionados ao licenciamento, à exploração e à produção do petróleo e do gás natural, uma vez que essas atividades interferem na vida em todas as suas dimensões.

Cabe destacar que acreditamos que essas ações de Educação Ambiental promovidas pelo projeto vão permitir que você, conhecendo, refletindo e trocando ideias sobre conteúdos relacionados à temática mais específica da exploração e da produção do petróleo e do gás natural e, até mesmo, sobre a temática ambiental de um modo mais geral, vai poder agir - individual e coletivamente - de modo mais adequado e consciente para minimizar as interferências da exploração e produção de petróleo e de gás natural sobre a qualidade de vida da sua região.

A propósito, um dos impactos mais sentidos nos municípios abrangidos pelo projeto “Territórios do Petróleo” está relacionado ao recebimento de *royalties* e participações especiais provenientes da atividade petrolífera. Um impacto que, apesar de ser considerado, em parte, bastante positivo, tem mostrado, na prática, produzir efeitos negativos ou contraproducentes e é possível que por causa da falta de participação da sociedade no controle do uso desses recursos. É comum afirmar que nesses municípios se tem constatado uma grande dependência das receitas que vêm dos *royalties* e das participações especiais nos orçamentos municipais, mas que a utilização destas verbas, por vezes, parece inadequada, errada ou sem planejamento.

Trata-se, portanto, de um tema bastante polêmico, com muitos e complexos aspectos envolvidos na discussão. Para nós, é muito importante que você participe dos debates e decisões. Mas é fundamental que você participe bem informado e orientado. *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação* quer ser seu aliado nessa tarefa.

### Você sabia que...

O meio ambiente vai além dos conceitos de natureza?

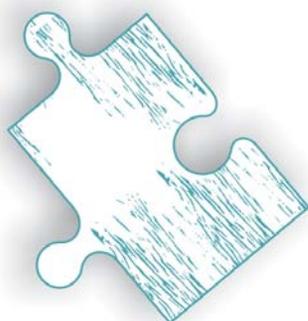
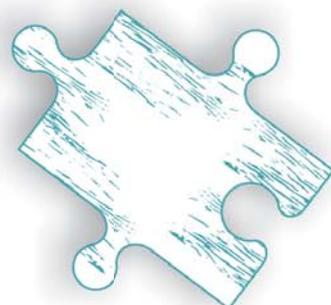
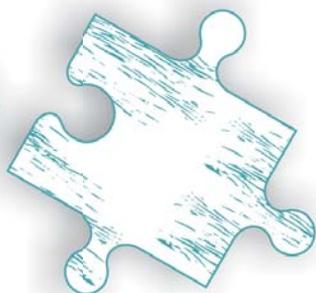
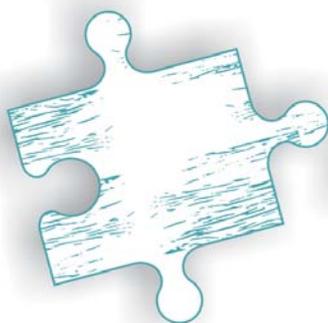
Ele inclui as várias dimensões da existência humana: cultural, social e econômica?

No Brasil, a Resolução nº 306/2002 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) afirma que: “meio ambiente é o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”.

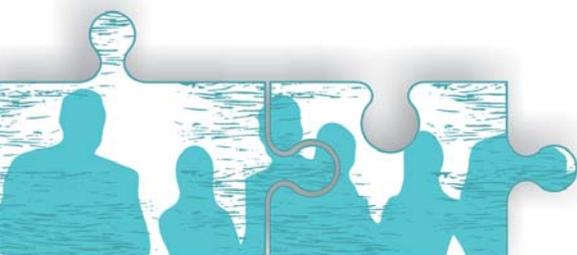
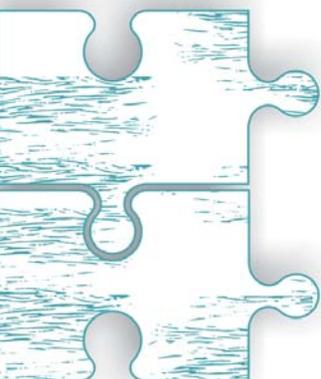
**Nota importante:** os impactos ambientais incidem sobre as diferentes dimensões do ambiente, podendo afetar tanto o ambiente natural, quanto os seres humanos e suas ações.

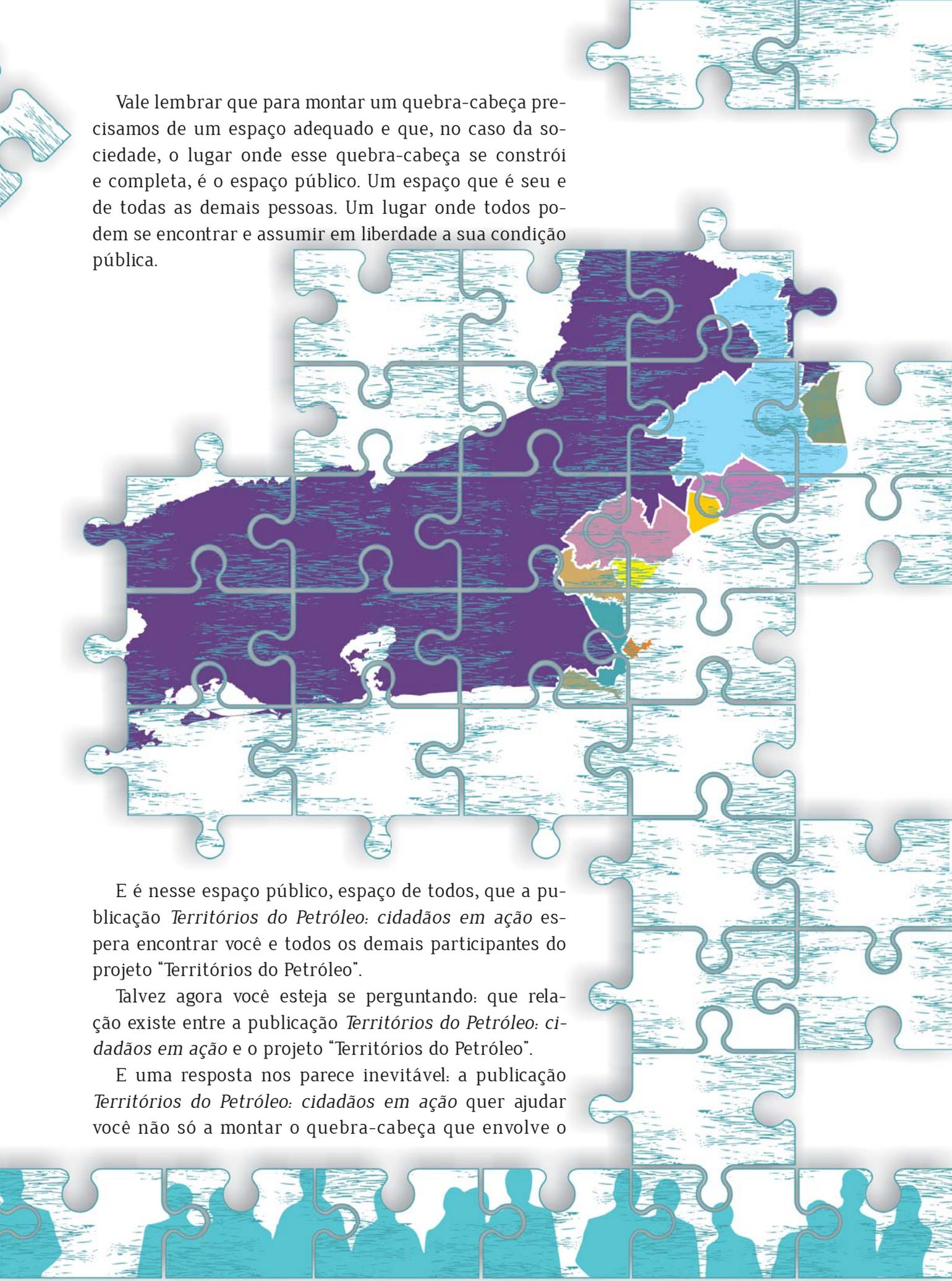
## II Para início de Conversa

Gostaríamos de começar a nossa conversa, comparando uma sociedade a um quebra-cabeça.



Um quebra-cabeça formado por muitos e diferentes tipos de peças, no caso da sociedade, por muitos e variados elementos, como por exemplo, o elemento cultural, social, político e econômico. Um quebra-cabeça que, para ser montado, ou melhor, construído, oferece um grande e múltiplo desafio. E, tal como um quebra-cabeça, a construção de uma sociedade só se completa quando cada uma de suas peças ou elementos, que têm características próprias, está no seu lugar. Um lugar que é único. O que nos permite concluir que o lugar do cidadão ou da cidadã nesse quebra cabeça, ou seja, na sociedade, também é único.



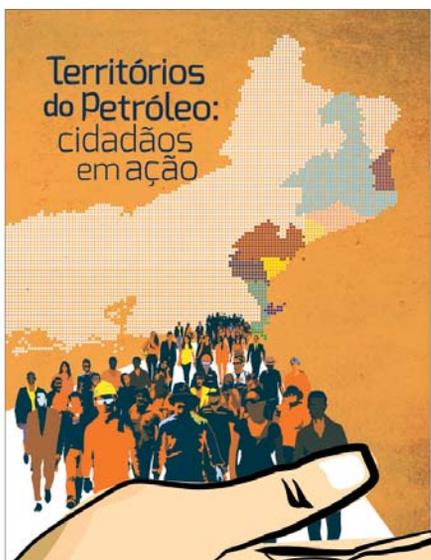


Vale lembrar que para montar um quebra-cabeça precisamos de um espaço adequado e que, no caso da sociedade, o lugar onde esse quebra-cabeça se constrói e completa, é o espaço público. Um espaço que é seu e de todas as demais pessoas. Um lugar onde todos podem se encontrar e assumir em liberdade a sua condição pública.

E é nesse espaço público, espaço de todos, que a publicação *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação* espera encontrar você e todos os demais participantes do projeto “Territórios do Petróleo”.

Talvez agora você esteja se perguntando: que relação existe entre a publicação *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação* e o projeto “Territórios do Petróleo”.

E uma resposta nos parece inevitável: a publicação *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação* quer ajudar você não só a montar o quebra-cabeça que envolve o



licenciamento ambiental, a exploração e a produção do petróleo e do gás natural na sua região, como também contribuir para que você possa se movimentar no espaço público, onde o projeto acontece, de forma plena e consciente. Em outras palavras, esperamos que a leitura e a troca de ideias sobre os assuntos apresentados neste texto ajudem você a compreender a importância do seu papel e a necessidade de assumir suas responsabilidades enquanto cidadão ou cidadã no desenvolvimento do projeto.

Para alcançar esses objetivos, organizamos essa publicação, em torno de alguns temas. São eles:

**Cidadania** - item dedicado à reflexão sobre: o conceito de cidadania, a história da conquista dos direitos do cidadão e da cidadã e sua relação com a construção da própria cidadania do povo brasileiro, a relação entre o direito ao livre acesso às informações “elaboradas e guardadas” pelo poder público e o exercício da cidadania.

**Controle social** - item que analisa aspectos como: o significado e a importância do controle social, as possibilidades de participação nesse processo, objetivando, inclusive, a vivência da própria cidadania, os mecanismos ou as formas de exercício do controle social.

**Orçamento público municipal** - aqui são tratadas informações sobre como o orçamento público é composto, quer dizer, quais são as suas fontes de receita e quais são as regras ou as normas para a sua utilização.

**Royalties e Participações Especiais** - finalmente neste item, são discutidas questões como: o que são os *royalties* e as participações especiais decorrentes da exploração e da produção do petróleo e do gás natural na sua região? Quais são as regras para distribuir os recursos que vêm desses *royalties* e participações especiais e como esses recursos são utilizados nos orçamentos públicos municipais? Qual a melhor maneira de utilizá-los e o que acontece se essa utilização não for adequada? São analisadas também informações importantes sobre o Pré-sal e o novo marco regulatório.

Essa é a nossa aposta: por meio do texto *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação*, incentivar você a refletir e discutir sobre temas que estão relacionados à presença da indústria do petróleo e do gás natural no seu município, bem como a participar e contribuir, tanto para ampliar os impactos positivos, como para diminuir os impactos negativos gerados por essa mesma indústria.

## III A Cidadania em Debate

**Cidadania:** uma palavra e muitos significados. Por isso mesmo, tivemos que escolher um conceito que consideramos adequado aos nossos objetivos. E, nesse sentido, destacamos: entendemos como cidadania o exercício dos direitos e deveres civis, políticos e sociais estabelecidos na Constituição Brasileira. Cidadania que se traduz em atitudes e comportamentos. Em outras palavras, ser cidadão ou cidadã está relacionado a um modo de estar em sociedade e tem como referência os direitos humanos: os valores da igualdade, da democracia e da justiça social.

### A Cidadania no Brasil e o papel do cidadão e da cidadã na sociedade brasileira

No Brasil, a conquista de direitos e, portanto, da cidadania tem a sua própria história.

Em nosso país, os **direitos sociais** surgem das lutas dos trabalhadores por um salário digno, pelo direito de usufruir da riqueza e dos recursos por eles produzidos, direito à moradia, saúde, educação e lazer. Diferentemente da experiência Europeia, em nosso país os direitos sociais foram adquiridos antes dos direitos políticos e civis. Foram, portanto os primeiros a serem garantidos, nos anos 1930, na era do Presidente Getúlio Vargas.

Por sua vez, os **direitos políticos** e os **direitos civis** só foram garantidos, em 1988, na Constituição da República Federativa do Brasil, apelidada de Constituição Cidadã. O tema da cidadania aparece no inciso II do art. 1º como um

#### Para você saber mais

A conquista da cidadania tem sido alcançada passo a passo e como fruto de muitas lutas. Na Inglaterra, por exemplo, os ingleses foram conquistando diferentes direitos ao longo de vários séculos.

No século XVIII, eles conquistaram os **direitos civis** que são aqueles que se referem aos direitos à liberdade individual, de expressão e de pensamento, aos direitos de propriedade e de conclusão de contratos e aos direitos à justiça.

No século XIX, os cidadãos e cidadãs ingleses conquistaram os **direitos políticos** que estão relacionados ao direito de participação no exercício do poder político, como eleito ou eleitor, no conjunto das instituições de autoridade pública.

E só no século XX, eles conquistaram os **direitos sociais**, que são aqueles relativos ao direito à segurança, à alimentação, à saúde, à moradia, à educação, etc. Todos direitos fundamentais para a condução de uma vida digna e que devem ser usufruídos em condição de igualdade.

#### Em destaque

*“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.*

Esse é o princípio democrático da soberania popular que está em destaque na nossa Constituição e que permite o verdadeiro exercício da cidadania.

dos fundamentos da própria República Federativa do Brasil e sua constituição como um Estado Democrático de Direito.

Com a Constituição de 1988, os **direitos políticos** - que dizem respeito à participação no processo político de um país, ou seja, à possibilidade de qualquer pessoa ou grupo fazer manifestações políticas, organizar partidos, votar e ser votado - são garantidos a todos os cidadãos brasileiros. Antes, a vida política pertencia à elite, isto é, àquelas



## Em destaque

Na região da Bacia de Campos, onde o projeto “Territórios do Petróleo” acontece, a luta pela conquista de direitos tem sido frequente.

Por exemplo, pescadores de Macaé conquistaram **direitos sociais** e passaram a receber da prefeitura, durante os três meses de Defeso do Camarão, um auxílio de um salário mínimo e uma cesta básica por mês. Além disso, os pescadores recebem ainda do Governo Federal quatro salários mínimos por ano no período da Piracema, que começa no dia 1 de novembro e termina no dia 28 de fevereiro. Piracema é o nome dado ao período de desova dos peixes, quando eles sobem os rios até suas nascentes para desovar (G1, região dos Lagos, 25/02/2014).

Também as mulheres inseridas na cadeia produtiva da pesca artesanal têm lutado por seus **direitos sociais**, no caso, pelo reconhecimento de seu trabalho, uma vez que, normalmente, só os pescadores têm sido valorizados. Nesse sentido e por meio de um dos projetos de educação ambiental promovido por uma das empresas que têm licenciamento para realização de atividades petrolíferas na região, essas mulheres participaram de um encontro para discutir e aprofundar suas lutas. E, assim, conseguiram fazer contato com o Ministério da Pesca e Aquicultura, conquistando o seu direito de ter uma carteira de profissional da pesca.

Por sua vez, os integrantes do acampamento Osvaldo de Oliveira do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra participaram em março de 2013, de ato público realizado pelo Movimento “Chega de Estupro em Rio das Ostras” constituído pela comunidade acadêmica local e representantes da sociedade civil de Rio das Ostras. A manifestação ocorreu na Praça José Pereira Câmara, localizada no centro da cidade onde foi elaborada uma carta de reivindicações ao poder público, exigindo medidas urgentes nesta questão. Nesse caso, os cidadãos estavam exercendo o seu **direito político** de participar do governo de forma mais atuante ([boletimmstrj.mst.org.br](http://boletimmstrj.mst.org.br)).

Já os produtores rurais e proprietários do 5º Distrito de São João da Barra se organizaram em uma associação, a ASPRIM, e relataram que famílias foram intimidadas e sofreram violência no Complexo Industrial Portuário do Açú. Pessoas que se apresentam como “funcionários da empresa” exigem que os agricultores saiam de seus sítios, alegando que eles “já perderam suas terras”, que “as terras são da empresa”, invadem propriedades e fincam placas com os seguintes dizeres: “Distrito Industrial de São João da Barra. Futuras instalações de Siderúrgica”. Há denúncias de remoções sem o prévio pagamento de indenização expropriatória, num total desrespeito aos **direitos civis** garantidos pela nossa Constituição Federal ([ihu.unisinos.br](http://ihu.unisinos.br), 18/01/2012).

pessoas que tinham uma alta posição na sociedade, ao povo cabia o papel de espectador desinformado. Agora, as novas regras constitucionais garantem uma ampla participação popular nesse processo.

A chamada Constituição Cidadã também foi fundamental para a conquista dos **direitos civis**, que se referem às liberdades individuais, como o direito de ir e vir, de dispor do próprio corpo, o direito à vida, à liberdade de expressão, à propriedade, à igualdade perante a lei, ao direito de defesa e de não ser julgado fora de um processo regular, a não ter um lar violado.

Desde então se passaram 26 anos - não é muito, mas também não é pouco tempo para que todos os brasileiros e todas as brasileiras já tivessem conquistado a sua cidadania. Mas isso ainda não aconteceu plenamente.

Sabemos que a conquista dos direitos é produto das relações e conflitos de grupos sociais em determinados momentos da história. Nesse sentido, é necessário que todos os brasileiros e todas as brasileiras se movimentem, lutem para ocupar o seu lugar de cidadão ou cidadã, transformando comportamentos e atitudes que possam contribuir para a construção de uma outra sociedade mais justa, com menos desigualdades sociais e onde todos e todas tenham direito a uma vida digna.

O momento é agora. Não podemos deixar passar as oportunidades. É preciso agir para mudar o rumo da história, corrigir o que está errado em nosso país e prejudicando a conquista da nossa cidadania. O desafio é grande. Exige união, ação coletiva e organizada.

### Você sabia que...

No passado e durante muito tempo, o Brasil foi colônia de Portugal, além de utilizar escravos como força de trabalho?

Esses fatos históricos deixaram raízes profundas que, até hoje, continuam a influenciar a vida política e em sociedade, dificultando, inclusive, a conquista da cidadania por todo o povo brasileiro?

E que ainda há em nossa sociedade atual problemas como, por exemplo, a tendência de tornar privado o que é responsabilidade do poder público? Bem como a concentração de muito poder nas mãos de muito poucos?

Problemas que geram e perpetuam grande desigualdade social, redução de mobilidade social, além de contribuírem para a exclusão da maioria da população dos espaços públicos de participação.

### Em destaque

*“Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.*

**Artigo 5º, da Constituição Federal de 1988.**

## Informação: um instrumento de apoio à construção da cidadania

Para que seja possível exercer, de maneira plena, a nossa cidadania é muito importante ter acesso às informações “elaboradas e guardadas” pelo poder público. Tão importante que esse direito está assegurado na Constituição Federal Brasileira.

Entretanto, mesmo previsto na Constituição, o direito a essas informações permaneceu tantos anos sem ter uma regulamentação específica, que sua aplicação ficou muito prejudicada. Só bem mais tarde, em 2011, com a Lei Federal nº 12.527, regulamentada, no estado do Rio de Janeiro, pelo Decreto nº 43.597/2012, é que o direito ao livre acesso às informações do poder público foi garantido. Fato que representou e representa uma grande mudança, permitindo que as ações que acontecem, sob a responsabilidade do poder público, sejam mais transparentes e possam ser acompanhadas e controladas por todos nós, cidadãos e cidadãs.

O direito ao acesso às informações públicas é um princípio básico para o exercício da cidadania, uma vez que, por meio da análise dessas informações, o povo pode acompanhar e controlar como as políticas públicas estão sendo realizadas, quais são as ações prioritárias e como estão sendo executadas pela Administração Pública, onde e como os recursos financeiros estão sendo aplicados e, bem informado, pode dar opiniões, apresentar sugestões e, ainda, contribuir para a diminuição de práticas abusivas, ilícitas ou criminosas.

### Você sabia que...

De acordo com a lei, qualquer cidadão pode solicitar acesso às informações públicas, relativas a qualquer dos poderes (executivo, legislativo e judiciário) e setores da federação, desde que não tenham sido classificadas como sigilosas pelo Estado?

A lei prevê ainda que a Administração Pública deve facilitar o acesso às informações, promovendo a publicidade das mesmas e divulgando-as, inclusive pela Internet.



## IV O Controle Social: o que tenho a ver com isso?

No item anterior conversamos sobre a importância que cada um de nós tem na conquista da própria cidadania - que desejamos plena para todos e todas. Ressaltamos também que o exercício da cidadania está relacionado às oportunidades e às possibilidades que temos de acompanhar e controlar as ações do poder público. Nossa ideia agora é conversar um pouco mais sobre este tema, quer dizer, sobre o controle social. Vejamos!

### Significado e objetivos do controle social

Controle social pode ser definido como o controle que é exercido pela sociedade civil sobre o governo. O próprio Governo Federal Brasileiro explica: controle social diz respeito à participação da sociedade civil nos processos de planejamento, acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações planejadas e realizadas pela gestão pública, bem como na própria execução das políticas e programas

#### Você sabia que...

Na prática, muitas vezes, o poder público - mesmo concordando com o controle social - age sem levar em conta o que população sugeriu?

E que, por sua vez, mesmo reclamando os seus direitos - por inércia, comodidade ou falta de hábito -, a população acaba não exercendo de fato o controle social?

#### Em destaque

É importante e necessário que o controle social aconteça em todos os níveis da administração pública, mas é no nível municipal que o controle social pode dar maior retorno, uma vez que existe uma maior proximidade, tanto entre os eleitos e os eleitores, como também com os locais de discussão e decisão das políticas públicas.

Vale lembrar que todos nós - cidadãos e cidadãs que vivemos nos municípios - temos condições de dar uma contribuição mais adequada para aqueles que são os responsáveis pela gestão pública. E podemos contribuir porque estamos melhor informados acerca da nossa própria realidade: sabemos quais são as necessidades da nossa sociedade e sentimos no dia a dia e bem de perto os seus problemas. Necessidades e problemas que são fatos, ou seja, situações reais e não meros argumentos políticos e que, por isso mesmo, devem ser encarados como informações precisas e preciosas por todos aqueles que governam.

públicos e pode ser exercido sobre qualquer um dos níveis da administração pública: federal, estadual ou municipal.

Podemos afirmar que o controle social ajuda a garantir que as políticas públicas, bem como as soluções ou ações programadas e executadas pelo governo respondam às necessidades prioritárias ou mais urgentes da população.

Em outras palavras, o controle social incentiva e conta com a participação de vários atores que integram a sociedade civil. Ele favorece a vivência de uma gestão pública mais democrática e contribui para o aprimoramento e adequação das políticas públicas.

Por meio do controle social, a população pode, por exemplo, participar de discussões abertas, apresentar recursos sugerindo mudanças o que, inclusive, ajuda a testar e confirmar ou não o que o governo está propondo, seja no nível das políticas, seja no que se refere às soluções ou ações. Quando assumem suas responsabilidades no exercício do controle social, o cidadão e a cidadã são reconhecidos como cooperadores, que procuram agir na busca do bem comum.

## Você sabia que...

Macaé criou, por meio da Lei 3.373/2010, um Conselho que fiscaliza a aplicação dos *royalties* do petróleo?

O Conselho foi criado como permanente, paritário, consultivo, deliberativo, formulador e controlador das políticas públicas e das ações dos recursos dos *royalties*?

A criação desses Conselhos em todos os municípios recebedores de *royalties* é uma bandeira do movimento popular que defende que “*Royalty* não é privilégio. É compensação!” O Conselho pretende proporcionar maior controle social no uso destes recursos e aproximar a população da fiscalização e direcionamento dos recursos provenientes dos *royalties* do petróleo.



## Mecanismos e formas de exercício do controle social

São vários os mecanismos que nos permitem exercer o controle social. Mecanismos que se encontram garantidos na Constituição Cidadã de 1988 e que estão regulamentados em leis específicas.

Além de utilizar os dispositivos fixados nas diferentes leis, o cidadão e a cidadã podem exercer o controle social, participando, mesmo que informalmente, dos processos decisórios. E isso pode acontecer quando participamos de:

- Associações, movimentos sociais ou comunitários, fóruns de discussões, organizações não governamentais (ONGs), audiências públicas, inclusive, na câmara de vereadores.
- Ações de pressão, monitoramento e fiscalização, seja por meio da participação em projetos de lei de iniciativa popular, seja na elaboração de propostas ou críticas enviadas diretamente aos representantes do poder público, seja na exposição pública de temas em conferências, debates e afins ou, ainda, mobilizando órgãos como o Ministério Público.

É também muito importante que a população exerça o controle social sobre o orçamento público municipal. Todos nós devemos estar sempre atentos e nos manifestando para que o governo faça o melhor uso dos recursos públicos e, desse modo, procure atender aos anseios e demandas da comunidade.

E é sobre esse orçamento municipal - seus componentes e princípios - que vamos conversar no próximo item de *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação*.

### Para você saber mais

As leis que regulamentam os mecanismos de controle social são as seguintes: a Lei Orgânica da Saúde (LOS), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e o Estatuto das Cidades.

Essas leis preveem instâncias de consulta e deliberação cidadã, nos três níveis do poder executivo (Federal, Estadual, Municipal) e que são: os Conselhos de Políticas Públicas, os Orçamentos Participativos, as Conferências de Políticas Públicas.

Existe ainda um conjunto de leis que visam tornar o controle social mais efetivo, entre elas, destacamos: a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), a Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei nº 8.666/1993), a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei nº 101/2000), a Lei da Ficha Limpa (Lei nº 135/2010) e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011).

No caso dos processos de licenciamento ambiental, a participação social também tem seu lugar garantido na **audiência pública**, que está prevista na Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) nº. 009/87. Participando da audiência pública, os cidadãos e cidadãs têm a oportunidade de conhecer e discutir os resultados do Estudo de Impactos Ambientais (EIA), bem como o respectivo Relatório de Impactos Ambientais (RIMA) relacionados a um determinado empreendimento.

A participação da sociedade nas audiências públicas dos processos de licenciamento ambiental é uma ferramenta democrática importante, contribuindo, inclusive para a tomada de decisão do Poder Público nesses processos.

O controle popular da administração pública também pode ser exercido por meio do Poder Judiciário com a **ação popular e a ação civil pública**. O art. 5º, LXXIII da Constituição Federal/88 concede a qualquer cidadão a legitimidade para propor ação popular que vise a anular, dentre outros, ato lesivo ao meio ambiente.

**Nota importante:** no Brasil, a participação popular no controle ambiental ainda é incipiente e isso pode ser constatado pelo número reduzido de ações de defesa ambiental propostas pela sociedade. Na grande maioria das vezes, é o Ministério Público o autor da iniciativa. Este problema pode estar relacionado ao desconhecimento sobre o nosso próprio sistema constitucional legal.

# V Orçamento Público Municipal: de onde vem e para onde vai

## Receita Orçamento Arrecadação Recursos tributários

## Despesas



Essas são outras palavras que você, provavelmente também conhece. Algumas como, por exemplo, orçamento, receita e despesas devem até fazer parte do seu dia a dia, uma vez que todos nós precisamos ter presente nossos ganhos, para definir prioridades em termos de nossas necessidades e, então, controlar nossos gastos... Portanto, precisamos planejar e controlar nossa receita (quanto “entra” de recursos financeiros) e nossas despesas (quanto “sai” de recursos financeiros), para manter uma vida equilibrada em termos econômicos e financeiros. Já as outras palavras, como arrecadação e recursos tributários, podem não fazer parte do seu cotidiano, mas você já deve ter ouvido falar ou leu sobre elas. São muito comuns no noticiário econômico. Fazem parte da vida.

Em relação ao poder público não é diferente. Para que o Governo Municipal possa realizar seus programas e ações, ele precisa arrecadar recursos, denominados recursos tributários, planejar e controlar o uso desses mesmos recursos. Por isso, o governo precisa elaborar o seu orçamento, isto é, o orçamento público.

O orçamento público é, portanto, um instrumento de planejamento, composto por uma estimativa das *Receitas* a serem arrecadadas e uma previsão das *Despesas* a serem realizadas, em determinado ano.

**Receita** é o conjunto de recursos financeiros que entram nos cofres públicos, conforme o previsto na Lei Orçamentária.

Vejamos, a seguir, as principais fontes de receita dos municípios.

- ◆ **Receita Própria:** IPTU (imposto predial e territorial); ISS (imposto sobre serviços); ITBI (imposto sobre transmissão de imóveis); Taxas e receitas diretas (recebidas pelo uso de serviços das Prefeituras ou concessão de licenças).
- ◆ **Transferências dos Estados:** ICMS (imposto sobre circulação de mercadorias); IPVA (imposto sobre a propriedade de veículos).
- ◆ **Transferências da União:** IR (parcela do imposto de renda); IPI (parcela do imposto sobre produtos industrializados); ITR (parcela do imposto territorial rural).

### ◆ Empréstimos

Por sua vez, **Despesa** refere-se a todos os gastos que a administração pública faz para custear seus serviços, remunerar servidores, adquirir bens e executar obras e serviços e outros empreendimentos necessários.

Vejamos, a seguir, as diversas possibilidades de despesas que são realizadas pelo poder público municipal.

**Despesas de Custeio** que estão relacionadas:

- ◆ ao pagamento de pessoal, quer dizer, dos funcionários públicos municipais;
- ◆ às obrigações patrimoniais (FGTS, INSS, PASEP, seguros etc.);
- ◆ ao material de consumo, de limpeza, médico-odontológico;
- ◆ ao pagamento de serviços pessoais, referentes a serviços prestados à Prefeitura sem vínculo empregatício;
- ◆ a outros serviços e encargos, tais como água, luz, telefone;
- ◆ a pagamentos de despesas de serviços realizados em anos anteriores.

Existem também as **Despesas de Capital** que se referem aos investimentos, inversões financeiras e transferências.

E ainda há as **Transferências** que incluem:

- ◆ subvenções sociais;
- ◆ transferências operacionais;
- ◆ pagamento de aposentadorias;
- ◆ pagamento de pensões;
- ◆ repasses para a Câmara (destinados ao pagamento do salário de vereadores, assessores e funcionários da Câmara Municipal, bem como as demais despesas do legislativo).



Fonte: Rocha, J. C. Orçamento Público. AATR-BA. Disponível em <http://www.dhnet.org.br>

É importante ter presente que, para que as despesas públicas sejam realizadas, algumas etapas devem ser cumpridas. São elas:

- ◆ **Programação da despesa** - após a publicação da Lei Orçamentária, que registra e autoriza as despesas públicas planejadas, o poder executivo, por meio de um decreto, define um programa de utilização de créditos orçamentários aprovados para o exercício.
- ◆ **Licitação** - é o procedimento administrativo que tem por objetivo verificar, entre vários fornecedores habilitados, quem oferece condições mais adequadas: principalmente, menor preço e qualidade.
- ◆ **Empenho** - é o ato realizado pela autoridade competente que cria a obrigação de pagamento, para o público.
- ◆ **Liquidação** - refere-se à comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações constantes do empenho, ou seja, forneceu o bem ou executou o serviço contratado. A liquidação tem por finalidade reconhecer e apurar: (a) a origem e o objeto do que se pretende pagar; (b) a importância exata a ser paga e (c) a quem se deve pagar a importância para extinguir a obrigação.
- ◆ **Pagamento** - é o último estágio da despesa, ou seja, quando a despesa é efetivamente realizada.

## Em destaque

Todo município precisa ter representantes legais, escolhidos pelo voto do povo, responsáveis pela definição de políticas públicas, pela administração e direção do próprio município. Tais representantes que ocupam os cargos de Prefeito e Vice-prefeito constituem o Poder Executivo Municipal.

Já o Poder Legislativo Municipal, formado pela Câmara de Vereadores, tem como sua função principal fazer as leis do município, além de outras funções importantes de natureza administrativa e fiscalizadora. O vereador, também escolhido pelo voto popular, é um agente político, um guardião dos interesses e necessidades da sociedade. Suas atribuições não se limitam às sessões da Câmara. Ele deve estar sempre disponível, ou seja, ele deve estar em permanente contato com a população para conhecer bem todos seus problemas e buscar as soluções mais viáveis.

No caso do orçamento municipal, sua elaboração cabe ao Poder Executivo e sua aprovação à Câmara de Vereadores, ou seja, ao Poder Legislativo.

Depois de aprovado, o orçamento público passa a ser uma lei que define como a previsão dos valores arrecadados pelo município será convertida em gastos e, assim, a realização das despesas públicas se dá orientada pelo princípio da legalidade.

**Nota importante:** a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) estimula a prática do orçamento participativo ao estabelecer como condição prévia a participação popular e a realização de audiências públicas na elaboração e discussão da Lei de Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual.

O orçamento participativo amplia e aprofunda a democracia e desenvolve a cidadania, na medida em que estabelece melhor controle social sobre o Estado, reduz o clientelismo, cria maior coparticipação entre governo e comunidade e, no processo de seu desenvolvimento, são aprimoradas as regras de discussão, a deliberação e o acompanhamento orçamentário das prioridades pactuadas com o governo.

Desse modo, o orçamento participativo dá oportunidade ao governo de expor sua situação financeira, seus problemas operacionais, seus planos e prioridades e propicia à população apresentar suas reivindicações. E é dessa interação que deve sair a proposta orçamentária.

Fonte: Khair, Amir Antônio. Lei de Responsabilidade Fiscal. Guia de Orientação para as Prefeituras. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Brasília: 2002, p. 61

## Leis que regem o orçamento público

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece que o orçamento público é regido por três leis orçamentárias: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). A seguir, apresentamos algumas informações sobre cada uma dessas leis.

O **Plano Plurianual (PPA)** tem por objetivo organizar e definir diretrizes, objetivos e metas da Administração Pública Municipal. Trata-se, portanto, de um instrumento de planejamento das ações estratégicas do município elaborado pelo Poder Executivo, para um período de quatro anos. O Plano Plurianual apresenta os projetos, as atividades, as fontes de financiamentos, os incentivos fiscais, as normas para sua execução, entre outros elementos.

Já a **Lei das Diretrizes Orçamentárias (LDO)** tem por objetivo definir as metas e as prioridades para o ano seguinte de sua elaboração e aprovação, de acordo com o que foi estabelecido no Plano Plurianual. Nesse sentido, a Lei das Diretrizes Orçamentárias define as ações ou atividades prioritárias da Administração Pública Municipal e indica mudanças nas leis de impostos, finanças e pessoal. Trata-se de uma lei que tem por finalidade orientar a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA), as políticas tributárias, de pessoal e salarial.

Por sua vez, a **Lei de Orçamentos Anuais (LOA)** prevê as receitas e autoriza as despesas a serem realizadas no ano seguinte de sua elaboração e aprovação. Trata-se, portanto, de um instrumento que torna possível a realização das prioridades definidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Em outras palavras, podemos dizer que se caracteriza como um plano de trabalho a ser desenvolvido, visando atender às necessidades sociais e garantir o gerenciamento anual dos recursos.

## Conhecer o orçamento público municipal: um direito dos cidadãos e cidadãs

Todas as informações sobre o orçamento público, isto é, sobre as receitas e as despesas previstas e realizadas pelo poder público municipal, devem estar disponíveis para toda sociedade de forma clara e simples, de forma a facilitar a sua compreensão e, para isso, uma versão simplificada precisa ser amplamente divulgada.

Na linguagem do dia a dia, costumamos dizer que o orçamento público municipal precisa ser transparente e ter condições de

### Em destaque

O Plano Plurianual é aprovado por uma lei quadrienal, quer dizer, por uma lei que se renova de quatro em quatro anos e sempre entra em vigor a partir do dia 1º de janeiro do 2º ano de mandato do governo municipal (no caso, do mandato do prefeito) até o dia 31 de dezembro do 1º ano do governo municipal seguinte (quer dizer, do mandato do novo prefeito ou do mesmo prefeito anterior se ele for reeleito).

**Nota importante:** esta regra sobre o período de validade do PPA tem por objetivo garantir que o que foi iniciado em um governo tenha continuidade no governo seguinte.

ser facilmente consultado. Transparência e facilidade de consulta criam mais possibilidades para o pleno exercício do controle social.

Exercício que, por sua vez, exige caminhar por uma via de mão dupla: de um lado, o setor público levando as informações de maneira simplificada e, de outro lado, a sociedade cumprindo seu papel, consultando as informações, para poder acompanhar e fiscalizar o uso dos recursos públicos.

Muitos municípios realizam o Fórum Municipal de Planejamento e Orçamento. Trata-se de um espaço democrático que tem por finalidade cumprir a obrigatoriedade de informar a cada quatro meses o desempenho orçamentário da administração pública.

Outros municípios disponibilizam informações na Internet. E, nesse caso, há vários *sites* que a população pode acessar para conhecer mais sobre o orçamento de seu município. Vejamos alguns deles:

- a) há *sites* disponibilizados pelas prefeituras municipais - cada prefeitura tem o seu próprio endereço eletrônico;
- b) há também o *site* [www.tesouro.fazenda.gov.br](http://www.tesouro.fazenda.gov.br) da Secretaria do Tesouro Nacional e que apresenta as finanças municipais pelo FINBRA (Finanças do Brasil) - ferramenta de acesso aos dados da execução orçamentária de cada município brasileiro;
- c) e há ainda o portal da transparência - [br.transparencia.gov.br](http://br.transparencia.gov.br) - que revela os valores transferidos pelo Governo Federal para os estados e municípios.

Alguns municípios ainda estão se adequando à exigência de terem que dar transparência à sua execução orçamentária. De qualquer forma, a Lei Orçamentária Anual (LOA) deve ficar disponível para consulta e apreciação pública na Câmara de Vereadores.

## Para você saber mais

No Brasil, existem leis importantes com o objetivo de garantir a “transparência” do setor público.

Temos a própria Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 que, além de no seu artigo 05 garantir a todos os brasileiros o direito ao acesso à informação pública, destaca no artigo 31, § 3º que “as contas dos Municípios ficarão, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar a sua legitimidade, nos termos da lei”.

Existe também a Lei Complementar nº 131/2009, que altera a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere à transparência do poder público, contribuindo para o aperfeiçoamento dos mecanismos que possibilitam maior controle social.

Lembramos que existe ainda a Lei nº 12.527/2011, chamada de Lei da Informação, e que estabelece que as informações produzidas por órgãos governamentais, exceto em casos muito específicos, devem estar à disposição de toda a sociedade. Para cumprir esta lei, todo município deve fazer a divulgação da sua execução orçamentária e financeira, apresentando suas receitas e despesas.

E mais: o município que não divulgar informações sobre seu orçamento público para a consulta do cidadão ficará impedido de receber recursos das transferências voluntárias da União.

A informação torna-se, assim, um mecanismo que permite aos cidadãos e às cidadãs serem sujeitos mais qualificados para buscar seus direitos, sobretudo os direitos essenciais, como: saúde, educação e outros benefícios.

**Nota importante:** lembramos que a Lei nº 12.527/2011 foi regulamentada, no estado do Rio de Janeiro, pelo Decreto nº 43.597/2012.

## VI Royalties e Participações Especiais

Agora que você já leu a publicação *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação* até aqui e está informado sobre vários assuntos que podem ajudá-lo a participar e agir de forma mais consciente e, assim contribuir para melhorar a qualidade de vida da população de sua comunidade e, portanto, de seu município, convidamos você a continuar sua leitura atenta e refletir sobre vários aspectos relacionados à temática dos *royalties* e participações especiais, rendas geradas pela produção do petróleo e do gás natural - e que são a mais importante fonte de receita orçamentária para os municípios que integram o projeto “Territórios do Petróleo”.

Neste item, vamos tratar de alguns assuntos que consideramos fundamentais e necessários e, cujo conhecimento vai ajudar você, não só a participar do debate sobre os *royalties* e as participações especiais - temas bastante polêmicos e complexos -, como também a exercer maior controle social sobre esses recursos, no exercício pleno de seus direitos como cidadão e cidadã.

### Muitas perguntas e respostas

Sabendo que você tem inúmeras perguntas sobre esses temas, procuramos responder algumas delas de forma bastante objetiva.

### O que são *royalties*?

Encontramos essa resposta no próprio Guia dos *Royalties*, da Agência Nacional do Petróleo (ANP) que diz: “no caso brasileiro, os *royalties* do petróleo são uma compensação financeira devida ao Estado pelas empresas que exploram e produzem petróleo e gás natural. É uma remuneração à sociedade pela exploração desses recursos, que são escassos e não renováveis. Este pagamento é feito mensalmente”.

## Você sabia que...

Os recursos não renováveis são todos aqueles recursos naturais minerais que, uma vez consumidos, não podem ser substituídos, reutilizados, renovados ou regenerados, pelo menos em um espaço de tempo razoável para a manutenção da civilização humana?

Os recursos não renováveis são escassos porque se encontram na natureza em quantidade limitada?

São produtos resultantes de processos naturais extremamente lentos e não podem ser renovados pela ação humana, eles podem se extinguir, caso sejam consumidos de modo acelerado e sem controle?

O petróleo, o gás natural, o ferro, a argila e o calcário são exemplos de recursos naturais minerais não renováveis?

É extremamente importante que toda a sociedade tenha consciência de que é preciso usar os recursos naturais não renováveis de forma cuidadosa e racional, para que as futuras gerações não sejam prejudicadas e também possam fazer uso desses recursos que a natureza oferece para todos os seres humanos.

**Nota importante:** cabe destacar que, no caso do Brasil, os recursos naturais pertencem ao Governo Federal, ou seja, à União, conforme está estabelecido no artigo 20 da Constituição brasileira. Assim sendo, pertencem à União, por exemplo: os recursos naturais da plataforma continental, o mar territorial e os recursos minerais, inclusive os do subsolo.

## E atenção!

O mar territorial brasileiro compreende uma faixa de doze milhas marítima de largura, medidas a partir da linha de baixa-mar do litoral continental e insular, tal como indicada nas cartas náuticas de grande escala, reconhecidas oficialmente no Brasil.

A plataforma continental brasileira compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural de seu território terrestre, até o bordo exterior da margem continental, ou até uma distância de duzentas milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja essa distância.

Lei nº 8.617/1993.



## Qual a razão para o pagamento de *royalties*?

Podemos dizer que há duas razões importantes para fazer o pagamento dos *royalties*. Uma delas refere-se à possibilidade de captação, junto à indústria mineral, de rendas (verbas) extraordinárias, ou seja, trata-se de compensar a exploração. Nesse caso, o pagamento dos *royalties* tem uma função fiscal. Mas há também uma função extrafiscal, ou seja, uma outra razão: trata-se de compensar a exploração dos recursos naturais que é feita hoje para garantir o futuro, quando a riqueza mineral (no caso, petróleo e gás natural) tiver se esgotado.

Nessa perspectiva, o pagamento dos *royalties* tem como finalidade promover uma política de justiça intergeracional (entre gerações), que estabelece que os recursos financeiros, obtidos com a exploração de recursos naturais não renováveis, devem ser investidos em capital físico, humano, ambiental em prol do desenvolvimento econômico e do bem-estar social das gerações presentes e futuras.

## Como os *royalties* são calculados?

Para poder conhecer a resposta a esta pergunta, sugerimos que você comece observando a fórmula utilizada para fazer o cálculo dos *royalties*:

$$\text{Royalty} = \text{Alíquota} \times \text{Valor da produção}$$
$$\text{Valor da produção} = V_{\text{petróleo}} \times PR_{\text{petróleo}} + V_{\text{gás natural}} \times PR_{\text{gás natural}}$$

Em seguida, é preciso compreender o que significa cada um dos elementos que compõe essa fórmula. Confira o que diz o próprio Guia dos *Royalties* da Agência Nacional do Petróleo:

**Royalty** é o valor em reais (R\$), decorrente da exploração e produção de petróleo e gás natural do campo no mês;

**Alíquota** é o percentual que pode variar de um mínimo de 5% a um máximo de 10%;

**Vpetróleo** é o volume da produção de petróleo do campo no mês, em m<sup>3</sup>;

**Vgás natural** é o volume da produção de gás natural do campo no mês, em m<sup>3</sup>;

**PRpetróleo** é o preço de referência do petróleo produzido no campo no mês, em R\$/m<sup>3</sup>;

**PRgás natural** é o preço de referência do gás natural produzido no campo no mês, em R\$/m<sup>3</sup>.

A seguir, apresentamos uma simulação do cálculo dos *royalties* de um campo que denominaremos de campo X, que em determinado mês produziu 25.000 metros cúbicos de petróleo e 100.000 metros cúbicos de gás natural. Os preços de referência utilizados neste exercício foram de R\$ 1380,23 o metro cúbico para o petróleo e R\$ 0,58 para o gás natural. A alíquota utilizada foi de 10%. Veja como ficou o cálculo dos *royalties* para este campo:

Campo X	A Produção (m <sup>3</sup> )	B Preço (R\$/m <sup>3</sup> )	C = AXB Valor da Produção	D Alíquota (%)	E=CXD Royalty (R\$)
Petróleo	25.000	1380,23	R\$ 34.505.750,00	10	R\$ 345.057.500,00
Gás Natural	100.000	0,58	R\$ 58.000,00	10	R\$ 580.000,00

Total: R\$ 345.637.500,00





## Existem normas ou regras para o rateio dos *royalties*?

Sim, existem. Há normas ou regras para o rateio, quer dizer, para a distribuição do pagamento (para os estados, municípios e Ministérios) dos *royalties* gerados pela exploração e produção do petróleo e do gás natural e, ao longo do tempo, essas normas e regras passaram por várias alterações. Analisando a figura 2, a seguir, é possível você constatar a evolução dessas normas e regras.

Figura 2: Normas ou regras para o rateio dos *royalties* e sua evolução.

Normas	Aliquotas	Distribuição On Shore (em terra)	Distribuição Off Shore (Plataforma Continental)	Comentários
Lei 2.004, de 03/10/53 (Lei de Criação da PETROBRAS)	5%	4% aos Estados 1% aos Municípios		Os <i>royalties</i> não incidiam sobre a produção off-shore, à época inexistente
Decreto Lei 523, de 08/04/69	5%	Inalterada	2,5% ao Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM); 2,5% ao Ministério da Educação e Cultura (MEC)	Foi estendida a incidência de <i>royalties</i> sobre a produção off-shore, contudo Estados e Municípios não eram beneficiários
Decreto Lei 1.288 de 01/11/73	5%	Inalterada	5% ao Conselho Nacional de Petróleo (CNP).	Os recursos dos Estados ao CNP tinham como meta a formação de estoques de combustíveis, com o objetivo de garantir segurança e regularidade da geração de energia durante o Primeiro Choque do Petróleo.
Lei 7.463, de 27/12/85	5%	Inalterada	1,5% aos Estados confrontados com poços produtores; 1,5% aos Municípios confrontados e suas respectivas áreas geoeconômicas; 1,0% Ministério da Marinha; 1,0% ao Fundo Especial	Os recursos destinados ao Fundo Especial passaram a ser distribuídos entre todos Estados e Municípios da Federação.
Lei 7.525, de 22/07/86 (Lei regulamentadora de Lei 7.463)	5%	Inalterada	Inalterada	Definiu os conceitos de região geoeconômica e de extensão dos limites territoriais na plataforma continental. Esses conceitos são aplicados até hoje.
Decreto 93.189, de 24/08/86	5%	Inalterada	Inalterada	Regulamentou os traçados das linhas de projeção dos limites territoriais dos Estados, Territórios e Municípios a serem utilizados pelo IBGE para definição dos poços confrontantes.

Normas	Aliquotas	Distribuição On Shore (em terra)	Distribuição Off Shore (Plataforma Continental)	Comentários
Lei 7.990, de 28/12/89 e Decreto 01, de 11/01/91.	5%	3,5% aos Estados; 1,0% aos Municípios; 0,5% aos Municípios onde se localizarem instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural.	1,5% aos Estados confrontantes com poços; 1,5% aos Municípios confrontantes com poços e suas respectivas áreas geoeconômicas; 1,0% ao Ministério da Marinha; 0,5% ao Fundo Especial; 0,5% aos municípios onde se localizam instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural.	Alterou a distribuição dos <i>royalties</i> em terra e na plataforma continental. Os recursos destinados ao Fundo Especiais passaram a ser distribuídos entre todos os Estados e Municípios da Federação, na razão de 80% para os municípios e 20% para os Estados;
Lei de 9.478, de 06/08/97 ("Lei de Petróleo") e Decreto 2.705, 09/08/98 ("Decreto das Participações Governamentais")	Entre 5% e 10%	Até 5%, distribuídos segundo Lei 7.990/89 e o Decreto 01/91, Parcela excedente a 5%, distribuída na forma seguinte: 52,5 aos Estados produtores; 25,0% ao Ministério de Ciência e Tecnologia; 15,0% aos Municípios produtores; 7,5% aos Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural definidas pela ANP.	Até 5%, distribuídos segundo lei 7.990/89 e o Decreto 01/91. Parcela excedente a 5%, distribuída na forma seguinte: 25,0% ao Ministério da Ciência e Tecnologia; 22,5% aos Estados confrontantes com Campos; 22,5% aos Municípios confrontantes com Campos; 15,0% ao Comando da Marinha; 7,5% ao Fundo Especial; 7,5% aos Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, definidas pela ANP.	A Lei 9.478 foi a que aprovou a quebra da exploração pela PETROBRAS e criou a Agência Nacional de Petróleo (ANP). O controle dos <i>royalties</i> e sua distribuição passaram a ser de responsabilidade da ANP. A alíquota é de no mínimo 5%, podendo alcançar até 10%, em função da rentabilidade dos campos petrolíferos, de acordo com determinação da ANP. A alíquota média dos campos na plataforma continental é de 9,8% (media ponderada). A alíquota excedente a 5%, é distribuída de acordo com a Lei 9.478/97 e o Decreto 2.705/98

Fonte: Boletim Petróleo, *Royalties* e Região, nº 1, setembro de 2003. <http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos>.

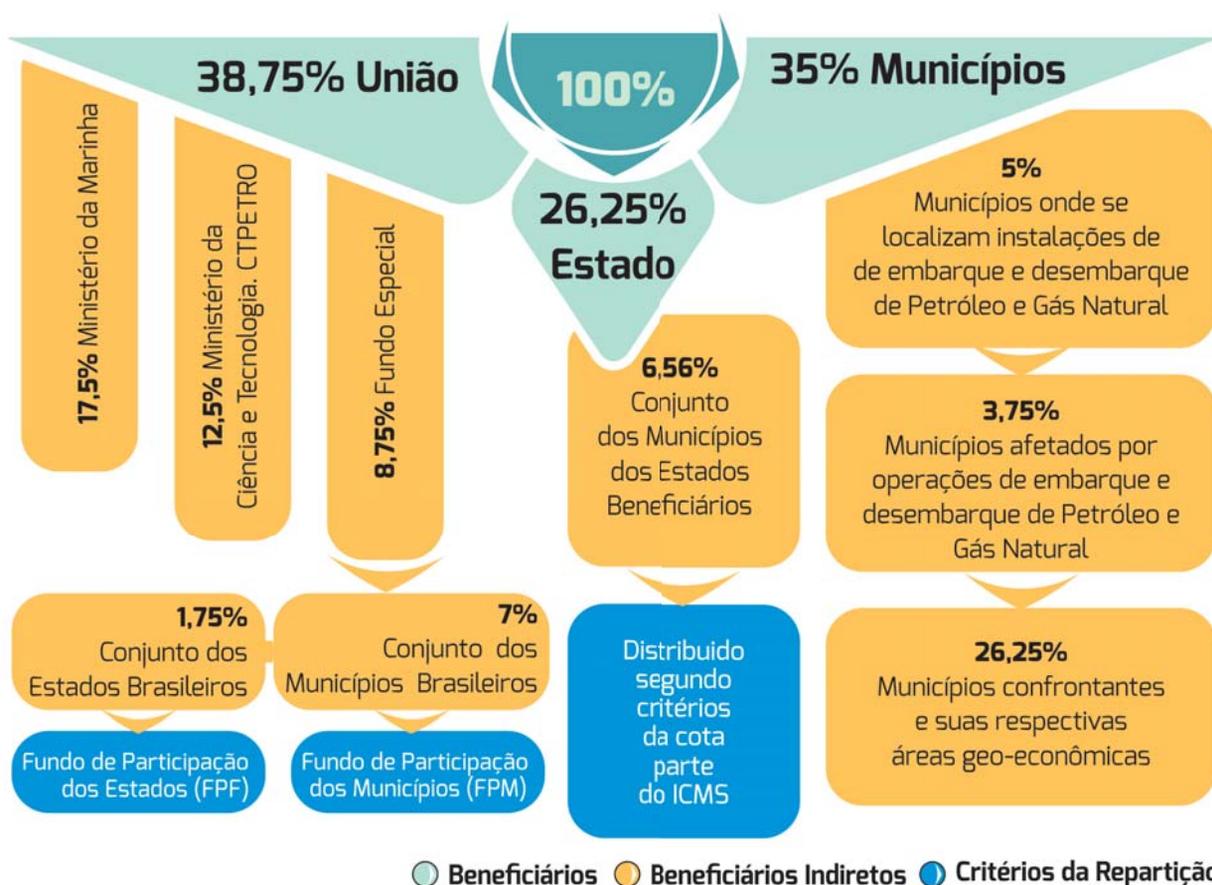
## Para você saber mais

Os maiores campos petrolíferos, ou seja, os maiores campos de exploração e produção de petróleo e de gás natural podem chegar a pagar até 40% sobre a sua receita líquida. O pagamento obedece a uma escala progressiva de tributação, como ocorre com o imposto de renda (IR) pessoa física.

Atualmente, mesmo incidindo sobre a receita líquida, apenas dos campos de grande produção, as participações especiais (PE's) são responsáveis pela arrecadação de quantia superior aos *royalties*.

Como você pode observar, no quadro anterior, atualmente, o pagamento dos *royalties* está regulamentado pela Lei nº 9.478/1997, conhecida como Lei do Petróleo. A forma de distribuição desses recursos, os beneficiários diretos e indiretos e os critérios para o rateio você pode identificar com mais detalhes na figura 3, a seguir.

**Figura 3: Beneficiários diretos e indiretos e critérios de repartição.**



Fonte: Boletim Petróleo, *Royalties* e Região, nº 1, setembro de 2003. <http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos>.

## E o que são as participações especiais?

As participações especiais (PE's) também foram criadas pela Lei do Petróleo - Lei nº 9.478/1997 - e funcionam como uma espécie de imposto que incide sobre os lucros extraordinários, contabilizados pelos campos petrolíferos de elevada produção ou de elevada rentabilidade.

## Como as participações especiais são distribuídas?

A distribuição das participações especiais está regulamentada pelo Decreto nº 2.705/1998, denominado Decreto das

Participações Governamentais que estabelece os seguintes critérios:

- 40% ao Ministério das Minas e Energia
- 40% aos Estados Produtores (confrontantes)
- 10% ao Ministério do Meio Ambiente
- 10% aos Municípios Produtores (confrontantes)

Agora que você já conhece as regras em vigor para a distribuição dos *royalties* e das participações especiais (PE's), certamente você tem novas perguntas. Por exemplo:

## **Qual é a importância dos *royalties* e das participações especiais para os municípios que são beneficiados com esses recursos?**

Para poder compreender a importância dos *royalties* e das participações especiais para os municípios é preciso conhecer algumas informações apresentadas pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustível (ANP).

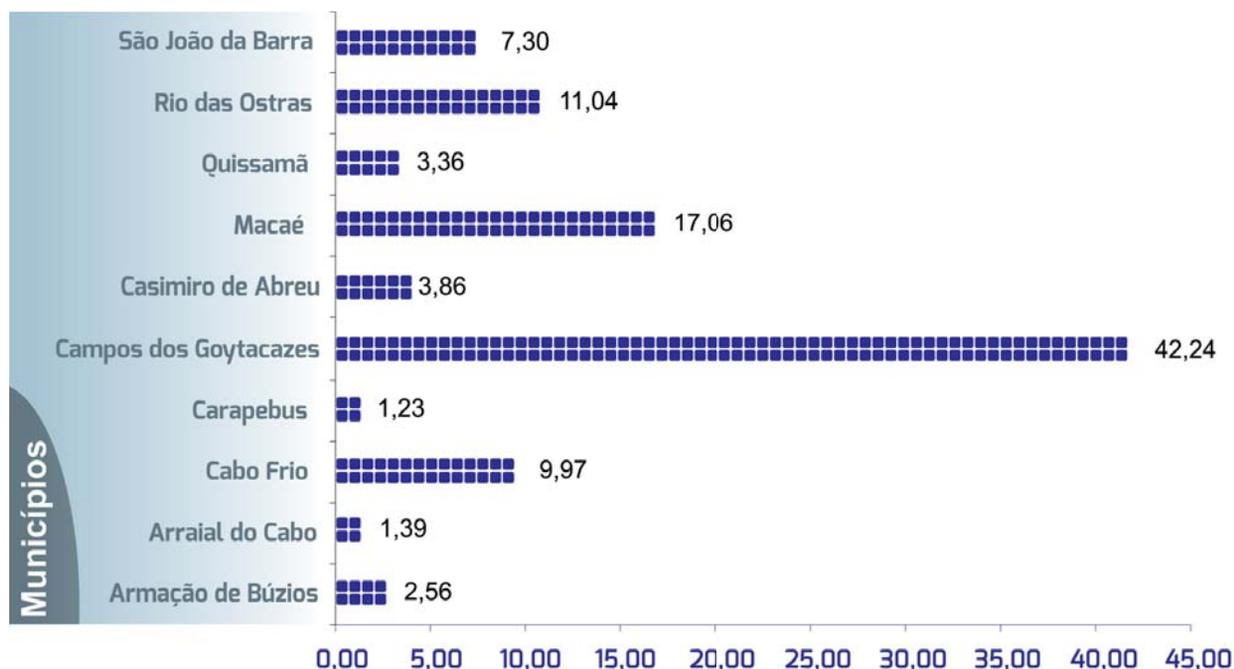
Segundo a ANP, em 2012 foram transferidos para União, Estados e Municípios, R\$ 15,6 bilhões a título de pagamento de *royalties* e R\$ 15,9 bilhões a título de pagamentos de participações especiais, totalizando R\$ 31,5 bilhões em rendas petrolíferas.

No entanto, somente o Estado do Rio de Janeiro recebeu, naquele mesmo ano, R\$ 8,2 bilhões, enquanto outros oitenta e sete (87) municípios fluminenses beneficiados receberam ao todo R\$ 4,5 bilhões da renda dos *royalties* e participações especiais. Isto significa dizer que, de um total de R\$ 31,5 bilhões de rendas petrolíferas distribuídas por todos os entes federados, ou seja, para a União, estados e municípios, R\$ 12,7 bilhões foram pagos para o Estado do Rio de Janeiro e para oitenta e sete (87) municípios fluminenses, considerados produtores de petróleo e de gás natural.

Por sua vez, considerando o conjunto dos oitenta e sete (87) municípios beneficiados, destacam-se os dez (10) municípios que fazem parte do projeto "Territórios do Petróleo". Para esses dez (10) municípios do projeto foi paga a quantia de R\$ 3,2 bilhões, que representam 71,1% do total das rendas petrolíferas pagas aos municípios fluminenses.

Observe a figura 4, que mostra a distribuição, realizada em 2012, em termos percentuais (%) das rendas petrolíferas nos municípios que fazem parte do projeto “Territórios do Petróleo”.

Figura 4: Distribuição, em termos percentuais %, das rendas petrolíferas nos municípios do projeto “Territórios do Petróleo” / 2012.



Fonte: Finanças dos Municípios Fluminenses (2013)

Analisando a figura 4, é possível constatar que houve uma significativa concentração de recursos em apenas três (3) municípios, uma vez que, em 2012, dos R\$ 3,2 bilhões destinados aos dez (10) municípios, R\$ 1,3 bilhão (42,24%) foram pagos a Campos dos Goytacazes, seguido por Macaé, que recebeu R\$ 542 milhões (17,1%) e por Rio das Ostras, que recebeu R\$ 351 milhões (11,0%).

### **Qual seria, então, o peso ou o significado desses recursos que vêm dos *royalties* e participações especiais no orçamento municipal para os municípios?**

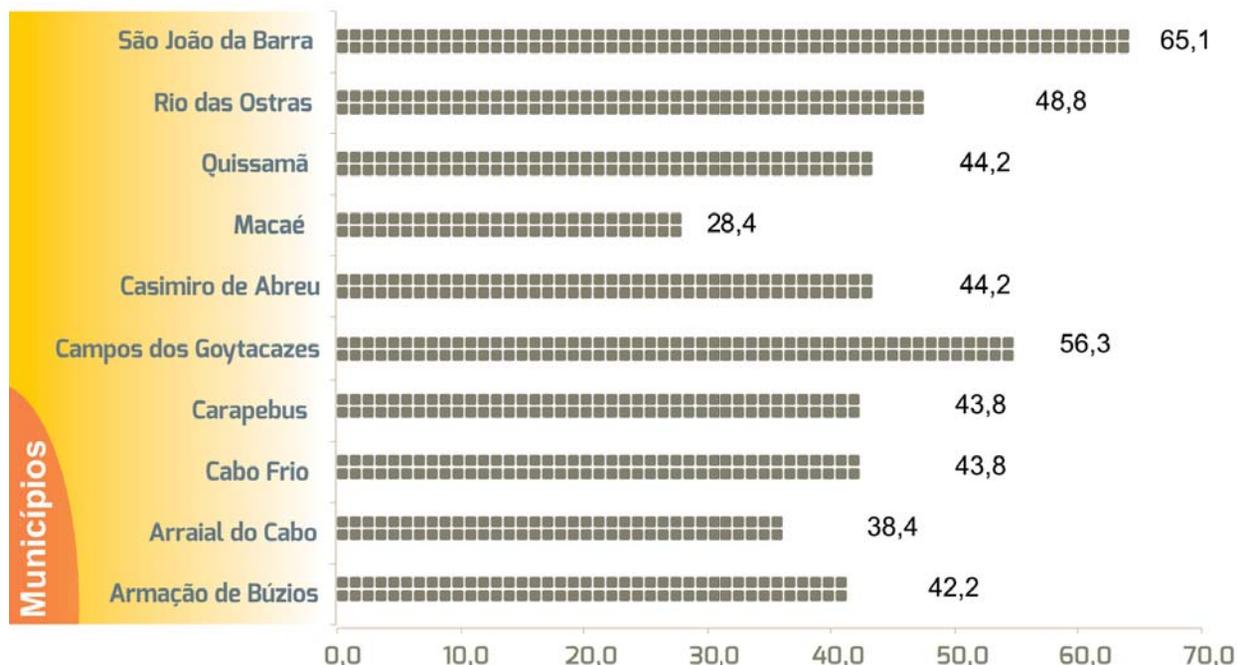
Para analisarmos o peso ou o significado que as rendas petrolíferas têm sobre os orçamentos dos municípios, é preciso levar em conta o “nível de dependência” que eles

têm dessas receitas. Trata-se de um indicador estimado, considerando a relação que existe, em termos percentuais, entre o total das rendas petrolíferas recebidas por cada um dos municípios e sua receita total. Cabe ressaltar que o cálculo da receita total inclui os valores referentes aos recursos que foram transferidos e que são fruto das rendas obtidas com a exploração e a produção do petróleo e do gás natural.

Para entender melhor o significado desse indicador, imagine uma situação hipotética em que toda a receita municipal provém de uma única fonte, ou seja, dos *royalties* e participações especiais. Nesse caso, o nível de dependência desse município seria de 100%. No outro extremo, no caso dos municípios que não recebem rendas petrolíferas, o nível de dependência dos seus orçamentos em relação a estas transferências é nulo.

Agora, observe na **figura 5**, o nível de dependência em relação às rendas petrolíferas, em termos percentuais (%), no caso dos municípios que fazem parte do projeto “Territórios do Petróleo”.

**Figura 5: Nível de dependência em relação às rendas petrolíferas, em termos percentuais (%), de cada município que integra o projeto “Territórios do Petróleo” / 2012.**



Fonte: Finanças dos Municípios Fluminenses (2013)

Como se pode observar na figura 5, em 2012 o nível de dependência dos municípios do projeto “Territórios do Petróleo” em relação às rendas petrolíferas era, em

geral, bastante alto. Por exemplo: 65,1% das receitas orçamentárias de São João da Barra e 56,3% das receitas orçamentárias de Campos dos Goytacazes eram fruto de *royalties* e participações especiais.

Um grau de dependência assim tão alto em relação a uma única receita que pode ser alterada por questões políticas e/ou pela finitude dos recursos, deve ser analisado com muito cuidado. No curto prazo, é certo que estas transferências reduzem a instabilidade desses municípios mas, por outro lado, se esses recursos forem gastos de forma indevida, as consequências dessa dependência podem ser muito negativas, comprometendo, inclusive, o desenvolvimento socioeconômico futuro. Por sua natureza compensatória, as rendas petrolíferas deveriam ser prioritariamente investidas em infraestrutura urbana e na diversificação produtiva, tornando esses municípios mais atraentes para novos investimentos produtivos e propiciando um verdadeiro “círculo virtuoso”.

### Para você saber mais

Outra informação importante diz respeito às rendas petrolíferas *per capita* (quer dizer, por pessoa), que são estimadas, a partir do resultado que se encontra quando dividimos o valor total de *royalties* e participações especiais recebidos por cada município pelo total de seus habitantes.

No caso dos municípios do projeto “Territórios do Petróleo”, a renda petrolífera *per capita* em 2012 seria a seguinte:

- ◆ Armação de Búzios - R\$ 2.805,80
- ◆ Araial do Cabo - R\$ 1.568,00
- ◆ Cabo Frio - R\$ 1.624,00
- ◆ Carapebus - R\$ 2.782,20
- ◆ Campos dos Goytacazes - R\$ 2.845,10
- ◆ Casimiro de Abreu - R\$ 3.288,70
- ◆ Macaé - R\$ 2.489,60
- ◆ Quissamã - R\$ 5.037,00
- ◆ Rio das Ostras - R\$ 3.023,00
- ◆ São João da Barra - R\$ 6.928,40

Esses valores, apresentados no relatório de 2013 sobre as finanças dos municípios fluminenses, nos permitem afirmar que, considerando as destinações prioritárias dos *royalties* e das participações especiais em 2012, poderiam ter sido investidos, por exemplo, R\$ 6.928,00 em São João da Barra, R\$ 5.037,00 em Quissamã, R\$ 3.288,70 em Casimiro de Abreu e R\$ 2.845,10 em Campos dos Goytacazes, por habitante, só para citar os valores mais elevados. Valores que, certamente, poderiam contribuir de modo significativo para ampliar a qualidade da educação e/ou da saúde nessas localidades.

E as perguntas continuam...

## Há problemas relacionados à aplicação das regras vigentes para o rateio dos *royalties* e das participações especiais?

Acreditamos que podem, sim, existir problemas relacionados à aplicação das regras vigentes para o rateio das rendas petrolíferas. Por exemplo: a falta de vinculação ou de controle social na aplicação desses recursos, comprometendo, inclusive, a realização de ações e/ou atividades importantes.

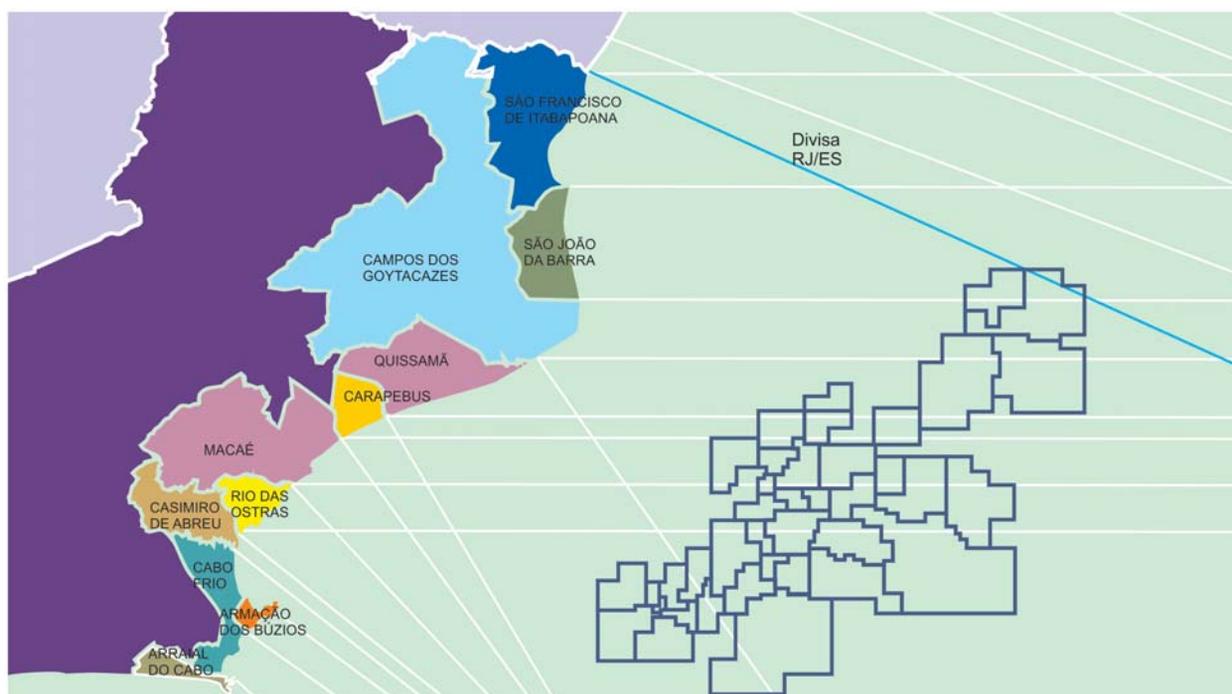
Todavia, há alguns estudiosos que questionam a adequação das próprias regras vigentes, alertando para a existência de um determinismo físico e que está relacionado à adoção de um critério meramente geográfico para definir o rateio dos *royalties*. Para eles, a adoção do critério de confrontação -que leva em conta, para efeito da distribuição das rendas petrolíferas, o conceito de estado ou município confrontante- é um problema, já que tal critério acaba beneficiando muito esses estados e municípios confrontantes. E que quando isso acontece acaba-se criando um grupo de estados e municípios que são sobrefinanciados, ou seja, recebem mais do que o necessário para realizar suas prioridades.

### Para você saber mais

Segundo o IBGE,

- ♦ são considerados **estados confrontantes** - com um ou mais poços produtores - os estados contíguos à área marítima que, no prolongamento de seus limites (levando em conta as linhas ortogonais à linha base), contenham o(s) poço(s) produtor(es), balizando-se a projeção nos limites da plataforma continental.
- ♦ são considerados **como municípios confrontantes** - com um ou mais poços produtores - aqueles municípios contíguos à área marítima que, no prolongamento de seus limites, contenham o(s) poço(s) produtor(es), balizando-se a projeção nos limites da plataforma continental.

Guia dos *Royalties*, p. 62 e 64.



## Em destaque

Só para lembrar: existem dois documentos legais que estabelecem as regras de rateio, quer dizer, as regras para a distribuição desses recursos. No caso dos *royalties*, é a Lei nº 9.478/1997, conhecida como Lei do Petróleo. Já em relação ao rateio das participações especiais, há o Decreto nº 2.705/1998, também denominado Decreto das Participações Governamentais.

Para esses mesmos estudiosos, há estados e cidades que não são confrontantes, mas que são afetados pela exploração petrolífera e que deveriam também receber de forma mais significativa *royalties* ou participações especiais, tendo presente, inclusive, o conceito de justiça intergeracional.

## E quais seriam, então, as consequências desses problemas ou inadequações?

Só para citar alguns exemplos, podemos dizer que, quando as regras de rateio desses recursos são distribuídas de maneira inadequada, podem surgir problemas como:

- ◆ Ampliação das desigualdades regionais, quer dizer entre diferentes regiões, mas também intrarregionais, ou seja, no interior de uma mesma região.
- ◆ Aumento da despesa total com gastos de menor qualidade ou prioridade.
- ◆ Redução do esforço de arrecadação (conhecida como “preguiça fiscal”).

## Existem alternativas ao critério de confrontação?

Podemos afirmar que existem, sim, alternativas ao critério de confrontação. Alternativas que, sob o ponto de vista, por exemplo, dos impactos socioambientais, podem ser mais equilibradas, ou seja, alternativas que ajudam a diminuir ou minimizar possíveis impactos socioambientais causados pela exploração e produção do petróleo e do gás natural, tais como:

- ◆ Estar atento ao comportamento das correntes marítimas e dos ventos para delimitar as áreas potencialmente atingíveis por eventuais derramamentos de óleo.
- ◆ Ter presente o real impacto que as atividades de exploração e de produção do petróleo e do gás natural podem causar sobre o território identificado, levando em conta indicadores, tais como a presença

de empresas ligadas ao setor e o número de seus trabalhadores.

- ◆ Dar maior peso à adoção dos critérios já incorporados na própria legislação sobre o assunto, tal qual a movimentação de petróleo e de gás natural nos municípios que já detêm instalações para este fim (SERRA e GOBETTI, 2012).

## Novos temas em debate: o pré-sal e o marco regulatório

O pré-sal é uma imensa área *off-shore*, quer dizer, uma área no mar, que se estende ao longo de 800 km por até 200 km de largura, entre os estados do Espírito Santo e de Santa Catarina, englobando as bacias sedimentares do Espírito Santo, Campos e Santos. As descobertas desta vasta área do pré-sal e as consequentes projeções da exploração e produção do petróleo e dos valores a serem pagos provocaram e continuam provocando o debate sobre uma nova forma de distribuição dessa riqueza.

E como um debate envolve, quase sempre, pontos de vista diversos, vale conhecer quais seriam então essas diferentes opiniões, começando pelos argumentos dos municípios que não são produtores de petróleo e de gás natural. Tais municípios alegam que:

- ◆ Os recursos da plataforma continental pertencem à União, conforme o art. 20 da Constituição Federal e, portanto, a compensação pela extração dessa riqueza é devida à sociedade brasileira. E reforçam tal argumento não aceitando a ideia de que qualquer territorialidade dos estados e municípios seja estendida à plataforma continental.
- ◆ O sistema de compensações utilizado nas regras de rateio não é baseado em critérios que avaliem de fato os impactos da atividade petrolífera sobre o território.
- ◆ A economia das regiões produtoras já é dinamizada pela presença das petrolíferas e de seus fornecedores, que acabam sendo duplamente beneficiadas por receberem também as rendas petrolíferas (SERRA e VILANI, 2013).

## Para você saber mais

Confira, a seguir, a listagem das leis que regulamentam, quer dizer, orientam o novo marco regulatório.

- ◆ Lei nº 12.276/2010 ou Lei da Cessão Onerosa à Petrobras - dispensa de licitação para área do pré-sal
- ◆ Lei nº 12.304/2010 - cria uma nova empresa pública, a Pré-Sal Petróleo S. A.
- ◆ Lei nº 12.351/2010 - estabelece novo modelo de partilha de produção e um fundo social.
- ◆ Lei nº 12.380/2011 - relacionada à capitalização da Petrobras.
- ◆ Lei nº 12.734/2012 - estabelece as novas regras de rateio, modificando o que estava definido nas leis: nº 9.478/1997 e nº 12.351/2010. Todavia, a constitucionalidade dessa nova lei ainda está em análise pelo Supremo Tribunal Federal (STF).
- ◆ Lei nº 12.858 /2013 - define recursos do pré-sal para a Educação e a Saúde.

**Nota importante:** conhecer essas leis ajuda não só a entrar nesse debate mais informado sobre o rateio, ou seja, sobre a distribuição dos recursos do pré-sal, como também dá mais elementos para o exercício do controle social.

## E quais seriam, então, os argumentos dos municípios produtores? Eles alegam que:

- ◆ Sofrem os impactos ambientais e sociais em decorrência das atividades de exploração e de produção de petróleo e de gás natural e, por isso, merecem um tratamento especial no rateio das rendas petrolíferas.
- ◆ Mudanças nas regras da distribuição das concessões vigentes representam quebra de contrato e, nesse sentido, tais mudanças seriam inconstitucionais.
- ◆ As rendas petrolíferas destinadas aos estados e municípios hoje beneficiados funcionam como uma compensação à imunidade do ICMS sobre as operações interestaduais de petróleo e de gás natural, o que reduz substancialmente a receita de ICMS do estado do Rio de Janeiro. E acrescentam: se não fosse essa imunidade constitucional, o ICMS incidiria sobre a transferência, para outros estados, do petróleo e do gás natural produzidos nos limites do estado do Rio de Janeiro (SERRA E VILANI, 2013).

Vale ressaltar, contudo, que esse debate acontece e é até mesmo provocado pela existência de um novo marco regulatório, ou seja, pela existência de um conjunto de leis que regulamentam vários aspectos relacionados à exploração e à produção do petróleo e do gás natural na área do pré-sal, estabelecendo, inclusive, novas regras para a distribuição das respectivas rendas petrolíferas - *royalties* e participações especiais.

É importante destacar que a Lei nº 12.734/2012, que tem por objetivo determinar as novas regras de rateio ou distribuição - entre a União, os estados e os municípios - dos *royalties* e das participações especiais devidos por conta da exploração e produção de petróleo, de gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, busca também aprimorar o marco regu-

latório, quer dizer, as próprias regras sobre a exploração desses recursos em regime de partilha, além de ampliar a alíquota dos *royalties* para 15%.

As figuras 6 e 7 ajudam a visualizar o rateio das rendas petrolíferas.

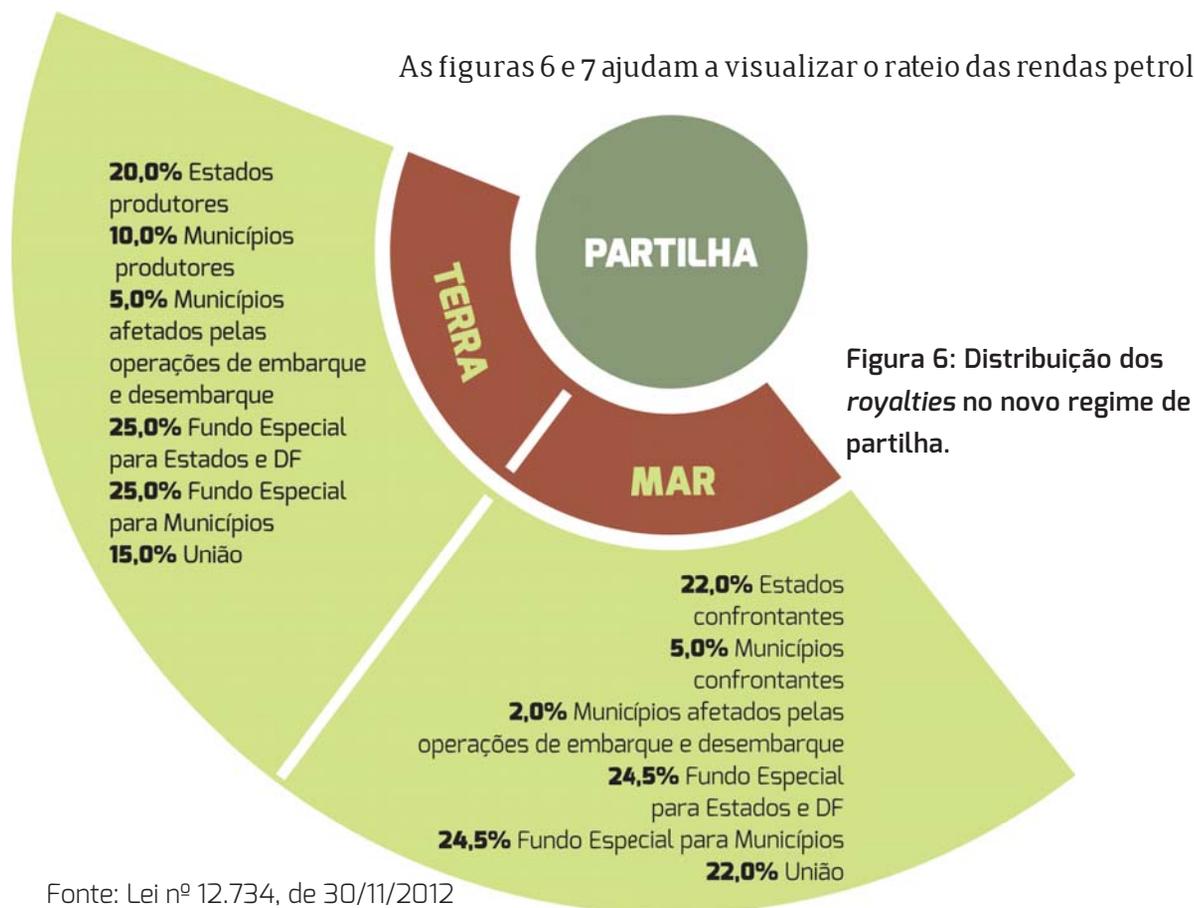


Figura 6: Distribuição dos *royalties* no novo regime de partilha.

Fonte: Lei nº 12.734, de 30/11/2012

Figura 7: Distribuição dos *royalties* na concessão em mar.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Estados confrontantes	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Municípios confrontantes	17,0	15,0	13,0	11,0	9,0	7,0	5,0	4,0
Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque	3,0	3,0	3,0	3,0	3,0	2,0	2,0	2,0
Fundo Especial para Estados e DF	20,0	21,0	22,0	23,0	24,0	25,5	26,5	27
Fundo Especial para Municípios	20,0	21,0	22,0	23,0	24,0	25,5	26,5	27
União	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0

Fonte: Lei nº 12.734, de 30/11/2012

E a figura 8 mostra como se daria o rateio ou a distribuição das participações especiais, a partir do novo marco regulatório.

Figura 8: Distribuição das participações especiais (PE's)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>União</b>	42,0%	43,0%	44,0%	45,0%	46,0%	46,0%	46,0%	46,0%
<b>Estado</b>	34,0%	32,0%	29,0%	26,0%	24,0%	22,0%	20,0%	20,0%
<b>Município</b>	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	5,0%	4,0%
<b>Fundo Especial dos Estados</b>	9,5%	10,0%	11,0%	12,0%	12,5%	13,5%	14,5%	15,0%
<b>Fundo Especial dos Municípios</b>	9,5%	10,0%	11,0%	12,0%	12,5%	13,5%	14,5%	15,0%

Fonte: Lei nº 12.734, de 30/11/2012

A partir das novas regras de rateio, você deve estar perguntando: *em que áreas, então, os novos recursos dos royalties e das participações especiais devem ser aplicados? Existe algum tipo de vinculação?*

Pensando na justiça intergeracional, em 09 de setembro de 2013, o Governo Federal sancionou a Lei nº 12.858, que determina que os recursos provenientes dos *royalties* e das participações especiais de áreas, cuja declaração de comercialidade tenha ocorrido a partir de 03 de dezembro de 2012, relativas a contratos celebrados sob o regime de concessão, de cessão onerosa e de partilha de produção, quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, sejam gastos em: 75% para educação e 25% para saúde.

Vale destacar, contudo, que a grande preocupação, no momento atual, é com a forma de distribuição das riquezas do pré-sal, tema que ainda precisa ser julgado pelo STF. E, embora, até a presente data, não tenha ocorrido discussões relacionadas à adoção de mecanismos de controle social sobre o uso destes recursos, é de fundamental importância a divulgação de informações e a participação nos debates sobre a aplicação dessas riquezas - dos *royalties* e das participações especiais.

É preciso ter um amplo conhecimento sobre todos esses assuntos tratados no nosso texto *Territórios do Petróleo: cidadãos em ação* e assim qualificar o debate e poder participar de forma mais atuante no acompanhamento e fiscalização destes recursos.

## Referências Bibliográficas

CAETANO FILHO, Elísio. O papel da pesquisa nacional na exploração e exploração petrolífera da margem continental na Bacia de Campos. In: PIQUET, Rosélia (org.). *Petróleo, royalties e região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

BARBOSA, Décio Hamilton (coord.). *Guia dos royalties do petróleo e do gás natural*. ANP. Rio de Janeiro, 2001.

KHAIR, Amir Antônio. *Lei de Responsabilidade Fiscal. Guia de Orientação para as Prefeituras*. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. Brasília: 2002.

SERRA, Rodrigo Valente; GOBETTI, Sérgio Wulff. *Petróleo, royalties e desenvolvimento: Brasil e experiências internacionais*. In: MONIÉ e BINSZTOK (orgs). *Geografia e geopolítica do petróleo*. Rio de Janeiro: Mauad, 2012.

SERRA, Rodrigo Valente; VILANI, Rodrigo Machado. *Royalties: uma discussão inacabada*. In: *Jornal dos Economistas*, Janeiro: 2013.

## Bibliografia Consultada

ANDI & Artigo 19<sup>o</sup>. **Acesso à informação e controle social das políticas públicas**; coordenado por Guilherme Canela e Solano Nascimento. Brasília, DF: ANDI; Artigo 19, 2009. 132 p.

Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. **Finanças Públicas. Cartilha aos Gestores Municipais**. 2011.

BARCELLOS, Ana Paula de. Papéis do direito constitucional no fomento do controle social democrático: algumas propostas sobre o tema da informação. **RDE: Revista de Direito do Estado** Rio de Janeiro: v. 3, n<sup>o</sup> 12, p. 77-105, out./dez. 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Poder Legislativo Constituinte.

Disponível em: <<https://www.presidencia.gov.br/>>

BRASIL. Lei n<sup>o</sup> 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5<sup>o</sup>, no inciso II do § 3<sup>o</sup> do art. 37 e no § 2<sup>o</sup> do art. 216 da Constituição Federal. Casa Civil, Presidência da República. Brasília, DF.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

Centro de Assessoria e Estudos Urbanos. **Desdobrando o orçamento municipal**. Porto Alegre. 2009.

CGU. Acesso à informação no mundo. 2012. Controladoria Geral da União. Disponível em <http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacaogov/acesso-informacao-mundo/index.asp>.

CGU. Coleção Olho Vivo. Controle Social. Orientações aos cidadãos para participação na gestão pública e exercício de controle social. 2<sup>a</sup> ed. Brasília, 2010.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. Porto Alegre: Globo, 1958.

FREYRE, Gilberto. Casa-Grande & Senzala. Editora Record, Rio de Janeiro: 1998.

FUNDAP. Entenda o orçamento público. Disponível em [www.fundap.sp.gov.br](http://www.fundap.sp.gov.br).

HOLANDA, Sérgio Buarque de. Raízes do Brasil. Lisboa: Gradiva, 2000.

LEAL, José Agostinho; SERRA, Rodrigo Valente. Uma investigação sobre os critérios de repartição dos *royalties* petrolíferos. In: PIQUET, Rosélia (org). *Petróleo, royalties e região*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

LOCK, Fernando do Nascimento. Participação popular no controle da Administração pública: um estudo exploratório. *Revista Eletrônica de Contabilidade*. UFSM, volume 1, n<sup>o</sup>. 1, set-nov. 2004.

MARSHALL. T. H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

NUNES, Edson de Oliveira. *Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1997.

RICCI, Rudá. Controle social: um conceito e muitas confusões. *Revista Espaço Acadêmico*. Maringá, n<sup>o</sup>. 98, p. 9-12, jul. 2009.

VIEGAS, Weverson. *Cidadania e participação popular*. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n<sup>o</sup>. 86, 27 set. 2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/4199>>

## Sítios consultados

<http://www.acessoainformacao.gov.br/acessoainformacao.gov/acesso-informacao-mundo/index.asp>.

[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=13718](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13718)

<http://dados.gov.br/>

<http://www.dicionarioetimologico.com.br/searchController.do?hidArtigo=6D2C807B145C6400A52C27E87D2B11D2>

[http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcoto.detalhe?p\\_sub=4&p\\_cot\\_id=1917&p\\_est\\_id=5300#2](http://www.eurocid.pt/pls/wsd/wsdwcoto.detalhe?p_sub=4&p_cot_id=1917&p_est_id=5300#2)

<http://www.dgidc.min-edu.pt/educacaocidadania/index.php?s=directorio&pid=71>

<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/con-soc.html>

[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=9205](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=9205)

[http://www.oabsp.org.br/palavra\\_presidente/2005/88/](http://www.oabsp.org.br/palavra_presidente/2005/88/)

<http://obgi.org/a-regulamentacao-da-lei/>

<http://www.portaltransparencia.gov.br/controlSocial/>

<http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/>

<http://www.andi.org.br/politicas-de-comunicacao/publicacao/acesso-a-informacao-e-control-social-das-politicas-publicas>





# Territórios do Petróleo



A realização do Projeto Territórios do Petróleo é uma medida de mitigação exigida pelo licenciamento ambiental federal, conduzido pelo IBAMA.