

DEFICIÊNCIAS NO DEBATE SOBRE ANTECIPAÇÃO DE ROYALTIES EM CAMPOS DOS GOYTACAZES

CARLOS GUSTAVO SARMET MOREIRA SMIDERLE¹
MARCELO CARLOS GANTOS²

Resumo

Este artigo analisa a precariedade da oferta de informação sobre as receitas petrolíferas (*royalties* e participações especiais) aos cidadãos de Campos dos Goytacazes (RJ) por parte dos sítios eletrônicos dos dois principais jornais do município – *Folha da Manhã* e *O Diário*. Maior produtor de petróleo do Brasil, respondendo, segundo os critérios vigentes de confrontação com os campos marítimos, por 23,76% de toda a produção nacional, o município de Campos dos Goytacazes (RJ) é também o maior beneficiário, em valores absolutos, das receitas de *royalties* e participações especiais. Com a conjuntura negativa que se instaurou no setor de petróleo e gás a partir de 2015, o município experimentou aguda crise financeira, optando por recorrer a operações de antecipação de receitas petrolíferas previstas. Compilando um conjunto de matérias sobre o tema, ao lado da reunião de dados dispersos em diversas fontes – inclusive um documento da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) obtido ao amparo da Lei de Acesso à Informação, promovemos uma análise do papel dos órgãos de imprensa na manutenção ou superação do já apontado déficit de informação sobre o assunto em amplos segmentos da população.

Palavras-chave: Antecipação de *royalties*; Déficit de informação; Campos dos Goytacazes

Abstract

This paper analyses deficit of information about revenues of royalties and special participation to citizen of Campos dos Goytacazes (RJ) from sites of two main newspapers of the city – Folha da Manhã and O Diário. Campos dos Goytacazes is considered the major producer of petroleum from Brazil. According to criteria of confrontation with the fields of production, Campos dos Goytacazes is responsible for 23,76% of national production. For this reason, the city is also the major gainer – considering absolute values – of royalties and special participation among all Brazilian cities. However, the negative conjuncture of sector of petroleum and gas, since 2015, this city experienced deep financial crisis and applied loans by anticipating grants of royalties. Compiling a set of news on the subject, besides data from diverse sources – including a document from the National Agency of Petroleum, Natural Gas and Biofuels (ANP) obtained under the terms of the Access to Information Act, we promote an analysis of role of media vehicles in maintaining or solving the already appointed information deficit on the subject in broad segments of the population.

Keywords: Anticipation of royalties; Deficit of information; Campos dos Goytacazes

Autores

O primeiro autor é doutor em Sociologia Política e atua no Centro de Ciências do Homem (CCH) da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF), tendo participado do projeto de mitigação "Territórios do Petróleo: royalties e vigília cidadã na Bacia de Campos".

1 Doutor em Sociologia Política pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF), em Campos dos Goytacazes (RJ). gustavo@uenf.br

2 Doutor em História Social da América pela Universidade Federal Fluminense (UFF), com pós-doutorado na EEHA – CSIC Escuela de Estudios Hispanoamericanos, Sevilha, Espanha. Professor associado do Laboratório de Estudos do Espaço Antrópico da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF), em Campos dos Goytacazes (RJ), Brasil. mcgantos@gmail.com

O segundo autor é doutor em História Social da América pela Universidade Federal Fluminense (UFF), com pós-doutorado na EEHA – CSIC Escuela de Estudios Hispanoamericanos, Sevilha, Espanha. Professor associado do Laboratório de Estudos do Espaço Antrópico da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF), em Campos dos Goytacazes (RJ), Brasil.

INTRODUÇÃO

Que haja precariedade no nível médio de informação da população sobre qualquer assunto relevante não chega a ser surpresa, inclusive porque é grande o número de temas importantes sobre os quais há produção e veiculação diária de informações. Mas há nuances significativas, como no caso das receitas petrolíferas (*royalties* e participações especiais pela produção de petróleo e gás natural) que inundaram os orçamentos municipais da maioria dos municípios da principal região produtora do país – a Bacia de Campos – desde a edição da Lei 9.478/1997, que propiciou a multiplicação exponencial dos repasses.

Na definição da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), o *royalty* é

uma compensação financeira devida ao Estado Brasileiro pelas empresas que produzem petróleo e gás natural (...): uma remuneração à sociedade pela exploração desses recursos não-renováveis.³

Já a participação especial constitui, segundo a mesma Agência,

compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, nos casos de grande volume de produção ou de grande rentabilidade (...).⁴

Em linguagem não especializada, o termo *royalties*⁵ é usado genericamente para se referir aos dois tipos de participação governamental, e assim faremos daqui para frente neste artigo, a não ser quando a especificação for necessária para a compreensão. Constituindo em tese um impacto positivo da exploração e produção de petróleo, os *royalties* tornam-se um impacto negativo à medida que a falta de informação sobre sua origem e principalmente sobre sua aplicação contribui para fortalecer assimetrias sociais, práticas clientelistas e apropriação de rendas públicas por grupos político-partidários dominantes (PETROBRAS, 2012, p. 19).

Neste artigo, analisaremos a forma como os dois principais jornais diários de Campos dos Goytacazes (RJ)⁶ têm abordado as tentativas do Município de obter empréstimos bancários lastreados na expectativa de receitas futuras a título de *royalties*. Campos dos Goytacazes recebe a maior fatia das receitas petrolíferas (*royalties* mais participações especiais) distribuídas aos municípios brasileiros, tendo concentrado uma fração correspondente a 43,12% do bolo no ano de 2012 (MAIA, 2014)⁷.

A vertiginosa queda na cotação internacional do barril e a conjuntura negativa associada à operação Lava-Jato, cujo epicentro foi a investigação de casos de corrupção na Petrobras, levaram a um brusco decréscimo nos repasses de *royalties*. Dadas as frequentes deficiências de planejamento e de qualidade na aplicação dos recursos, a queda nos repasses levou diversos entes federativos a buscar operações de antecipação de receitas futuras de *royalties* para dar conta de compromissos de curto prazo. Tais operações foram a princípio autorizadas pela Resolução 02/2015 do Senado Federal. A

3 <http://www.anp.gov.br/?pg=9080>, consulta em 29/12/15.

4 <http://www.anp.gov.br/?pg=9912>, consulta em 29/12/15.

5 Daqui para diante, vamos nos referir ao conjunto das receitas petrolíferas repassadas aos municípios da Bacia de Campos com o termo genérico “*royalties*”, tal como o termo é entendido pela maioria dos cidadãos não especializados no tema.

6 Campos dos Goytacazes recebe a maior fatia dos *royalties* e participações especiais repassados aos municípios brasileiros.

7 Segundo o dado mais recente disponível no sítio da ANP (consulta em 04/01/16), referente ao mês de setembro de 2015, Campos recebeu naquele ano, até então, R\$ 373.433.890,30 de *royalties*, correspondendo a 8,6 % do total distribuído aos municípios, que foi de R\$ 4.341.543.890,51. Em participações especiais, Campos recebeu nos três primeiros trimestres de 2015 R\$ 179.232.779,73, correspondendo a 24,36 % do total repassado aos municípios (R\$ 735.709.047,67). Na soma das duas participações governamentais (*royalties* e participações especiais), Campos recebeu no período considerado R\$ 552.666.670,03, o que equivale a uma fatia de 10,88% do total repassado aos municípios brasileiros (R\$ 5.077.252.938,18).

medida abriu espaço para o estabelecimento, em estados e municípios produtores de petróleo, de uma agenda ligada à obtenção de tais empréstimos. Do ponto de vista dos prefeitos, esta agenda inclui fundamentalmente (a) a obtenção por parte da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), de um documento indicando as receitas realizadas em 2013 e 2014 e a previsão de receitas para os anos 2015 e 2016; (b) a autorização, pela Câmara Municipal, da contratação do empréstimo; e (c) a identificação de uma instituição financeira disposta a realizar a operação. Em tese, a agenda deveria incluir ainda a realização de um debate público sobre os “prós” e os “contras” da antecipação, sobretudo em face do altíssimo grau de incerteza a respeito dos repasses de *royalties* já no curto e médio prazo, tópico ao qual nos dedicaremos adiante. Este debate, em geral marcado por deficiências cruciais, constitui o foco deste artigo, que tem como foco o caso específico mas amplamente relevante de Campos dos Goytacazes.

Embora a Resolução 02/2015 do Senado e demais documentos legais pertinentes estejam disponíveis a qualquer cidadão mediante pesquisas na internet, é notório que as disputas em torno de seu significado e repercussão em maior escala dependem de uma série de outros fatores, em particular da abordagem do tema pelo conjunto dos meios de comunicação social. Como lembra Batista (2010, p. 226), citando José Maria Jardim,

a noção de acesso à informação se relaciona a um direito, mas também a dispositivos políticos, culturais, materiais e intelectuais que garantem o exercício efetivo desse direito. (...) o acesso jurídico à informação pode garantir ao usuário o acesso físico, mas não se consolida sem o acesso intelectual à informação.

Por isso escolhemos os dois principais jornais de Campos dos Goytacazes – a saber, *Folha da Manhã* e *O Diário* – como unidades de análise. Conforme Maia (2014, p. 79),

(...) os jornais *Folha da Manhã* e *O Diário* são as principais publicações impressas do município de Campos dos Goytacazes, atingindo, ainda, outras regiões. A *Folha da Manhã* foi fundada em 08 de janeiro de 1978 e, atualmente, circula em 25 municípios das regiões Norte e Noroeste Fluminense e região dos Lagos. Já o jornal *O Diário* foi fundado em 08 de março de 2001 e, atualmente, circula em 05 municípios das regiões Norte e Noroeste Fluminense.

Ressalte-se, desde já, que se trata de dois veículos com posições díspares frente ao grupo político que comanda o poder público local. Enquanto a *Folha da Manhã* se pauta por uma postura extremamente crítica em relação à administração municipal, *O Diário* se caracteriza por uma postura oposta de apoio irrestrito⁸.

A primeira seção do artigo é esta introdução. Na segunda seção, apresentaremos sucintamente a região conhecida como Bacia de Campos e um breve histórico dos repasses de *royalties* para o município de Campos dos Goytacazes, culminando com o cenário de queda verificado a partir de 2014 e principalmente em 2015. Ali veremos que se há uma certeza quanto às cotações do petróleo é que elas são flutuantes.

Na terceira seção, traremos um resumo das disposições legais envolvendo os repasses dos *royalties* e as operações de antecipação. Destacamos, nesta seção, a abordagem da Resolução 02/2015 do Senado e o documento da ANP que embasou o empréstimo obtido pela Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes (PMCG) junto à Caixa Econômica Federal (CEF) em fins de 2015, cuja cópia foi obtida mediante solicitação ao amparo da Lei de Acesso à Informação. Resgatamos ainda a aprovação pelo Congresso Nacional da redistribuição das receitas petrolíferas pelo conjunto dos estados e municípios do país, independentemente de serem ou não considerados produtores. Vetada pelo Executivo, a redistribuição foi revalidada pelo Legislativo mediante a derrubada do veto presidencial, estando com vigência suspensa por efeito de uma liminar deferida pelo Supremo Tribunal Federal, que está

⁸ Desde as eleições de 2008, o município é comandado pela ex-governadora do Rio de Janeiro Rosinha Garotinho, que tem em seu marido, o também ex-governador Anthony Garotinho, o líder do grupo político e virtual responsável politicamente pela gestão municipal. Para ter na devida conta o peso da família Garotinho na política local, deve-se considerar que o grupo ou dissidências internas está no poder local desde as eleições municipais de 1988.

por julgar o mérito da questão. Este ingrediente, crucial em qualquer discussão sobre o futuro das receitas petrolíferas de Campos dos Goytacazes, para além das flutuações nas cotações do petróleo e gás e do ritmo de investimentos no setor, passa ao largo do debate público sobre as antecipações de receitas, como se verá na seção seguinte.

Esta, a quarta, analisa uma compilação de matérias jornalísticas abordando as tentativas do município de Campos dos Goytacazes de obter empréstimos baseados na perspectiva de receitas de *royalties*. Ali veremos que, a julgar pelos dois principais jornais locais, a contribuição da mídia para um debate qualificado fica muito a desejar.

Finalmente, proporemos, nas considerações finais, uma reflexão sobre a complexidade envolvida nas tentativas de elevar o grau de informação da população sobre a questão, que é o propósito central do projeto ao qual estamos vinculados⁹.

ROYALTIES E CAMPOS DOS GOYTACAZES: BREVE APANHADO

Em valores absolutos, Campos dos Goytacazes é o município brasileiro mais beneficiado pelo pagamento de *royalties* e participações especiais pelas empresas produtoras de petróleo e gás. O pico no repasse para o município ocorreu em 2012: em valores reais, corrigidos até dezembro de 2015 pelo Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna (IGP-DI), o montante repassado foi de R\$ 1.606.506.069,98 (um bilhão, seiscentos e seis milhões, quinhentos e seis mil, sessenta e nove reais e noventa e oito centavos), conforme Tabela 1.

Tabela 01: Série histórica de *royalties* + participações especiais repassados a Campos dos Goytacazes (R) de 1999 a 2015, em valores reais, corrigidos pelo IGP-DI

Ano	Royalties (R\$)	Participações especiais (R\$)	Royalties + P.E. (valores correntes – R\$)	Royalties + P.E. (valores corrigidos – R\$)
1999	48.460.781,43	8.588.696,90	57.049.478,33	198.058.706,75
2000	87.092.941,18	70.777.500,99	157.870.442,17	487.741.808,01
2001	118.236.702,35	82.024.509,03	200.261.211,38	563.537.834,29
2002	172.779.346,92	175.481.598,00	348.260.944,92	825.544.575,15
2003	229.727.268,73	245.454.908,81	475.182.177,54	963.104.730,40
2004	257.505.841,52	292.101.469,46	549.607.310,98	1.006.922.355,62
2005	321.301.169,81	357.124.401,86	678.425.571,67	1.192.910.735,74
2006	403.784.930,05	448.780.920,87	852.565.850,92	1.467.227.832,99
2007	386.812.955,63	393.286.227,58	780.099.183,21	1.269.208.839,58
2008	559.005.735,26	609.636.764,19	1.168.642.499,45	1.711.250.664,97
2009	419.628.508,95	573.538.770,16	993.167.279,11	1.441.100.372,02
2010	482.061.749,01	533.960.122,71	1.016.021.871,72	1.380.982.150,42
2011	559.270.670,18	676.340.579,48	1.235.611.249,66	1.557.535.598,65
2012	631.856.471,33	722.376.842,14	1.354.233.313,47	1.606.506.069,98
2013	630.384.833,22	672.888.138,32	1.303.272.971,54	1.460.009.595,93
2014	632.820.616,41	575.546.379,64	1.208.366.996,05	1.290.151.963,92
2015	371.284.083,98	179.503.694,62	550.787.778,60	557.742.071,61
1999	48.460.781,43	8.588.696,90	57.049.478,33	198.058.706,75

Info Royalties (<http://inforoyalties.ucam-campos.br/informativo.php>, consulta em 04/01/16)

Em proporção à população, porém, Campos dos Goytacazes está longe de ser o maior beneficiário das receitas petrolíferas. Tendo como parâmetro os repasses verificados em 2014, que representaram

⁹ Trata-se do projeto de pesquisa e extensão “Territórios do Petróleo: *royalties* e vigília cidadã na Bacia de Campos”, desenvolvido pela Uenf em parceria com a Petrobras, sob supervisão e fiscalização do Ibama, no âmbito das ações de mitigação de impactos da atividade petrolífera executadas como condicionantes do licenciamento ambiental federal de empreendimentos ligados à atividade.

o equivalente a R\$ 2.550,09 (dois mil, quinhentos e cinquenta reais e nove centavos) por habitante, o município fica atrás de pelo menos outros dez produtores segundo os dados do *Info Royalties*¹⁰: Presidente Kennedy (ES), com R\$ 22.178,03; São João da Barra (RJ), R\$ 6.917,92; Itapemirim (ES), R\$ 6.115,15; Quissamã (RJ), R\$ 4.963,29; Carapebus (RJ), R\$ 3.297,45; Casimiro de Abreu (RJ), R\$ 3.202,29; Rio das Ostras (RJ), R\$ 2.965,21; Marataízes (ES), R\$ 2.786,43; Macaé (RJ), R\$ 2.770,21; e Parati (RJ), R\$ 2.700,26.

De qualquer modo, Campos é considerado um município emblemático no tema petróleo e *royalties* no Brasil a partir de vários pontos de vista: (a) considerando-se os critérios de confrontação, é o maior município produtor do país, gerando praticamente um quarto (23,76%) de todo o petróleo produzido no Brasil¹¹; (b) em sua costa fica a maior parte do primeiro campo comercial descoberto na bacia (Garoupa, em 1974, também confrontante com Macaé e Carapebus) e a maior parte do primeiro campo a ser explorado comercialmente (Enchova, em 1977, também confrontante com Cabo Frio, Casimiro de Abreu e Quissamã); (c) Campos empresta seu nome a toda a Bacia¹², conforme o Código de Nomenclatura Estratigráfica Internacional, o qual que orienta que sítios geológicos recebam o nome de acidentes geológicos ou cidades próximas (WIKIPEDIA, 2015).

Devido à posição geográfica de sua costa, que forma um arco convexo no qual se configura o Cabo de São Tomé, Campos é confrontante com a maioria dos campos produtores da Bacia¹³, como se pode ver na tabela 02.

Quanto a sua vida útil, a Bacia de Campos é considerada uma área madura, mas não se pode afirmar que já tenha atingido seu pico de produção (COSTACURTA, 2013). A constante evolução da tecnologia tem permitido continuar extraindo óleo em áreas que pelos padrões de outrora seriam consideradas esgotadas. No gráfico 1 temos uma evolução da produção na bacia até o ano 2012.

Os valores pagos a título de *royalties* e participações especiais dependem, entre outros fatores, do preço de referência, cotado em dólar, do petróleo e do gás natural no período considerado. O preço de referência flutua enormemente ao longo do tempo, conferindo às receitas petrolíferas um caráter de imprevisibilidade no médio prazo¹⁴. A título de ilustração, pesquisamos preços de referência nos meses de junho desde 1999 até 2015 e verificamos que preço o metro cúbico de petróleo variou de um mínimo de R\$ 149,74 em 1999 até um máximo de R\$ 1.369,18 em 2014¹⁵.

Em tese, a volatilidade dos preços de referência do petróleo e do gás natural sugeriria aos gestores públicos a adoção de mecanismos mínimos de proteção para os efeitos negativos dos períodos de vale. Mas a experiência brasileira indica que os ganhos de curto prazo tendem sempre a falar mais alto, a não ser que o arcabouço institucional preveja explicitamente limites à performance dos atores políticos e sanções significativas para sua transgressão, como é o exemplo da Lei de Responsabilidade Fiscal, aprovada no ano 2000. No caso dos recursos de *royalties* e participações especiais, não há restrições específicas deste tipo. Este cenário institucional e de cultura política ajuda a explicar por

10 www.inforoyalties.ucam-campos.br, consulta em 29/12/15

11 Tendo por base a produção do mês de setembro de 2015, a mais recente informada no sítio da ANP (<http://www.anp.gov.br/?pg=9080>, opções “Produção campos Mar”, “Produção campos/poços terra”, consulta em 04/01/16), os campos petrolíferos confrontantes especificamente com o litoral de Campos dos Goytacazes (RJ) produziram 2.702.841,74 metros cúbicos (m³) de petróleo, frente a uma produção brasileira total, em mar e em terra, de 11.376.770,96 m³.

12 Os demais municípios produtores da Bacia de Campos, além de Campos dos Goytacazes (RJ), são Anchieta (ES), Armação dos Búzios (RJ), Arraial do Cabo (RJ), Cabo Frio (RJ), Carapebus (RJ), Casimiro de Abreu (RJ), Itapemirim (ES), Macaé (RJ), Marataízes (ES), Piúma (ES), Presidente Kennedy (ES), Quissamã (RJ), Rio das Ostras (RJ) e São João da Barra (RJ). Vitória (ES), extremo norte da Bacia de Campos, é confrontante com o campo de Golfinho (2,24% da sua extensão); mas este campo pertence ao extremo sul da vizinha Bacia do Espírito Santo. Fonte: <http://www.anp.gov.br/?pg=9080>, opção “Confrontação”, consulta em 04/01/16.

13 São dois os critérios para projeção, mar adentro, das costas dos municípios para fins de aferição de municípios confrontantes com campos de petróleo (e, portanto, produtores): linhas ortogonais (perpendiculares) à costa e linhas paralelas ao Equador, sempre partindo das divisas municipais. Os dois critérios não são excludentes: pode ocorrer que dado campo seja considerado confrontante com um município de acordo com um critério e com outro município de acordo com outro. Para detalhes, inclusive sobre as projeções das costas estaduais, que são mais complexas, pesquisar o sítio eletrônico do projeto Territórios do Petróleo: *Royalties* e Vigília Cidadã na Bacia de Campos, em fase de homologação e publicação por ocasião da elaboração deste artigo.

14 Neste sentido, a desvalorização do real frente ao dólar verificada durante a crise econômica experimentada pelo Brasil em 2015 constituiu um atenuante à redução dos repasses de *royalties* e participações especiais aos municípios.

15 Mesmo se atualizarmos os valores pelo IGP-DI, a menor cotação nominal (R\$ 149,7465) corresponderá a apenas cerca de 40% da maior (R\$ 1.369,1834).

que Campos foi um dos municípios que pleiteou empréstimos lastreados em expectativas de receitas futuras de *royalties* e participações especiais. É o que veremos na seção II, a seguir.

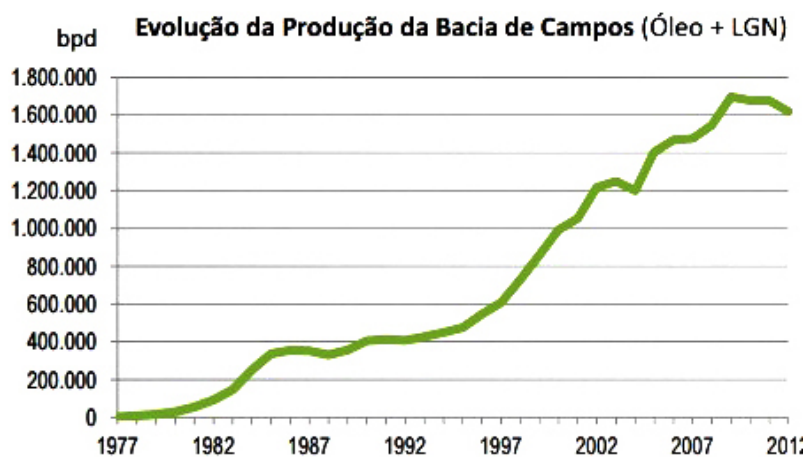
Tabela 02: Campos de petróleo confrontantes com a costa do município de Campos dos Goytacazes (RJ), com respectivas produções totais em setembro de 2015 e percentuais de confrontação com o litoral campista

Campo	Produção petróleo (m3)	Produção gás natural (m3)	Percentual de confrontação com a costa de Campos-RJ	Produção (petróleo) atribuída a Campos-RJ (m3)
Albacora	271.952,73	35.047.528,67	65%	176.769,27
Albacora leste	296.129,83	39.573.858,08	69%	204.329,58
Anequim	738,06	130.260,15	50%	369,03
Bagre	1.806,25	459.094,11	50%	903,12
Barracuda	350.908,15	31.746.325,19	50%	175.454,07
Bicudo	17.845,59	1.244.082,73	4,10%	731,67
Bijupira	55.155,54	3.771.724,84	50%	27.577,77
Bonito	34.194,98	17.153.209,88	47,60%	16.276,81
Carapeba	47.156,81	998.262,04	50%	23.578,40
Caratinga	142.640,25	12.797.974,56	50%	71.320,12
Cherne	59.724,38	3.185.020,79	50%	29.862,19
Congro	14.057,02	2.143.191,92	50%	7.028,51
Corvina	17.574,55	588.964,13	50%	8.787,27
Enchova	13.005,99	803.743,04	49,20%	6.398,94
Enchova oeste	21.670,77	1.373.239,83	16,20%	3.510,66
Espadarte	55.598,44	1.783.096,24	45,77%	25.447,40
Frade	108.565,83	7.138.522,95	19,94%	21.648,02
Garoupa	18.291,71	2.199.088,86	50%	9.145,85
Garoupinha	731,1	67.391,49	50%	365,55
Malhado	15.678,76	1.383.029,05	50%	7.838,38
Marimba	96.080,81	6.721.317,00	50%	48.040,40
Marlim	900.586,38	77.036.926,85	50%	450.293,19
Marlim leste	412.591,67	46.542.268,76	50%	206.295,83
Marlim sul	766.493,03	83.915.505,35	50%	383.246,51
Moreia (*)	0	0	50%	0
Namorado	49.840,08	7.094.171,81	50%	24.920,04
Ne namorado (*)	0,00	0,00	50%	0
Parati	353,55	57.213,68	50%	176,77
Pargo	11.938,15	456.455,15	50%	5.969,07
Pirauna	4.155,20	480.898,79	50%	2.077,60
Roncador	1.211.304,61	169.352.116,66	59,08%	715.638,76
Salema	33.538,76	4.233.432,45	50%	16.769,38
Vermelho	31.857,69	766.407,66	50%	15.928,84
Viola	12.354,91	310.172,69	50%	6.177,45
Voador	19.930,63	3.735.563,90	50%	9.965,31
Total				2.702.841,74

(*) atualmente sem produção

Fonte: Elaboração própria com base em dados da ANP (<http://www.anp.gov.br/?pg=9080> – opções “Confrontação” e “Produção campos de mar”, consulta em 04/01/2016)

Gráfico 1: Evolução da produção de petróleo e gás natural na Bacia de Campos



Fonte: Costacurta (2013)

ANTECIPAÇÃO DE ROYALTIES: NORMATIVAS GERAIS E PARÂMETROS DO CASO DE CAMPOS

Diante das agudas dificuldades financeiras vividas por estados e municípios produtores de petróleo no contexto de crise do setor em 2015, o Senado Federal aprovou uma excepcionalidade para a contratação de empréstimos lastreados na previsão de receitas de *royalties* e participações especiais. A Resolução 02, de maio de 2015, acrescentou dois parágrafos ao artigo 5º de uma normativa anterior (Resolução nº 43, de 2001). A Resolução original, de 2001, vedava explicitamente a possibilidade de dar em garantia ou captar recursos a título de adiantamento ou antecipação de *royalties* e participações especiais assumindo obrigações contratuais que ultrapassassem o mandato do chefe do Poder Executivo. A Resolução 02/2015 inseriu dois novos parágrafos ao inciso VI do Artigo 5º:

§ 4º Excepcionalmente, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sofreram redução nas receitas de que trata o inciso VI, inclusive de participações especiais, poderão contratar operações financeiras no limite das perdas apuradas entre a média recebida nos exercícios de 2013 e 2014 e a projeção para os anos de 2015 e 2016, dando em garantia os *royalties* a serem recebidos, contanto que o pagamento por tal contratação não comprometa mais de 10% (dez por cento) do valor que vier a ser recebido em consequência da exploração dos mesmos recursos, por ano, sem a observância do disposto na alínea “b” do referido inciso e no § 2º, bem como dos limites de que trata o art. 7º, ressaltando que a aplicação da totalidade do recurso observará a legislação aplicável a cada fonte de receita.

§ 5º Para os fins do disposto no § 4º, considera-se perda a diferença entre a média aritmética do total dos recursos recebidos nos exercícios de 2013 e 2014 pelo respectivo ente federado e a média da previsão para os anos de 2015 e 2016, com base nos dados e projeções segundo os parâmetros e projeções fixados pelos órgãos competentes (BRASIL, 2015).

Em Campos, como em outros municípios, a medida desencadeou uma pauta que incluiu a votação da autorização das operações de crédito pela Câmara Municipal e as negociações com instituições financeiras. As deficiências de transparência levaram um grupo de vereadores de oposição a recorrer à Lei de Acesso à Informação para solicitar documentos relativos à então suposta operação contratada junto à Caixa Econômica Federal (CEF) no mês de dezembro de 2015, posteriormente confirmada. Dois fatores não de ter pesado fortemente para a elevação do custo de tal operação: (a) a deterioração das finanças públicas em todos os níveis, que tem resultado no rebaixamento do Brasil

pelas principais agências avaliadoras de risco¹⁶; e (b) a insegurança jurídica quanto à continuidade das regras que embasam as previsões de receita efetuadas pela Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Como se sabe, mas parece que se procura esquecer, o atual parâmetro de rateio dos *royalties* e participações especiais (que contempla fortemente os estados e municípios considerados produtores) foi modificado pelo Congresso Nacional. A Lei 12.734/2012 estabeleceu a redivisão do bolo das receitas petrolíferas pelo conjunto dos entes federativos, preservando apenas um pequeno diferencial a mais para os produtores¹⁷. Esta lei foi vetada pela Presidência da República, mas o veto foi derrubado pelo Congresso. A redivisão não está vigorando porque interveio uma liminar expedida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que ainda não julgou o mérito da questão. Pode-se especular que a crise generalizada de legitimidade do poder político no Brasil, vigente em 2015 e com toda a probabilidade de se estender e até se agravar ao longo de 2016, desaconselhe o Supremo a tomar uma decisão definitiva nesta conjuntura, já que se trata de questão sabidamente delicada do ponto de vista do pacto federativo. Mas não há qualquer garantia a respeito.

Em 14/12/15, o Diário Oficial do Município de Campos dos Goytacazes publicou ato referente à homologação da dispensa de licitação para a contratação de operação de cessão de direitos de *royalties* e participações especiais junto à Caixa Econômica Federal (CEF)¹⁸. A publicação menciona o contrato 001F/2015 e o valor global de R\$ 712.500.000,00 (setecentos e doze milhões e quinhentos mil reais). Quatro dias depois, em 18/12/15, a Prefeitura efetuou nova publicação em Diário Oficial referente ao mesmo contrato com a CEF, indicando, desta vez, o valor bem menor de R\$ 308.791.113,78 (trezentos e oito milhões, setecentos e noventa e um mil, cento e treze reais e setenta e oito centavos), conforme figura 1. Curiosamente, a nova publicação não faz qualquer referência à anterior, embora apresente os mesmos números de contrato e de processo, como chama a atenção o blog do jornalista Ricardo André Vasconcelos¹⁹.

Tendo em vista a ausência de informações seguras a respeito da operação na cobertura da mídia local, da qual trataremos na seção seguinte (III), solicitamos cópias de documentos referentes à então suposta operação tanto à ANP quanto à CEF, tendo por base a Lei de Acesso à Informação. À ANP pleiteamos cópia do documento fornecido à Prefeitura contendo a projeção de receitas petrolíferas referentes àquele município, interessando-nos especialmente por checar se a previsão feita pela Agência considera ou não o quadro de insegurança jurídica quanto às regras de rateio dos *royalties*. E à CEF solicitamos cópia do contrato referido na publicação do Diário Oficial (001F/2015). O pedido à ANP foi registrado em 17/12/15 e teve resposta em 21/12/15. A solicitação à CEF, protocolada em 22/12/15, teve seu atendimento negado em 07/01/16 sob o argumento de que o Artigo 5º do Decreto 7.724/2012, que regulamente a Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), “dispõe que a referida normatização não se aplica a empresas públicas, quando, de algum modo, puder afetar a relação comercial ou governança corporativa”. A resposta da CEF acrescenta:

Cabe ressaltar que a contratação divulgada no Diário Oficial do Município, citada pelo requerente, não foi concretizada, tendo sido publicada nova dispensa de licitação no dia 18/12/15 com os valores atualizados da operação.

16 Seja qual for o conceito que se tenha a respeito delas, suas avaliações têm efetivo impacto nas operações praticadas pelos países envolvidos (incluídos aí os entes subnacionais) no mercado internacional.

17 A Lei 12.734/2012 estabelece que a fatia de *royalties* dos municípios produtores (confrontantes) ficaria quatro vezes menor, caindo de 17% para 4% do bolo (ou seja, do que é distribuído à União, Estados e Municípios). Mas esta redução não seria repentina: ano a ano, o percentual cairia primeiro para 15%, depois para 13%, 11%, 9%, 7%, 5% e finalmente 4%. Nas participações especiais, a fatia dos municípios produtores (confrontantes) cairia imediatamente à metade (de 10% para 5% do total) e, após sete anos, seria fixada em 4%.

18 Processo número 2015.018.000141-4-PR, tendo como objeto “cessão definitiva e transferência de direitos de crédito a partir de JAN/2016 até DEZ/2020, referentes à parte de *royalties* e participações especiais incidentes sobre a exploração de petróleo e gás natural, conforme autorização da Lei Municipal nº 8.673/2015, com base na Resolução nº 02/2015 do Senado Federal”.

19 <http://ricandrevasconcelos.blogspot.com.br/2015/12/tem-processo-tem-extrato-de-contrato.html>, consulta em 28/12/15.

Figura 1: Publicação no Diário Oficial do Município de Campos dos Goytacazes (RJ) de 18/12/15 referente a contrato de cessão à Caixa Econômica Federal de direitos de créditos relativos a *royalties* e participações especiais

Processo no 2015.018.000141-4-PR
Dispensa de Licitação

RATIFICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO

Tendo em vista Parecer nº. 345.001/2015 da Procuradoria Geral do Município de Campos dos Goytacazes, RATIFICO os atos praticados e, em consequência, HOMOLOGO a presente Dispensa de Licitação, adjudicando à empresa CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, cujo objeto é a cessão definitiva e transferência de direitos de crédito a partir de JAN/2016 até DEZ/2020, referentes à parte dos *royalties* e participações especiais incidentes sobre a exploração de petróleo e gás natural, com base no Artigo 24, inciso VIII, Lei Federal nº 8.666/93, com o valor de R\$ 308.791.113,78 (trezentos e oito milhões, setecentos e noventa e um mil, cento e treze reais e setenta e oito centavos).

PUBLIQUE-SE

Campos dos Goytacazes, 18 de dezembro de 2015.

EXTRATO DE CONTRATO

CONTRATO Nº 001F/2015
PROCESSO Nº 2015.018.000141-4-PR
MODALIDADE: Dispensa de licitação – Art. 24, inciso VIII, Lei Federal nº 8.666/93
CONTRATADA: Caixa Econômica Federal
CNPJ: 00.360.305/0001-04
OBJETO: cessão definitiva e transferência de direitos de crédito a partir de JAN/2016 até DEZ/2020, referentes à parte dos *royalties* e participações especiais incidentes sobre a exploração de petróleo e gás natural, conforme autorização da Lei Municipal nº 8.673/2015, com base na Resolução nº 02/2015 do Senado Federal.
VALOR GLOBAL: R\$ 308.791.113,78 (trezentos e oito milhões, setecentos e noventa e um mil, cento e treze reais e setenta e oito centavos)
PRAZO DE VIGÊNCIA: janeiro de 2016 a dezembro de 2020
DATA DA ASSINATURA: 18 de dezembro de 2015

Fonte: <http://campos.rj.gov.br/diario-oficial.php>, consulta em 05/01/16

Segundo os dados constantes do Ofício 20/2015/DIR 3, de 13/08/15, dirigido pela ANP à Prefeitura de Campos, a média dos repasses de *royalties* e participações especiais a Campos nos anos 2013 e 2014 foi de R\$ 1.298.694.479,74 (um bilhão, duzentos e noventa e oito milhões, seiscentos e noventa e quatro mil, quatrocentos e setenta e nove reais e setenta e quatro centavos), ao passo que a média das projeções para o resto de 2015 e todo o ano de 2016 foi de R\$ 711.924.947,07 (setecentos e onze milhões, novecentos e vinte e quatro mil, novecentos e quarenta e sete reais e sete centavos). A diferença entre estes dois valores – R\$ 586.769.532,67 (quinhentos e oitenta e seis milhões, setecentos e sessenta e nove mil, quinhentos e trinta e dois reais e sessenta e sete centavos), conforme Tabela 3 – define, de acordo com a Resolução 02/2015 do Senado, o teto do empréstimo permitido a título de antecipação de *royalties* e participações especiais. Ou seja, o primeiro valor publicizado pela Prefeitura (R\$ 712,5 milhões) estaria acima do teto.

Tabela 3: Repasses efetuados e/ou projetados de *royalties* e participações especiais para Campos dos Goytacazes no quadriênio 2013–2016, médias dos biênios e diferenças entre as médias

Ano	Royalties (R\$)	Participação especial (R\$)	Royalties + Participação (R\$)
2013 (repassado)	630.384.833,22	680.079.167,88	1.310.464.001,10
2014 (repassado)	632.820.616,41	654.104.341,97	1.286.924.958,38
2015 (repassado/projeção)	401.667.918,49	287.867.983,41	689.535.901,90
2016 (projeção)	454.061.670,75	280.252.321,49	734.313.992,24
Média 2013-2014 (A)			1.298.694.479,74
Média 2015-2016 (B)			711.924.947,07
A – B			586.769.532,67

Fonte: Elaboração própria, baseada no Ofício 20/2015/DIR 3, de 13/08/15, da ANP à PMCG

Na ausência da cópia do contrato, concentramos nossa atenção no documento fornecido pela ANP. Em seu item 2, o Ofício 20/2015/DIR3 da ANP informa que as projeções foram calculadas a partir das estimativas das seguintes variáveis: volume de produção dos poços confrontantes com o município, investimentos da concessionária no desenvolvimento dos poços confrontantes com o município, preço do petróleo e do gás natural, taxa de câmbio e custos incorridos na exploração/produção. Confirma-se, portanto, a expectativa de que a ANP não considera explicitamente nos cálculos a possibilidade de mudança nas regras de rateio, ainda que não pareça desconsiderá-la completamente, como fica implícito no final do mesmo item:

Cabe reforçar, portanto, que essa projeção está sujeita a diversas incertezas, podendo sofrer alterações devido a inúmeros fatores. Lembramos ainda que os montantes de *royalties* e participação especial arrecadados no passado não representam garantia de repasses futuros (BRASIL, 2015b).

De posse do documento técnico da ANP, as autoridades municipais puderam ir em busca de opções para a antecipação. O debate público em torno da conveniência e dos custos envolvidos na opção do Executivo municipal foi extremamente pobre em subsídios propriamente informativos. É compreensível que uma situação de queda repentina na receita possa sugerir o recurso a alguma alternativa de antecipação de receitas para dar conta dos compromissos de curto prazo. Ignorar isto seria fechar os olhos para o custo social de o Poder Público simplesmente não pagar seus compromissos com servidores (notadamente os terceirizados), fornecedores e demais credores²⁰. Mas assumir uma nova dívida sem que a sociedade tenha conhecimento das condições, principalmente em um contexto de alta probabilidade de frustração das possíveis receitas futuras utilizadas como lastro da operação de crédito, não parece razoável sob o ponto de vista da transparência.

O fato é que a questão da antecipação dos *royalties* se partidariou entre o governo municipal e seus aliados (empenhados na operação) e setores da opinião pública e da imprensa francamente contrários, em geral mobilizados em torno da campanha contra a “venda do futuro” – jargão criado para se referir pejorativamente à antecipação. No entanto, o subsídio básico para um debate qualificado (a informação) tem estado ausente, como se verá na próxima seção, dedicada à análise dos conteúdos relacionados ao tema compilados nos sítios eletrônicos dos jornais *Folha da Manhã* e *O Diário*.

4. COBERTURA DA PROPOSTA DE ANTECIPAÇÃO DOS ROYALTIES PELOS SÍTIOS ELETRÔNICOS DOS JORNAIS FOLHA DA MANHÃ E O DIÁRIO NO MÊS DE DEZEMBRO DE 2015

A cronologia do debate sobre as possíveis operações de crédito lastreadas em recebimentos futuros de *royalties* e participações especiais devidos ao município de Campos remonta pelo menos a 2014. Em novembro daquele ano, a Prefeitura local contratou uma operação com o Banco do Brasil no montante de R\$ 304.060.246,84 (trezentos e quatro milhões, sessenta mil, duzentos e quarenta e seis reais e oitenta e quatro centavos). À época, porém, ainda não vigorava a Resolução 02/2015 do Senado Federal, aprovada em 28/05/15, que ensejou uma série de tratativas de antecipações de *royalties* por estados e municípios produtores de diferentes regiões do Brasil²¹. Dali para diante, o tema permaneceu em pauta na mídia de Campos, mas teve maior destaque em períodos específicos – como as duas ocasiões em que a Câmara Municipal autorizou o Executivo a contratar o empréstimo, em 10/06/15 e em 17/08/15, e o momento da virtual concretização da operação com a CEF, em dezembro de 2015.

Para os fins deste artigo, selecionamos o mês de dezembro de 2015 como período de seleção e análise de matérias. Encontramos 12 registros sobre o assunto publicados ao longo do mês de dezembro de 2015 pelo sítio do jornal *Folha da Manhã* (www.fmanha.com.br) e três registros no sítio do jornal

20 Obviamente, isto não exclui a responsabilização política e eventualmente jurídica dos gestores que omitiram providências de prevenção a esta situação-limite mesmo diante de frequentes considerações públicas (por exemplo, em artigos na mídia impressa local) sobre as incertezas quanto ao futuro dos repasses de *royalties* e participações especiais.

21 Na pesquisa de conteúdos efetuada para este artigo, detectamos registros de discussões envolvendo propostas de antecipação de receitas do petróleo para os estados do Rio de Janeiro e de Sergipe e para os municípios de Aracaju (SE), Macaé (RJ), Mossoró (RN) e Rio das Ostras (RJ). Não aprofundamos a pesquisa por fugir ao objetivo do presente trabalho.

O *Diário* (<http://www.diarionf.com/>). Eles estão sumariamente indicados na tabela 4.

Tabela 4: Conteúdos sobre antecipação de *royalties* publicados nos sítios eletrônicos dos jornais *Folha da Manhã* e *O Diário*, de Campos dos Goytacazes (RJ), em dezembro de 2015

Título	Veículo	Data	Link
Dinheiro da “venda” na conta	Folha on-line	27/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/dinheiro-da-venda-na-conta
Rosinha registra “venda do futuro” em cartório	Folha on-line	24/12/15	Http://www.fmanha.com.br/politica/rosinha-registra-venda-do-futuro-em-cartorio
Existe contrato da “venda do futuro”?	Folha on-line	23/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/existe-contrato-da-venda-do-futuro
“Venda do Futuro” encolhe e Caixa só libera R\$ 308 milhões	Folha on-line	19/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/venda-do-futuro-encolhe-e-caixa-so-libera-r-308-milhoes
Qual é o preço do empréstimo? (artigo)	Folha on-line	18/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/qual-e-o-preco-do-emprestimo
Futuro vendido sem transparência (editorial)	Folha on-line	16/12/15	http://www.fmanha.com.br/geral/editorial-futuro-vendido-sem-transparencia
Campos homologa “venda do futuro”	Folha on-line	15/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/campos-homologa-venda-do-futuro
“Venda do futuro” é vista como temerária	Folha on-line	14/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/venda-do-futuro-e-vista-como-temeraria
TJ permite “venda do futuro” sem restrição	Folha on-line	12/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/tj-permite-venda-do-futuro-sem-restricao
“Venda do futuro” dada como certa de novo	Folha on-line	11/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/venda-do-futuro-dada-como-certa-de-novo
“Venda do futuro” com plano B?	Folha on-line	05/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/venda-do-futuro-com-plano-b
Quissamã: “venda do futuro” na pauta	Folha on-line	03/12/15	http://www.fmanha.com.br/politica/quissama-venda-do-futuro-na-pauta
Câmara convida Garotinho para explicar antecipação	O Diário on-line	16/12/15	http://www.diarionf.com/noticia-274/camara-convida-garotinho-para-explicar-antecipacao
Garotinho: Campos vai voltar a respirar nas próximas horas”	O Diário on-line	14/12/15	http://www.diarionf.com/noticia-203/garotinho:-%C2%93campos-vai-voltar-a-respirar--nas-proximas-horas%C2%94-
Dinheiro liberado a partir de segunda-feira	O Diário on-line	11/12/15	http://www.diarionf.com/noticia-183/dinheiro-liberado-a-partir-de-segunda-feira#lightbox[materia]/0/

Fonte: Elaboração própria

Na *Folha da Manhã on-line*, a quase totalidade das postagens (11 entre as 12) tratou o tema em tom explicitamente contrário, usando a expressão pejorativa “venda do futuro” – referência que surgiu no título em dez dos 11 casos. Já no sítio do jornal *O Diário*, o assunto é tratado de forma positiva, como saída para a crise financeira vivida pelo município, e ganha destaque a figura do ex-prefeito e ex-governador Anthony Garotinho.

Nos conteúdos publicados pelo sítio eletrônico da *Folha da Manhã*, o destaque é conferido, como seria de se esperar, a vozes contrárias à antecipação. Dentre estas, que incluem principalmente vereadores de oposição e uma entidade civil empenhada em questões de transparência de gestão (Observatório Social de Campos), o interlocutor preferido do jornal foi o vereador Rafael Diniz (PPS), citado em oito das 12 matérias coletadas. Em seu primeiro mandato público, Rafael é filho do ex-deputado estadual e ex-vereador Sergio Diniz Nogueira (falecido aos 14/05/12) e neto do ex-prefeito de Campos José Carlos Vieira Barbosa, o Zezé Barbosa (falecido aos 10/11/11)²².

22 Em outubro de 2016, Rafael Diniz foi eleito prefeito de Campos dos Goytacazes em primeiro turno.

Nas matérias do sítio de *O Diário*, o nome associado ao suposto benefício da antecipação não é o da prefeita Rosinha Garotinho, como se poderia esperar, mas sim o do seu marido, ex-governador do Rio de Janeiro e ex-prefeito de Campos, Anthony Garotinho. Já por ocasião da aprovação da Resolução 02/2015 pelo Senado, setores da mídia local afinados com o grupo de Garotinho o apontavam como mentor da ideia da Resolução, que foi apresentada pelos senadores Marcelo Crivella (PRB-RJ) e Rose de Freitas (PMDB-ES) – o que foi reforçado por uma das matérias de dezembro coletadas por nosso levantamento.

Para quem conhece o cenário político de Campos, as posturas opostas dos dois principais jornais não surpreendem. O jornal *O Diário* é percebido desde sua fundação, em 08/03/01, como veículo de apoio ao grupo político de Anthony Garotinho, ao passo que a *Folha da Manhã*, fundada em 08/01/78, pode ser considerada uma espécie de adversária histórica da mesma liderança política. O que causa estranheza é que em uma luta tão intensa pela simpatia da opinião pública local nenhum dos dois lados tenha recorrido ao instrumento estratégico da informação para fortalecer sua posição, preferindo apostar muito mais na retórica. Enquanto a *Folha da Manhã* trabalha na fixação de um slogan contrário à proposta (“venda do futuro”), *O Diário* mobiliza o imaginário de alívio (“voltar a respirar”, “dinheiro liberado”).

Em nenhuma de suas postagens a *Folha da Manhã* sequer menciona que a “venda” pode ter como objeto algo praticamente inexistente, pois, como foi abordado, a legislação já definiu a pulverização dos royalties e participações especiais pelo conjunto dos municípios brasileiros, o que não está vigorando por força de liminar do Supremo Tribunal Federal (STF). Se a validade da lei for confirmada e os repasses efetivos forem muito menores do que os previstos com base na normatização atual, como ficará a reposição do empréstimo? Este argumento, central para a discussão do tema, sequer foi mencionado. Por seu lado, o jornal *O Diário* não acionou, em favor da posição assumida, a informação de que o pagamento do empréstimo estaria limitado anualmente a 10% do que o município viesse a receber de repasses no ano em questão.

Outras informações fundamentais para alimentar um debate público qualificado também parecem estar longe das preocupações dos veículos, como as perspectivas de continuidade da produção na Bacia de Campos. Afinal, não apenas a legislação que sustenta o atual estado de coisas na distribuição de *royalties* está por um fio, mas também o petróleo é um recurso finito. Até quando deverá haver produção de petróleo e gás na região? Como vimos na seção I, embora a Bacia de Campos seja considerada uma área madura, a evolução da tecnologia tem permitido a continuidade da produção de óleo e gás em campos que de outra forma seriam considerados inativos. Mas o que a opinião pública sabe sobre isto? Qual é o grau de confiabilidade da perspectiva otimista à luz de novos fatores, como a questão da viabilidade da produção em vista da queda na cotação?

Algumas semanas após a celebração do contrato, uma cópia do instrumento de crédito veio a público por meio de uma postagem do Blog do José Paes Neto²³, hospedado no sítio eletrônico do jornal *Folha da Manhã*. Alguns detalhes merecem destaque. Minimizando os riscos para o município, o contrato de cessão de créditos expressa a dívida, que tem valor nominal de R\$ 308.791.113,78 (trezentos e oito milhões, setecentos e noventa e um mil, cento e treze reais e setenta e oito centavos), em 4.838.844 (quatro milhões, oitocentos e trinta e oito mil, oitocentos e quarenta e quatro) barris de petróleo. Na prática, se a cotação do barril subir, a prestação também sobe; se a cotação cair, cai na mesma medida a prestação. Isto pode ser considerado positivo para o município sob o ponto de vista de que as despesas financeiras estarão atreladas às receitas petrolíferas e ainda de que o empréstimo cessará se o valor nominal (em reais) for atingido antes do prazo. Por outro lado, a cláusula de forma de pagamento embute um mecanismo nada positivo para a próxima gestão municipal. Em 2016 (último ano da atual gestão), as parcelas flutuarão sempre entre o mínimo de 28.119 e 44.114 barris de petróleo. Nos quatro anos seguintes (2017–2020), as parcelas seguem o mesmo esquema, à exceção dos meses de fevereiro, maio, agosto e novembro, quando as parcelas variam entre o equivalente a 140.547 e 288.557 barris. Os meses em questão são aqueles em que a ANP deposita os valores de participações especiais, que são trimestrais. Isto sinaliza que em 2016 os repasses a título de participação especial estarão completamente livres de serem utilizados para pagamento do empréstimo. Por fim,

23 <http://www.blogs2.fmanha.com.br/zepaes/2016/01/12/venda-do-futuro-aberta-a-caixa-preta/>, consulta em 13/01/16.

o instrumento de crédito prevê um teto anual de R\$ 142.500.000,00 (cento e quarenta e dois milhões e quinhentos mil reais) para as reposições do empréstimo, desconsiderando o teto de 10% estabelecido pela Resolução 02/2015. Em relação ao informado pela ANP para 2015, este valor representa cerca de 20% do total repassado a Campos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nossa incursão recente pelo campo das questões envolvendo *royalties* e participações especiais pela produção de petróleo e gás é motivada pela participação no projeto “Territórios do Petróleo: *royalties* e vigília cidadã na Bacia de Campos”. Trata-se de uma condicionante de licenciamento ambiental federal conduzido pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e desenvolvido pela Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (Uenf) e Petrobras. O ponto de partida do projeto foi a paradoxal constatação de que as receitas petrolíferas, normalmente consideradas um bônus para os municípios que as recebem, podem também ser tomadas como um ônus, na medida exata da falta de informação sobre suas origens e destinos, que resulta em ausência de controle da sociedade sobre sua aplicação e fortalecimento de antigas assimetrias sociais e de práticas clientelísticas. Feito o diagnóstico, delineou-se um conjunto articulado de ações para enfrentá-lo, o que tem se revelado a um só tempo estimulante e extremamente desafiador.

O levantamento de conteúdos jornalísticos efetuado para este artigo, embora bastante modesto, é suficiente para indicar a complexidade envolvida nos esforços de melhoria do grau de informação da sociedade sobre o tema dos *royalties*. Informação é sempre um recurso estratégico, o que significa ser um meio importante para se chegar a determinado fim. Mas os fins almejados são tão diversos quanto diferentes são os interesses de cada grupo ou segmento da sociedade contemporânea. Para os jornais com os quais trabalhamos, aqui acionados como meros indicadores desta complexidade, os fins surgem com razoável clareza: para um, trata-se de enfraquecer a posição do grupo político-partidário instalado no poder local; para outro, o intuito é reforçar esta mesma posição. No caso da empreitada acadêmica e cívica em que nos metemos – o projeto “Territórios do Petróleo: *royalties* e vigília cidadã na Bacia de Campos” –, o desafio é enfrentar explicitamente esta complexidade, tendo em mente fomentar ações convergentes de acesso à informação sobre o tema por parte de públicos com perfis necessariamente diversificados.

Como abordar esta potencial polifonia, em geral não congruente e harmônica, de modo que se possa obter alguma espécie de sinfonia? Como reunir em torno de uma agenda comum grupos com perfis e interesses específicos tão diferenciados e eventualmente divergentes? Ao lado desta questão surge outra igualmente básica: como transformar os *royalties* em tema prioritário na agenda de cidadãos e grupos sociais diariamente bombardeados com informações sobre temas sumamente relevantes e urgentes como operação lava-jato, impeachment, zika vírus, microcefalia, ajuste fiscal, aquecimento global e outros tantos que se revezam na prioridade da grande mídia nacional?

Com toda probabilidade, trata-se de uma empreitada com caráter de artesanato intelectual (MILLS, 1969) e cívico, cujo método só pode ser definitivamente fornecido a posteriori, mediante a consideração de erros e acertos, e cuja reprodutibilidade estará sempre sujeita a múltiplas interferências.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BATISTA, Carmem Lucia. As dimensões da informação pública: transparência, acesso e comunicação. TransInformação, Campinas: set./dez., 2010
- BRASIL, Senado Federal. Resolução 02, de 28 de maio de 2015. Altera a Resolução nº 43, de 2001, do Senado Federal, que “dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências”, para permitir, excepcionalmente, a antecipação de receitas de que trata o inciso VI de seu art. 5º, na hipótese que prevê. Brasília: 2015
- BRASIL, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Ofício nº 020/2015/DIR-3, de 13 de agosto de 2015, dirigido à Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes, com

projeções de *royalties* e participação especial 2015/2016. Rio de Janeiro, 2015b

COSTACURTA, Paulo Henrique. Estratégia da Petrobras na Área de E&P. 25 de setembro de 2013. Disponível em <http://www.apimecrio.com.br/eventos/seminarios/realizados/2013/09/petroleoegas/apresentacao/Estrat%C3%A9gia%20da%20Petrobras%20na%20%C3%81rea%20de%20E&P.pdf>, consulta em 29/12/15

INFO ROYALTIES. <http://inforoyalties.ucam-campos.br/>. Consulta em 28/12/15.

MAIA, Ferdinanda Fernandes. A partilha dos *royalties* do petróleo e o papel da mídia. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) - Universidade Candido Mendes. Campos dos Goytacazes: 2014

MILLS, C. Wright. A imaginação sociológica. 2.ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1969.

PETROBRAS. Relatório Final do Diagnóstico Participativo do PEA-BC. Rio de Janeiro, 2012.

WIKIPEDIA, 2015. Bacia de Campos. Disponível em https://pt.wikipedia.org/wiki/Bacia_de_Campos. Consulta em 28/12/15.

Sítios eletrônicos:

ANP – <http://www.anp.gov.br/>

Info Royalties – <http://inforoyalties.ucam-campos.br/>

Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes – <http://campos.rj.gov.br>