# *Aumento da arrecadação federal em 2021-22: quanto é estrutural e quanto é conjuntural?*

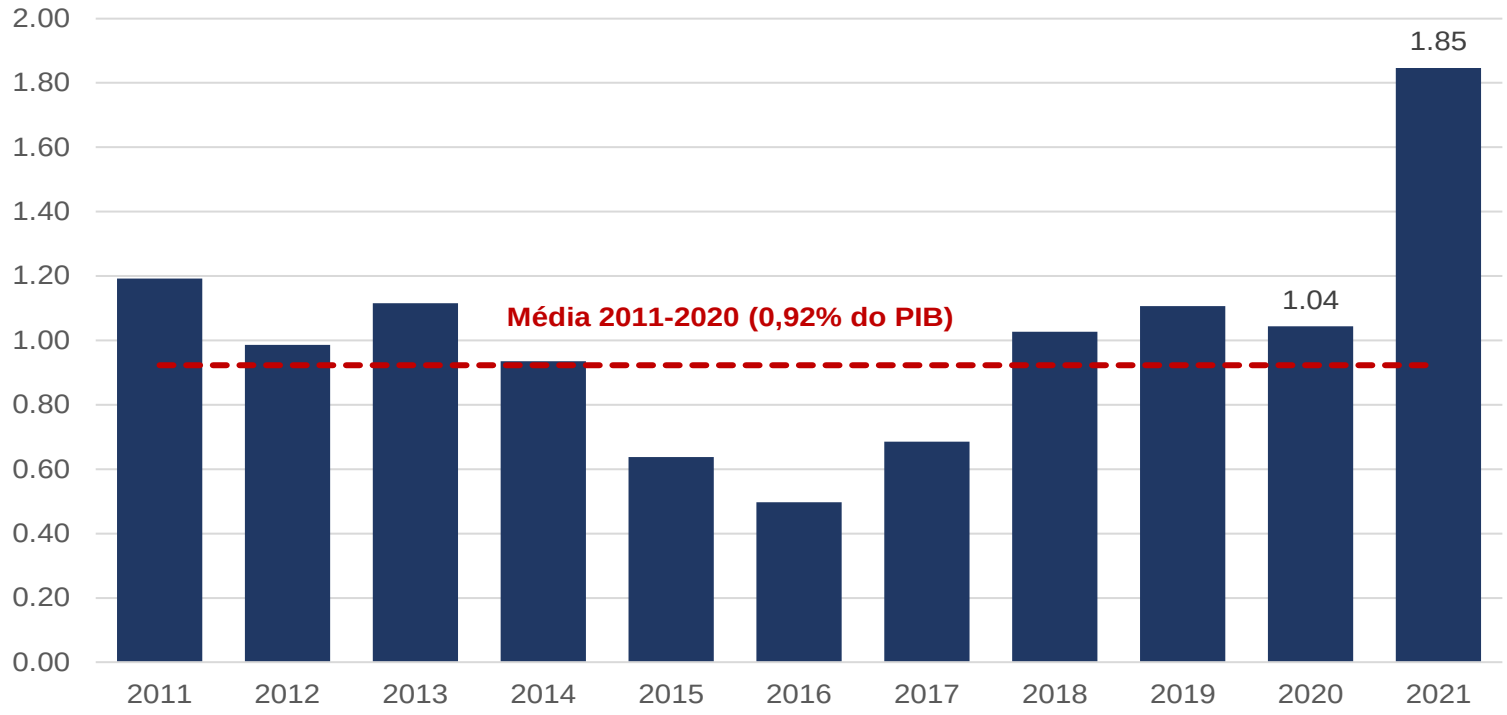
*Bráulio Borges, pesquisador-associado do FGV-IBRE e economista-sênior da LCA*

Junho de 2022

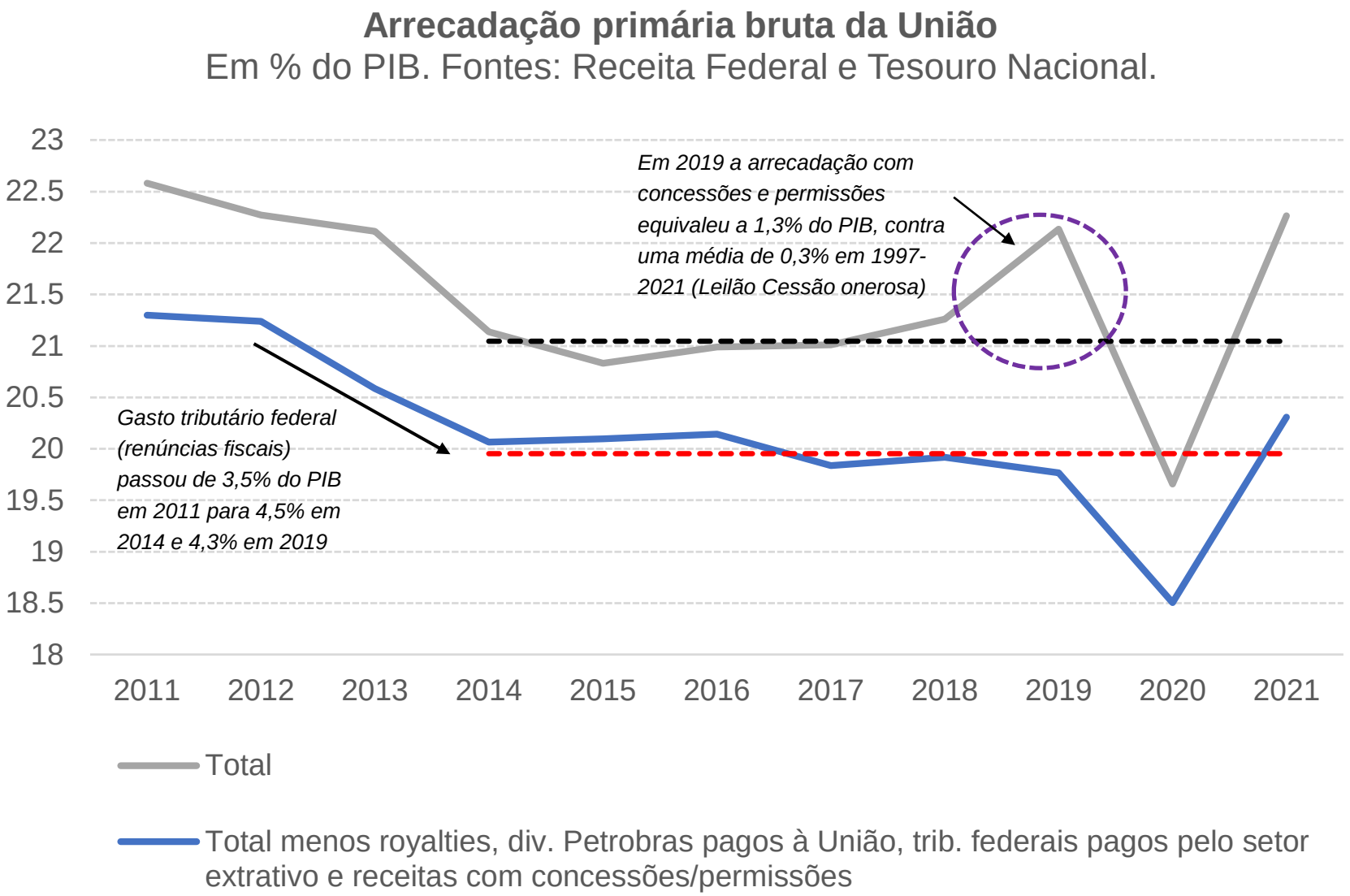
# Introdução

- Em 2021, arrecadação total bruta da União foi de 22,3% do PIB, bem acima da média 2014-2019 (~ 21%), aproximando-se da média observada em 2011-12 (22,4%). Já está em 23,2% nos 12 meses findos em mar/22;
- SPE apontou que R$ 110 bi (1,2% do PIB) de aumento da arrecadação em 2021 seriam “estruturais” (e o governo já anunciou desonerações de R$ 61 bi, algumas permanentes, com base nesse diagnóstico);
- Boa parte desse resultado surpreendente da arrecadação federal se deve ao fato ilustrado pela figura abaixo (algo não explicitado pela SPE, vale notar).

**Arrecadação somada de royalties, dividendos pagos à União pela Petrobras e tributos federais pagos pela indústria extrativa mineral (ex previdência)**
Em % do PIB. Fontes: diversas.



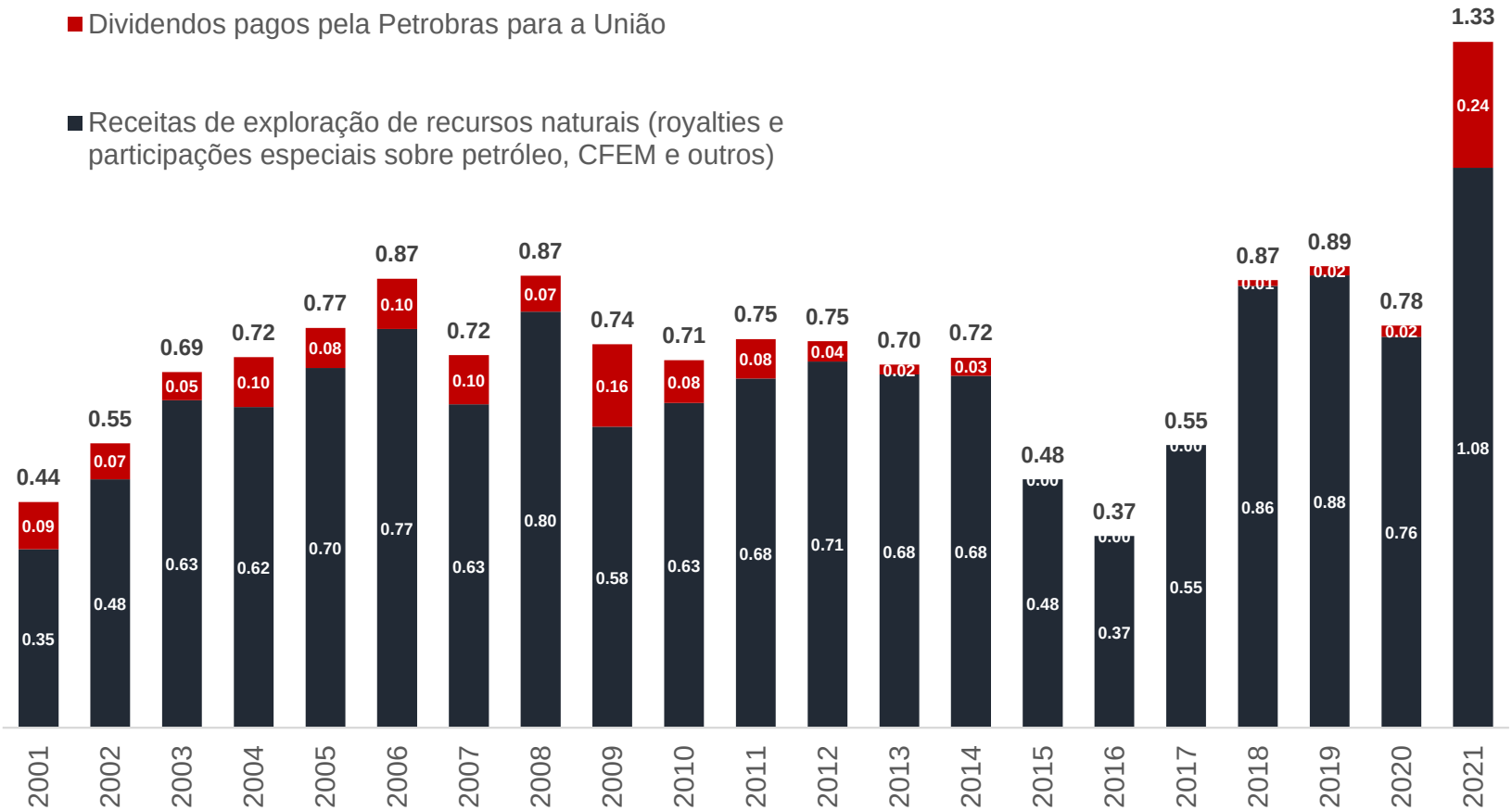
# Arrecadação total bruta da União – com e sem tais receitas



# *Royalties* + dividendos pagos pela Petrobras à União, 2001-2021

- Receitas com *royalties* e participações especiais mais do que triplicaram entre 2001 e 2021, em % do PIB;
- Dados não incluem receitas com bônus de assinatura e leilões de campos petrolíferos.

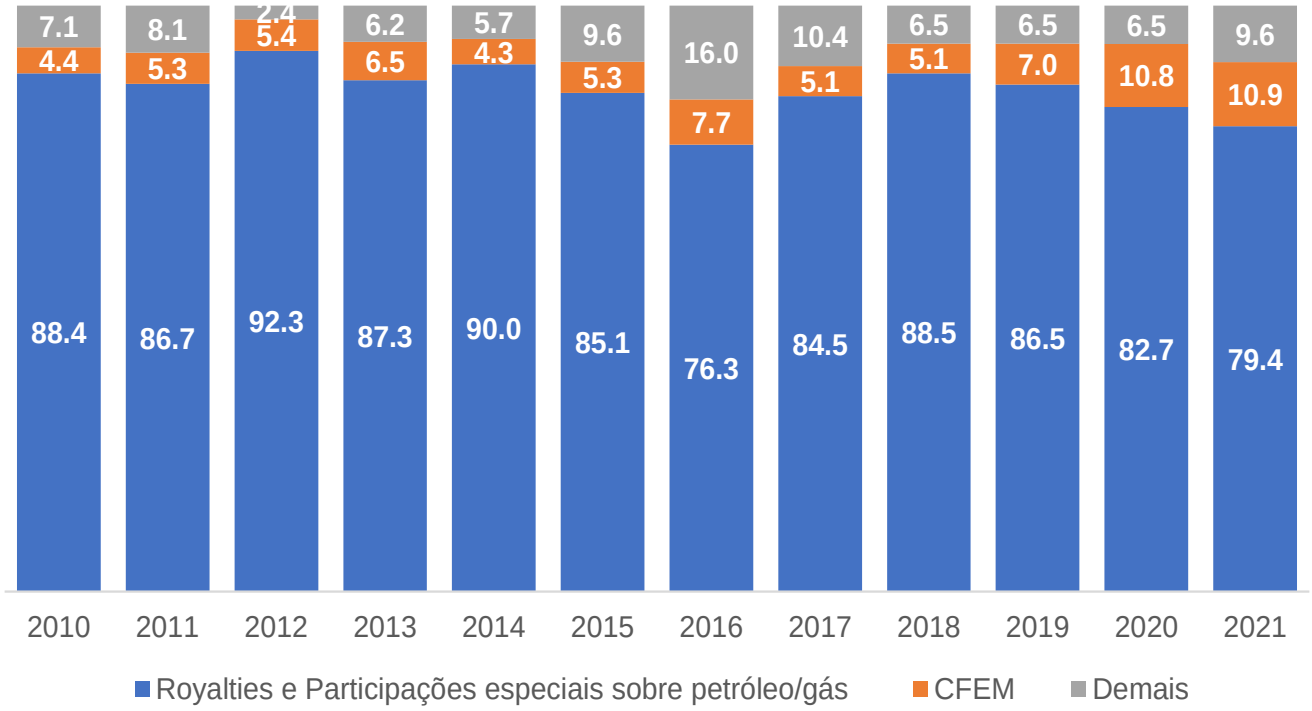
**Arrecadação com royalties + dividendos pagos pela Petrobras para a União**
Em % do PIB. Fontes: diversas.



# *Memo*: composição das receitas de exploração de recursos naturais

- Em 2017, alíquota da CFEM sobre minério de ferro foi majorada (de 2% para 3,5%), além de a base de cálculo ter sido alterada, dentre outras mudanças;
- Produção de minério de ferro correspondeu a 74% do faturamento do setor de mineração (IBRAM) e a 84,4% da arrecadação da CFEM, ambos em 2021.

**Composição das receitas com exploração de recursos naturais**
Em % do total. Fontes: diversas.




Ou seja: quase 89% da arrecadação de *royalties* no Brasil em 2021 adveio da exploração de petróleo, gás natural e minério de ferro

# *Memo*: *Royalties* (petróleo e gás)

## Royalties

Publicado em 06/08/2020 15h13 | Atualizado em 12/04/2022 18h52 Compartilhe:

Os royalties são uma compensação financeira devida à União, aos Estados, ao DF e aos Municípios beneficiários pelas empresas que produzem petróleo e gás natural no território brasileiro: uma remuneração à sociedade pela exploração desses recursos não renováveis.

Os royalties incidem sobre o valor da produção do campo e são recolhidos mensalmente pelas empresas concessionárias até o último dia do mês seguinte àquele em que ocorreu a produção.

O valor a ser pago pelos concessionários é obtido multiplicando-se três fatores:

1. Alíquota dos royalties do campo produtor, que pode variar de 5% a 15%;
2. Produção mensal de petróleo e gás natural produzidos pelo campo;
3. Preço de Referência dos hidrocarbonetos no mês (nos termos do Decreto nº 2.705/1998).

Royalties = alíquota x valor da produção

Valor da produção = (V petróleo X P petróleo) + (V gn x P gn)

Onde:
Royalties = valor decorrente da produção do campo no mês de apuração, em R$
Alíquota = percentual previsto no contrato de concessão do campo
V petróleo = volume da produção de petróleo do campo no mês de apuração, em $m^3$
P petróleo = é o preço de referência do petróleo produzido no campo no mês de apuração, em $R\$/m^3$
P gn = preço de referência do gás natural produzido no campo no mês de apuração, em $R\$/m^3$

# *Memo*: Participação especial (petróleo / gás)

## Participação especial

Publicado em 06/08/2020 15h30 | Atualizado em 14/04/2022 14h30

Compartilhe:

A participação especial é uma compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural para campos de grande volume de produção.

Para apuração da participação especial sobre a produção de petróleo e de gás natural, alíquotas progressivas, que variam de acordo com a localização da lavra, o número de anos de produção e o respectivo volume de produção trimestral fiscalizada, são aplicadas sobre a receita líquida da produção trimestral de cada campo, consideradas as deduções previstas no § 1º do Art. 50 da Lei nº 9.478/1997 (royalties, investimentos na exploração, custos operacionais, depreciação e tributos).

A destinação dos recursos da participação especial é realizada em função de quatro tipos de distribuições existentes na legislação:

(1) Para recursos provenientes de campos terrestres, 50% são repassados à União, 40% aos estados produtores e 10% aos municípios produtores, conforme determinado pelo art. 50 da Lei 9.478/97;

(2) Para recursos provenientes de campos com declaração de comercialidade anterior a 3 de dezembro de 2012, produção realizada pré-sal e localizados na área definida pelo inciso IV do Art. 2º da Lei 12.351/10 (DARF 3037), 50% destes recursos são destinados ao Fundo Social previsto na mesma lei, 40% aos estados confrontantes com a plataforma continental onde ocorrer a produção e 10% aos municípios confrontantes;

(3) Para recursos provenientes de campos marítimos, exceto pré-sal e cujas declarações de comercialidade tenha ocorrido antes de 3 de dezembro de 2012, 50% são repassados à União, 40% aos estados confrontantes com a plataforma continental onde ocorrer a produção e 10% aos municípios confrontantes, conforme determinado no art. 50 da Lei 9.478/97; e

(4) Para recursos provenientes de campos marítimos com declaração de comercialidade posterior a 3 de dezembro de 2012 (DARF 3990), 50% são repassados à União, 40% aos estados confrontantes com a plataforma continental onde ocorrer a produção e 10% aos municípios confrontantes, conforme determinado pela Lei 12.858/13.

# *Memo*: partilha das receitas com *royalties* sobre petróleo / gás

TABELA 5
**Repartição dos *royalties* de terra entre os beneficiários**
(Em %)

| Beneficiários | Distribuição da alíquota de 5% (Lei nº 7.990/1989 e Decreto nº 1/1991) | Distribuição da alíquota excedente a 5% (Lei nº 9.478/1997 e Decreto nº 2.705/1998) | Rateio final dos *royalties* entre os beneficiários |
|---|---|---|---|
| Estados produtores | 70,0 | 52,5 | 61,3 |
| Municípios produtores | 20,0 | 15,0 | 17,5 |
| Municípios com instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural | 10,0 | - | 5,0 |
| Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural | - | 7,5 | 3,7 |
| Ministério da Ciência e Tecnologia | - | 25,0 | 12,5 |
| **Total** | **100,0** | **100,0** | - |

Fonte: Serra (2005).

TABELA 6
**Repartição dos *royalties* de mar entre os beneficiários**
(Em %)

| Beneficiários | Distribuição da alíquota de 5% (Lei nº 7.990/1989 e Decreto nº 1/1991) | Distribuição da alíquota excedente a 5% (Lei nº 9.478/1997 e Decreto nº 2.705/1998) | Rateio final dos *royalties* entre os beneficiários |
|---|---|---|---|
| Estados confrontantes | 30,0 | 22,5 | 26,25 |
| Municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas | 30,0 | 22,5 | 26,25 |
| Municípios com instalações de embarque e desembarque de petróleo | 10,0 | - | 5,0 |
| Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo | - | 7,5 | 3,75 |
| Comando da Marinha | 20,0 | 15,0 | 17,5 |
| Ministério da Ciência e Tecnologia | - | 25,0 | 12,5 |
| Fundo Especial do Petróleo | 10,0 | 7,5 | 8,75 |
| **Total** | **100,0** | **100,0** | - |

Fonte: Serra (2005).

# *Memo*: partilha das receitas com participações especiais (petróleo / gás)

- Aproximadamente 40% das receitas de exploração de recursos naturais associadas ao petróleo/gás são participações especiais (60% => *royalties)*

TABELA 7
**Repartição da participação especial entre os beneficiários**
(Em %)

| Beneficiários | Distribuição com base na Lei nº 9.478/1997 |
|---|---|
| Ministério de Minas e Energia | 40 |
| Ministério do Meio Ambiente | 10 |
| Estados produtores e confrontantes | 40 |
| Municípios produtores e confrontantes | 10 |

Fonte: Serra (2005).

*Tabelas no slide anterior e neste obtidas em Gobetti, Orair, Serra & Silveira 2020*

# *Memo*: CFEM

**Quem Administra?**

Cabe a **Agência Nacional de Mineração - ANM**, autarquia vinculada do Ministério de Minas e Energia, baixar normas, exercer a fiscalização, arrecadar, constituir e cobrar créditos sobre a CFEM.

**Em que condições (fato gerador) é devida a CFEM?**

- da primeira saída por venda de bem mineral;
- do ato de arrematação, nos casos de bem mineral adquirido em hasta pública;
- do ato da primeira aquisição de bem mineral extraído sob o regime de permissão de lavra garimpeira; e
- do consumo de bem mineral.

**Quando deve ser Paga?**

O pagamento será realizado mensalmente, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao fato gerador, por boleto bancário disponível no site da ANM, https://www.gov.br/anm/pt-br, devidamente corrigido, conforme art. 8º da Lei nº 7.990, de 28/12/1989.

**Como deve ser calculada?**

- **na venda,** sobre a receita bruta, deduzidos os tributos incidentes sobre sua comercialização;
- **no consumo,** sobre a receita bruta calculada, considerado o preço corrente do bem mineral, ou de seu similar, no mercado local, regional, nacional ou internacional, conforme o caso, ou o valor de referência, definido a partir do valor do produto final obtido após a conclusão do respectivo processo de beneficiamento;
- **nas exportações,** sobre a receita calculada, considerada como base de cálculo, no mínimo, o preço parâmetro definido pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, com fundamento no art. 19-A da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e na legislação complementar, ou, na hipótese de inexistência do preço parâmetro, será considerado o valor de referência, observado o disposto nos §§ 10 e 14 deste artigo;
- **na hipótese de bem mineral adquirido em hasta pública,** sobre o valor de arrematação; ou
- **na hipótese de extração sob o regime de permissão de lavra garimpeira,** sobre o valor da primeira aquisição do bem mineral (Lei nº 13.540, de 18/12/2017).
- Além das hipóteses previstas nos parágrafos 7º, 8º, do art. 2º, da Lei nº 13.540, de 18/12/2017.

**Quais as aliquotas aplicadas no cálculo?**

| Alíquota | Substância |
|---|---|
| 1% | Rochas, areias, cascalhos, saibros e demais substâncias destinadas ao uso imediato da construção civil; rochas ornamentais, águas minerais e termais. |
| 1,5% | Ouro |
| 2% | Diamante e demais substâncias minerais |
| 3% | Bauxita, manganês, nióbio e sal-gema |
| 3,5% | Ferro, observadas as letras b e c do Anexo (Lei nº 13.540/2017, de 18/12/2017). |

A arrecadação da CFEM é distribuída da seguinte forma:

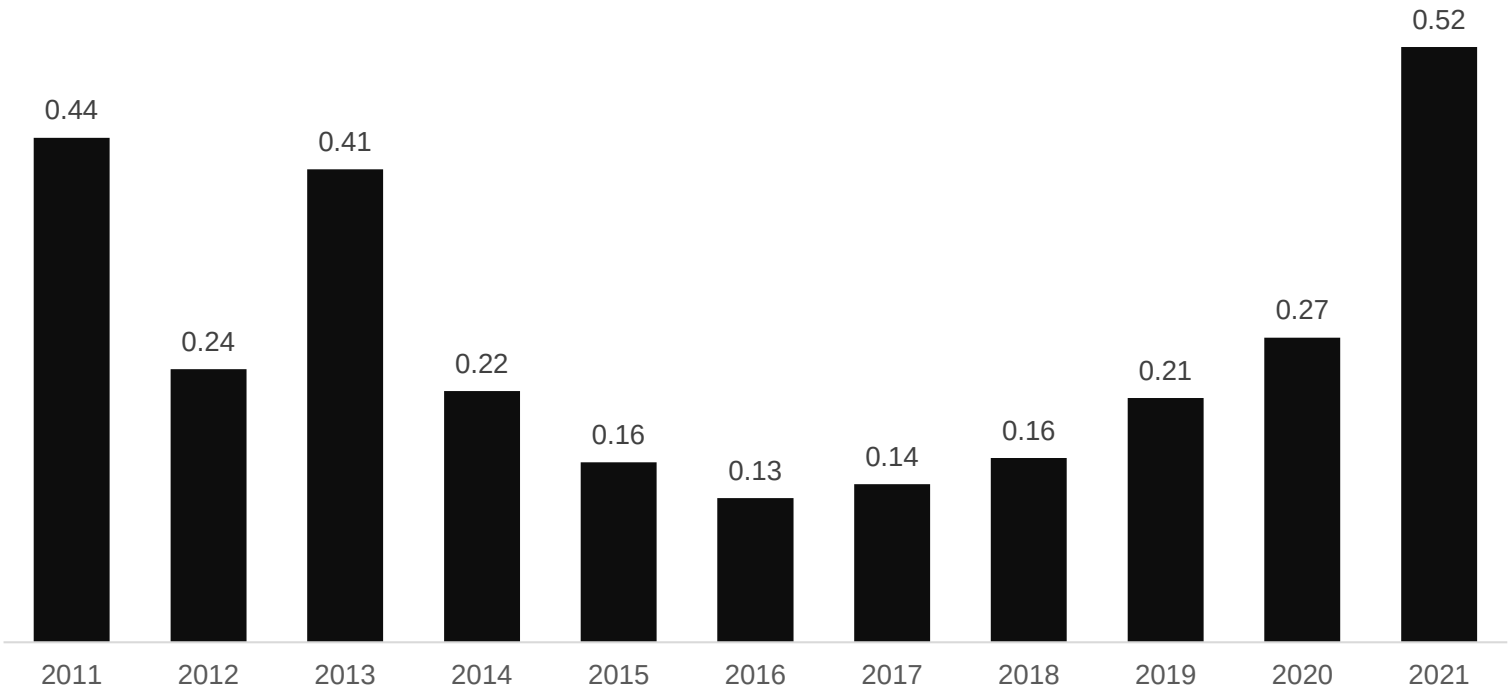
- 12% para a União (DNPM, IBAMA e MCT);
- 23% para o Estado onde for extraída a substância mineral;
- 65% para o município produtor.

# Tributos federais pagos pelo setor de extração mineral (ex receitas previdenciárias e ex *royalties*/PEs), 2011-2021

- Inclui: Imposto de importação; IPI; IRPJ; IRRF; IOF; PIS/Pasep; Cofins; e CSLL, dentre outros
- Setor tem taxa de formalização maior do que a média da economia, além de boa parte das empresas operarem no Lucro Real (que tem uma carga corporativa efetiva mais elevada)

**Arrecadação de trib. fed. nos setores de ext. de carvão mineral, ext. de petróleo e gás, ext. de min. metálicos/não-metálicos e atividades de apoio à ext. de minerais**

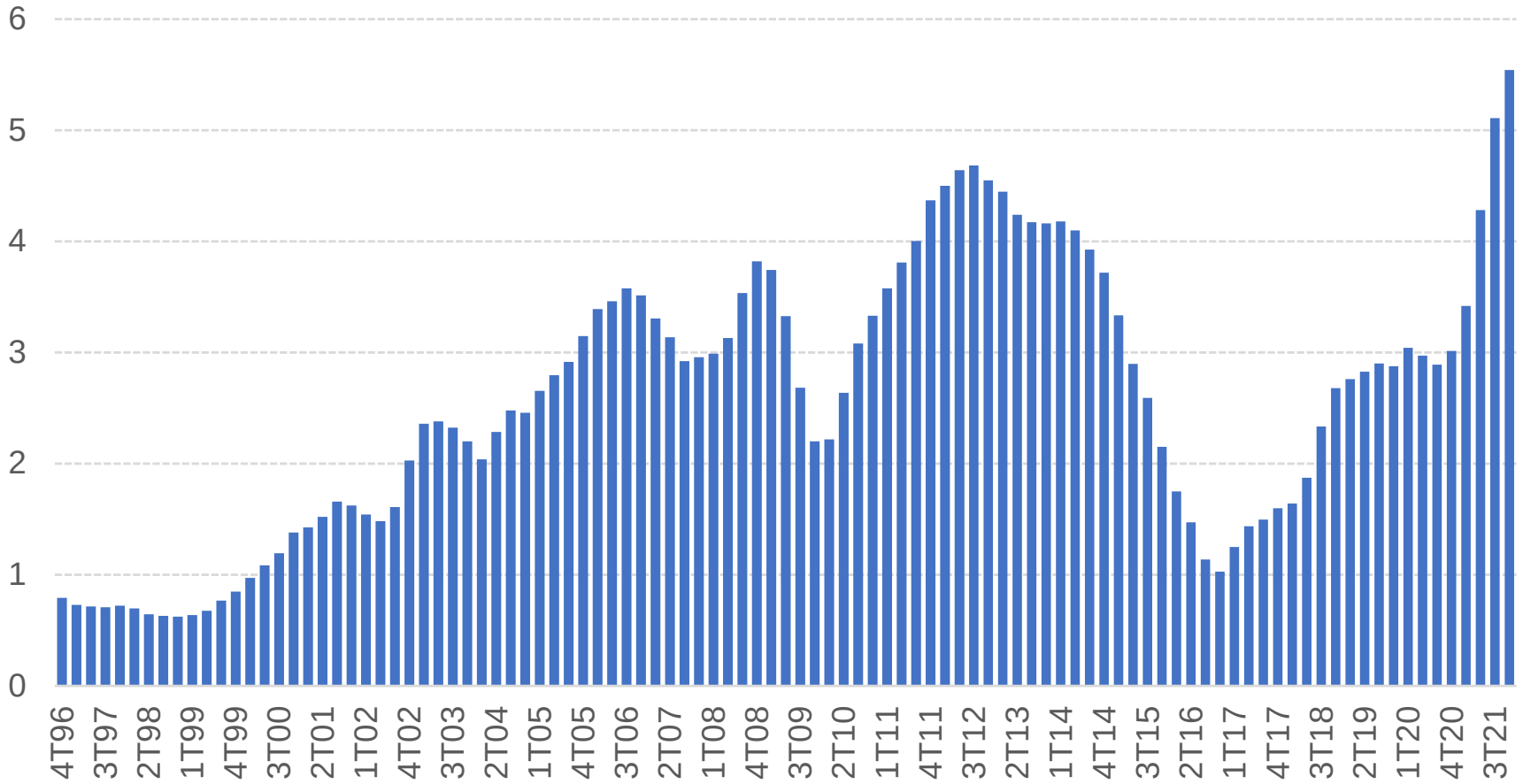
Em % do PIB. Exclui royalties e receitas previdenciárias. Fontes: IBGE e Receita Federal.



# *Memo*: peso, no PIB VAPB, da Indústria Extrativa Mineral

**Brasil: Valor Adicionado pela Indústria Extrativa Mineral, em % do VAPB Total**

Acumulado em 4 trimestres. Fonte: IBGE.

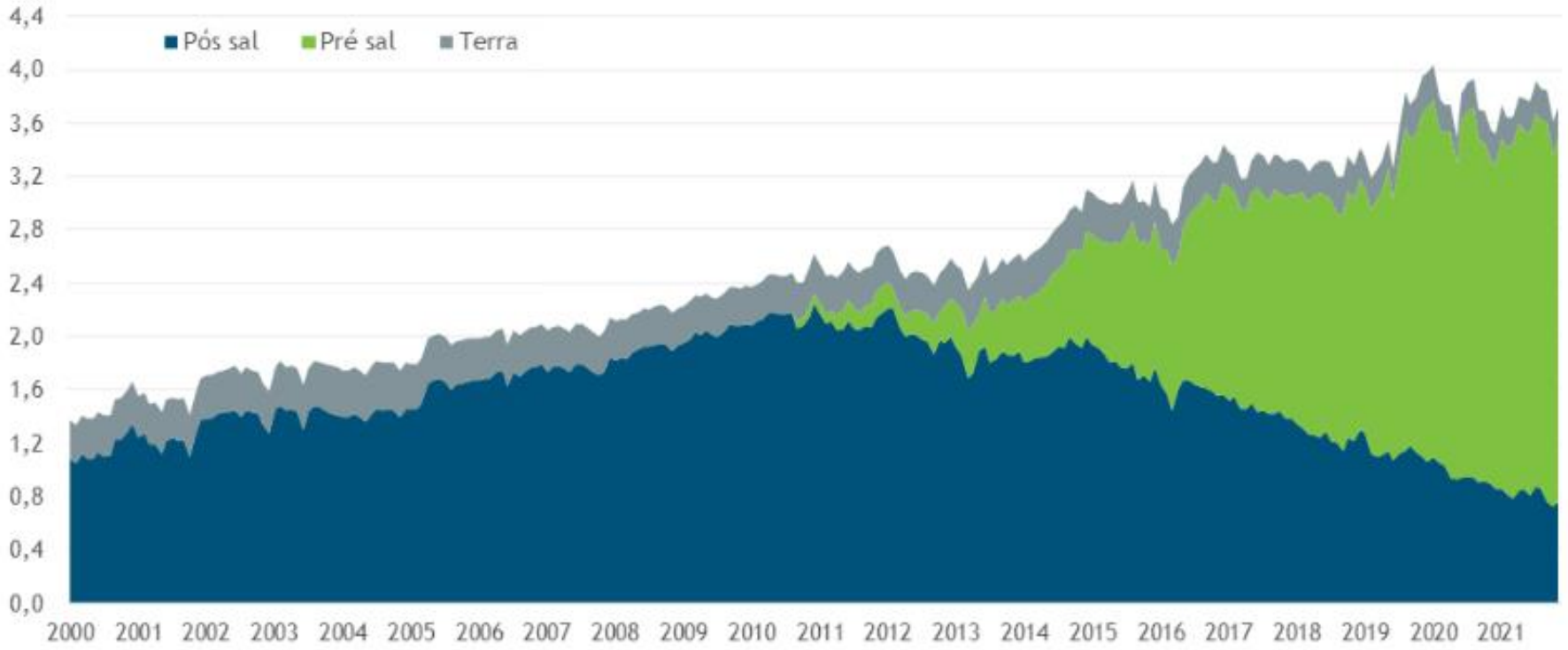


**O que deverá acontecer daqui em diante com essas receitas associadas ao setor extrativo?**

# Extração de petróleo e gás natural no Brasil cresceu pouco mais de 50% na última década e quase 150% em 20 anos

## Evolução da produção de O&G por ambiente

2000 a Novembro/2021, milhão de barris de óleo equivalente (boe)

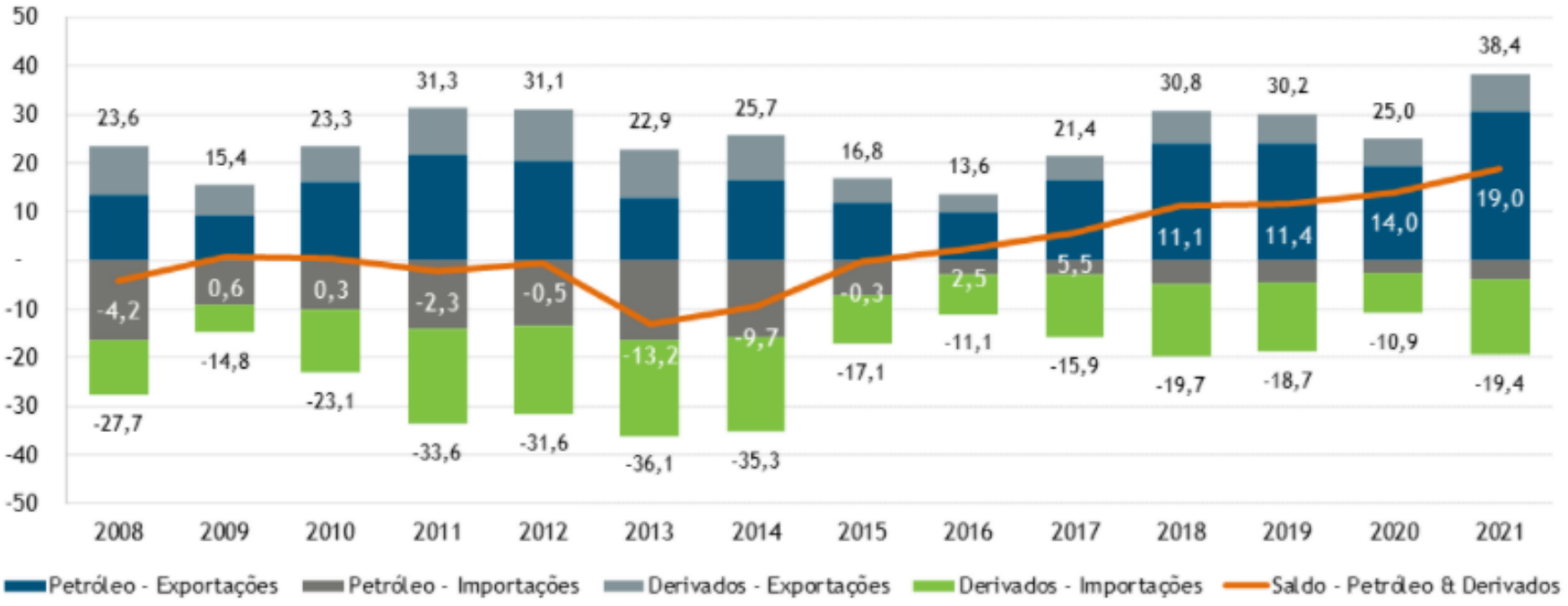



Atualização - Janeiro 2022
Fonte: Elaboração IBP com dados ANP

# Brasil se tornou exportador líquido de petróleo e derivados, ...

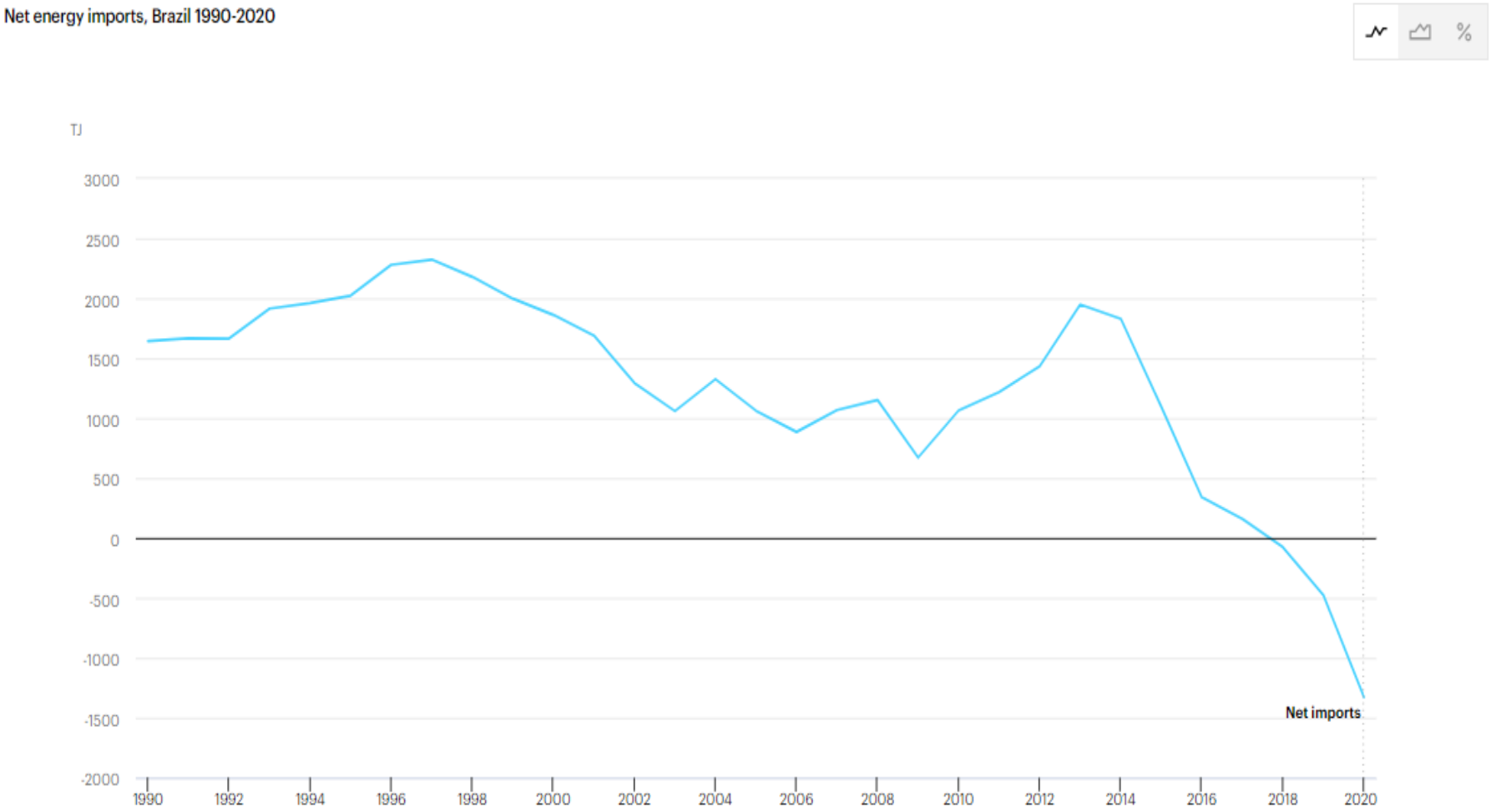
## Evolução da balança comercial de petróleo e derivados

2008-2021, US$ Bilhão




Atualização - Março 2022
Fonte: Elaboração IBP com dados ANP e SECEX/MDIC

# ... transformando-se, também, em exportador líquido de energia como um todo



# Segundo o PDE 2031/EPE, a produção deverá avançar mais de 80% até 2030

Gráfico 5 - 2: Previsão da produção de petróleo nacional para o pré-sal, pós-sal e extra pré-s

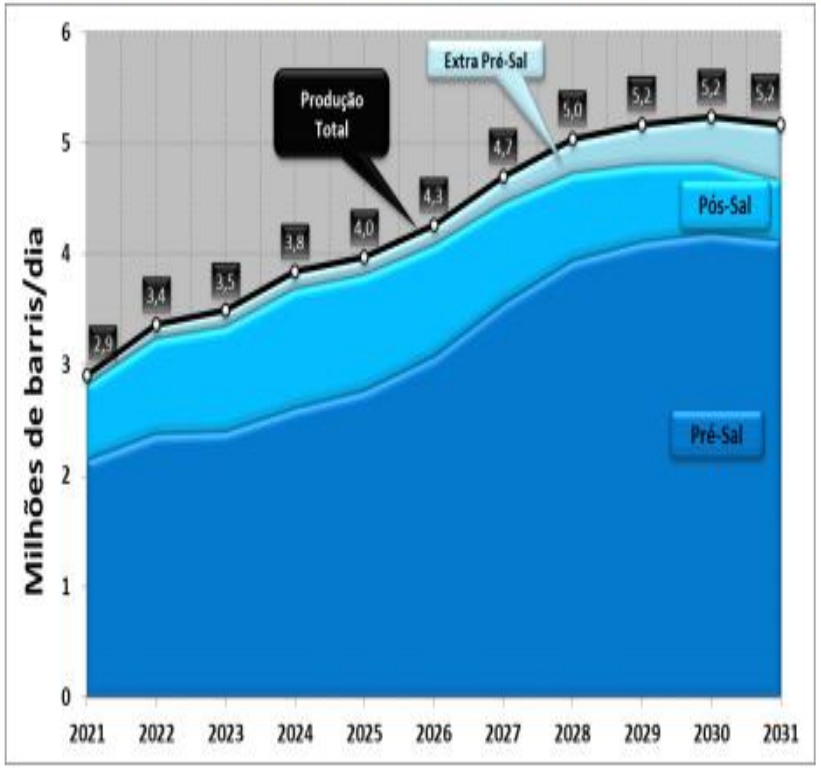
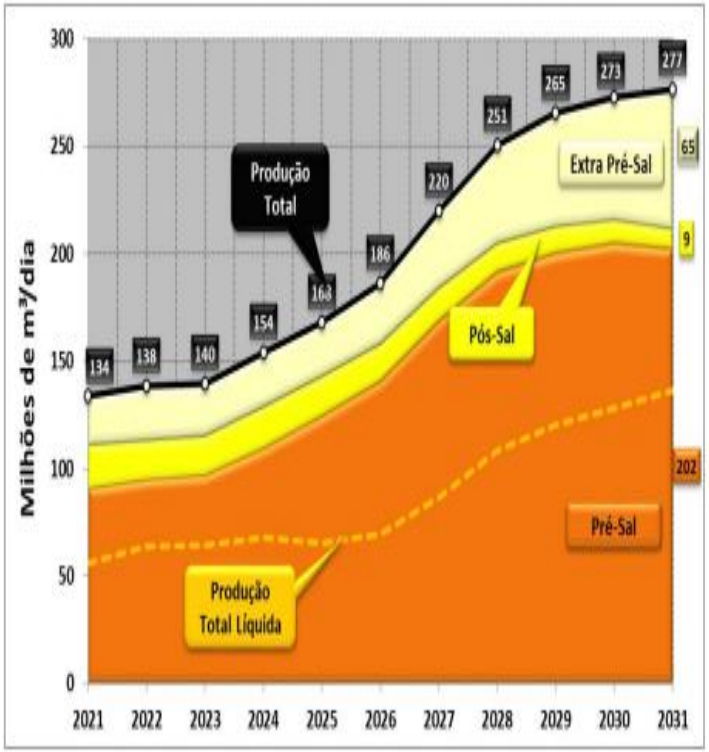


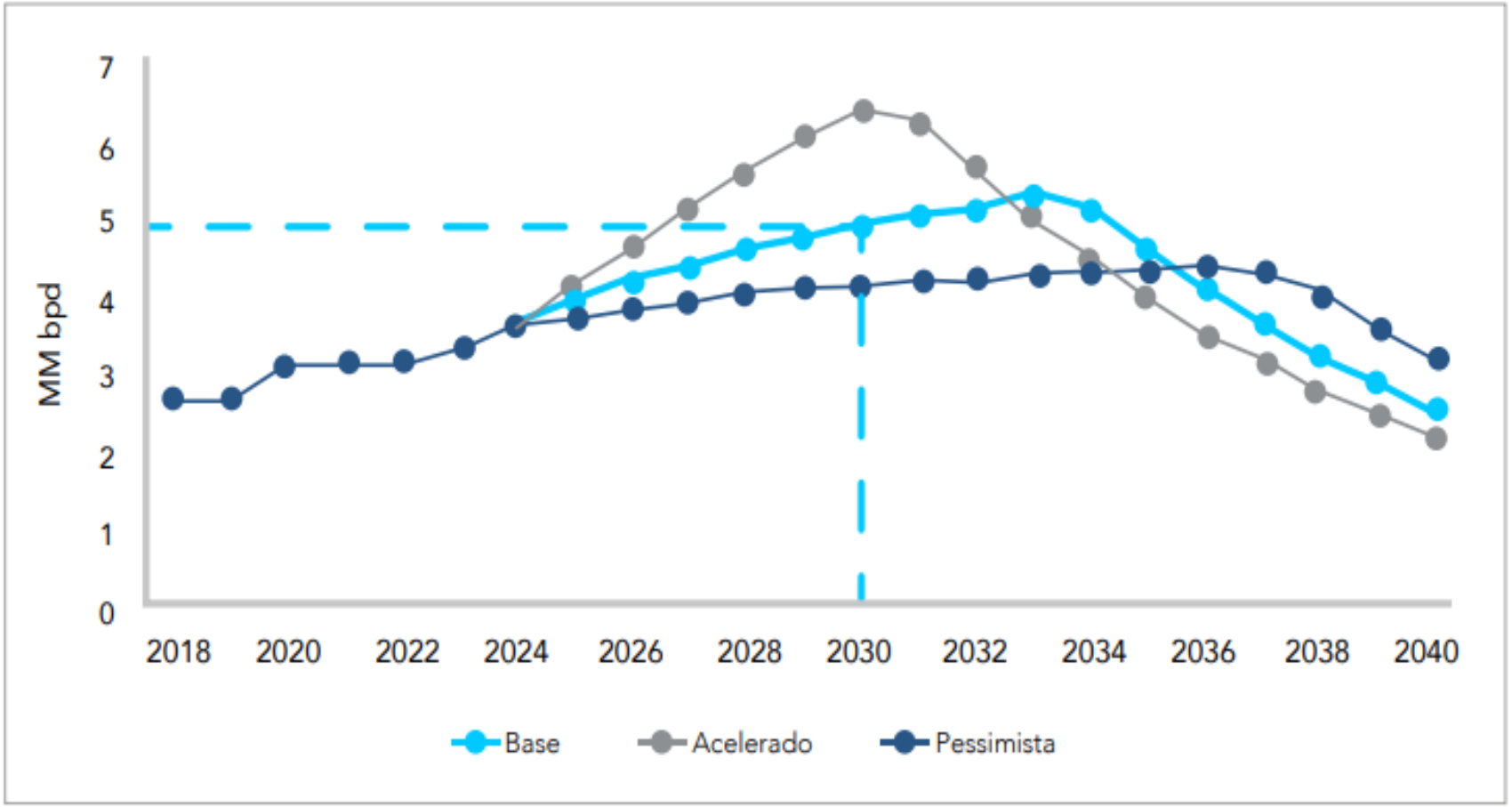

Gráfico 5 - 5: Previsão da produção bruta de gás natural nacional para o pré-sal, pós-sal e extra pré-sal




Fonte: EPE.

# *Memo*: previsão FGV Energia (em jan/20)

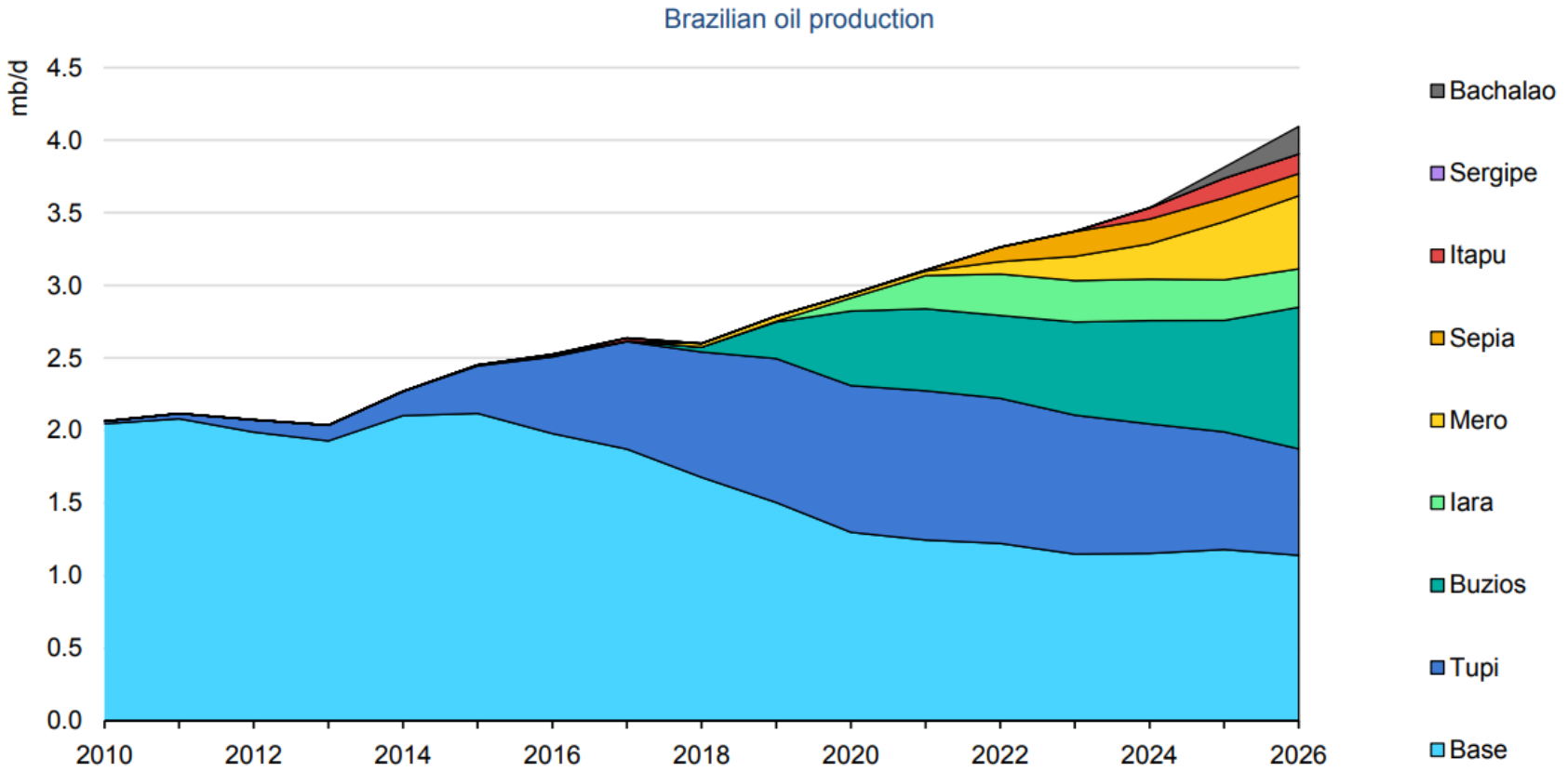
**Figura 1 – Previsões de produção de petróleo em diferentes cenários**




Fonte: Elaboração própria

# *Memo*: previsão IEA (mar/21)

## Búzios, Mero developments fuel Brazil expansion




IEA 2021. All rights reserved.

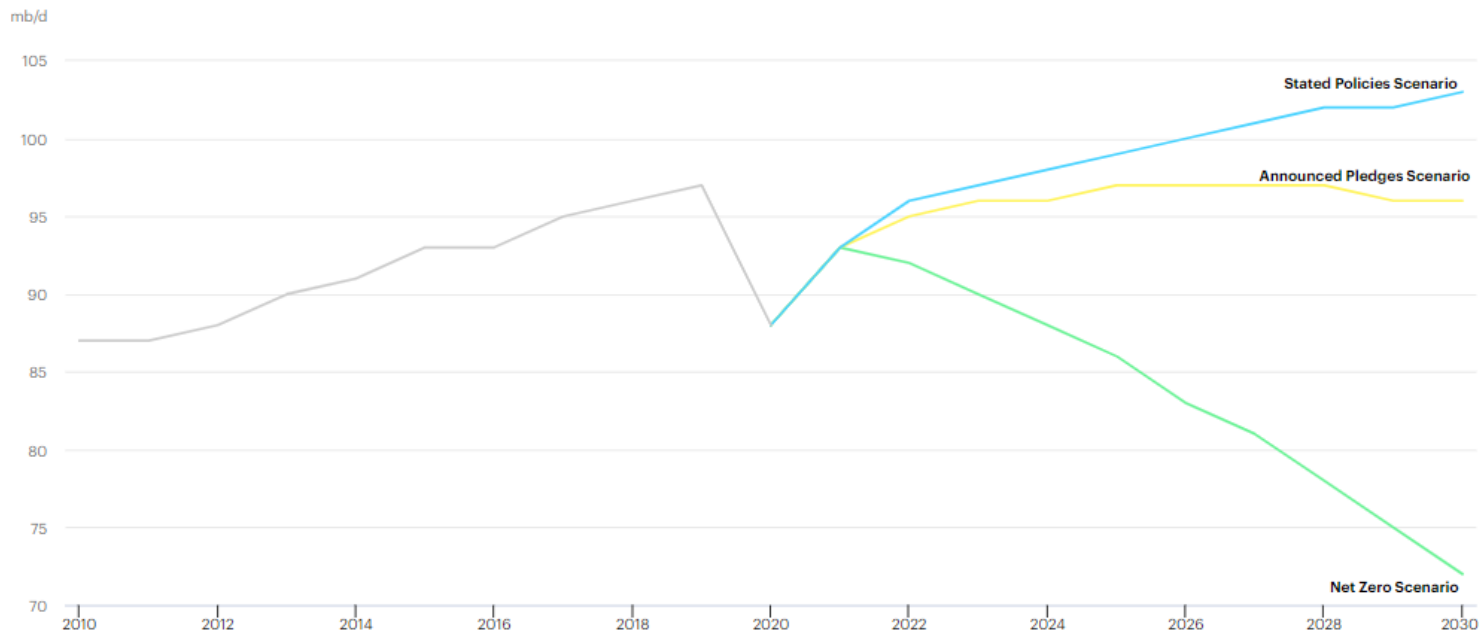
Note: Forecast for Brazil includes several phases of the Búzios and Mero developments not yet sanctioned, but included in latest Petrobras business plan. Also includes the Bacalhau project that has not yet been officially sanctioned, but where contracts have been awarded.

# *Memo*: demanda global por petróleo até 2030

## Oil demand by scenario, 2010-2030

Last updated 12 Oct 2021

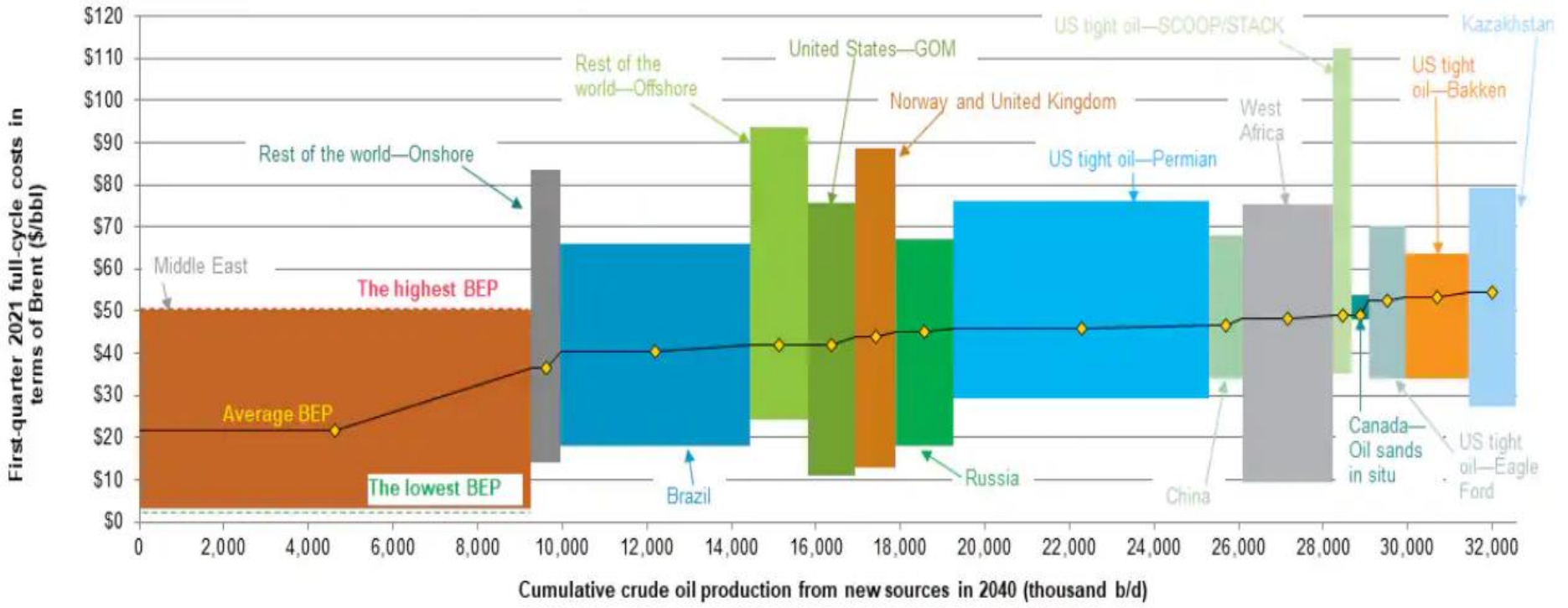
Download chart ↓ Cite Share




IEA. All Rights Reserved

# *Memo*: competividade Brasil vs resto do mundo nos próximos 20 anos

**Cost curve of new global crude oil supply in select areas in 2040**



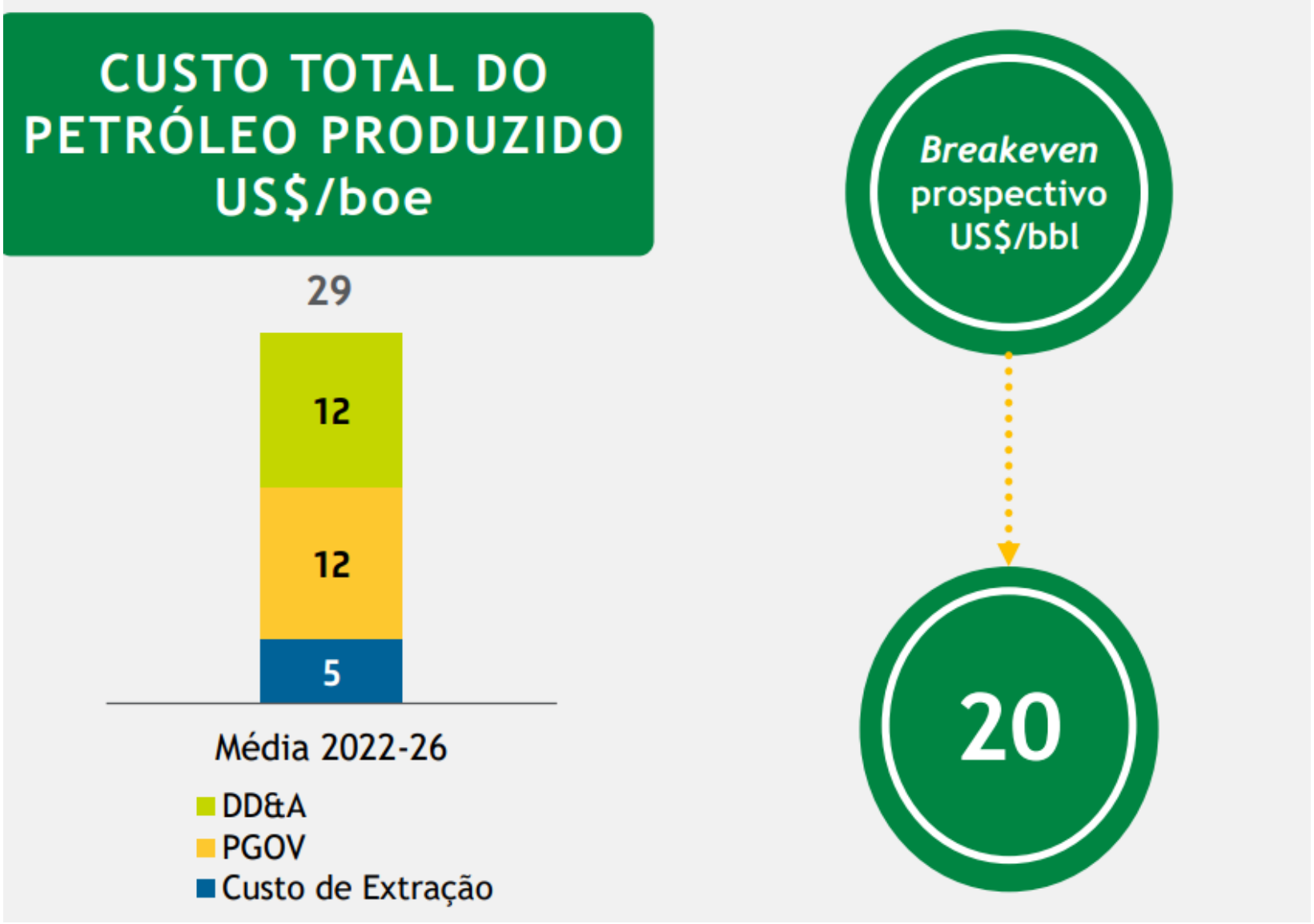

Note: The cost curve's horizontal axis shows production in 2040 from new projects expected to start production between 2021 and 2040. For a selected country/region/play, the upper side of the bar corresponds to the highest BEP, the lower side of the bar to the lowest BEP, while the width of the bar represents crude oil production from new sources in 2040. New sources of oil equal any volumes from projects that were not producing as of 2020, including sanctioned projects, unsanctioned projects, and assumed discoveries. GOM = Gulf of Mexico. The Middle East includes both offshore and onshore projects in Saudi Arabia, Kuwait, the United Arab Emirates, Iraq, Iran, Oman, Qatar, and Bahrain. West Africa includes both offshore and onshore projects in Angola, the Republic of the Congo, Equatorial Guinea, Ghana, and Nigeria. Rest of the world–Onshore and Rest of the world—Offshore categories include all production from respective projects, not included in other countries or regions. The global supply shown does not include all producing areas (in part so as not to reduce clarity of the supply stack figure) and represents 89% of total global production from new projects.

Source: IHS Markit

© 2021 IHS Markit

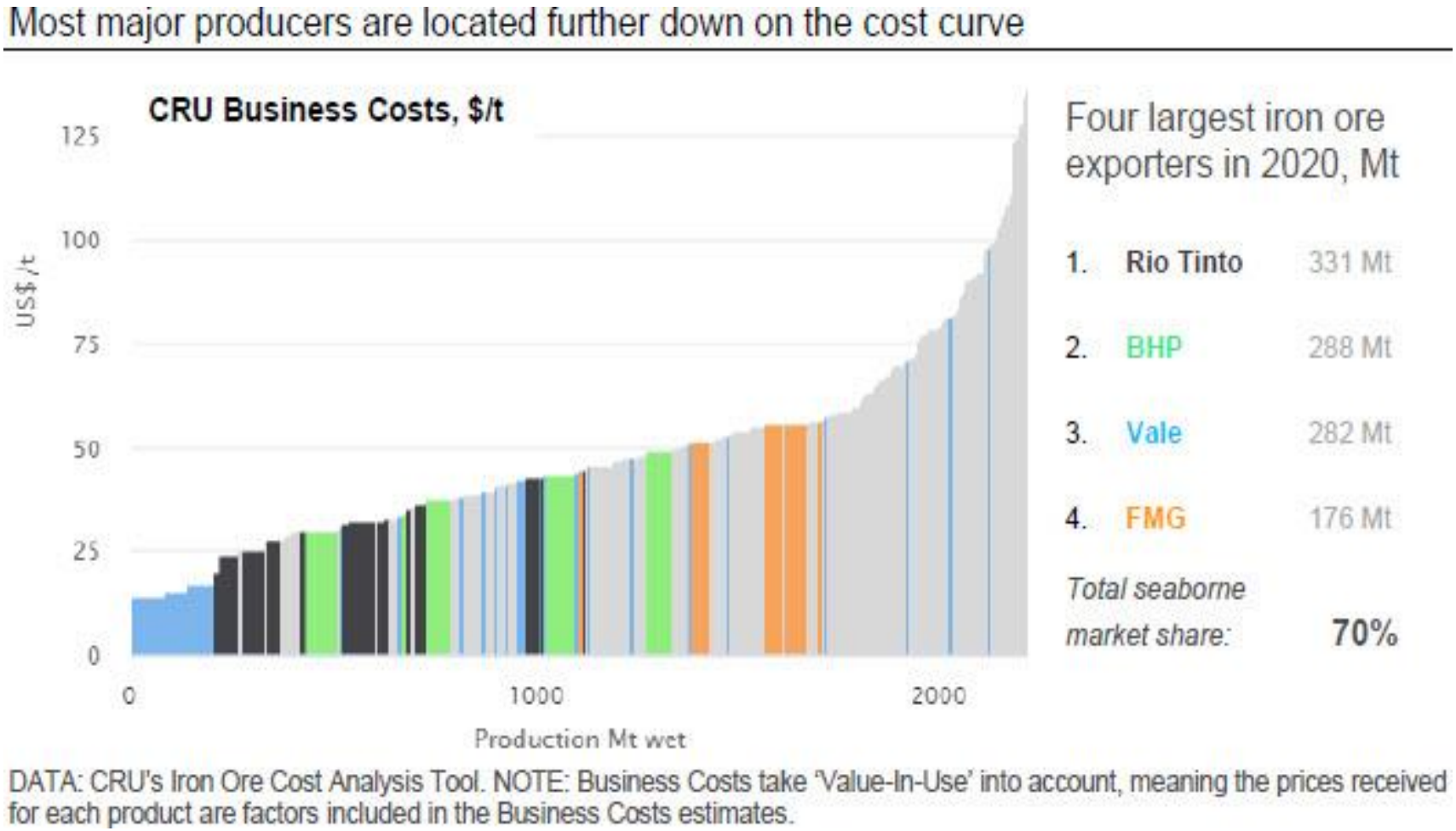
**Posted 10 September 2021 by** Aaron Brady, Vice President, Energy

# *Memo*: custo de extração da Petrobras (Plano Estratégico 2022-2026)



# Perspectivas para a produção de minério de ferro

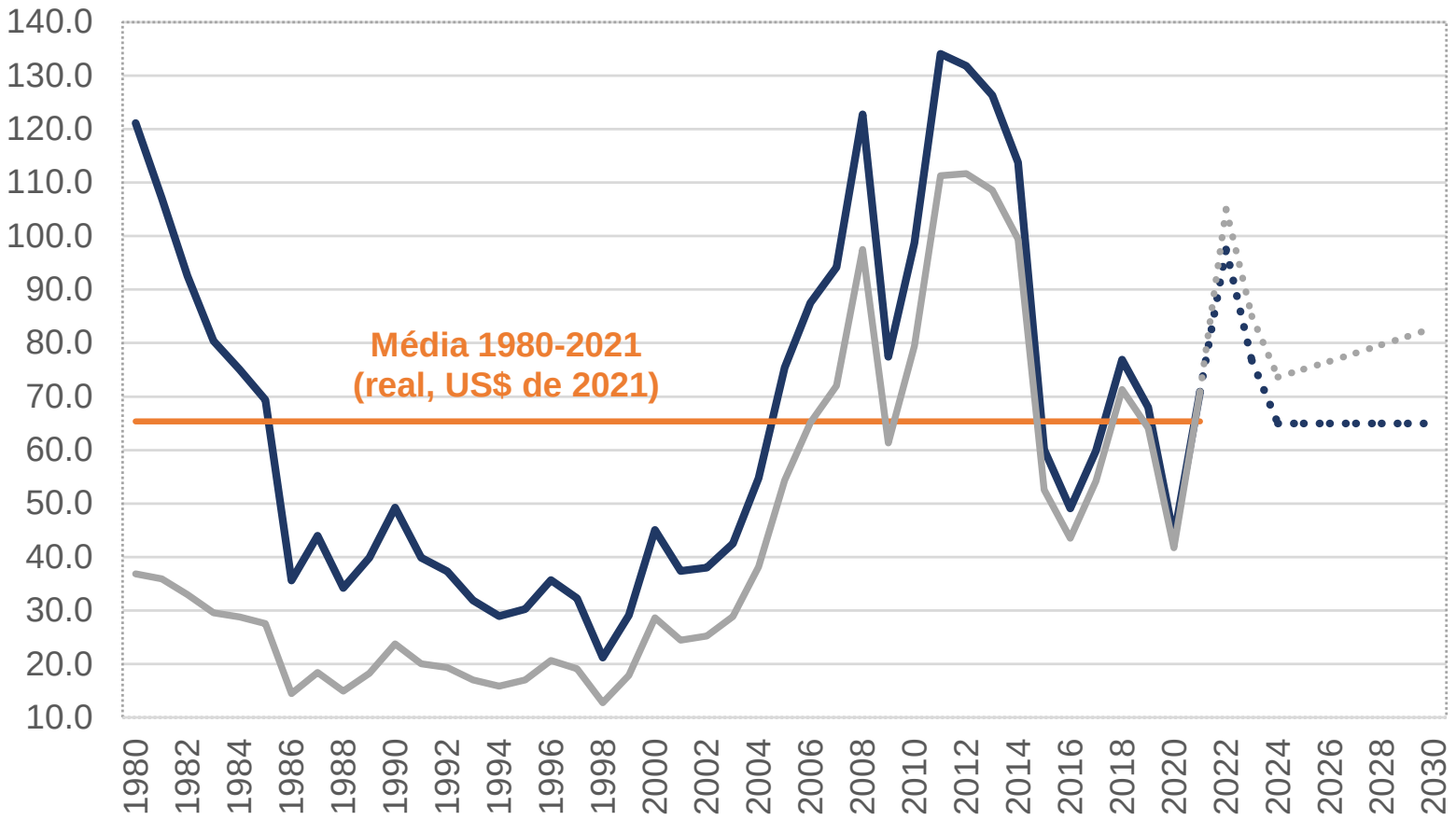
- Produção de minério de ferro brasileira deverá crescer cerca de 30% até 2030, tomando como referência o *guidance* de capacidade produtiva mais recente da Vale.



# Premissa para a cotação do petróleo (real e nominal)

- Projeções de consenso mais recentes (maio/22) colocam o Brent em cerca de US$ 70 no médio prazo (a preços de hoje), mas adotamos US$ 65 (média 1980-2021) por conservadorismo

**Brent: cotação do barril em US$ de 2021**
Média anual, CPI-EUA. Fontes: diversas.



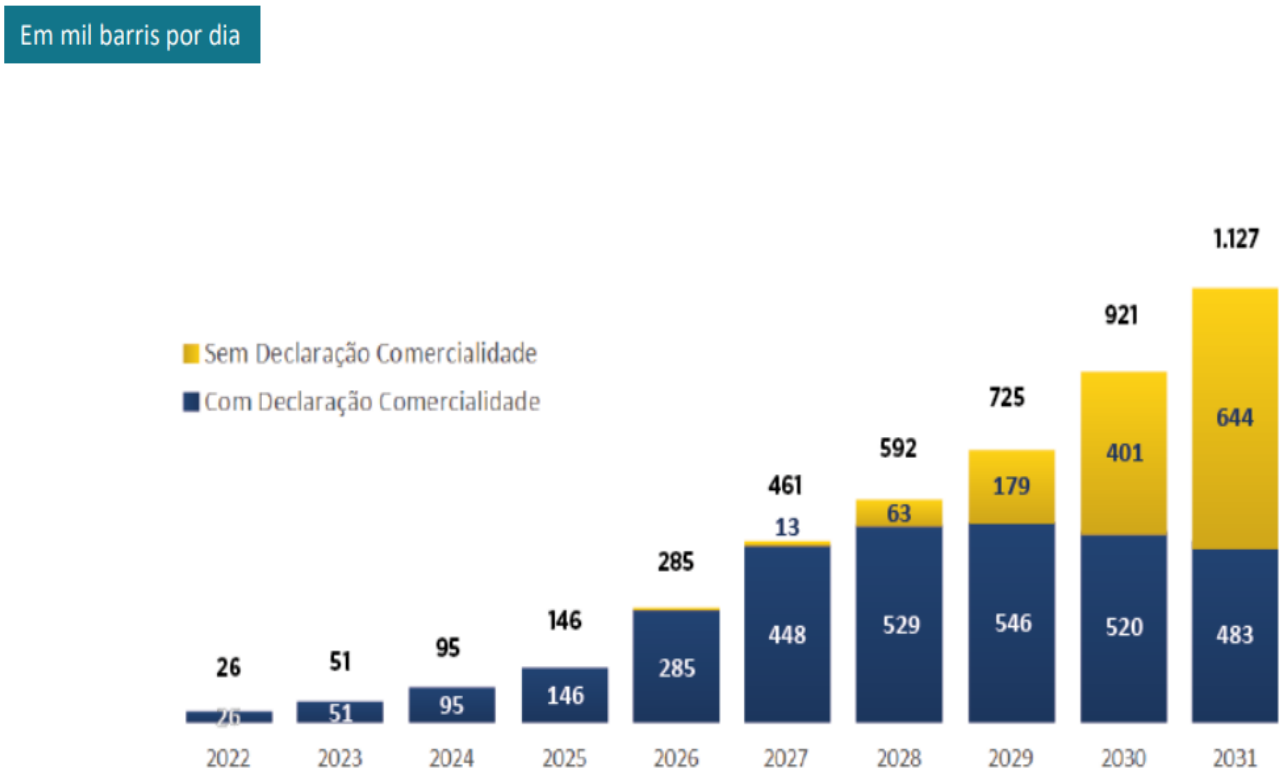
# Resumo premissas do exercício

- Projeções admitem preço do minério de ferro em torno de US$ 80/ton (160 em 2021) e R$/US$ em 4,50 a partir de 2023 (em ambos os casos a preços de 2021, usando projeções de inflação do FMI do WEO Apr22)
- Em ambos os casos, também são projeções relativamente conservadoras (do ponto de vista das receitas com o setor extrativo como um todo)

| Variável | Unidade | 2021 | 2022 (p) | 2023 (p) | 2024 (p) | 2025 (p) | 2026 (p) | 2027 (p) | 2028 (p) | 2029 (p) | 2030 (p) |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Produção de petróleo e gás | Volume, 2021 = 100 | 100 | 117 | 120 | 130 | 136 | 146 | 161 | 175 | 183 | 185 |
| Produção de petróleo e gás | Nominal, BRL, 2021 = 100 | 100 | 161 | 120 | 114 | 122 | 135 | 154 | 172 | 186 | 193 |
| Produção de minério de ferro | Volume, 2021 = 100 | 100 | 109 | 112 | 115 | 118 | 121 | 124 | 126 | 129 | 132 |
| Produção de minério de ferro | Nominal, BRL, 2021 = 100 | 100 | 82 | 58 | 55 | 58 | 61 | 64 | 68 | 72 | 75 |
| R$/US$ | Nominal, média anual | 5.39 | 5.00 | 4.51 | 4.55 | 4.59 | 4.64 | 4.68 | 4.73 | 4.77 | 4.82 |
| Brent (barril) | Nominal, USD, média anual | 71 | 105 | 85 | 74 | 75 | 77 | 78 | 80 | 81 | 83 |
| Minério de ferro (tonelada Brasil) | Nominal, USD, média anual | 160 | 130 | 100 | 91 | 92 | 94 | 96 | 98 | 100 | 102 |
| PIB Total Brasil | Volume, 2021 = 100 | 100.0 | 101.0 | 102.5 | 104.6 | 106.7 | 108.8 | 111.0 | 113.2 | 115.4 | 117.8 |
| PIB Total Brasil | Nominal, BRL, 2021 = 100 | 100.0 | 110.1 | 117.3 | 123.9 | 130.8 | 138.0 | 145.7 | 153.9 | 162.4 | 171.5 |
| PIB Extrativa Mineral | Volume, 2021 = 100 | 100.0 | 113.9 | 116.9 | 125.2 | 130.2 | 138.5 | 150.9 | 161.7 | 168.6 | 170.5 |
| PIB Extrativa Mineral | Nominal, BRL, 2021 = 100 | 100.0 | 131.5 | 97.5 | 92.0 | 98.5 | 107.9 | 121.1 | 133.7 | 143.6 | 149.5 |

# Receita nova, que foi quase irrelevante até 2021, mas que deverá crescer muito até 2030

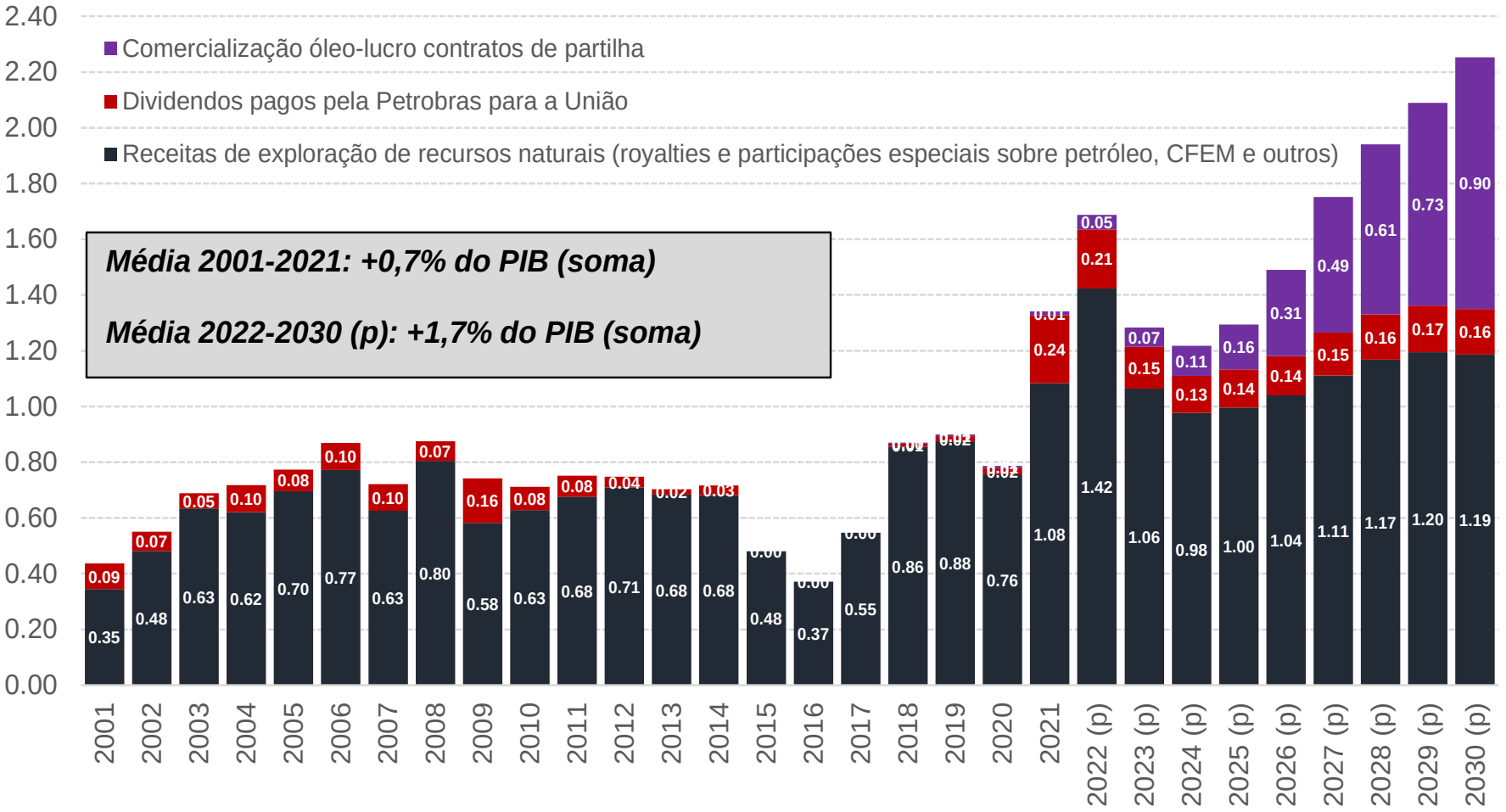
- Figura abaixo apresenta a projeção, feita em jan/22, pela PPSA para o petróleo que cabe à União nos contratos de partilha (“óleo-lucro”);
- O regime de partilha foi criado em 2010 e a produção sob tais contratos começou a ocorrer de 2018 em diante. Na prática, o regime de partilha introduziu um aumento da taxação sobre a extração de petróleo e gás (maior *government take*);
- Cerca de 2/3 da extração total de petróleo e gás no Brasil em 2030/31 deverá ocorrer sob o regime de partilha.




*A PPSA é uma estatal que foi criada para representar a União nos acordos de partilha, bem como para comercializar o óleo recebido nesses contratos*

# Projeção: *royalties* + dividendos pagos pela Petrobras à União + óleo-lucro partilha

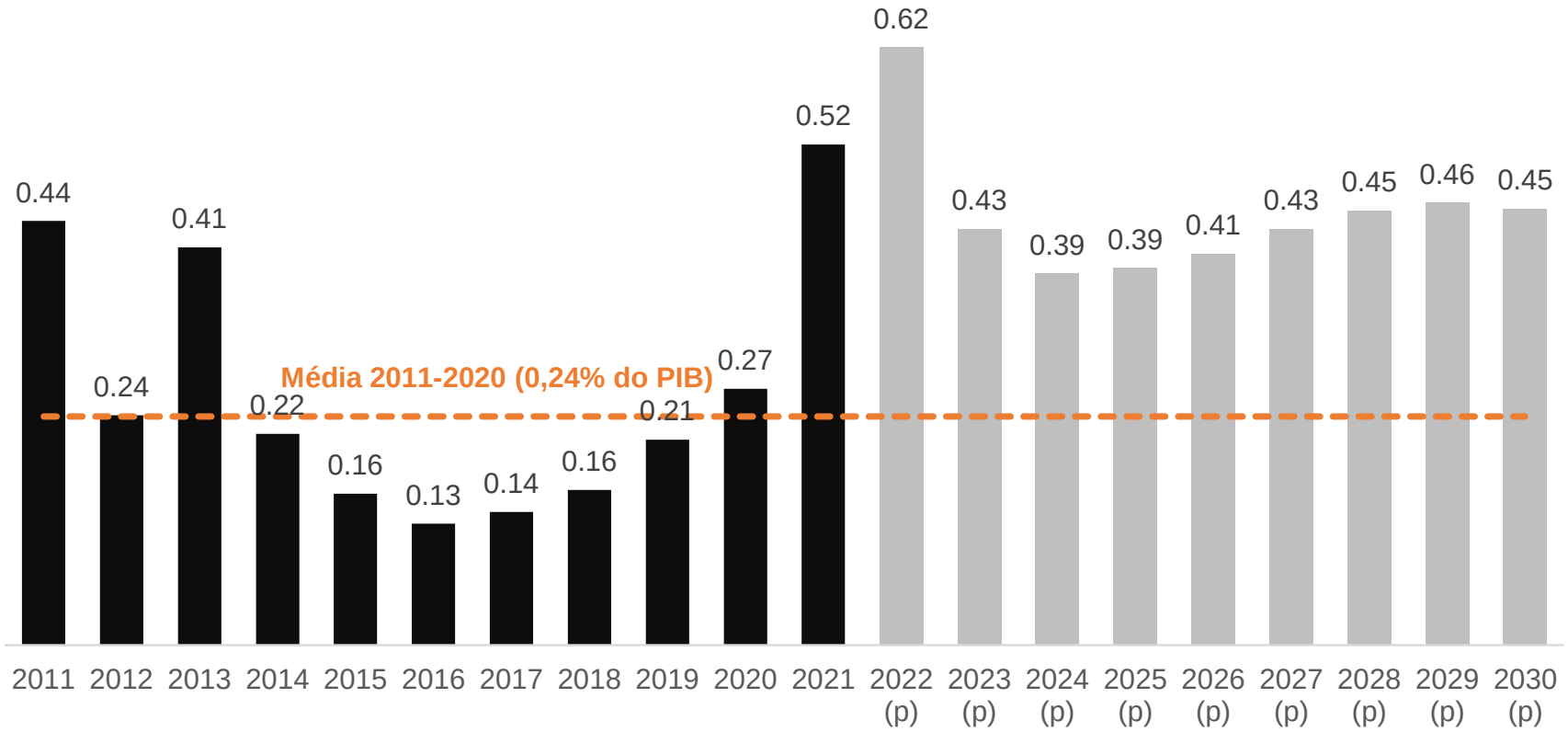
**Arrecadação com royalties + dividendos pagos pela Petrobras para a União**
Em % do PIB. Fontes: diversas.



# Projeção: tributos federais pagos pelo setor extrativo (ex *royalties* e previdência)

**Arrecadação de trib. fed. nos setores de ext. de carvão min., ext. de petróleo e gás, ext. de min. metálicos/não-metálicos e atividades de apoio à ext. de minerais**

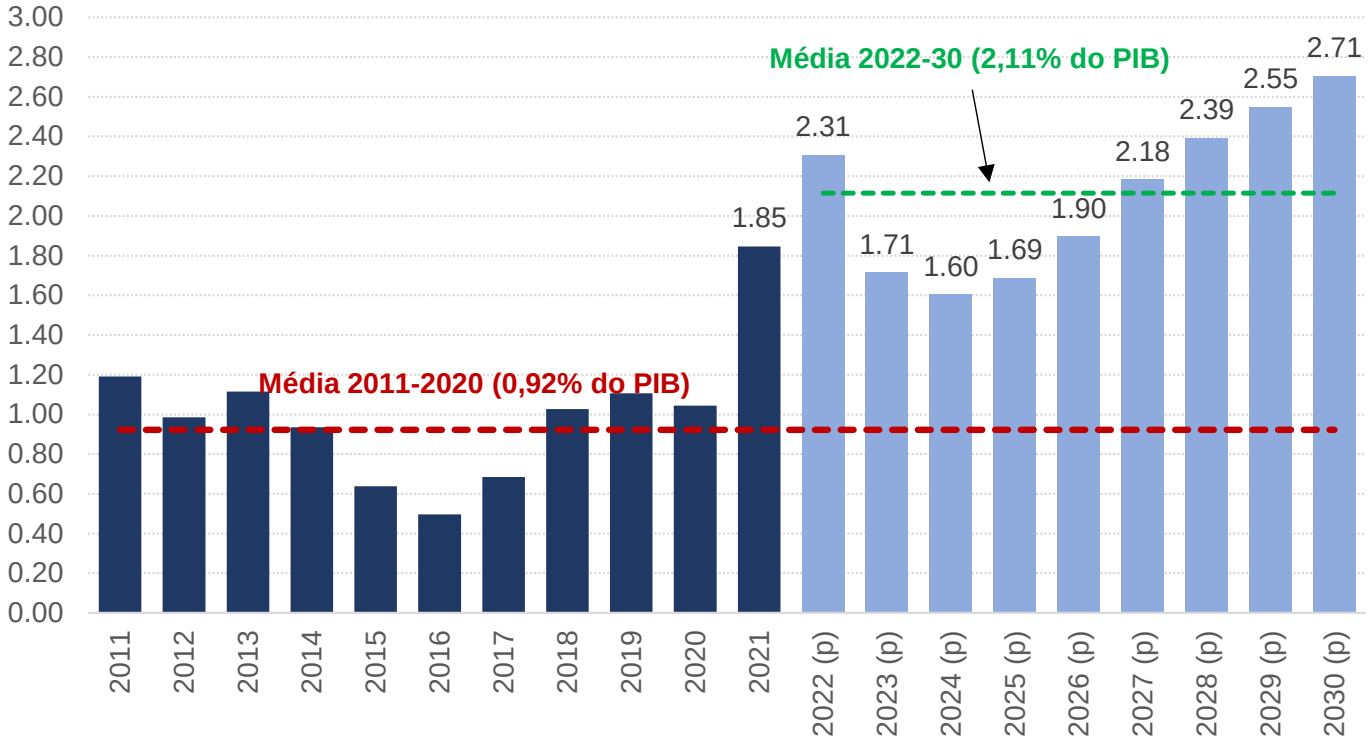
Em % do PIB. Exclui royalties e receitas previdenciárias. Fontes: IBGE e Receita Federal.



# Projeção: soma das receitas dos *slides* anteriores

- Embora apresentando alguma volatilidade por conta da expectativa de reversão parcial dos preços do petróleo em 2023-24 (após o "choque" gerado pela guerra Rússia-Ucrânia), receitas associadas ao setor extrativo devem ser 1,2 p.p. do PIB maiores, ao ano, em 2022-30, do que o observado na média 2011-20. No final da década devem ser quase 3x maiores do que 2011-20

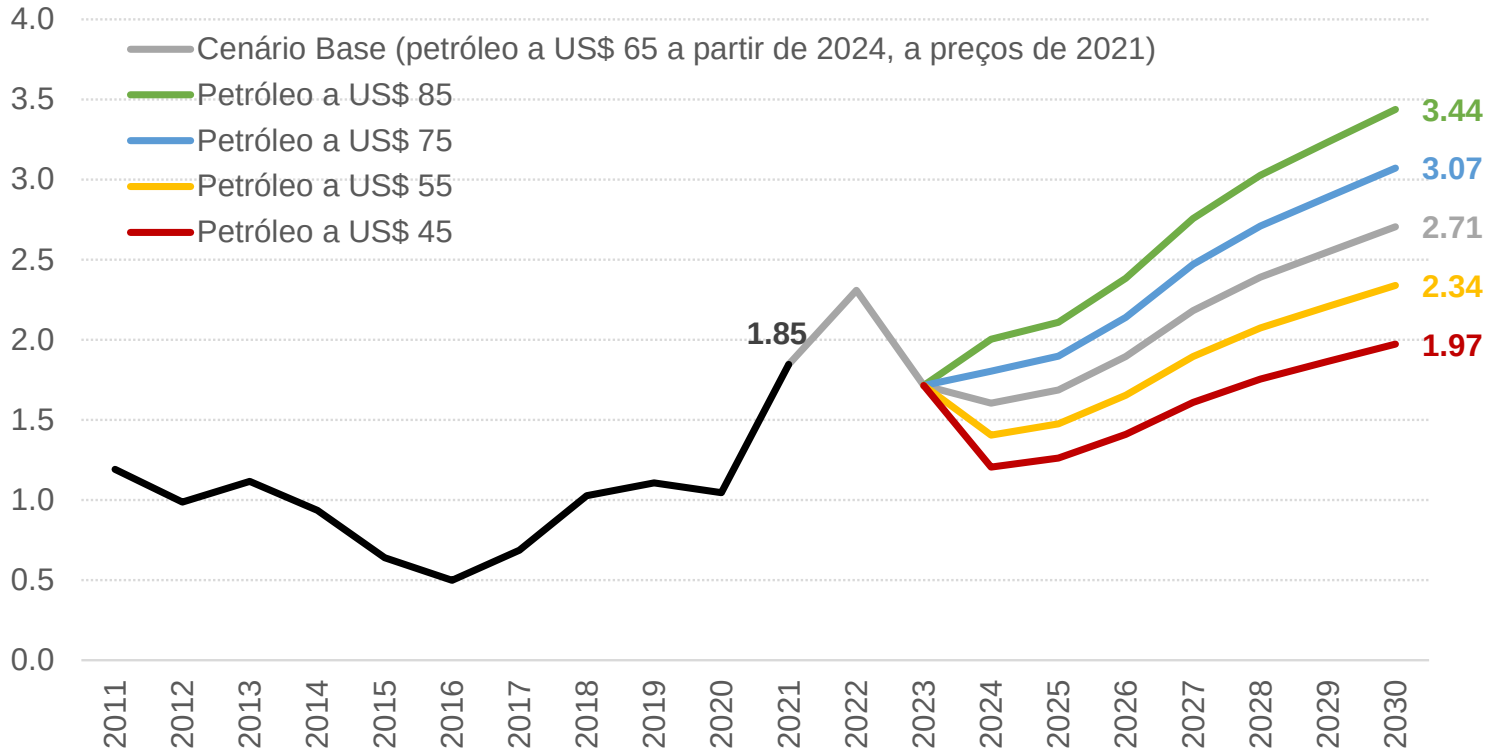
**Arrecadação somada de *royalties*, óleo-lucro nos contratos de partilha, dividendos pagos à União pela Petrobras e tributos federais pagos pela indústria extrativa mineral (ex previdência)**
Em % do PIB. Fontes: diversas.



# Análise de sensibilidade: diferentes cotações de petróleo (*ceteris paribus*)

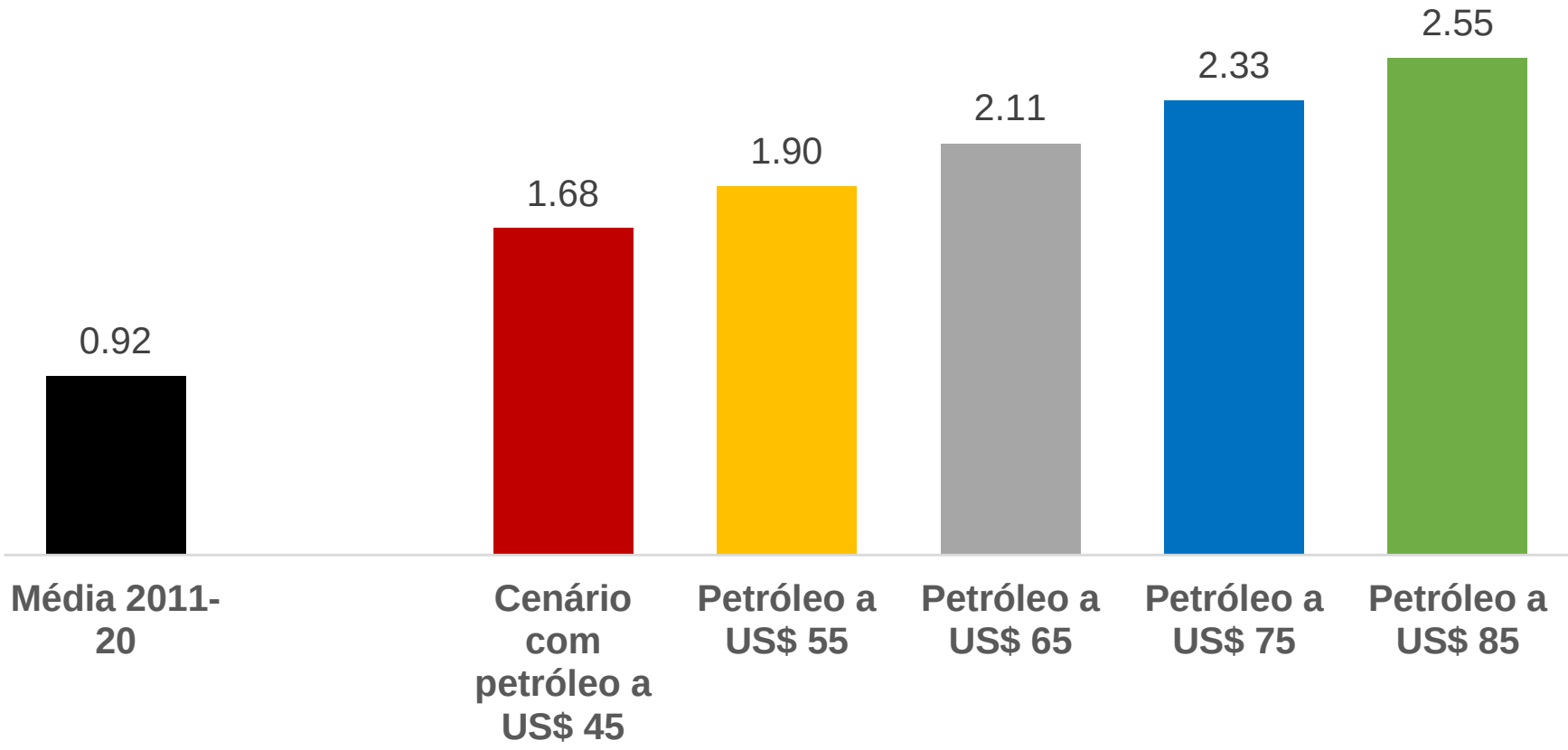
- Cotação de US$ 65 adotada no Cenário Base é igual à média 1980-2021 (em termos reais)
- Projeções de consenso mais recentes apontam cotação do Brent em torno de US$ 70 no médio prazo (a preços de hoje).

**Arrecadação somada de royalties, óleo-lucro nos contratos de partilha, dividendos pagos à União pela Petrobras e tributos federais pagos pela indústria extrativa mineral (ex previdência)**
Em % do PIB. Fontes: diversas.



# Receita média em 2022-30 vs 2011-20, nos vários cenários

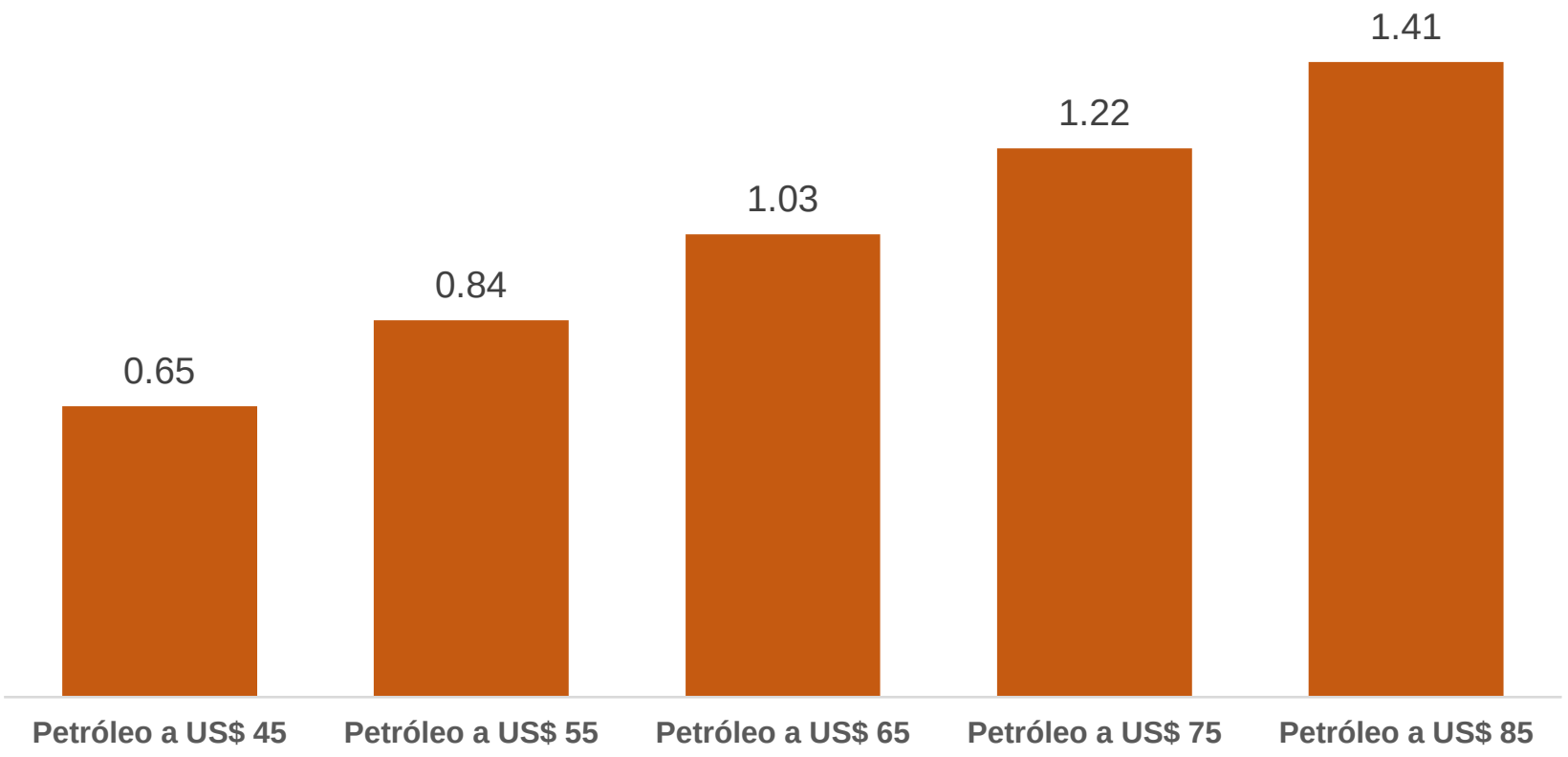
**Arrecadação média anual em 2022-30**
**federal associada ao setor extrativo mineral**
Em % do PIB.



# Receita extra em 2022-2030, em relação à média 2011-2020 (a preços de 2021)

- No cenário Base, o acréscimo de arrecadação em 2022-2030 (1,2 p.p. do PIB a mais por ano, em relação à média de 0,92% do PIB em 2011-2020) equivaleria a cerca de R$ 1,03 trilhão, a preços de 2021

**Arrecadação adicional acumulada em 2022-30 (em relação à média 2011-2020, em % do PIB)**.
Em R$ trilhões constantes de 2021 (deflator do PIB).



# Aumento da arrecadação pode ser ainda maior: transição energética tende a impulsionar preços e produção/demanda de alguns minerais específicos, ...

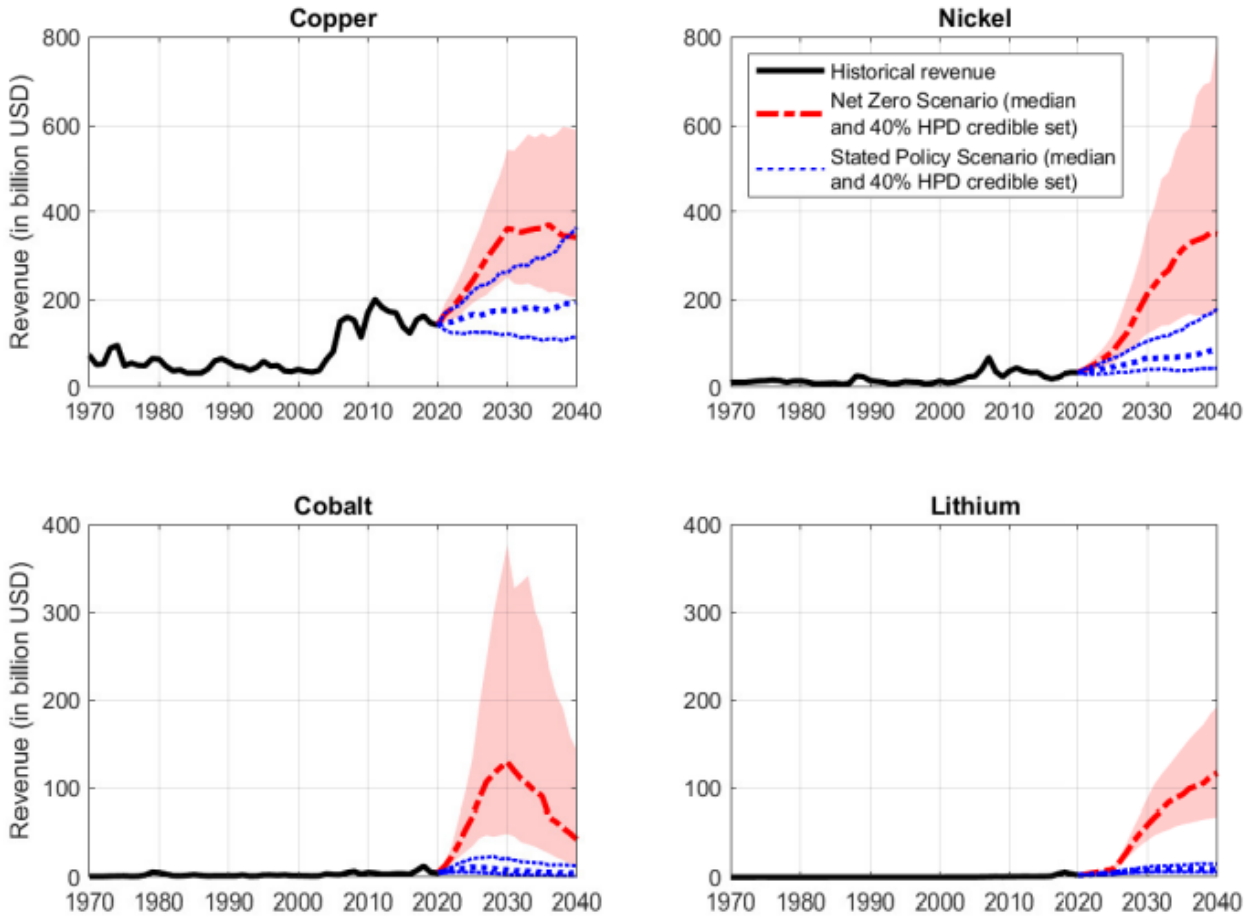
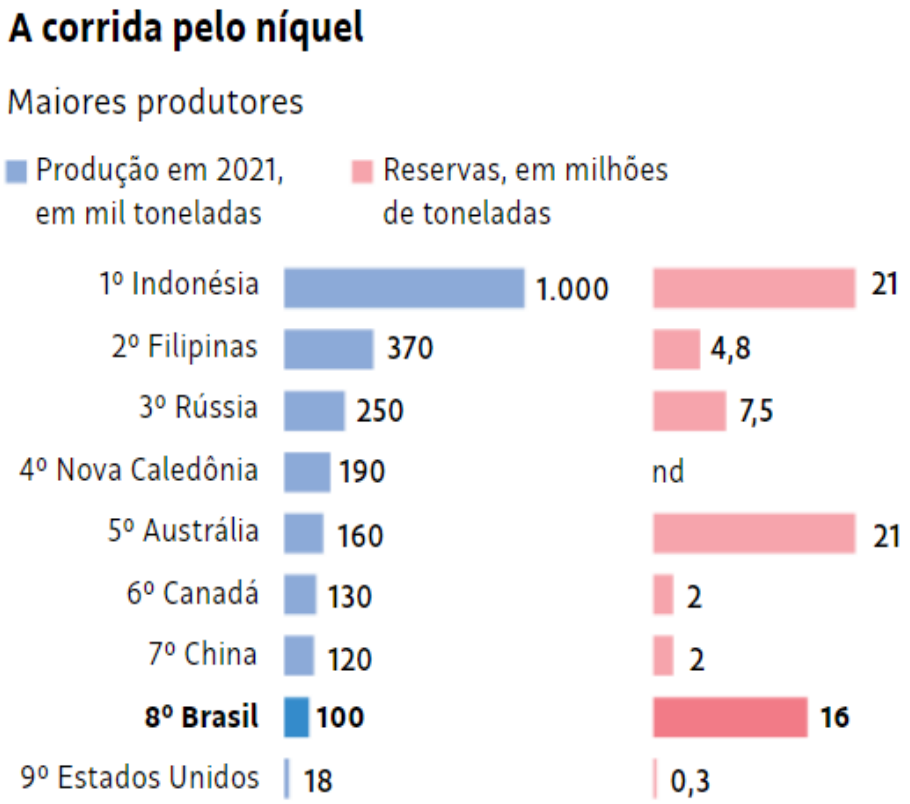


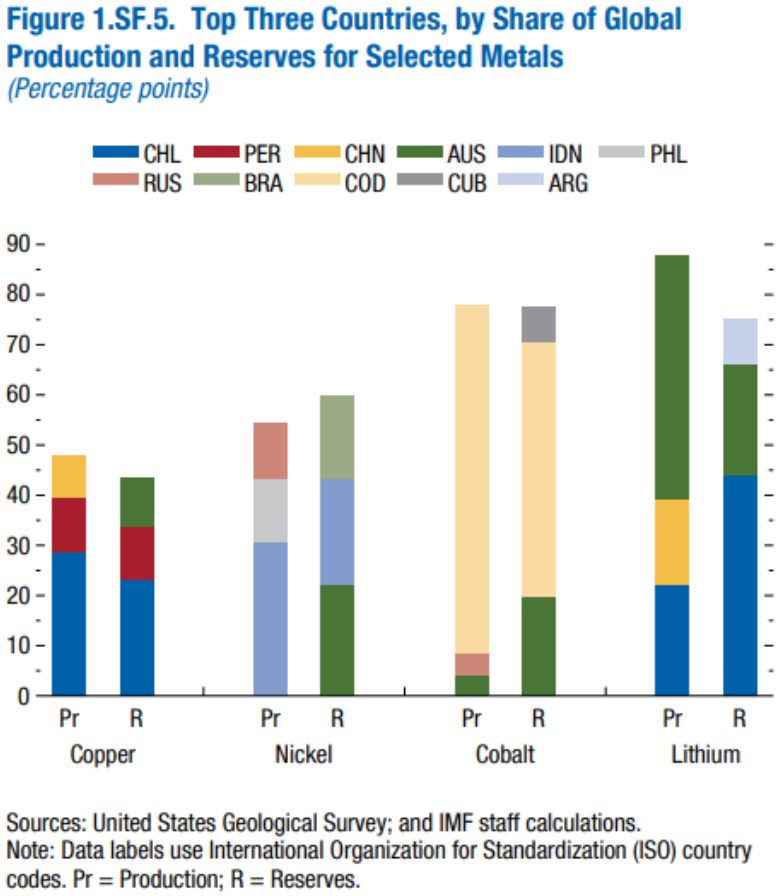

Figure 5: Annual revenues (in real US$) in the stated policy and the net-zero emissions scenario with 40% point-wise credible sets.

*Fonte: IMF WP 21/243*

# ... e o Brasil tem a terceira maior reserva conhecida de níquel do mundo, embora hoje produza relativamente pouco desse mineral

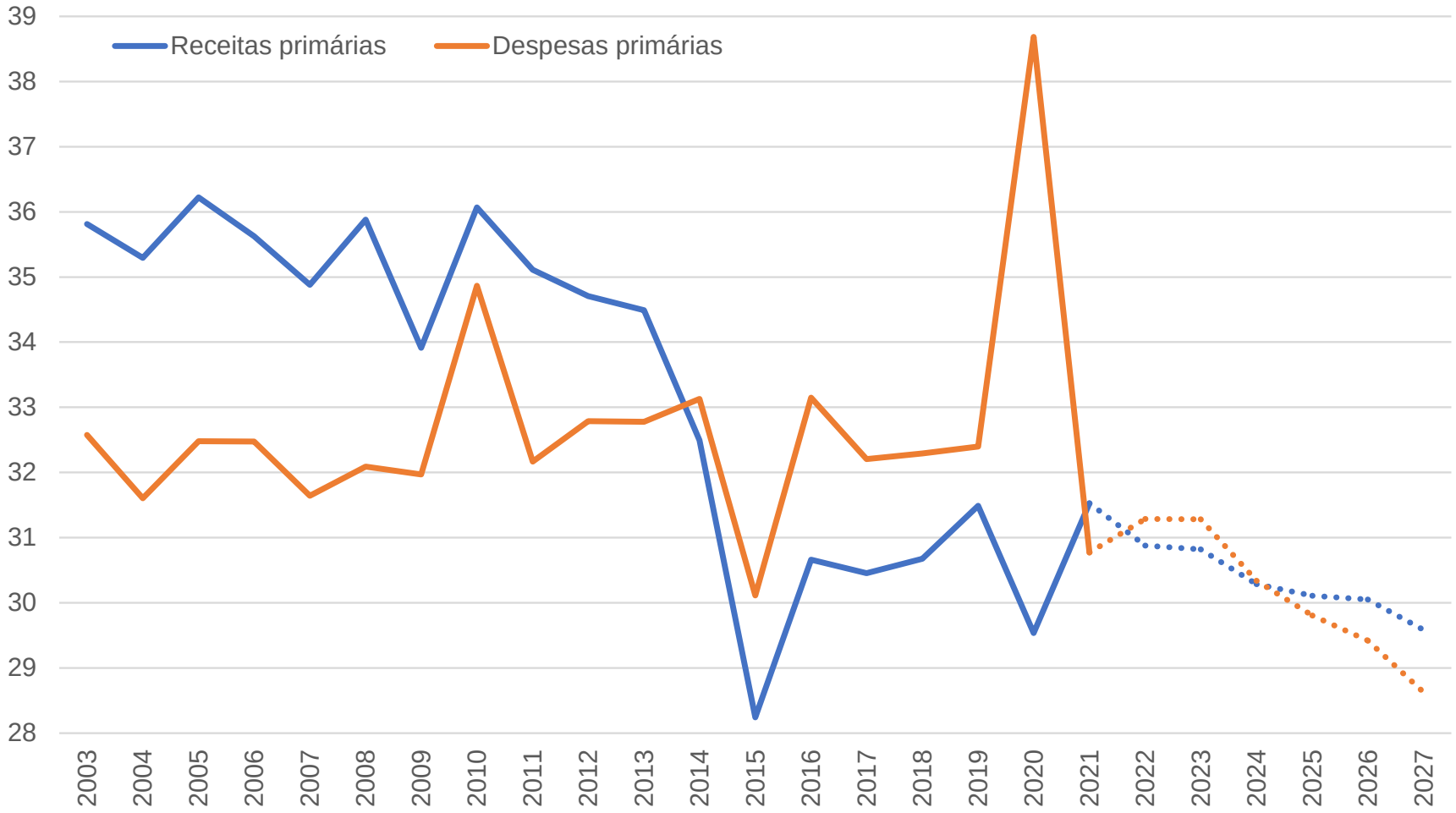
- Caso Brasil se aproprie de cerca de 21% do mercado global projetado para o níquel em 2030 no cenário “Net-zero 2050” (replicando participação relativa das reservas hoje), arrecadação de CFEM subiria em cerca de 0,1% do PIB (supondo alíquota atual, de 2%). Arrecadação de tributos federais ex previdência seria aproximadamente 0,3% do PIB maior.



# Esse "*commodity windfall*" projetado para 2022-2030 não parece estar incorporado às projeções fiscais mais recentes do FMI para o Brasil

**Brasil: receitas vs despesas primárias do Governo Geral**
Em % do PIB. Fonte e projeções até 2027: FMI (Fiscal Monitor Apr22)



# No caso das projeções da IFI/Senado, esse "*commodity windfall*" parece estar incorporado parcialmente, sobretudo até meados da década

- Projeções de longo prazo mais recentes da IFI (mai/22) apontam, no Cenário Base, receitas brutas da União convergindo para perto da média 2014-2019 (cerca de 21% do PIB), partindo de pouco mais de 22% do PIB em 2021-22
- Mesmo no Cenário Otimista, IFI projeta receitas brutas de 21,3% do PIB em 2030

**TABELA 20. PROJEÇÕES DA IFI PARA O RESULTADO PRIMÁRIO DO GOVERNO CENTRAL – CENÁRIO BASE (% DO PIB)**

| Discriminação | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 | 2030 | 2031 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Receita Bruta** | **22,3** | **22,2** | **22,1** | **21,9** | **21,9** | **21,7** | **21,5** | **21,3** | **21,0** | **20,7** | **20,4** |
| **Transferências por repartição de receita a E&M** | **4,1** | **4,2** | **4,2** | **4,2** | **4,2** | **4,1** | **4,1** | **4,0** | **4,0** | **3,9** | **3,8** |
| **Receita Liquida** | **18,2** | **18,0** | **17,9** | **17,7** | **17,7** | **17,6** | **17,4** | **17,3** | **17,1** | **16,8** | **16,6** |
| **Despesa Primária** | **18,6** | **18,2** | **18,1** | **17,9** | **17,5** | **17,2** | **18,4** | **16,8** | **16,5** | **16,1** | **15,8** |
| **Obrigatórias** | **17,2** | **16,8** | **16,7** | **16,5** | **16,1** | **15,9** | **17,1** | **15,6** | **15,2** | **15,0** | **14,6** |
| Benefícios previdenciários | 8,2 | 8,1 | 8,3 | 8,2 | 8,1 | 8,0 | 8,6 | 7,9 | 7,8 | 7,6 | 7,5 |
| Pessoal e encargos sociais | 3,8 | 3,5 | 3,6 | 3,5 | 3,4 | 3,3 | 3,5 | 3,2 | 3,1 | 3,1 | 3,0 |
| Abono e Seguro desemprego | 0,5 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 0,5 |
| Abono salarial | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Seguro desemprego | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,4 | 0,3 | 0,3 |
| BPC | 0,8 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 0,7 | 0,7 |
| Compensação ao RGPS pelas Desonerações da Folha | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Complementação da União ao FUNDEB | 0,3 | 0,3 | 0,4 | 0,4 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 |
| Legislativo, Judiciário, MPU e DPU | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Sentenças judiciais e precatórios (custeio e capital) | 0,2 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,7 | 0,3 | 0,2 | 0,2 | 0,2 |
| Subsídios e Subvenções | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | 0,1 |
| Demais obrigatórias | 3,1 | 2,8 | 2,4 | 2,4 | 2,2 | 2,2 | 2,1 | 2,1 | 2,0 | 2,0 | 1,9 |
| sem Controle de Fluxo | 1,5 | 0,5 | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,2 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 | 0,1 |
| com Controle de Fluxo | 1,7 | 2,3 | 2,2 | 2,2 | 2,1 | 2,1 | 2,0 | 2,0 | 1,9 | 1,9 | 1,8 |
| *dos quais* Bolsa Família / Auxílio Brasil | 0,3 | 0,9 | 0,9 | 0,9 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | 0,8 | 0,7 | 0,7 | 0,7 |
| **Discricionárias do Poder Executivo** | **1,4** | **1,4** | **1,4** | **1,4** | **1,4** | **1,3** | **1,3** | **1,2** | **1,2** | **1,2** | **1,1** |
| **Resultado Primário** | **-0,4** | **-0,2** | **-0,3** | **-0,2** | **0,2** | **0,4** | **-1,0** | **0,4** | **0,6** | **0,7** | **0,8** |
| **Memo:** | | | | | | | | | | | |
| Gastos com a Covid-19 | 1,4 | 0,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| PIB nominal (R$ bilhões) | **8.679,5** | **9.697,1** | **10.369,2** | **11.029,9** | **11.681,4** | **12.364,7** | **13.093,0** | **13.868,0** | **14.695,0** | **15.578,1** | **16.508,7** |

Já no caso das projeções do Executivo (PLDO 2023), expectativa é de reversão da arrecadação bruta para perto de 21% do PIB já em 2023/24 (parte disso por conta de desonerações colocadas em prática neste ano)

## Tabela 5: Detalhamento das Variáveis Fiscais

LRF, art.4º, §2º, inciso II — Preços Correntes

| ESPECIFICAÇÃO | 2020* | | 2021* | | 2022** | | 2023 | | 2024 | | 2025 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | R$ Milhões | %PIB | R$ Milhões | %PIB | R$ Milhões | %PIB | R$ Milhões | %PIB | R$ Milhões | %PIB | R$ Milhões | %PIB |
| **A. GOVERNO CENTRAL** | **-745.265,9** | **-9,98** | **-35.872,2** | **-0,41** | **-66.905,6** | **-0,69** | **-65.905,8** | **-0,63** | **-27.890,0** | **-0,25** | **33.701,0** | **0,28** |
| I - Receita Primária Total | 1.468.096,1 | 19,66 | 1.932.649,7 | 22,27 | 2.118.013,2 | 21,95 | 2.230.303,4 | 21,30 | 2.369.760,7 | 21,10 | 2.524.413,0 | 21,00 |
| I.1 - Receita Administrada pela RFB Líquida de Incentivos Fiscais, exceto | 899.385,0 | 12,04 | 1.195.551,8 | 13,77 | 1.285.606,8 | 13,33 | 1.392.261,0 | 13,30 | 1.491.901,3 | 13,28 | 1.605.930,6 | 13,36 |
| I.2 - Arrecadação Líquida para o RGPS | 404.772,5 | 5,42 | 462.244,1 | 5,33 | 527.286,2 | 5,47 | 552.071,5 | 5,27 | 580.608,7 | 5,17 | 600.632,8 | 5,00 |
| I.3 - Receitas Não Administradas pela RFB | 163.938,6 | 2,20 | 274.853,7 | 3,17 | 305.120,2 | 3,16 | 285.970,9 | 2,73 | 297.250,7 | 2,65 | 317.849,5 | 2,64 |
| II- Transferências por Repartição de Receitas | 263.798,0 | 3,53 | 353.546,8 | 4,07 | 431.927,3 | 4,48 | 429.401,5 | 4,10 | 452.285,9 | 4,03 | 482.527,7 | 4,01 |
| III - Receita Primária Líquida (I - II) | 1.204.298,1 | 16,13 | 1.579.102,8 | 18,19 | 1.686.085,9 | 17,48 | 1.800.902,0 | 17,20 | 1.917.474,9 | 17,07 | 2.041.885,3 | 16,99 |
| IV - Despesa Primária Total | 1.947.552,9 | 26,08 | 1.614.170,8 | 18,60 | 1.752.991,5 | 18,17 | 1.866.807,7 | 17,83 | 1.945.364,9 | 17,32 | 2.008.184,3 | 16,71 |
| IV.1 - Benefícios Previdenciários | 663.904,4 | 8,89 | 709.582,5 | 8,18 | 778.063,5 | 8,07 | 849.537,0 | 8,11 | 895.296,9 | 7,97 | 942.933,9 | 7,84 |
| IV.2 - Pessoal e Encargos Sociais | 321.349,3 | 4,30 | 329.347,1 | 3,79 | 338.550,7 | 3,51 | 356.436,9 | 3,40 | 365.503,3 | 3,25 | 372.536,2 | 3,10 |
| IV.3 - Outras Despesas Obrigatórias | 720.443,4 | 9,65 | 306.127,1 | 3,53 | 281.975,5 | 2,92 | 315.638,1 | 3,01 | 346.508,1 | 3,09 | 364.736,1 | 3,03 |
| IV.4 - Despesas do Poder Executivo sujeitas à Programação Financeira | 241.855,8 | 3,24 | 269.114,1 | 3,10 | 354.401,7 | 3,67 | 345.195,8 | 3,30 | 338.056,6 | 3,01 | 327.978,1 | 2,73 |
| IV.4.1 - Obrigatórias com Controle de Fluxo | 133.504,9 | 1,79 | 145.196,1 | 1,67 | 223.140,6 | 2,31 | 236.964,3 | 2,26 | 244.292,1 | 2,17 | 251.279,3 | 2,09 |
| IV.4.2 - Discricionárias*** | 108.350,9 | 1,45 | 123.918,0 | 1,43 | 131.261,1 | 1,36 | 108.231,5 | 1,03 | 93.764,6 | 0,83 | 76.698,8 | 0,64 |
| V- Discrepância Estatística e Ajuste Metodológico | -2.011,0 | -0,03 | -804,2 | -0,01 | | | | | | | | |
| VI - Meta/Resultado Primário Gov. Central (III - IV + V) | -745.265,9 | -9,98 | -35.872,2 | -0,41 | -66.905,6 | -0,69 | -65.905,8 | -0,63 | -27.890,0 | -0,25 | 33.701,0 | 0,28 |
| VI.1 Resultado do Tesouro Nacional e Banco Central | -486.134,0 | -6,51 | 211.466,2 | 2,44 | 183.871,7 | 1,91 | 231.559,7 | 2,21 | 286.798,2 | 2,55 | 376.002,1 | 3,13 |
| VI.2 Resultado da Previdência Social | -259.131,9 | -3,47 | -247.338,4 | -2,85 | -250.777,3 | -2,60 | -297.465,5 | -2,84 | -314.688,2 | -2,80 | -342.301,1 | -2,85 |
| **B - EMPRESAS ESTATAIS FEDERAIS - META DE RESULTADO PRIMÁRIO** | 11.830,7 | 0,16 | 3.567,2 | 0,04 | -3.184,9 | -0,03 | -3.002,9 | -0,03 | -3.221,4 | -0,03 | -3.447,6 | -0,03 |
| **C - GOVERNO FEDERAL - META DE RESULTADO PRIMÁRIO (A+B)** | -733.435,1 | -9,82 | -32.304,9 | -0,37 | -70.090,5 | -0,73 | -68.908,7 | -0,66 | -31.111,4 | -0,28 | 30.253,4 | 0,25 |
| **D - GOVERNOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS - RESULTADO PRIMÁRIO ****** | 15.196,3 | 0,20 | 38.748,4 | 0,45 | 22.300,0 | 0,23 | -100,0 | 0,00 | -6.000,0 | -0,05 | 1.000,0 | 0,01 |
| **E - SETOR PÚBLICO NÃO FINANCEIRO - RESULTADO PRIMÁRIO (C+D)** | -718.238,8 | -9,62 | 6.443,5 | 0,07 | -47.790,5 | -0,50 | -69.008,7 | -0,66 | -37.111,4 | -0,33 | 31.253,4 | 0,26 |

# Considerações finais

- Aumento das receitas associadas ao setor extrativo observado em 2021 tende a persistir ao longo da próxima década. Mas são **receitas voláteis, em alguma medida contingentes e associadas a recursos naturais finitos**, que não deveriam ser utilizadas para bancar aumentos permanentes de gastos e/ou reduções permanentes de carga tributária, dada posição fiscal ainda frágil:

    - Regras fiscais: não podemos ter apenas um (novo) teto de gastos, é preciso também dispor de metas de resultado primário bem calibradas, que definam algum piso para a carga tributária, ao menos até o final da década. O ideal seria que tais metas de primário fossem ajustadas ao ciclo econômico e calibradas a partir de um *guidance* de DLGG/PIB

    - Contabilidade pública: criação de uma rubrica discriminando receitas associadas ao petróleo

    - Equidade intergeracional: *windfall* projetado não deveria ser usado, ao menos até 2030, para viabilizar consolidação fiscal e/ou impulsionar infraestrutura econômica e capital humano, ao invés de ser “desperdiçado”?

- Governança do uso das receitas de *royalties*: há vários estudos apontando mal uso dos recursos pelos municípios recipientes e mesmo por alguns estados (RJ). Lei 12.734/2012 buscou repartição mais igualitária, mas não está valendo (ADI 4917 impetrada pelo RJ, aguardando julgamento no STF). Receitas do óleo-lucro são direcionadas para Fundo Social (União), devendo ser gastas em educação (75%) e Saúde (25%), segundo Lei 12.858/2013. Mas tem havido várias tentativas de apropriação de parte disso por outras esferas.

# *Memo*: ADI 4917 (introduzida em 2012, mas ainda não apreciada pelo STF)

- Em 2012, o estado do RJ ingressou com uma ADI questionando a Lei 12.734, que propôs uma distribuição menos desigual dos *royalties* e PEs (vale lembrar que quase 90% das receitas com *royalties* e participações especiais são destinadas a RJ, ES e SP)
- STF iria pautar a discussão em 2020, mas adiou por conta da pandemia
- Ainda não há sinalização de retomada do julgamento dessa ADI

TABELA 8
**Regra de transição para repartição dos *royalties* e participação especial prevista pela Lei nº 12.734 (2013-2019)**
(Em %)

| *Royalties* da produção em mar | Ano-base | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Estados confrontantes | 26,25 | 20,00 | 20,00 | 20,00 | 20,00 | 20,00 | 20,00 | 20,00 |
| Municípios confrontantes/área geoecológica | 26,25 | 15,00 | 13,00 | 11,00 | 9,00 | 7,00 | 5,00 | 4,00 |
| Municípios afetados para desembarque | 8,75 | 3,00 | 3,00 | 3,00 | 3,00 | 2,00 | 2,00 | 2,00 |
| FPE | 1,75 | 21,00 | 22,00 | 23,00 | 24,00 | 25,50 | 26,50 | 27,00 |
| FPM | 7,00 | 21,00 | 22,00 | 23,00 | 24,00 | 25,50 | 26,50 | 27,00 |
| União | 30,00 | 20,00 | 20,00 | 20,00 | 20,00 | 20,00 | 20,00 | 20,00 |
| Participação especial | Ano-base | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| Estados confrontantes | 40,00 | 32,00 | 29,00 | 26,00 | 24,00 | 22,00 | 20,00 | 20,00 |
| Municípios confrontantes | 10,00 | 5,00 | 5,00 | 5,00 | 5,00 | 5,00 | 5,00 | 4,00 |
| FPE | - | 10,00 | 11,00 | 12,00 | 12,50 | 13,50 | 14,50 | 15,00 |
| FPM | - | 10,00 | 11,00 | 12,00 | 12,50 | 13,50 | 14,50 | 15,00 |
| União | 50,00 | 43,00 | 44,00 | 45,00 | 46,00 | 46,00 | 46,00 | 46,00 |

Elaboração dos autores.

# *Memo*: como receitas de exploração são partilhadas mundo afora

QUADRO 1

**Propriedade, controle e renda do petróleo em Federações (produção *onshore*)**

| País | Propriedade | Controle | Benefício fiscal |
|---|---|---|---|
| Argentina | Provincial | Provincial | Provincial/federal |
| Austrália | Estadual | Estadual | Estadual |
| Brasil | Federal | Federal | Estadual/federal/municipal |
| Canadá | Provincial | Provincial | Provincial |
| Índia | Estadual | Federal | Federal/estadual |
| Malásia | Estadual | Federal | Federal/estadual |
| México | Federal (nacional) | Federal | Federal |
| Nigéria | Federal | Federal | Federal/estadual |
| Paquistão | Conjunta | Federal | Provincial |
| Rússia | Conjunta | Federal | Federal |
| Estados Unidos | Estadual/federal/privado | Estadual/federal | Estadual/privado |
| Venezuela | Federal | Federal | Federal |

Fonte: Gobetti (2011).

QUADRO 2

**Propriedade, controle e renda do petróleo em Federações (produção *offshore*)**

| País | Propriedade | Controle | Benefício fiscal |
|---|---|---|---|
| Argentina | Federal | Federal | Federal |
| Austrália | Federal | Conjunta | Federal |
| Brasil | Federal | Federal | Federal/estadual/municipal |
| Canadá | Federal | Provincial/conjunta | Provincial |
| Índia | Federal | Federal | Federal |
| Malásia | Federal/estadual | Federal | Federal |
| México | Federal | Federal | Federal |
| Nigéria | Federal | Federal | Federal/estadual |
| Paquistão | Conjunta | Federal | Federal |
| Rússia | Federal | Federal | Federal |
| Estados Unidos | Federal | Federal | Federal |
| Venezuela | Federal | Federal | Federal |

Fonte: Gobetti (2011).

*Tabelas no slide anterior e neste obtidas em Gobetti, Orair, Serra & Silveira 2020*

# *Memo*: “jabuti” que alterava divisão das receitas do óleo-lucro dos contratos de partilha foi vetado pelo presidente Jair Bolsonaro em set/2020

- Com a introdução do regime de partilha (Lei 12.351/2010), toda a receita associada ao óleo-lucro seria do governo federal, alimentando o Fundo Social (que também recebe receitas associadas aos bônus de assinatura e leilões da cessão onerosa)

- Em 2013, a Lei 12.858 definiu que 75% da receita do Fundo Social deveria ser direcionada à educação, com os 25% restantes devendo ser aplicados em saúde

- Em 2020, o Congresso aprovou um “jabuti” em um projeto originalmente associado a questões do setor elétrico (risco hidrológico, multas etc)

- O Congresso propôs que, ao invés de 100% das receitas irem para o Fundo Social (União), 50% ficariam com a União, 30% seriam distribuídos via FPM e FPM e 20% seriam destinados à criação da Brasduto (estatal de gasodutos)

- Presidente Jair Bolsonaro vetou essa mudança (corretamente)