

ROYALTIES PARA EDUCAÇÃO NOS MUNICÍPIOS DAS REGIÕES DA COSTA VERDE, MÉDIO PARAÍBA E CENTRO-SUL FLUMINENSE

FÁBIO ARAUJO DE SOUZA

Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, Brasil

JANAINA SPECHT DA SILVA MENEZES

Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO), Rio de Janeiro, Brasil

RESUMO: Este artigo tem como objetivo analisar a aplicação em educação das participações governamentais – *royalties* e participação especial – advindas da exploração de recursos naturais, sobretudo do petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, realizada pelos municípios das regiões Costa Verde, Médio Paraíba e Centro-Sul Fluminense, no ano de 2018. Entre outros resultados, a pesquisa revela que 12 (48%) dos 25 municípios que integram as três regiões não demonstraram ter pagado qualquer despesa de educação com recursos oriundos dessas receitas. Sendo assim, observa-se que há muitos desafios no que se refere à aplicação devida das receitas das participações governamentais de recursos naturais na educação do país.

PALAVRAS-CHAVE: Financiamento da Educação; Royalties; Pré-sal; Estado do Rio de Janeiro.

INTRODUÇÃO

O estado do Rio de Janeiro (RJ) detém a maior exploração e produção de petróleo no Brasil. A Bacia de Campos¹, fundada em 1977, mudou os rumos da economia no âmbito dos estados e municípios que lhe são confrontantes ou afetados, com destaque para estes (ANP, 2021). A influência do petróleo no RJ e, mais especificamente, das participações governamentais² decorrentes da sua exploração e produção – os *royalties* e a participação especial –, chegou a, inclusive, impulsionar o avanço da criação de novos municípios. De forma mais precisa, a descentralização administrativa e financeira decorrente da promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, associada ao “*grande repasse de royalties e participações especiais*, [...] conduziram diversos distritos a reivindicarem sua autonomia, acarretando em uma fragmentação na malha municipal que ficou conhecida como “*febre emancipatória*” (Castro, 2005, p. 3236, grifos nossos).

Contudo, com o passar dos anos, a Bacia de Campos foi cedendo o lugar de maior produtora de petróleo do Brasil à Bacia de Santos³, que se tornou a maior geradora de participações governamentais pela exploração e produção de petróleo e gás natural, passando a beneficiar, potencialmente, estados e municípios confrontantes ou afetados pelas operações envolvidas no embarque e desembarque desses hidrocarbonetos. Essa substituição no “pódio” da exploração e produção do petróleo no Brasil anunciou o quão voláteis e fugidias podem se tornar as receitas petrolíferas no contexto do orçamento público e, por conseguinte, do financiamento das políticas

sociais levadas a cabo pelos entes subnacionais, podendo, inclusive, impor dificuldades se, porventura, construírem uma dependência de tais receitas.

Por sua vez, a divulgação da existência do Pré-sal, considerado uma das mais importantes descobertas de petróleo e gás natural dos últimos anos e cuja extensão contempla parte das bacias de Campos, Santos e do Espírito Santo, contribuiu para a reconfiguração territorial da distribuição das participações governamentais desses recursos naturais entre os entes federados no país, ocasião em que o RJ passou a ocupar o epicentro de tais discussões. Nesse sentido, é importante observar que o RJ conta com 92 municípios, divididos em oito regiões⁴ político-administrativas – Metropolitana, Noroeste Fluminense, Norte Fluminense, Baixadas Litorâneas, Serrana, Centro-Sul Fluminense, Médio Paraíba e Costa Verde –, entre as quais se localizam os municípios com as maiores receitas petrolíferas do país.

Tendo em vista esse cenário, e alicerçado nas pesquisas bibliográfica, documental e no exame de dados financeiros, este artigo objetiva analisar a aplicação, em educação, das participações governamentais – no caso, dos *royalties* e da participação especial – decorrentes da exploração de recursos naturais, sobretudo do petróleo, do gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, pelos governos dos municípios integrantes das regiões da Costa Verde, do Médio Paraíba e do Centro-Sul Fluminense, no ano de 2018. O texto está dividido em quatro outras seções, que discutem: 1) a distribuição das receitas dos *royalties* e da participação especial no país; 2) a realização da pesquisa no RJ; e, especialmente, 3) a aplicação dos *royalties* e da participação especial na educação dos municípios das três regiões pesquisadas. Ao final, são apresentadas, ainda, algumas considerações inerentes às contribuições e aos desafios que emergiram durante o desenvolvimento do trabalho.

A DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES E DA PARTICIPAÇÃO ESPECIAL

O financiamento da educação brasileira, estruturado a partir da Constituição Federal (CF) (Brasil, 1988), tem como principal fonte de recursos um percentual mínimo da receita total de impostos que deve ser investido em despesas estabelecidas como de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), respeitadas as áreas prioritárias de atuação de cada ente federado. Também determina que seja aplicada, adicionalmente, em educação, a receita do Salário-Educação – uma contribuição social paga pelas empresas, calculada com base na alíquota de 2,5% da folha de pagamento, conforme a Lei nº 9.766/1998 (Brasil, 1998) –, que deve ser destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados à educação básica pública excetuando-se as despesas com pessoal.

Além dessas fontes, a educação conta com outras receitas adicionais, como as oriundas de participações governamentais pela exploração de recursos naturais, dispostas em um complexo conjunto de legislações, a citar a CF/1988, as Leis nº 7.990/1989 (Brasil, 1989), nº 9.478/1997 (Brasil, 1997) e nº 12.858/2013 (Brasil, 2013a), sendo que, especificamente no contexto da exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, destacam-se duas receitas às quais os entes federados fazem jus: os *royalties* e a participação especial. Os *royalties*, que

“correspondem à compensação financeira pela exploração do petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos líquidos” (Brasil, 2012, art. 42, § 1º), pagos pelas empresas produtoras ao governo – contemplam uma alíquota correspondente a 10%⁵ da produção de petróleo ou gás natural, a qual pode ser reduzida até um mínimo de 5%, a depender, entre outros fatores, dos riscos geológicos e das expectativas de produção (Brasil, 1997, art. 47, § 1º). A participação especial corresponde a um pagamento extraordinário, devido pelos concessionários, associado especificamente aos casos de “grande volume de produção, ou de grande rentabilidade” (Brasil, 1997, art. 50).

Nesse contexto, partindo da informação de que, no RJ, toda a produção de petróleo e gás natural está associada a bacias marítimas, a Tabela 1 apresenta a distribuição dos *royalties* e da participação especial, estabelecida nas normas vigentes.

Tabela 1 – Distribuição dos *royalties* e da participação especial decorrentes da produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos na plataforma continental, segundo a legislação vigente

Destinação	Alíquota de <i>royalties</i>		Participação especial ⁽⁴⁾
	5% da produção ⁽¹⁾	> 5% da produção ⁽²⁾⁽³⁾	
Estados e Distrito Federal confrontantes	30%	22,5%	40%
Municípios confrontantes	30% ⁽⁵⁾	22,5%	10%
Municípios com instalações de embarque e desembarque	10%	7,5%	-
Comando da Marinha	20%	15%	-
Ministério da Ciência e Tecnologia	-	25%	-
Ministério de Minas e Energia	-	-	40%
Ministério do Meio Ambiente	-	-	10%
Fundo Especial	10%	7,5%	-
Total	100%	100%	100%

(1) Valores decorrentes do Art. 18, Incisos I a V, do Decreto nº 1/1991 (Brasil, 1991). (2) Valores decorrentes do Art. 49, Inciso II, Alíneas “a” a “f”, da Lei nº 9.478/1997 (Brasil, 1997). (3) Percentuais modificados pela Lei nº 12.734/2012 (Brasil, 2012), sendo que a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.917/2013 (Brasil, 2013b) suspendeu os efeitos dos artigos que alteravam tais percentuais. (4) Valores decorrentes do Art. 50, § 2º, Incisos I a IV, da Lei nº 9.478/1997 (Brasil, 1997). (5) Incluem as respectivas áreas geoeconômicas, identificadas a partir de critérios referentes às atividades de produção de uma dada área marítima e aos efeitos dessas atividades sobre as áreas vizinhas, conforme Art. 20, § 1º do Decreto nº 1 (Brasil, 1991).

Fonte: Tabela elaborada pelos autores, a partir do Decreto nº 1/1991 (Brasil, 1991) e da Lei nº 9.478/1997 (Brasil, 1997).

Em relação à Tabela 1, no que tange à parcela de *royalties* correspondente a 5% da produção, os municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas fazem jus a 30% desse valor, o qual, segundo o Art. 18, Incisos I, II e III, do Decreto nº 1/1991 (Brasil, 1991), deve ser partilhado entre aqueles que integram a Zona de Produção Principal⁶ (ZPP) (60%), a Zona de Produção Secundária⁷ (ZPS) (10%) e a Zona

Limítrofe à Zona de Produção Principal⁸ (ZLPP) (30%). Por sua vez, o rateio da parcela de *royalties* destinada aos municípios integrantes de cada zona mencionada deve ser estabelecido, de acordo com a referida legislação, segundo coeficientes individuais de participação. Ainda no que tange à parcela de *royalties* de 5% do valor de produção, 10% devem ser direcionados aos municípios com operações de embarque e desembarque e 10% ao Fundo Especial. A esse respeito, o Art. 18, § 2º, Incisos I e II, do Decreto nº 1/1991 (Brasil, 1991), estabelece que os recursos do Fundo Especial devem ser distribuídos “a todos os estados e municípios”, de acordo com os critérios estabelecidos para o rateio dos recursos dos Fundos de Participação dos Estados (FPE) e dos Municípios (FPM), atendida a seguinte proporção: 20% para os estados e 80% para os municípios.

Em relação à parcela de *royalties* excedente a 5% do valor de produção, segundo a Lei nº 9.478/1997 (Brasil, 1997), 22,5% devem ser destinados aos municípios confrontantes e às respectivas áreas geoeconômicas; 7,5% ao Fundo Especial, e 7,5% aos municípios afetados por operações de embarque e desembarque e municípios na zona de influência das instalações. Em casos de instalações marítimas, a referida lei determina que 40%, dos 7,5%, sejam destinados ao município com a instalação, e 60% divididos, igualmente, entre os municípios da zona de influência dessa instalação (Brasil, 1997).

No que se refere à participação especial, os municípios confrontantes, que detêm 10% dessas receitas petrolíferas, podem ser contemplados com recursos provenientes de três possibilidades distintas:

[...] campos com declaração de comercialidade anterior a 03/12/2012, produção realizada no Pré-sal e localizados na área definida pelo inciso IV do art. 2º da Lei 12.351/10 (DARF⁹ 3037) [...] campos marítimos (exceto Pré-sal), cujas declarações de comercialidade tenham ocorrido antes de 03.12.2012 [...] campos marítimos com declaração de comercialidade posterior a 03/12/2012 (DARF 3990). (ANP, 2017, p. 8).

O rateio da participação especial para os municípios é proporcional “às áreas do campo situadas na projeção das linhas ortogonais e paralelas, lançadas a partir dos limites entre os municípios” (ANP, 2017, p. 9), que têm por base orientações do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Resumidamente, as receitas dos municípios advindas das participações governamentais, associadas à exploração e produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, correspondem, basicamente, às: 1) transferidas pela União, no caso, *royalties* pela produção (5%), *royalties* excedentes (acima de 5%), participação especial, Fundo Especial do Petróleo; e, 2) transferidas pelo governo estadual¹⁰. Além disso, há também as participações do Pré-sal. É importante salientar que, a despeito das participações governamentais do Pré-sal, as receitas das participações governamentais de contratos anteriores a 3 de dezembro de 2012, não são obrigatórias para a educação e sua aplicação fica a critério do chefe do Poder Executivo.

Embora a Lei nº 7.990/1989 (Brasil, 1989) vede a aplicação das compensações financeiras no pagamento de dívida do ente federado e no quadro permanente de

SOUZA, F. A. de; MENEZES, J. S. da S.

pessoal, tal vedação, a partir da Lei nº 12.858/2013 (Brasil, 2013a), passou a não se aplicar ao custeio de despesas com educação, “especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública” (Brasil, 2013a, art. 5º). Além disso, no contexto da Lei nº 10.195/2001 (Brasil, 2001), tais recursos passaram a poder ser aplicados na capitalização de fundos de previdência e no pagamento de dívidas para com a União e suas entidades.

É importante destacar que o então governador do RJ, Wilson Witzel (PSC-RJ), no ano de 2019, alegando que, ao estabelecer o destino da aplicação das referidas participações governamentais, a Lei nº 12.858/2013 (Brasil, 2013a), entre outros aspectos, vai de encontro à autonomia dos entes federados, protocolou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6277/2019 (Brasil, 2019) ao referido ordenamento, a qual permanece aguardando julgamento.

OS (PER)CALÇOS DA PESQUISA

A compilação dos dados acerca das receitas oriundas das participações governamentais dos recursos naturais, com destaque para os *royalties* e a participação especial sobre o petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, exigiu a consulta a diversos documentos de vários sítios eletrônicos, tanto do Poder Executivo quanto do Poder Legislativo municipais. Para o levantamento no *site* do Tribunal de Contas do Estado (TCE-RJ), principal fonte de dados, foram consultados seis documentos – balancetes, demonstrativos e relatórios de contas – de cada um dos 25 governos municipais.

Os dados foram dispostos em planilhas, com vistas à realização de cálculos e de cruzamentos com outras informações e fontes, de forma a lhes creditar maior precisão e fidedignidade. O exercício financeiro analisado, 2018, corresponde ao início da liberação de receitas do Pré-sal para a educação. Ressalta-se a diferença dos formatos e informações dos relatórios de prestação de contas e, por esse motivo, alguns dados foram retirados diretamente dos *sites* das prefeituras, ou do *site* do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), caso das despesas com MDE. Priorizou-se utilizar os dados das despesas pagas, pois são os que mais se aproximam dos valores gastos com a receita dos *royalties*, uma vez que as despesas empenhadas são suscetíveis de cancelamento, e as liquidadas podem não ser pagas no exercício financeiro vigente (Brasil, 1964).

É importante destacar que, diante da vedação prevista no § 2º do Art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal nº 101/2000 (Brasil, 2000), as receitas dos *royalties* não são passíveis de serem submetidas a contingenciamentos, devendo ser disponibilizadas exatamente à medida que são recebidas pelo governo municipal. Contudo, essa foi uma irregularidade presente em muitos municípios, pois os valores das receitas com *royalties*, em muitos casos, foram bem superiores às despesas pagas. Por exemplo, o governo municipal de Angra dos Reis recebeu cerca de R\$ 128 milhões de receita com *royalties*, tendo apresentado apenas R\$ 92 milhões de despesas pagas. No caso de Vassouras, o governo municipal recebeu R\$ 28 milhões e declarou como despesas pagas apenas R\$ 17 milhões, ou seja, cerca de 40% do valor não foi utilizado no exercício financeiro vigente (Rio de Janeiro, 2018).

Outro entrave detectado refere-se à falta de detalhamento das receitas e das despesas pagas com *royalties* na área da educação, como, por exemplo, indicando genericamente que a fonte de recursos é ordinária. Neste sentido, ao usarem o termo ordinário – ao invés de *royalties* (e sua especificação, ou seja, se é *royalties* pela produção, *royalties* excedentes, Fundo Social, Fundo Especial, *royalties* regime de partilha ou *royalties* do Pré-sal) –, os governos confundem as informações e, por conseguinte, sua fiscalização, haja vista que a maior parte das receitas municipais são ordinárias. Por outro lado, a necessidade de maior detalhamento também contribuiu para que as despesas pagas carecessem de maior exatidão. Neste caso, muitos governos foram genéricos na descrição das despesas pagas (materiais de consumo, serviço de terceiros, entre outros), ou sequer as descreveram, informando somente a etapa e/ou modalidade de ensino em que o recurso foi aplicado.

Outro aspecto importante a ser destacado corresponde ao fato de que os valores das despesas pagas com recursos dos *royalties* podem conter também receitas de *royalties* minerais e hídricos, sendo que, com base nos documentos analisados – tendo em vista a ausência de uma clara distinção orçamentária –, não foi possível constatar os valores das despesas pagas com as diferentes compensações financeiras pela exploração de recursos naturais.

Chamou a atenção a receita da aplicação financeira dos recursos dos *royalties*, pois muitos governos parecem ter deixado de realizá-la, ou, então, não contabilizaram tais valores e outros apresentaram receitas pífiás. Por exemplo, Paty do Alferes apresentou uma receita com *royalties* na ordem de R\$ 28 milhões e, com aplicação financeira, R\$ 113 mil, enquanto Volta Redonda contou com R\$ 31 milhões de receita e apenas R\$ 25 mil de aplicação financeira (Rio de Janeiro, 2018). Embora não seja ilegal deixar de aplicar no mercado financeiro, as receitas que entram no caixa da prefeitura, e que demoram algum tempo para serem gastas, tal prática revela a inépcia dos governos, ou mesmo uma forma de corrupção, caso esses recursos venham sendo aplicados sem serem declarados ou gastos pelo governo.

A APLICAÇÃO DAS RECEITAS PETROLÍFERAS NA EDUCAÇÃO POR MUNICÍPIOS FLUMINENSES

A fim de discutir as participações governamentais, faz-se necessário apresentar as regiões da Costa Verde, do Médio Paraíba e do Centro-Sul Fluminense. A região da Costa Verde, constituída por três municípios¹¹, embora apresente a menor extensão territorial entre as demais, conta com diversas reservas ambientais e forte atividade turística; já a Região do Médio Paraíba, composta por 12 municípios¹², caracteriza-se por uma intensa atividade industrial – com a presença da Companhia Siderúrgica Nacional (Volta Redonda), da Volkswagen (Resende), da Peugeot (Porto Real) e da Michelin (Itatiaia) –, fato que vem resultando em alguns problemas, como os altos níveis de poluição atmosférica; por fim, a região do Centro-Sul Fluminense, constituída por 10 municípios¹³, antiga zona cafeeira, dinamizou-se devido à produção dessa cultura no passado, apresentando, no geral, os piores indicadores socioeconômicos do estado (FIRJAN, 2006).

Especificamente em relação a essas três regiões, as quais, no conjunto, comportam 25 (27,2%) dos 92 municípios do RJ, a Tabela 2 apresenta os dados associados às despesas pagas com recursos das receitas petrolíferas – *royalties* e participação especial – e, dentro destas, o total de recursos direcionados à educação. No que tange aos municípios pesquisados, *a priori* da apresentação dos dados quantitativos, observa-se que Angra dos Reis e Paraty fazem parte da ZPP, 18 integram a ZLPP e cinco, Areal, Comendador Levy Gasparian, Paraíba do Sul, Sapucaia e Três Rios, embora não sejam beneficiários diretos das receitas do petróleo, recebem recursos do Fundo Especial, tal qual os demais estados e municípios brasileiros que não integram as zonas de produção. Além disso, observa-se que: i) 25% dos recursos das compensações recebidas pelos governos estaduais devem ser transferidos para os seus municípios (Brasil, 1989); e ii) alguns desses municípios recebem compensações financeiras associadas a recursos hídricos e minerais.

A análise da Tabela 2 revela que o comportamento associado ao pagamento de despesas de educação com recursos advindos das participações governamentais – no caso, os *royalties* – não diferiu significativamente entre as três regiões, tendo sido caracterizado, prioritariamente, pela ausência ou escassez, demonstrando que, ao menos em 2018, a educação não se constituiu prioridade no investimento de tais recursos pela maior parte dos municípios pesquisados.

Tabela 2 – *Royalties* aplicados em educação, nos municípios das regiões Costa Verde, Médio Paraíba e Centro-Sul fluminense – 2018. Valores nominais (R\$ 1,00)

Regiões	Zona	Municípios	Despesas pagas com recursos dos <i>royalties</i> (R\$)	Despesas em educação pagas com recursos dos <i>royalties</i> (R\$)	Recursos aplicados em educação (%)
Costa Verde	Principal	Angra dos Reis	92.128.484,16	399.546,32	0,4
	Limitrofe	Mangaratiba	54.373.096,57 ⁽¹⁾	-	-
	Principal	Paraty ⁽²⁾	95.604.006,52	1.660.751,77	1,7
Médio Paraíba	Limitrofe	Barra do Pirai	13.473.866,82	100.100,00	0,7
	Limitrofe	Barra Mansa	12.719.834,13	2.553.416,42	20,1
	Limitrofe	Itatiaia	15.445.730,77	3.835,56	0,02
	Limitrofe	Pinheiral	6.281.055,40	-	-
	Limitrofe	Pirai	15.938.823,12	2.351.181,47	14,8
	Limitrofe	Porto Real	12.763.751,33	3.037.059,26	23,8
	Limitrofe	Quatis	5.655.576,37	562.649,77	9,9
Limitrofe	Resende	16.285.766,23	-	-	

Continua...

Limítrofe	Rio Claro	8.538.586,90	-	-	
Limítrofe	Rio das Flores	13.920.834,44	-	-	
Limítrofe	Valença	10.253.945,75	-	-	
Limítrofe	Volta Redonda	20.798.053,96	-	-	
Centro-Sul	-	Areal	1.176.375,06	-	-
	-	Comendador Levy Gasparian	1.439.818,47	-	-
	Limítrofe	Engenheiro Paulo de Frontin	7.949.750,74	1.459.656,45	18,4
	Limítrofe	Mendes	7.199.020,24	125.208,75	1,7
	Limítrofe	Miguel Pereira	22.124.112,87	1.305.923,55	5,9
	-	Paraíba do Sul	2.187.246,83	-	-
	Limítrofe	Paty do Alferes	22.179.605,63	169.760,98	0,8
	-	Sapucaia	2.302.349,31	-	-
	-	Três Rios	2.844.852,95	-	-
Limítrofe	Vassouras	17.031.046,06	2.165.680,45	12,7	

(1) Referente às receitas oriundas de todas as compensações recebidas, pois os valores de despesas pagas com *royalties* não estavam disponíveis no *site* do TCE-RJ. (2) Recebeu compensação financeira extraordinária da participação especial.

Fonte: Tabela elaborada pelos autores, a partir de dados extraídos dos *sites* do TCE-RJ (2018)

Ainda em relação aos dados da Tabela 2, é importante destacar que 12 (48%) dos 25 municípios não demonstraram ter pagado qualquer despesa de educação com os recursos advindos das receitas dos *royalties*. Destacam-se aqui os casos dos municípios de Mangaratiba e Volta Redonda, que mesmo tendo pagado um volume significativo de despesas com esses recursos – aproximadamente, R\$ 54 milhões e R\$ 21 milhões –, não evidenciaram ter realizado qualquer investimento em educação. Além disso, embora alguns municípios demonstrem ter investido parte da receita de *royalties* em educação, os dados revelam que o fizeram de forma pífia, como os casos de Angra dos Reis, Paraty, Barra do Pirai, Itatiaia, Mendes e Paty do Alferes. Por sua vez, Barra Mansa, Pirai, Porto Real, Engenheiro Paulo de Frontin e Vassouras parecem ter fugido a essa regra, ao demonstrarem ter pagado um maior volume de despesas de educação com a receita de *royalties*.

A análise da Tabela 3 destaca os municípios que comprovaram ter pagado despesas de educação com recursos da sua receita de *royalties* e evidencia que, no ano

de 2018, foi baixíssima esta participação no cômputo total das despesas liquidadas, demonstrando que tais recursos pouco contribuíram para a elevação do patamar de investimentos no campo educacional, como aspira a meta 20 do Plano Nacional de Educação (PNE) (Brasil, 2014). Vale reiterar que os municípios que não se encontram na Tabela 3, ao não utilizarem a receita de *royalties* para o pagamento de despesas em educação, não contribuíram para o cômputo das despesas liquidadas associadas a esse direito social. A média das despesas pagas com *royalties*, dos 13 municípios que investiram estes recursos, representou 3,9% do total aplicado em educação. No conjunto dos municípios da Tabela 3, destaca-se Engenheiro Paulo de Frontin, cujos *royalties* apresentaram maior participação no cômputo das despesas liquidadas em educação, chegando a 10% desse total. Em contrapartida, Mendes aplicou 0,7%, demonstrando significativa disparidade na aplicação dos *royalties* em educação, não apenas entre essas regiões, mas, inclusive, entre os próprios municípios que as integram.

Tabela 3 – Participação dos *royalties* no investimento total em educação, entre os municípios das regiões Costa Verde, Médio Paraíba e Centro-Sul Fluminense, que demonstraram ter pagado despesas de educação com parte da sua receita de *royalties* – 2018. Valores nominais (R\$ 1,00)

Regiões	Municípios que pagaram despesas de educação com a receita de <i>royalties</i>	Total de recursos liquidados em educação ⁽¹⁾	Despesas em educação pagas com recursos dos <i>royalties</i> (R\$)	% dos <i>royalties</i> do total em educação
Costa Verde	Angra dos Reis	141.016.197,71	399.546,32	0,3
	Paraty ⁽²⁾	42.693.272,18	1.660.751,77	3,9
Médio Paraíba	Barra do Pirai	49.888.037,09	100.100,00	0,2
	Barra Mansa	87.126.479,40	2.553.416,42	2,9
	Itatiaia	41.955.326,86	3.835,56	0,01
	Pirai	40.072.046,20	2.351.181,47	5,9
	Porto Real	34.033.618,60	3.037.059,26	8,9
	Quatis	18.155.220,84	562.649,77	3,1
Centro-Sul	Engenheiro Paulo de Frontin	14.577.893,74	1.459.656,45	10,0
	Mendes	18.383.444,81	125.208,75	0,7
	Miguel Pereira	24.453.536,83	1.305.923,55	5,3
	Paty do Alferes	19.856.220,56	169.760,98	0,9
	Vassouras	27.182.994,84	2.165.680,45	8,0

(1) Extraídos dos Relatórios Resumidos e Execução Orçamentária (RREO). (2) Recebeu compensação financeira extraordinária da participação especial.

Fonte: Tabela elaborada pelos autores, a partir de dados do TCE-RJ (2018) e do SIOPE/FNDE (2023).

As Tabelas 4, 5 e 6 apresentam as descrições das despesas em educação pagas com recursos dos *royalties* em municípios das três regiões. Nesse sentido, convém destacar que as despesas classificadas como de custeio referem-se às “dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras

de conservação e adaptação de bens imóveis” (Brasil, 1964, art. 12, § 1º), incluindo, sobretudo, material de consumo, de expediente e serviços de terceiros, entre outras. Já as despesas classificadas como de capital referem-se à aquisição de equipamentos, máquinas, veículos, imóveis, realização de obras, entre outras (Brasil, 1964). A partir dessas classificações, foi possível constatar que alguns governos municipais sequer informaram se as despesas pagas com *royalties* estavam associadas a custeio ou a capital.

Destaque-se que a CF (Brasil, 1988) estabelece a educação infantil e o ensino fundamental como áreas de atuação prioritárias dos governos municipais e, também, que a parcela da receita de impostos constitucionalmente vinculada à educação deve ser investida em despesas classificadas como de MDE (Brasil, 1988), as quais estão enumeradas na LDB (Brasil, 1996). Sendo assim, as compensações financeiras oriundas da exploração de recursos naturais podem ser aplicadas em quaisquer níveis ou etapas de ensino, haja vista não terem origem em impostos. Contudo, vale ressaltar que, devido às demandas associadas à busca por uma educação básica de qualidade, sobretudo na direção das metas do PNE (Brasil, 2014), seria importante que tais recursos adicionais fossem aplicados neste nível, em especial, nas áreas de atuação prioritária.

A Tabela 4 apresenta a descrição da aplicação, em educação, dos recursos dos *royalties* de municípios da região da Costa Verde e revela que esta foi realizada nas etapas de sua atuação prioritária. Os dados mostram, ainda, que o governo de Angra dos Reis aplicou a totalidade dos recursos na contratação de uma empresa para a construção de uma creche no bairro Belém. Contudo, inquieta verificar que o Quadro de Detalhamento da Despesa (QDD) do orçamento de 2021 prevê recursos do salário-educação para essa mesma finalidade, no total de R\$ 290.000,00 (Angra dos Reis, 2020), sendo que a referida obra foi iniciada em 2015, como uma parceria entre a prefeitura e o governo federal. No que tange a Paraty, não foi possível encontrar a descrição das despesas, fato que dificulta o acompanhamento e a fiscalização.

Tabela 4 – Descrição da aplicação, em educação, de recursos dos *royalties*, em municípios da Região Costa Verde – 2018. Valores nominais (R\$ 1,00)

Município	Total de despesas com educação pagas com recursos dos <i>royalties</i> (R\$)	Nível/Etapa / Modalidade	Tipo de despesa	Valor (R\$)	Descrição
Angra dos Reis	399.546,32	Educação infantil	Custeio	399.546,32	Contratação de empresa para execução de obra de construção de creche no bairro Belém.
			Capital	-	-
		Educação infantil	Custeio	51.384,88 ⁽²⁾	-
			Capital	-	-

Continua...

Paraty ⁽¹⁾	1.660.751,77	Ensino fundamental	Custeio	1.607.146,89 ⁽²⁾	-
			Capital		-
		EJA	Custeio	2.220,00	Pagamento de diárias
			Capital	-	-

(1) Recebeu compensação financeira extraordinária da participação especial. (2) Não foi informado se as despesas pagas estavam associadas a custeio ou a capital.

Fonte: Tabela elaborada pelos autores, com base em dados extraídos dos *sites* do TCE-RJ (2018).

A Tabela 5 apresenta a descrição das despesas pagas com recursos dos *royalties* pelos governos municipais da região do Médio Paraíba. Se, por um lado, os governos de Barra do Pirai, Barra Mansa e Itatiaia aplicaram a totalidade desses recursos nas suas áreas de atuação prioritária, por outro, os governos de Pirai, Porto Real e Quatis utilizaram parte desses recursos em outros níveis e etapas da educação, fato que, conforme evidenciado anteriormente, não é desejável. Destaca-se também que, ao tempo em que o governo de Pirai pagou aproximadamente R\$ 11 mil em despesas de um exercício anterior, sem especificação, o governo de Porto Real pagou cerca de R\$ 1,7 milhão em Serviço de Terceiros Pessoa Jurídica para transporte de alunos da educação superior; um gasto demasiado significativo em uma área não prioritária. Nessa mesma linha, o governo de Quatis, sem especificar os serviços de terceiros contratados, também aplicou na educação superior – no caso, mais de R\$ 520 mil.

Tabela 5 – Descrição da aplicação, em educação, dos recursos dos *royalties*, em municípios da região do Médio Paraíba – 2018. Valores nominais (R\$ 1,00)

Município	Total de despesas com educação pagas com recursos dos <i>royalties</i> (R\$)	Nível/Etapa/ Modalidade	Tipo de despesa	Valor (R\$)	Descrição
Barra do Pirai	100.100,00	Educação infantil	Custeio	50.050,00	Materiais de construção
			Capital	-	-
		Ensino fundamental	Custeio	50.050,00	Materiais de construção
			Capital	-	-

Continua...

Barra Mansa	2.553.416,42	Ensino fundamental	Custeio	2.553.416,42	Desapropriação, construção, ampliação e/ou reforma de Unidades Escolares (108.080,78); Manutenção de Unidades Escolares (422.660,55); Merenda escolar (2.022.674,99)
			Capital	-	-
Itatiaia	3.835,56	Ensino fundamental	Custeio	3.835,56	Transporte
			Capital	-	-
Piraí	2.351.181,47	Educação infantil	Custeio	150.817,40	Material de consumo
			Capital	-	-
		Ensino fundamental	Custeio	2.185.766,67	Alimentação (Material/bens e serviços 910.004,20); Material de consumo (127.594,91); Serviços de terceiros (1.137.421,71); Despesas de exercícios anteriores (10.745,85)
			Capital	-	-
		Ensino Profissional	Custeio	4.597,40	Material de consumo
			Capital	-	-
Porto Real	3.037.059,26	Ensino fundamental	Custeio	1.308.852,66 ⁽¹⁾	-
			Capital	-	-
		Ensino superior	Custeio	1.728.206,60 ⁽¹⁾	Serviço de terceiros Pessoa Jurídica (Transporte escolar de alunos residentes no município) ⁽²⁾
			Capital	-	-
		Ensino médio	Custeio	40.000,00	Serviço de terceiros Pessoa Jurídica

Continua...

SOUZA, F. A. de; MENEZES, J. S. da S.

Quatis	562.649,77		Capital	-	-
		Ensino superior	Custeio	522.649,77	Serviço de terceiros Pessoa Jurídica
			Capital	-	-

(1) Não foi informado se as despesas pagas estavam associadas a custeio ou a capital. (2) A soma dessas despesas de custeio não totaliza R\$ 1.728.206,60.

Fonte: Tabela elaborada pelos autores, com base em dados extraídos dos *sites* do TCE-RJ (2018).

A Tabela 6 expõe o detalhamento das despesas em educação, realizadas com recursos dos *royalties*, por municípios da região Centro-Sul fluminense. A análise revela que, a exemplo das regiões Costa Verde e Médio Paraíba, a maior parte dos municípios daquela região, que utiliza uma parcela de sua receita de *royalties* em educação, investe em níveis e etapas de ensino de sua atuação prioritária, casos de Mendes, Paty do Alferes e Vassouras. Além disso, os problemas associados à referida aplicação são similares aos já observados: a ausência de descrição das despesas (Miguel Pereira e Paty do Alferes), dificultando o acompanhamento e a fiscalização; e a aplicação em níveis ou etapas de ensino que não correspondem àqueles de sua atuação prioritária (Engenheiro Paulo de Frontin e Miguel Pereira). Convém observar que, no caso de Vassouras, aproximadamente R\$1,4 milhão foi destinado a serviços de transporte escolar de alunos da educação básica, sendo que a maior parte foi direcionada ao custeio de combustível.

Tabela 6 – Participação dos *royalties* no investimento total em educação, em municípios da região Centro-Sul fluminense – 2018. Valores nominais (R\$ 1,00)

Município	Total de despesas com educação pagas com recursos dos <i>royalties</i> (R\$)	Nível/Etapa/ Modalidade	Tipo de despesa	Valor (R\$)	Descrição
Engenheiro Paulo de Frontin	1.459.656,45	Ensino superior	Custeio	189.540,00	Contratação de serviços de transporte para alunos universitários do município
			Capital	-	-
Mendes	125.208,75	Ensino fundamental	Custeio	125.208,75	Serviço de terceiros Pessoa Jurídica
			Capital	-	-

Continua...

Miguel Pereira	1.305.923,55	Educação infantil	Custeio	115.000,00 ⁽¹⁾	-
			Capital		-
		Ensino fundamental I	Custeio	1.081.771,37 ⁽¹⁾	-
			Capital		-
		Ensino profissional	Custeio	109.152,18 ⁽¹⁾	-
			Capital		-
Paty do Alferes	169.760,98	Ensino fundamental I	Custeio	169.760,98 ⁽¹⁾	-
			Capital		-
Vassouras	2.165.680,45	Educação Infantil	Custeio	260.324,84	Transporte escolar (Pessoa Jurídica) (57.964,40); Material de consumo (Merenda creche) (199.974,96); Serviços de terceiros Pessoa Física (781,56); Serviços de terceiros Pessoa Jurídica (1.603,92)
			Capital	-	-
		Educação Básica	Custeio	1.900.464,61	Serviços de terceiros Pessoa Jurídica (39.014,17); Material de consumo (Merenda) (473.366,04); Transporte escolar (Pessoa Jurídica) (1.346.996,39); Material de consumo (Frota escolar) (41.088,01)
			Capital	2.792,00	Equipamentos e material permanente
		Conselho Municipal	Custeio	1.000,00	Serviço de terceiros Pessoa Jurídica
			Capital	1.099,00	Equipamentos e material permanente

(1) Não foi informado se as despesas pagas estavam associadas a custeio ou a capital.

Fonte: Tabela elaborada pelos autores, com base em dados extraídos dos sites do TCE-RJ (2018).

No que tange especificamente ao Pré-sal, a Lei nº 12.858/2013 (Brasil, 2013a) estabeleceu que 75% dos *royalties* e da participação especial associados a poços, com declaração de comercialidade estabelecida a partir de 3 de dezembro de 2012, deveriam ser aplicados na educação, com prioridade para a educação básica, e 25%, em saúde. Em 2018 e 2019, segundo a Agência Nacional do Petróleo, os governos municipais das três regiões aqui estudadas – à exceção de Areal, Comendador Levy Gasparian, Paraíba do Sul, Sapucaia e Três Rios – receberam compensações financeiras oriundas do Pré-sal associadas ao Campo de Mero, que teve declarada sua comercialidade em 2017 (ANP, 2017). Contudo, os municípios evidenciaram, em 2018, através de ofício ao TCE-RJ, que não receberam os recursos referentes a esse campo petrolífero, ao que a ANP, respondendo à consulta realizada em março de 2019, confirmou o repasse ao Tribunal (Rio de Janeiro, 2018). O governo de Vassouras foi único que declarou ter recebido tais recursos, porém não detalhou sua aplicação no exercício de 2018 (Rio de Janeiro, 2018).

A esse respeito, a Tabela 7 – que apresenta os valores das compensações financeiras decorrentes da exploração do Campo de Mero, recebidas pelas prefeituras das três regiões, nos exercícios financeiros de 2018 e 2019 – destaca que, em 2018, foram repassados quase R\$ 8,5 milhões, e, em 2019, cerca de R\$ 9,3 milhões, totalizando, aproximadamente, R\$ 18 milhões. Caso considerado o investimento de 75% desses recursos em educação, a omissão a essa determinação pode ter resultado na ausência de investimentos de até R\$ 13,5 milhões na manutenção e no desenvolvimento do ensino desses municípios, incluindo a possível destinação para o pagamento de professores em efetivo exercício.

Tabela 7 – Repasse dos *royalties* do Campo de Mero (Pré-Sal) aos municípios das regiões Costa Verde, Médio Paraíba e Centro-Sul Fluminense – 2018-2019. Valores nominais (R\$ 1,00)

Regiões	Municípios	Repasse dos <i>Royalties</i> do Campo de Mero (R\$)	
		2018	2019
Costa Verde	Angra dos Reis	2.177.104,60	2.398.321,99
	Mangaratiba	972.477,21	1.164.649,19
	Paraty	1.541.195,81	1.734.422,67
Médio Paraíba	Barra do Pirai	222.182,11	237.070,78
	Barra Mansa	267.768,89	276.428,56
	Itatiaia	172.808,31	184.388,37
	Pinheiral	160.464,86	171.217,78
	Pirai	186.515,05	189.970,25
	Porto Real	148.121,41	158.047,16
	Quatis	135.777,96	144.876,57
	Resende	259.729,25	267.749,46
	Rio Claro	148.121,41	158.047,16
	Rio das Flores	304.210,72	304.869,96

Continua...

	Valença	209.838,66	223.900,17
	Volta Redonda	284.885,30	299.750,21
Centro-Sul	Areal	-	-
	Comendador Gasparian Levy	-	-
	Engenheiro Paulo de Frontin	135.777,96	144.876,57
	Mendes	148.121,41	158.047,16
	Miguel Pereira	362.486,00	382.091,74
	Paraíba do Sul	-	-
	Paty do Alferes	376.427,77	396.787,61
	Sapucaia	-	-
	Três Rios	-	-
	Vassouras	278.835,38	293.916,73

Fonte: Tabela elaborada pelos autores, com base nos dados do TCE-RJ (2018).

Por fim, resgata-se a ADI nº 6.277/2019 (Brasil, 2019), interposta pelo governador do RJ, questionando a constitucionalidade da Lei nº 12.858/2013 (Brasil, 2013a), que vem gerando uma situação de expectativa às determinações associadas ao financiamento da educação, por meio dos *royalties* e demais participações vinculadas ao Pré-sal. Até o presente momento, não houve decisão monocrática, colegiada ou do pleno do STF, tendo a ministra relatora, Rosa Weber, solicitado julgamento direto, de tal forma que qualquer decisão só poderá ser tomada pelo colegiado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O financiamento da educação no país carece de mais recursos. O Brasil, ao tempo em que apresenta um dos menores investimentos por aluno/ano no mundo, também paga o pior salário para seus professores entre os países analisados pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), conforme o documento *Education at a Glance* (OECD, 2018). Já não bastassem os dados citados, segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), cerca de 10% das escolas públicas brasileiras não possuem banheiro, aproximadamente 30% carecem de água potável, quase 50% não são atendidas por esgotamento sanitário e algo em torno de 70% não têm biblioteca e quadra poliesportiva (Brasil, 2018).

Em sua meta 20, o PNE (Brasil, 2014) determina o investimento de parte da parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo, gás natural e outros recursos naturais como uma possível estratégia para o alcance de um volume de recursos para educação correspondente a 10% do Produto Interno Bruto (PIB). A esse respeito, os resultados apresentados corroboram a constatação de que há diversos desafios a serem superados para que tais recursos sejam aplicados em MDE e, com isso, possam contribuir para o alcance da meta citada.

Nas três regiões e, mais especificamente, entre os 13 municípios que demonstraram ter pago despesas de educação com parte da receita de *royalties* e da

SOUZA, F. A. de; MENEZES, J. S. da S.

participação especial, a média desta aplicação correspondeu a apenas 8,5% do total das despesas, enquanto que a participação média no cômputo das despesas liquidadas representou somente 3,9%, sendo que tal participação oscilou de 0,01% (Itatiaia) a 10% (Engenheiro Paulo de Frontin), revelando o quão desafiador pode ser o direcionamento destes recursos na/para a educação. Tal variação, entre outros aspectos, aponta para a necessária regulamentação da aplicação desse capital, contribuindo, assim, tanto para o acompanhamento e a fiscalização, quanto para clarificar as possibilidades de utilização junto aos governos.

Artigo recebido em: 25/01/2023
Aprovado para publicação em: 31/10/2023

ROYALTIES IN EDUCATION IN THE MUNICIPALITIES OF COSTA VERDE, MÉDIO PARAÍBA AND SOUTH-CENTRAL REGION FROM THE STATE OF RIO DE JANEIRO

ABSTRACT: The aim of this paper is to analyze the investment of government take – royalties and special participation - arising from exploration of natural resources, especially oil, natural gas and other liquid hydrocarbons, in education, as carried out by the Municipalities from Costa Verde, Médio Paraíba and South-Central Region from the State of Rio de Janeiro in 2018. From bibliographic and document research, we analyzed the information available at the State General Accounting Office of Rio de Janeiro, Transparency and/or Municipal Finance Department websites. This paper shows, among other results, that 12 (48%) of the 25 Municipalities comprising the three regions under this research do not have any evidence of paying education expenses with funds from these revenues. Thus, it is observed that there are many challenges regarding the proper application of revenues from government participation of natural resources in education in the country.

KEYWORDS: Education Financing; Royalties; Pre-salt; Rio de Janeiro.

ROYALTIES PARA LA EDUCACIÓN EN LOS MUNICIPIOS DE LAS REGIONES DE COSTA VERDE, MEDIO PARAÍBA Y CENTRO-SUR FLUMINENSE

RESUMEN: Este artículo tiene como objetivo analizar la aplicación, en la educación, de las participaciones gubernamentales – regalías y participaciones especiales – derivadas de la exploración de recursos naturales, especialmente petróleo, gas natural y otros hidrocarburos fluidos, realizada por los municipios de las regiones Costa Verde, Médio Paraíba y Centro-Sur Fluminense, en el año 2018. Entre otros resultados, la investigación revela que 12 (48%) de los 25 municipios que integran las tres regiones investigadas no demostraron haber pagado ningún gasto educativo con recursos con origen en estos ingresos. Por lo tanto, se observa que hay muchos desafíos en cuanto a la aplicación adecuada de los ingresos de la participación del gobierno de los recursos naturales en la educación en el país.

PALABRAS CLAVE: Financiación de la Educación; Regalías; Pre-sal; Rio de Janeiro.

NOTAS

1 - Com cerca de 100 mil quilômetros quadrados, a Bacia de Campos se estende do estado do Espírito Santo (ES), nas imediações de Vitória, até Arraial do Cabo, litoral norte do Rio de Janeiro (RJ) (PETROBRAS, 2021).

2 - As possibilidades de participações governamentais são: bônus de assinatura, *royalties*, participação especial e pagamento pela ocupação/retenção de área (BRASIL, 1997).

3 - Com cerca de 350 mil quilômetros quadrados, a Bacia de Santos se estende de Cabo Frio (RJ) até a altura de Florianópolis (SC) (PETROBRAS, 2021).

4 - De acordo com a Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ), tal divisão tem por base a Lei nº 1.227/87 (RIO DE JANEIRO, 1987), que aprovou o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social 1988/1991 do estado. A partir dessa legislação foram aprovadas leis complementares, associadas a cada uma das regiões político-administrativas, que tratam da composição, organização e gestão, bem como definem as funções públicas e serviços de interesse comum entre elas. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/sefaz_ceperj_imagens/Arquivos_Ceperj/ceep/informacoes-do-territorio/cartografia-fluminense/Divisao%20municipal%20e%20regional%20fluminense%20-202018%20-%20CEPERJ.pdf. Acesso em: 18 abr. 2021.

5 - A Lei nº 12.351/2010 (BRASIL, 2010), em seu Art. 42, § 1º, vinculada especificamente ao Pré-sal, estabelece 15% como a alíquota de *royalties*, contudo não estabelece sua distribuição.

6 - A ZPP é constituída pelo município confrontante e por aqueles com poços marítimos produtores, ou onde se localizam três ou mais instalações dos tipos: (a) industriais para processamento, tratamento, armazenamento e escoamento de petróleo e gás natural, excluídos os dutos; (b) ou relacionadas às atividades de apoio à exploração, produção e ao escoamento de petróleo e gás natural (BRASIL, 1991).

7 - A ZPS é constituída por municípios atravessados por oleodutos ou gasodutos ligados diretamente ao escoamento da produção petrolífera marítima, incluindo as respectivas estações de compressão e bombeio destinadas, exclusivamente, ao escoamento da produção (BRASIL, 1991).

8 - A ZLPP é constituída por municípios considerados contíguos àqueles da ZPP, bem como por aqueles afetados social ou economicamente pela produção ou exploração de petróleo ou gás natural (BRASIL, 1991), segundo critérios adotados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

9 - Documento de Arrecadação de Receitas Federais.

10 - A Lei nº 7.990/1989 (BRASIL, 1989) determinou que 25% das parcelas de compensações financeiras estaduais devem ser distribuídas para seus municípios, com base no rateio realizado pelo Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

11 - Angra dos Reis, Mangaratiba e Paraty.

12 - Barra do Piraí, Barra Mansa, Itatiaia, Pinheiral, Piraí, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro, Rio das Flores, Valença e Volta Redonda.

13 - Areal, Comendador Levy Gasparian, Engenheiro Paulo de Frontin, Mendes, Miguel Pereira, Paraíba do Sul, Paty do Alferes, Sapucaia, Três Rios e Vassouras.

REFERÊNCIAS

ANP. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO. **Bacia de Campos**: Sumário Geológico e Setores em Oferta. Disponível em: <https://www.gov.br/anp/pt-br/rodadas-anp/rodadas-concluidas/concessao-de-blocos-exploratorios/14a-rodada-licitacoes-blocos/arquivos/areas-oferta/sumario-campos.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

ANP. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO. **Manual de procedimentos, cálculo, distribuição e auditoria da participação especial**. Brasil, 2017. Disponível em: http://www.anp.gov.br/images/Royalties-e-outrasparticipacoes/Manuais/Manual_CalculoDistribuicaoAuditoria_PE.pdf. Acesso em: 05 jan. 2023.

ANGRA DOS REIS. **Decreto nº 11.846, de 22 de dezembro de 2020**. Aprova os quadros de detalhamento das despesas orçamentárias para o exercício de 2021 e dá outras providências. Boletim Oficial do Município de Angra dos Reis: Prefeitura Municipal, 2020. Disponível em: http://angra.rj.gov.br/downloads/bo/BO-1267---CADERNO-V---QDD_de_23-12-2020.pdf. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991**. Regulamenta o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 14 jan. 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/D0001.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Educacional de 2018**. Brasília, DF: INEP, 2018. Disponível em: <http://censobasico.inep.gov.br/censobasico/>. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998**. Altera a legislação que rege o Salário-Educação, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9766.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.** Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF). Brasília, DF: Presidência da República, 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7990.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1996/lei-9394-20-dezembro-1996-362578-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997.** Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9478.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001.** Institui medidas adicionais de estímulo e apoio à reestruturação e ao ajuste fiscal dos Estados e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10195.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010 – Veto.** Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social – FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2010. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2010/lei-12351-22-dezembro-2010-609797-veto-131111-pl.html>. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012.** Modifica as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos *royalties* e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no

SOUZA, F. A. de; MENEZES, J. S. da S.

regime de partilha. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.858, de 9 de setembro de 2013**. Dispõe sobre a destinação para as áreas de educação e saúde de parcela da participação no resultado ou da compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural [...]; e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2013a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. **Lei 13.005, de 25 de junho de 2014**. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.917**. Requerente: Governador do Estado do Rio de Janeiro. Requerido: Presidente da República. Relatora: Min. Carmen Lucia. Brasília, DF: STF, 2013b. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4379376>. Acesso em: 05 jan. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.277**. Requerente: Governador do Estado do Rio de Janeiro. Requerido: Presidente da República. Relatora: Min. Rosa Weber. Brasília, DF: STF, 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5826543>. Acesso em: 05 jan. 2023.

CASTRO, D. G. Desenvolvimento, políticas públicas e regionalização: algumas reflexões a partir do território fluminense. //: X ENCONTRO DE GEÓGRAFOS DA AMÉRICA LATINA, 2005, São Paulo. **Anais** [...]. São Paulo: USP, 2005. p. 3229-3255 Disponível em: <http://observatoriogeograficoamericalatina.org.mx/egal10/Geografiasocioeconomica/Geografiapolitica/06.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2023.

FIRJAN. **Mapa do Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro: 2006-2015**. Rio de Janeiro: Sistema FIRJAN/DCO, 2006. Disponível em: <https://www.firjan.com.br/o-sistema-firjan/mapa-do-desenvolvimento/mapa-2006-2015/default.htm>. Acesso em: 05 jan. 2023.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **Education at a Glance**, [s. /], 2018. Disponível em: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2018_eag-2018-en. Acesso em: 05 jan. 2023.

PETROBRAS. **Pré-sal Petróleo**. Brasil, 2021. Disponível em: <https://petrobras.com.br/pre-sal>. Acesso em: 05 jan. 2023.

RIO DE JANEIRO. Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. **Lei nº 1227, de 17 de novembro de 1987**. Dispõe sobre o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro, para o período de 1988 a 1991. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dfff/51a931ecb8fb1079032565440066979c?OpenDocument&Highlight=0,1227>. Acesso em: 05 jan. 2023.

RIO DE JANEIRO. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE-RJ). **Relatório das Contas Municipais 2018**. Rio de Janeiro: Tribunal de Contas, 2018. Disponível em: <http://www.tce.rj.gov.br/consulta-processo/pesquisa?tipo=municipio>. Acesso em: 05 jan. 2023.

FÁBIO ARAUJO DE SOUZA: Professor da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Docente do Programa de Pós-graduação em educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro na linha: Estado, Trabalho-Educação e Movimentos Sociais. Pós-doutor pela Universidade Federal de Goiás - Regional Catalão, doutor em educação pela Universidade de São Paulo, mestre em educação e pedagogo em gestão do sistema escolar pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e licenciado nos anos iniciais do ensino fundamental, desde 2000. Tem publicações sobre financiamento da educação, Planos de Educação e vinculação constitucional de recursos para o ensino.

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5756-3654>

E-mail: fabioaraujodesouza@yahoo.com.br

JANAINA SPECHT DA SILVA MENEZES: Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGEdu) da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (Unirio).

Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-5839-7256>

E-mail: janainamenezes@hotmail.com

Este periódico utiliza a licença Creative Commons Attribution 4.0, para periódicos de acesso aberto (Open Archives Initiative - OAI).