

Receita com setor extrativo podem dobrar até 2030

Conjuntura Projeção é de Bráulio Borges, com base em previsão de receitas com produtos como petróleo, gás e minério de ferro

Arrecadação do setor extrativo deve dobrar até 2030

Marta Watanabe
De São Paulo

A arrecadação bruta da União de receitas relacionadas ao setor extrativo mineral, sobretudo petróleo, gás natural e minério de ferro, deve chegar a uma média anual 2,1% do PIB de 2022 a 2030, mais que o dobro da taxa média de 0,92% do PIB ao ano verificada entre 2011 e 2020. A receita adicional acumulada deve chegar a R\$ 1,03 trilhão deste ano até 2030, na comparação com a década anterior, a preços de 2021. A conta considera petróleo a US\$ 65 o barril.

Os cálculos são do economista Bráulio Borges, pesquisador do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV Ibre). Ele pondera que o cenário envolve volatilidade e contingências, como as relativas às cotações de petróleo e às curvas de produção dos recursos naturais. Ele destaca ainda que essas receitas adicionais não têm sido ainda consideradas nas projeções fiscais de mais longo prazo, sejam internas ou produzidas por organismos internacionais.

Segundo seu levantamento, em 2021 as atividades extrativas proporcionaram um aumento próximo a 1% do PIB na receita bruta federal contra a média dos dez anos anteriores. Com essa ajuda, a arrecadação bruta total da União chegou a 2,23% do PIB em 2021, acima dos 2,1% em média de 2014 a 2019. Nos 12 meses até março de 2022, diz, a receita total chegou a 2,32%, o que indica novo aumento neste ano. O movimento recente foi propiciado por altas cotações internacionais das commodities, sob impacto de fatores conjunturais.

Mesmo com um ajuste esperado nos preços do petróleo para os próximos dois anos, essas commodities devem continuar elevando a arrecadação até 2030, mostra Borges. Nesse prazo mais longo, a receita do setor extrativo virá por aumento de volume de produção e puxada por uma tributação já definida, mas que deve ganhar mais corpo em razão do avanço da fatura de extração de petróleo e gás sob o regime de partilha.

Pesquisadores do Ibre alertam que o alto volume de receitas resultantes desses fatores temporá-

rios, embora duradouros, e baseado em recursos finitos, não deve ser visto como panaceia. A arrecadação adicional, apontam, demanda destinação cuidadosa (ver reportagem abaixo).

O estudo de Borges é objeto de artigo do economista Luiz Guilherme Schymura a ser veiculado na revista "Conjuntura Econômica", editada pelo Ibre. No texto também constam preocupações no âmbito fiscal dos pesquisadores do Ibre, Nelson Barbosa, ex-ministro da Fazenda; e Manoel Pires, ex-secretário de política econômica no Ministério da Fazenda.

Segundo Borges, mesmo num cenário de petróleo a uma cotação mais baixa, de US\$ 45 o barril do Brent, a arrecadação bruta federal das mesmas atividades renderia média anual de 1,68% do PIB de 2022 a 2030, ainda assim 0,76 ponto percentual acima da taxa média anual observada entre 2011 e 2020. Considerando o barril a US\$ 85, a receita bruta federal seria 2,6% do PIB na média anual.

O cálculo de Borges mostra que a arrecadação federal total com royalties, participações especiais, dividendos pagos à União pela Petrobras e tributos pagos pela indústria extrativa mineral, com exceção das contribuições previdenciárias, somou o equivalente a 1,85% do PIB em 2021, maior que a média de 1,06% do PIB de 2018 a 2020 e 0,93 ponto percentual acima da média anual de 2011 a 2020. O desempenho explicou em grande parte o salto de receita bruta federal total em 2021.

A receita com exploração de recursos naturais — royalties, participações especiais e Cfm (compensação por exploração mineral), entre outros — cresceu de 0,76% para 1,08% do PIB de 2020 a 2021. Os dividendos da Petrobras atingiram 0,24% em 2021, taxa mais alta em relação ao PIB desde 2001. Os tributos federais completam o quadro. A receita tributária do setor extrativo mineral, incluindo petróleo, rendeu 0,52% do PIB à União em 2021, quase o dobro do 0,27% do PIB do ano anterior.

A projeção de receita, aponta Borges, mostra que o setor extrativo continuará engordando a arrecadação bruta da União até o fim da década. Deve contribuir para isso o esperado aumento de produção, sobretudo de petróleo, gás na-



Bráulio Borges: "A receita adicional aparentemente irá se materializar daqui até o fim da década, mas não é eterna"

tural e minério de ferro. As três commodities representam praticamente 89% da arrecadação de royalties com exploração de recursos naturais no Brasil.

O estudo considerou plano decenal no qual a Empresa de Pesquisa Energética (EPE) projeta crescimento de pouco mais de 80% na produção de petróleo e gás até 2030, com aumento pela exploração do pré-sal. Isso, aponta Borges, vem após salto de produção de 50% na última década e de 150% em 20 anos. Já a produção de minério de ferro deverá crescer cerca de 30% até o fim desta década, considerando estimativas da Vale.

Outro fator que vai contribuir para o aumento de receitas é o óleo-lucro. Estabelecido quando criado o regime de partilha em 2010, o óleo-lucro é, na verdade, explica Borges, um aumento de tributação sobre extração de petróleo e gás natural. Como a fatura de produção no regime de partilha deve aumentar, a receita de óleo-lucro, quase insignificante até 2021, deve crescer até 2030.

Com base também em dados da PPSA, estatal que representa a União nos contratos de partilha, Borges projetou os impactos na receita. O que se espera, ressalta, é

que mais ou menos dois terços da extração de petróleo do Brasil em 2030 serão no regime de partilha.

Somada aos royalties, às participações especiais e aos dividendos da Petrobras, a receita do óleo-lucro deve atingir em média 1,7% do PIB entre 2022 e 2030. No ano passado foi de 1,33% do PIB. De 2021 a 2021 a média anual foi de 0,7%. Para 2030, a projeção é de 2,25%, sempre como faixa equivalente do PIB e considerando US\$ 65 o barril do Brent. A arrecadação de tributos federais pagos pelo setor extrativo deve acrescentar de 0,4% a 0,45% do PIB em média anual de 2022 a 2030, levando à soma dos 2,1% do PIB nesse período.

A alta mais recente da contribuição do setor extrativo na receita federal deve-se em boa parte à escalada de preços das commodities, sob impacto da pandemia e, mais recentemente, da guerra entre Rússia e Ucrânia. Por isso, explica Borges, o esperado ajuste de preços deve levar à queda da arrecadação ligada ao setor extrativo nos próximos dois anos, em relação a 2021 e 2022. Em 2024 deve cair a 1,6% do PIB, nível mínimo nas projeções do período 2022-2030. A partir de 2025, com o aumento da produção doméstica de

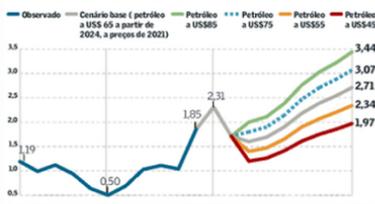
petróleo e gás, essas receitas devem voltar a subir e chegar a 2,71% do PIB em 2030, mantendo cenário-base de Brent a US\$ 65 o barril.

Mesmo com o movimento de transição energética, avalia Borges, o petróleo ainda deve ter demanda alta ao menos pelos próximos 15 a 20 anos. "E o Brasil está bem posicionado para atender a isso." Ao mesmo tempo, diz, o Brasil tem a terceira maior reserva de níquel do mundo, uma produção que pode crescer bastante com eventual aceleração da transição energética, impulsionando mais a arrecadação de royalties. Isso, ressalta, não foi incluído na projeção.

Borges ressalta que essa "commodity windfall" — receita adicional proveniente de fatores temporários, mesmo que duradouros — traz arrecadação volátil e baseada em recursos naturais finitos. "Há uma série de fatores que podem fazer com que a extração de petróleo no Brasil cresça mais ou menos", aponta. "A receita adicional aparentemente vai se materializar daqui até o fim da década, mas não será eterna. As projeções, aliás, são de que na década seguinte a 2030 a produção brasileira de petróleo começa a cair." Isso, aponta, leva à necessidade de debates sobre a aplicação dos recursos.

Receita da União ligada ao setor extrativo

Arrecadação anual, em % do PIB*



Receita média anual estimada* de 2022 a 2030

Conforme preço estimado do barril de petróleo, em % do PIB



*Fonte: Diversos. Elaboração: Bráulio Borges, jr. projeção "Receita somada de royalties, além de nos contratos de partilha, dividendos pagos à União pela Petrobras e tributos federais pagos pela indústria extrativa mineral (ex previdência)

Para economistas, educação e infraestrutura podem ser beneficiadas

De São Paulo

A receita bruta adicional acumulada que o setor extrativo mineral, principalmente petróleo, gás e minério de ferro, pode trazer para a União de 2022 a 2030 deve variar de R\$ 650 bilhões a R\$ 1,41 trilhão, em relação ao período de 2011 a 2020. Os valores estão a preços de 2021 e variam conforme a cotação do petróleo.

A arrecadação extraordinária, porém, além de ser volátil, terá origem em recursos naturais finitos e seu caráter temporário, embora relativamente duradouro, demanda debate sobre sua aplicação, defendem pesquisadores do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas (FGV Ibre).

Bráulio Borges, economista e pesquisador do Ibre que elaborou as projeções sobre os efeitos

de que os setores extrativos minerais podem ter na arrecadação bruta federal até 2030, lembra que a receita adicional propiciada no ano passado e neste ano com as altas cotações globais das commodities já tem sido utilizada. O governo federal, em relação ao período de 2011 a 2020, já concedeu mais de R\$ 60 bilhões em desonerações, algumas temporárias, outras permanentes.

A perspectiva que se tem de uma receita adicional em prazo mais longo, até o fim desta década, diz ele, traz outras discussões, como a de equidade intergeracional. "O que fazer com essas receitas quando vários estudos mostram que municípios e Estados que receberam royalties nos últimos dez anos usaram muito mal esse recurso? Por um lado temos a necessidade de fazer uma

consolidação fiscal porque ainda temos uma dívida alta e precisamos reduzir essa fragilidade. Mas por outro lado os investimentos estão em níveis mínimos históricos. Há o desafio de retomar uma parte do investimento público e de fazer o 'catching up' da educação, ressalta, já em um ambiente de alta da histerse negativa da pandemia", diz.

Nelson Barbosa, pesquisador do Ibre e ex-ministro da Fazenda, defende separar, na "bonança", a receita temporária da estrutural. Em países com orçamento muito influenciado por renda de commodities não renováveis, diz, se recomenda a identificação desse efeito. "México fez isso com petróleo, o Chile faz com cobre".

Sobre o uso dos recursos, Barbosa defende que é preciso diferenciar as situações. Uma, diz, é o choque de preços aumentando a

renda disponível de uma parte da economia e extraído a de outra, como no caso do preço dos combustíveis, sob pressão pela alta do petróleo. "Nesse caso vale a pena criar um tributo, uma renda extraordinária para amenizar esses efeitos e financiar a suavização do choque de preços, o que está sendo feito em vários países." Outra ponto, diz ele, é a renda num ambiente de preços normais no qual o Brasil quase duplica a produção de petróleo e a renda, o que só durará até 2032. "O que fazemos nisso é outra história. O ideal seria colocar isso num fundo, em algo que seja um pouco mais duradouro, como investir em infraestrutura e educação".

Manoel Pires, pesquisador do Ibre e ex-secretário de política econômica do Ministério da Fazenda, acredita que a aprovação de uma

tecnologia institucional para a receita adicional com os setores extrativos nos primeiros dois anos do próximo governo pode ter dificuldades em meio a eventual debate sobre novo teto de gastos, que já terá discussão complexa.

Para o economista Luiz Guilherme Schymura, diretor do FGV Ibre, as receitas adicionais em 2021 e neste ano com o setor extrativo e a perspectiva de arrecadação relevante até 2030 mostram mais ainda a necessidade de discussão do teto de gastos. Ele destaca que é a favor de uma âncora fiscal, mas não com o teto de gastos no modelo atual, que vem levando a "cortes absurdos". Houve um excedente de receitas em 2021 e neste ano, mas o teto de gastos impede gastar mais em Ciência e Tecnologia e Educação ao mesmo tempo em que se dá desonerações na outra ponta, diz.

Pires lembra que algumas mudanças relativas aos recursos dos setores de extração mineral não dependem do Congresso. A contabilização de uma estatística em separado no resultado primário para receitas com petróleo, exemplifica, é decisão administrativa.

Já a criação de um mecanismo de poupança de parte das receitas extraordinárias, avalia, talvez não gere impacto político forte se for discutido nos dois primeiros anos do próximo governo, já que em 2023 a 2024 espera-se queda de receita bruta da União com os setores extrativos em razão do ajuste de preços para baixo das cotações internacionais de commodities, inclusive do petróleo. "Dependendo da calibragem disso, pode não causar sensação de perda do orçamento, porque seria um debate sobre algo mais para o futuro." (M/W)

Veículo: Impresso -> Jornal -> Jornal Valor Econômico - São Paulo/SP

Seção: Brasil **Caderno:** A **Página:** 4