



Estimativa da Contribuição Tributária do Setor de Petróleo e Gás: 2002-2008

Superintendência de Planejamento e Pesquisa - ANP

Nota Técnica ANP N° 22

2009

AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS – ANP

Autarquia sob regime especial, com personalidade jurídica de direito público e autonomia patrimonial, administrativa e financeira, vinculada ao Ministério de Minas e Energia, com prazo de duração indeterminado, como órgão regulador da indústria do petróleo, nos termos da Lei n.º 9.478, de 6 de agosto de 1997.

DIRETOR-GERAL: Haroldo Borges Rodrigues Lima

DIRETORES: Nelson Narciso Filho

Allan Kardec Duailibe Barros Filho

Magda Maria de Regina Chambriard

Victor de Souza Martins

As **NOTAS TÉCNICAS** têm por objetivo divulgar resultados de estudos desenvolvidos pela Agência, visando dar suporte à constituição de uma base de conhecimento interna sobre a indústria do petróleo e gás. Objetiva-se também prover um amplo acesso externo aos conhecimentos gerados internamente, procurando assegurar transparência e credibilidade às decisões e regulamentações promovidas pela Agência.

Escritório Central:

Av. Rio Branco, 65 – 12º ao 22º andar

Centro - Rio de Janeiro - RJ – 200090-004

Tel.: (21) 2112-8100

Fax: (21) 2112-8129 / 39 / 49

www.anp.gov.br

e-mail: crc@anp.gov.br

Sede:

SGAN, Quadra 603, Módulo I, 3º andar

Brasília - DF - 70830-902

Tel.: (61) 3426-5199

Fax: (61) 3226-0699

Unidades Administrativas Regionais:**São Paulo**

Av. Indianópolis, 1111

São Paulo - SP - 04063-002

Tel.: (11) 2275-0168/ 2276-1175/

2276-1168

Salvador

Av. Tancredo Neves, 450, sala 1.401

Edifício Suarez Trade

Salvador - BA - 41820-020

PABX: (71) 3496-9800

FLORIVAL RODRIGUES DE CARVALHO
Superintendente de Planejamento e Pesquisa

NEY MAURÍCIO CARNEIRO DA CUNHA
Superintendente Adjunto de Planejamento e Pesquisa

ANDRÉ CANELAS
Especialista em Regulação - Superintendência de Planejamento e Pesquisa

Estimativa da Contribuição Tributária do Setor de Petróleo e Gás: 2002-2008

1- Introdução

No Brasil, diversos tributos e formas não-tributárias de arrecadação pública incidem sobre o setor de petróleo e gás¹, alguns deles sendo incidentes de forma geral sobre os diversos serviços e mercadorias produzidos e comercializados em uma economia, enquanto outros são particulares ao setor. Entre as arrecadações governamentais particulares ao setor de petróleo e gás, no Brasil destacam-se as chamadas participações governamentais, a saber: *Royalties*, Participações Especiais, Bônus de Assinatura das Rodadas de Licitação da ANP e a Taxa de Ocupação ou Retenção de Área. As participações governamentais têm natureza não-tributária, não sendo assim contabilizadas na arrecadação tributária brasileira conforme esta é oficialmente estimada e publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE e pela Secretaria de Receita Federal- SRF, e são associadas à não-renovabilidade do petróleo e do gás. Já no que concerne aos tributos incidentes exclusivamente sobre o setor de petróleo e gás, estes atualmente se resumem no Brasil à Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico sobre Combustíveis (CIDE Combustíveis).

O tema tributação, dada sua enorme importância e complexidade, pode ser abordado com diversos recortes. Neste trabalho, estimar-se-á a arrecadação governamental do setor de petróleo e gás no Brasil, ou seja, o montante de arrecadação governamental gerada pelo setor.² Cabe notar que, por diversos fatores explicitados adiante, não é

¹ No presente trabalho, por “setor petróleo”, “setor petróleo e gás” ou simplesmente “setor”, se está referindo ao conjunto formado pelas atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural, o refino de petróleo, a venda (distribuição e revenda) de derivados de petróleo, o processamento e a distribuição de gás natural, e a comercialização dos biocombustíveis (álcool automotivo, anidro ou hidratado, e biodiesel). Em uma definição mais ampla podem incluir-se também os serviços específicos prestados ao segmento de exploração e produção de petróleo e gás natural (sísmica, perfuração, etc.). Cabe ressaltar que a indústria petroquímica não é parte do setor de petróleo e gás.

² Para outras abordagens sobre tributação e outras rendas governamentais advindas do setor de petróleo e gás, ver: BP, 2002, e BARBOSA & BASTOS, 2000, acerca do impacto da tributação sobre a rentabilidade de investimentos em E&P; CAVALCANTI, 2006, e AUEL, SANDE & BASTOS, 2006, sobre a participação de tributos na composição dos preços dos combustíveis; GUTMAN, 2004, acerca dos *royalties* e participações especiais do E&P de petróleo e gás no Brasil; ANP, 2002, sobre a forma de

possível estimar com precisão o total da arrecadação do setor. Assim, o valor final será uma subestimativa, na verdade, uma estimativa da arrecadação mínima do setor. A Figura 1 apresenta os dados utilizados no texto e suas respectivas fontes.

Figura 1: Sumário das fontes de dados utilizadas ao longo do trabalho

Indicador	Fonte	Web-link
ICMS (setor petróleo e gás e total nacional)	Confaz	http://www.fazenda.gov.br/confaz/boletim/
CIDE Combustíveis (neste caso, o setor petróleo e gás é o total nacional)	Secretaria de Receita Federal	http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/default.htm
PIS-PASEP e COFINS (PIS-COFINS) (setor petróleo e gás)	Petrobras	http://www2.petrobras.com.br/portal/frame_ri.asp?pagina=/ri/port/index.asp&lang=pt&area=ri
FGTS, Contribuições Previdenciárias e Impostos e Taxas tipo IPTU, ITR, IPVA, etc. (setor petróleo e gás)	PIA e PAC/IBGE (versão “Empresa”)	http://www.sidra.ibge.gov.br
IRPJ e CSLL (setor petróleo e gás)	Petrobras	http://www2.petrobras.com.br/portal/frame_ri.asp?pagina=/ri/port/index.asp&lang=pt&area=ri
Royalties, Participação Especial, Bônus de Assinatura e Taxa de Ocupação e Retenção de Área (neste caso, o E&P de petróleo e gás natural é o total nacional)	ANP	http://www.anp.gov.br/participacao_gov/index.asp
Arrecadação tributária (total nacional)	IBGE (2002 a 2006) Secretaria de Receita Federal (2007 e 2008)	http://www.ibge.gov.br http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2007.pdf http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2008.pdf
PIS-PASEP e COFINS (PIS-COFINS) (total nacional)	Secretaria de Receita Federal	http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/default.htm
IRPJ e CSLL (total nacional)	Secretaria de Receita Federal	http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/default.htm

Fonte: Elaboração própria

O cálculo da arrecadação governamental do setor será feito a partir da agregação simples dos dados publicamente disponíveis. Neste sentido, a metodologia consiste na identificação da origem destes dados, sua obtenção, agregação, e relativização no total

incidência de ICMS, PIS-COFINS e CIDE Combustíveis sobre os derivados de petróleo; ANP, 2008, sobre a arrecadação tributária de CIDE Combustíveis, ICMS e PIS-COFINS dos combustíveis.

da arrecadação tributária do Brasil. Em função da indisponibilidade de dados sobre a arrecadação do setor no que concerne a alguns tributos, e da impossibilidade de estimar estes valores³, nem todos os tributos incidentes sobre o setor serão considerados; também não serão consideradas todas as atividades e produtos do setor. Assim, a estimativa final será uma estimativa parcial (uma subestimativa) da contribuição do setor de petróleo e gás à arrecadação tributária. Entretanto, os valores estimados perfazem grande percentual da arrecadação tributária gerada pelo setor de petróleo e gás, porque os tributos mais importantes estão contabilizados, sendo assim o viés subestimador relativamente pequeno.

No que concerne às formas de arrecadação que serão consideradas neste trabalho, estas podem ser divididas em três grupos: em primeiro lugar, com importância maior para a arrecadação do setor, os tributos incidentes ao longo da cadeia de valor do mesmo, ou seja, os tributos incidentes sobre os produtos do setor (ICMS, PIS-COFINS e CIDE Combustíveis); em segundo lugar, alguns dos tributos incidentes sobre a renda e a variação patrimonial dos agentes econômicos do setor (FGTS, Contribuições Previdenciárias, Impostos e Taxas sobre Propriedade, Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e Contribuição Social Sobre Lucro Líquido); em terceiro lugar, as participações governamentais (*Royalties*, Participações Especiais, Bônus de Assinatura e a Taxa de Ocupação e Retenção de Área), rendas públicas não-tributárias associadas à atividade de exploração e produção (E&P) de petróleo e gás natural.

Os demais tributos (não citados acima), ou não são incidentes sobre o setor, ou apresentam arrecadação pouquíssimo relevante em relação ao total do setor, ou não apresentam disponibilidade de dados no que concerne à arrecadação específica do mesmo, ou são incidentes apenas sobre o consumo intermediário do setor (bens de capital, insumos e serviços prestados ao mesmo no processo produtivo), fazendo assim parte de seu impacto econômico indireto. Desta forma, não serão considerados neste trabalho.

Entre os tributos incidentes sobre o setor que não serão considerados neste trabalho (no que concerne à arrecadação do setor de petróleo e gás especificamente), podem-se citar: a Contribuição Provisória Sobre Movimentação Financeira – CPMF recolhida sobre as

³ Por exemplo, a Contribuição Provisória Sobre Movimentação Financeira – CPMF, recolhida sobre as transações no setor petróleo e gás até o fim de 2007, e o Imposto de Renda de Pessoa Física – IRPF, referente à renda obtida por profissionais ocupados no setor, são de difícil estimação.

transações do setor até o fim de 2007 (quando de sua extinção), que não será considerada, pela indisponibilidade de dados e inviabilidade de sua estimação; o Imposto de Importação, que possui alíquotas zeradas para os produtos do setor; a Contribuição Previdenciária do Funcionalismo Público (no caso, unicamente da ANP), cujos valores arrecadados, além de representarem valor relativamente irrelevante para o total da arrecadação do setor, não estão disponíveis publicamente. O Imposto de Renda Sobre Pessoa Física (recolhido dos profissionais ocupados no setor) também não será considerado, dada a falta de dados sobre o mesmo e impossibilidade de sua estimação.⁴ A Figura 2 apresenta a abrangência do trabalho no que concerne às formas de arrecadação governamental consideradas em relação ao setor de petróleo e gás.

Figura 2: Abrangência do estudo por tributo e forma de arrecadação governamental

Tributos considerados no trabalho
1- ICMS 2- CIDE Combustíveis 3- PIS-PASEP e COFINS (PIS-COFINS) (Petrobras) 4- FGTS 5- Contribuições à Previdência Social 6- Impostos e Taxas tipo IPTU, IPVA, ITR, etc 7- Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (Petrobras) 8- Contribuição Social Sobre Lucro Líquido (Petrobras)
Participações governamentais do E&P consideradas no trabalho
1- <i>Royalties</i> 2- Participações Especiais 3- Bônus de Assinatura 4- Taxa de Ocupação e Retenção de Área
Tributos não considerados no trabalho (em relação ao setor de petróleo e gás)
1- CPMF (recolhida das operações financeiras do setor até dezembro de 2007) 2- Contribuição Previdenciária do Funcionalismo Público (da ANP) 3- Imposto de Renda de Pessoa Física (dos profissionais ocupados no setor) 4- PIS-PASEP e COFINS (PIS-COFINS) (demais companhias do setor) 5- Imposto de Renda de Pessoa Jurídica (demais companhias do setor) 6- Contribuição Social Sobre Lucro Líquido (demais companhias do setor)
Demais tributos e rendas governamentais
Não incidentes diretamente sobre o setor de petróleo e gás

Fonte: Elaboração própria

Em função da indisponibilidade de dados, não serão considerados a produção de biocombustíveis, a indústria petroquímica, e o processamento e distribuição de gás natural. Nota-se, contudo, que será considerada a arrecadação tributária das vendas de

⁴ Cabe notar que tampouco será considerada neste trabalho a remessa de dividendos da Petrobras à União. As remessas de lucros e dividendos de empresas públicas e de economia mista não são arrecadação, não fazendo parte da arrecadação tributária brasileira (conforme esta é divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE).

GNV (gás natural veicular), enquanto combustível automotivo. A Figura 3 apresenta a abrangência do trabalho no que concerne aos segmentos do setor considerados.

Figura 3: Abrangência do estudo por atividade associada ao setor de petróleo e gás

Atividades associadas ao setor consideradas no trabalho	
1-	Exploração e Produção (E&P) de petróleo e gás
2-	Serviços correlatos ao E&P
3-	Refino de Petróleo
4-	Comércio atacadista (distribuição) de combustíveis e lubrificantes
5-	Comércio varejista (revenda) de combustíveis lubrificantes
Atividades associadas ao setor não consideradas no trabalho	
1-	Produção de biocombustíveis
2-	Processamento e distribuição de gás natural

Fonte: Elaboração própria

2- Tributos incidentes ao longo da cadeia de valor do setor (ICMS, CIDE Combustíveis e PIS-COFINS).

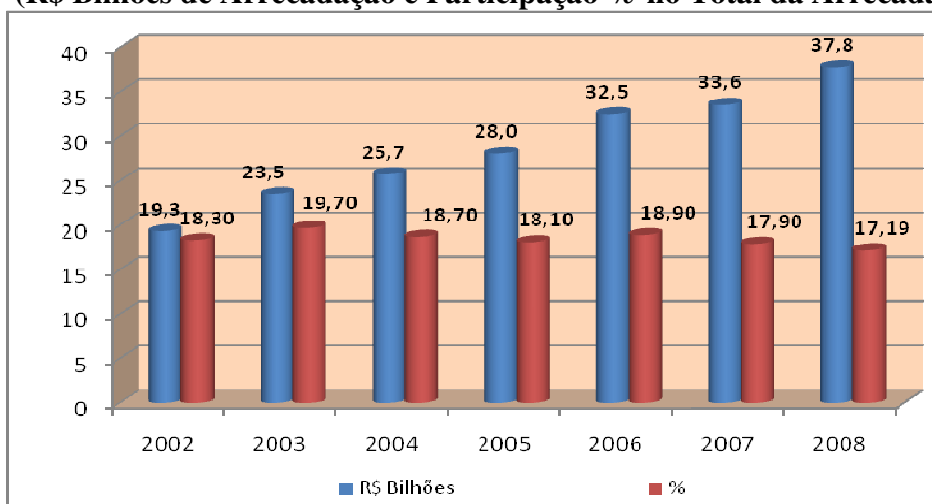
Quatro são os tributos incidentes ao longo da cadeia de valor do setor de petróleo e gás (ou seja, sobre os produtos do setor), perfazendo estes de longe a maior parte da arrecadação tributária do mesmo: o Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS; a Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico Sobre Combustíveis – CIDE Combustíveis; a Contribuição para o Programa de Integração Social do Trabalhador e de Formação do Patrimônio do Servidor Público- PIS-PASEP; e a Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS, sendo esta usualmente agregada ao PIS-PASEP sob a rubrica PIS-COFINS.

O ICMS, equivalente brasileiro do *value-added tax* (tributo de valor agregado), é, em termos de valor, o principal tributo incidente sobre o setor de petróleo e gás. De acordo com os dados da ANP (2008), em 2007, por exemplo, o ICMS representou 13,4% do valor final de venda do diesel, 16,6% do de venda do álcool hidratado, 25,9% do de venda gasolina C, 13,8% do de venda do GLP, enquanto PIS-COFINS e CIDE Combustíveis conjuntamente representaram 12,5% do valor final de venda do diesel, 8,8% do de venda do álcool hidratado, 17,4% do de venda gasolina C, e 6,5% do de venda do GLP. O ICMS é um tributo que difere substancialmente da CIDE e PIS-COFINS, em diversos aspectos: é um tributo estadual, com diferentes alíquotas por

Estado para os diversos serviços e mercadorias; o “cálculo por dentro”, modo de cálculo em que as alíquotas representam percentual do valor do produto incluído o imposto (diferente do mais usual “cálculo por fora”, no qual as alíquotas incidem sobre o valor pré-imposto); e, no caso particular dos derivados de petróleo, o regime de “substituição tributária”, pelo qual as refinarias recolhem o ICMS devido pelos segmentos de comercialização de combustíveis. Tal concentração tributária no refino de petróleo visa diminuir a sonegação fiscal.⁵

Para a obtenção do total de ICMS do setor, serão utilizados dados do Confaz (Conselho Nacional de Política Fazendária), do Ministério da Fazenda, que divulga mensalmente em seu *sítio web*⁶ o ICMS arrecadado de petróleo, combustíveis e lubrificantes (nota-se que o petróleo sofre incidência de ICMS também na refinaria), conforme esta arrecadação lhe é informada pelas Secretarias de Receita dos governos estaduais. Diferentemente do caso dos dados de PIS-COFINS (discutido a seguir), os dados de ICMS incluem também a totalidade da arrecadação do comércio de biocombustíveis. A arrecadação de ICMS a partir do setor de petróleo e gás é mostrada na Figura 4.

Figura 4: Arrecadação de ICMS de Petróleo, Combustíveis e Lubrificantes (R\$ Bilhões de Arrecadação e Participação % no Total da Arrecadação Nacional)



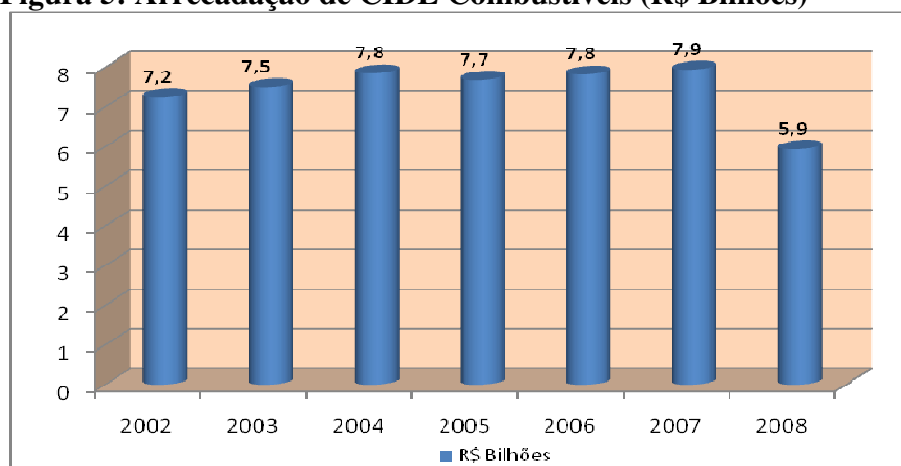
Fonte: Conselho Nacional de Política Fazendária.
Disponível em <http://www.fazenda.gov.br/confaz/boletim/>

⁵ Para maior detalhamento da forma de incidência do ICMS, do PIS-COFINS e da CIDE combustíveis, ver ANP (2002) e Cavalcanti (2006).

⁶ Disponível em <http://www.fazenda.gov.br/confaz/boletim/>.

A CIDE Combustíveis (Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico Sobre Combustíveis) é um tributo federal, incidente a partir de 2002, que surgiu em substituição à Parcela de Preços Específica - PPE. O objetivo de tal substituição foi eliminar os subsídios cruzados no comércio de combustíveis de forma que se pudesse proceder à liberalização dos preços dos mesmos (ANP, 2002, Cavalcanti, 2006). Cabe notar que a CIDE Combustíveis é incidente sobre gasolina automotiva e suas correntes (inclusive gasolina de aviação), óleo diesel e suas correntes, GLP, querosene de aviação, demais querosenes, óleo combustível e álcool combustível, mas que, atualmente, quase todas as alíquotas da CIDE Combustíveis estão zeradas, à exceção de gasolina, óleo diesel e as correntes dos mesmos (que atualmente perfazem toda a arrecadação da CIDE Combustíveis).⁷ Deve-se notar que é isenta de CIDE Combustíveis a nafta destinada ao setor petroquímico, mas que sofre incidência da mesma a nafta destinada à produção de gasolina. A arrecadação total da CIDE Combustíveis é mensalmente divulgada, por Estado, pelo Ministério da Fazenda (pela Secretaria de Receita Federal) em seu *sítio web*⁸. Dado que a CIDE Combustíveis é incidente apenas sobre produtos do setor de petróleo e gás, não cabe neste caso falar em participação no total nacional. A arrecadação total de CIDE Combustíveis é mostrada na Figura 5.

Figura 5: Arrecadação de CIDE Combustíveis (R\$ Bilhões)



Fonte: Secretaria de Receita Federal.

⁷ As alíquotas, reduzidas a partir de 01/05/04, pelo art. 1º do Decreto 5.060/2004 e alteradas a partir de 02/05/2008 pelo Decreto 6.446/2008, são de R\$ 180,00 por m³ para gasolina e suas correntes (inclusive gasolina de aviação) e de R\$ 30,00 por m³ para diesel e suas correntes. Conforme mostrado na Figura 5, esta redução de alíquotas tem conduzido à queda na arrecadação de CIDE Combustíveis em 2008.

⁸ Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/default.htm>.

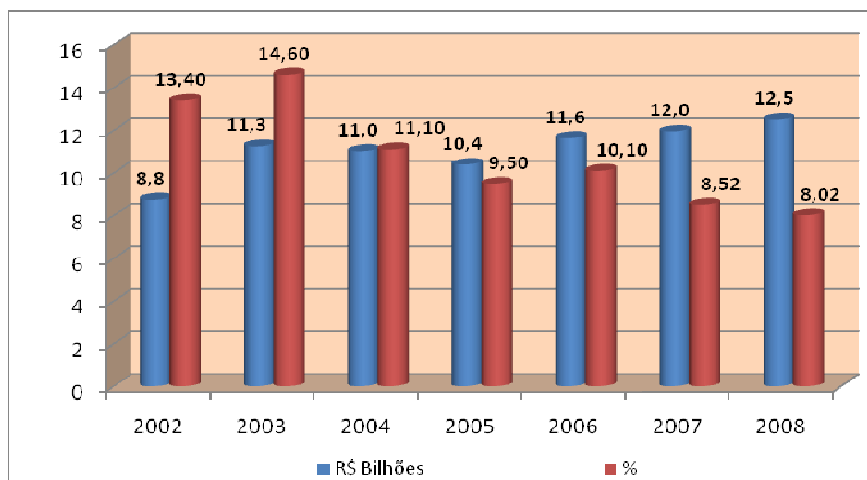
No que concerne às chamadas contribuições sociais, PIS-PASEP e COFINS, usualmente agregadas na rubrica PIS-COFINS, estas serão consideradas apenas da Petrobras, que divulga sua arrecadação de PIS-COFINS trimestralmente em seu *sítio web*⁹. Este procedimento é uma boa aproximação do total de PIS-COFINS recolhido pelo setor, pois este tributo (anteriormente regido pelo mecanismo de “substituição tributária”¹⁰) passou em 2000 a ter suas alíquotas concentradas no refino de petróleo (as alíquotas foram zeradas para os demais segmentos do setor), e a Petrobras é proprietária de quase todas as refinarias (à exceção de Manguinhos e Ipiranga, de envergadura extremamente pequena em comparação ao parque de refino da Petrobras, e que apresentaram pouca ou nenhuma atividade ao longo dos anos mais recentes). No caso dos biocombustíveis, estes sofrem incidência de PIS-COFINS no produtor e nas distribuidoras; neste caso em particular, a arrecadação de PIS-COFINS da Petrobras, apresentada neste trabalho, engloba apenas a arrecadação de sua distribuidora, a BR Distribuidora (que em 2008 representou 19,3% da distribuição de álcool hidratado e 34,9% da distribuição de biodiesel), de modo que, no caso do álcool hidratado e do biodiesel, a utilização da Petrobras como aproximação ao setor gera um dado subestimado para PIS-COFINS. Ao todo, os dados de PIS-COFINS englobam os seguintes produtos do setor: GLP, gasolina automotiva e suas correntes (exceto gasolina de aviação), óleo diesel e suas correntes, querosene de aviação, nafta petroquímica, biodiesel e álcool hidratado. A arrecadação total de PIS-COFINS a partir da Petrobras é mostrada na Figura 6.

⁹ Disponível em:

http://www2.petrobras.com.br/portal/frame_ri.asp?pagina=/ri/port/index.asp&lang=pt&area=ri.

¹⁰ Regime pelo qual as refinarias recolhem o valor dos tributos não apenas devidos pelas próprias, mas também o valor devido pela comercialização de derivados. Este regime é vigente no caso do ICMS dos derivados (ANP, 2002, Cavalcanti, 2006).

Figura 6: Arrecadação de PIS-COFINS da Petrobras (R\$ Bilhões de Arrecadação e Participação % no Total da Arrecadação Nacional)



Fonte: Petrobras e Secretaria de Receita Federal.

Disponível em

http://www2.petrobras.com.br/portal/frame_ri.asp?pagina=/ri/port/index.asp&lang=pt&area=ri ;

<http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/default.htm>

A utilização de tais dados para a obtenção da arrecadação do PIS-COFINS, do ICMS e da CIDE do setor de petróleo e gás é, em certo sentido, a refeitura de trabalho já anteriormente realizado pela ANP (2008), no qual foi estimada a arrecadação total destes tributos para gasolina C, diesel, biodiesel, GNV, álcool hidratado, GLP e querosene de aviação, para os anos de 2006 e 2007. Entretanto, os trabalhos diferem em metodologia e ligeiramente em escopo. Em ANP (2008), estimou-se a arrecadação tributária dos combustíveis através do faturamento das vendas e da carga tributária percentual dos mesmos ao consumidor. Neste trabalho, coletou-se a arrecadação destes tributos com base na agregação dos dados publicados pelo Ministério da Fazenda e pela Petrobras. Ademais, os trabalhos possuem pequenas diferenças de escopo; neste trabalho, está incluída a arrecadação do ICMS dos lubrificantes, não considerados em ANP (2008); ademais, em ANP (2008), considerou-se o total de arrecadação PIS-COFINS de álcool hidratado e biodiesel, não apenas o da BR Distribuidora/Petrobras. Entretanto, ambos os trabalhos incluem de longe a maior parte da arrecadação de PIS-COFINS, ICMS e CIDE Combustíveis do setor de petróleo e gás; com efeito, os valores estimados em ambos os trabalhos são extremamente semelhantes, diferindo em apenas 1,05% para o total dos anos de 2006 e 2007.

A seguir, considerar-se-ão alguns dos tributos incidentes sobre os agentes econômicos do setor (empresas e profissionais ocupados no setor), sendo estes tributos de incidência uniforme na economia do país; ou seja, incidem sobre os agentes de todos os setores econômicos com as mesmas formas de incidência e alíquotas.

3- Tributos Incidentes sobre os agentes Econômicos do Setor (FGTS, Contribuições à Previdência Social, Impostos e Taxas sobre Propriedade, Imposto de Renda Sobre Pessoa Jurídica e Contribuição Social Sobre Lucro Líquido).

Os tributos incidentes sobre a renda e propriedade dos agentes econômicos do setor de petróleo e gás apresentam valores reduzidos em relação aos tributos incidentes ao longo da cadeia de valor do setor, mas são ainda assim bastante relevantes. Os dados atualmente disponíveis permitem considerar a contribuição do setor de petróleo e gás ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS¹¹, à Previdência Social, e à arrecadação de impostos e taxas sobre propriedade (IPVA, IPTU, ITR, etc). Estes dados estão disponibilizados na Pesquisa Industrial Anual – PIA, divulgada anualmente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, e na Pesquisa Anual de Comércio – PAC, também do IBGE¹². A primeira pode ser utilizada para obtenção dos totais de arrecadação destes tributos originada nos ramos da cadeia petrolífera de transformação industrial (partes do setor secundário da economia), enquanto a segunda será utilizada para a obtenção dos dados relativos à arrecadação destes tributos originada nos segmentos de comércio de derivados de petróleo (partes do setor terciário da economia). Assim, da PIA-IBGE, serão retirados dados relativos a dois de seus itens: “exploração de petróleo e gás e serviços correlatos” (E&P) e “fabricação de produtos derivados do petróleo” (refino de petróleo). Da PAC-IBGE, serão retirados dados relativos ao comércio de derivados, representados em três itens desta pesquisa, a saber: “Combustíveis e Lubrificantes - Atacado” (ou seja, a distribuição de derivados),

¹¹ O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS é uma contribuição para-fiscal. Contribuições para-fiscais são contribuições que o Estado administra teoricamente em benefício dos contribuintes. O FGTS é contabilizado na estimativa oficial da arrecadação tributária brasileira conforme esta é feita pelo Sistema de Contas Nacionais do IBGE.

¹² Disponíveis em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>.

“Combustíveis e Lubrificantes - Varejo” (ou seja, revenda de derivados) e “GLP - Varejo”¹³. Deve-se notar que as rubricas referentes ao comércio de combustíveis e lubrificantes englobam também os biocombustíveis.

Para cada um dos itens supramencionados, serão retirados dados de 3 rubricas de natureza tributária constantes da PIA - IBGE e da PAC - IBGE, a saber:

1. *Contribuições para a previdência social: Despesa referente à parte do empregador relativa à contribuição para a Previdência Social do pessoal ocupado na empresa, de competência do ano de referência da pesquisa, independente de ter sido paga ou não.*¹⁴
2. *Impostos e Taxas: Despesa com impostos e taxas tipo IPTU, ITR, IPVA, etc. Não inclui os impostos constantes das deduções da receita bruta (ICMS, IPI, ISS, PIS, COFINS, etc.) nem a despesa com provisão para o imposto de renda.*
3. *FGTS: Despesa com o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço de competência do ano de referência da pesquisa, independente de ter sido paga ou não.*

Cabe citar que a PIA e PAC/IBGE possuem outra rubrica de natureza tributária, intitulada “Deduções”, definida como “Variável obtida pela soma dos valores a serem deduzidos da receita bruta relativos às vendas canceladas e descontos incondicionais, ao ICMS e aos demais impostos e contribuições incidentes sobre as vendas e serviços, como ISS, IPI, PIS, COFINS, SIMPLES (Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições), etc.” (IBGE, 2006 e 2006a). Ou seja: a rubrica “Deduções”, no que concerne ao setor de petróleo e gás, inclui tributos cuja arrecadação será obtida de outras fontes (ICMS, PIS-COFINS e CIDE Combustíveis), e assim não será incluída neste estudo, de forma a evitar dupla contagem; ademais, a rubrica “Deduções” não é de natureza unicamente tributária, incluindo vendas canceladas e descontos incondicionais.

Conforme afirmado, a PIA-IBGE e a PAC-IBGE divulgam dados desagregados para os itens “E&P e serviços correlatos”, “Refino”, “Atacado de Combustíveis e Lubrificantes”, “Varejo de Combustíveis e Lubrificantes” e “Varejo de GLP”. Entretanto, será apresentada neste trabalho apenas a agregação para o total do setor (a

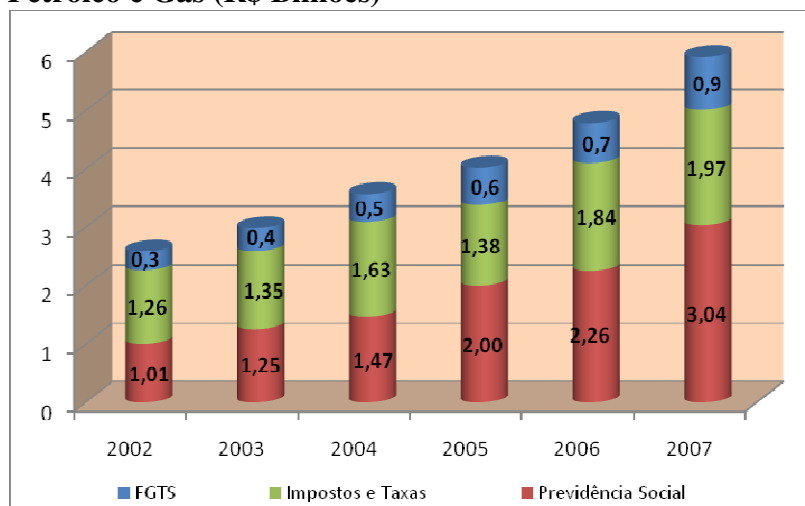
¹³ Deve-se observar também que serão usados dados da versão “Empresa” da PIA-IBGE; esta possui duas versões, “Empresa” e “Unidade Local” (a PAC-IBGE possui apenas a versão “Empresa”).

¹⁴ Esta rubrica não inclui a contribuição previdenciária do funcionalismo público.

agregação dos cinco itens). A rubrica “E&P e serviços correlatos” é apresentada pela PIA também em forma desagregada entre E&P e serviços correlatos, havendo se optado neste trabalho por considerar também os serviços correlatos ao E&P. Apesar dos serviços correlatos ao E&P em princípio fazerem parte do impacto indireto do setor, estes dados serão considerados, pois nesta rubrica constam apenas serviços especificamente correlatos ao E&P (sísmica, etc.), ou seja, o impacto indireto mais próximo e umbilicalmente ligado ao setor, que poderia incluir-se em uma definição mais ampla da abrangência direta do setor. Cabe notar que, ao contrário dos dados sobre ICMS, PIS-COFINS e CIDE Combustíveis, os dados da PIA e PAC são divulgados apenas em base anual e possuem defasagem considerável (em junho de cada ano, divulgam-se os dados de dois anos antes- em junho de 2009, divulgaram-se os dados relativos a 2007, e em junho de 2010 serão divulgados os dados relativos a 2008).

A arrecadação total de FGTS, contribuições previdenciárias e “Impostos e Taxas” associada ao setor de petróleo e gás é mostrada na Figura 7.

Figura 7: FGTS, Contribuições Previdenciárias e “Impostos e Taxas” do Setor de Petróleo e Gás (R\$ Bilhões)



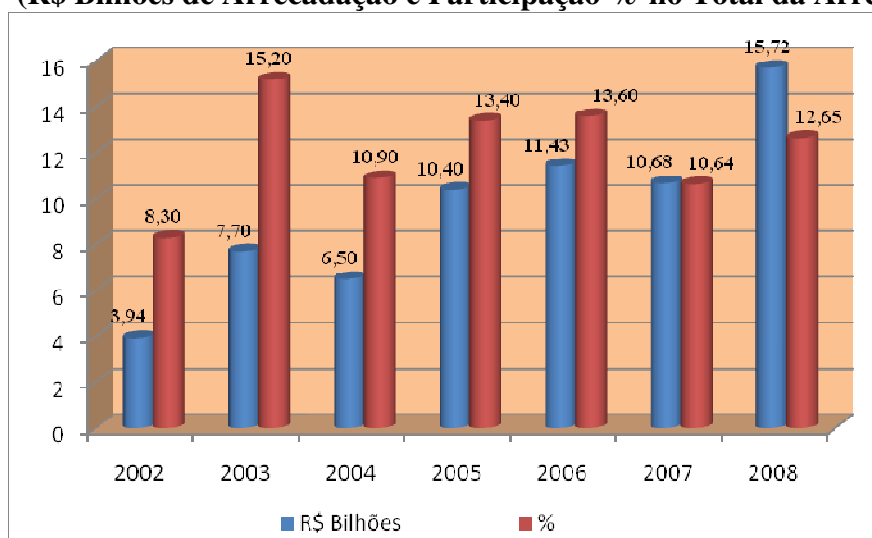
Fonte: Pesquisa Industrial Anual-PIA e Pesquisa Anual de Comércio- PAC, IBGE.
Disponíveis em: <http://www.sidra.ibge.gov.br>

É possível perceber que estes tributos representam uma parte pequena do total de arrecadação tributária do setor de petróleo e gás. Enquanto de 2002 a 2007 a arrecadação de ICMS, CIDE Combustíveis e PIS-COFINS do setor de petróleo e gás totalizou R\$ 273,71 bilhões, a arrecadação de FGTS, Contribuições Previdenciárias e “Impostos e Taxas” do setor totalizou 8,72% deste valor, R\$ 23,88 bilhões.

No que concerne ao Imposto de Renda de Pessoa Jurídica-IRPJ e à Contribuição Social Sobre Lucro Líquido-CSLL, estes dados serão considerados apenas da Petrobras, em função da indisponibilidade de dados, agregados em série temporal, sobre o total de IRPJ e CSLL do setor. A Petrobras divulga estes dados, trimestralmente, em seu sítio *web*.¹⁵ Ainda que a Petrobras seja com sobras a principal contribuinte do setor no país, o IRPJ e a CSLL das demais companhias são dados relevantes, de modo que a utilização de dados unicamente da Petrobras é uma aproximação subestimada do total de IRPJ e CSLL do setor.

A arrecadação total de IPRJ e CSLL a partir da Petrobras é mostrada na Figura 8.

Figura 8: Arrecadação de IRPJ-CSLL da Petrobras
(R\$ Bilhões de Arrecadação e Participação % no Total da Arrecadação Nacional)



Fonte: Petrobras e Secretaria de Receita Federal.

Disponível em

http://www2.petrobras.com.br/portal/frame_ri.asp?pagina=/ri/port/index.asp&lang=pt&area=ri ;

<http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/default.htm>

4- Totalização e Participação na Arrecadação Tributária do Brasil

Os dados de arrecadação dos tributos acima descritos (ICMS, PIS-COFINS, CIDE Combustíveis, FGTS, Contribuições à Previdência, Impostos e Taxas sobre Propriedade, IRPJ e CSLL), referentes ao setor de petróleo e gás, serão somados, e esta soma será uma aproximação para o mínimo da arrecadação tributária do setor no Brasil. Calcular-se-á a participação deste total na arrecadação tributária brasileira, sendo o

¹⁵ Disponíveis em:

http://www2.petrobras.com.br/portal/frame_ri.asp?pagina=/ri/port/index.asp&lang=pt&area=ri.

valor desta obtido do Sistema de Contas Nacionais – SCN-IBGE¹⁶, para o período de 2002 a 2006, e da Secretaria de Receita Federal, para 2007 e 2008.¹⁷ Dado que o SCN-IBGE ainda não divulgou os dados da arrecadação tributária brasileira para 2007 e 2008, utilizar-se-ão dos dados da Secretaria de Receita Federal para estes anos, dados que, tal como os dados do SCN-IBGE, também são oficiais.

Cabe mais uma vez notar que esta participação estimada é inferior à participação real do setor na arrecadação tributária brasileira; os dados referentes à arrecadação do setor não incluem a arrecadação de PIS-COFINS de álcool hidratado e biodiesel das demais distribuidoras além da BR Distribuidora, nem a arrecadação de Imposto de Renda de Pessoa Física dos profissionais que obtêm sua renda do setor, nem o Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido das companhias do setor além da Petrobras, nem a arrecadação de CPMF das transações ao longo da cadeia de valor do setor até o fim de 2007 (quando da extinção da mesma), nem a Contribuição Previdenciária do Funcionalismo Público associada ao setor (no caso, a ANP), todos estes tributos de grande importância para o total da arrecadação tributária brasileira; em 2008, por exemplo, a arrecadação total nacional de IRPF e Contribuições Previdenciárias do Funcionalismo Público representou 12,24% da arrecadação tributária total do país.¹⁸ Assim, o resultado será uma subestimativa da participação do setor de petróleo e gás no total da arrecadação tributária brasileira, pois os tributos incidentes sobre o setor de petróleo e gás cuja arrecadação pelo mesmo não foi considerada (ou foi apenas parcialmente considerada) estão incluídos, em sua arrecadação nacional total, no valor da arrecadação tributária brasileira total disponibilizada pelo SCN-IBGE e pela Receita Federal e utilizada neste trabalho.

A Figura 9 apresenta as fontes de dados e a forma de cálculo da participação do setor de petróleo e gás na arrecadação tributária brasileira.

¹⁶ Disponível em www.ibge.gov.br.

¹⁷ Disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2008.pdf>

¹⁸ A Receita Federal e o SCN-IBGE dividem o Imposto de Renda de Pessoa Física em duas rubricas: Imposto de Renda de Pessoa Física – IRPF e Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF. O dado apresentado (12,24% de participação no total nacional) engloba também o valor de IRRF.

Figura 9: Participação do setor de petróleo na arrecadação tributária brasileira (forma de cálculo)

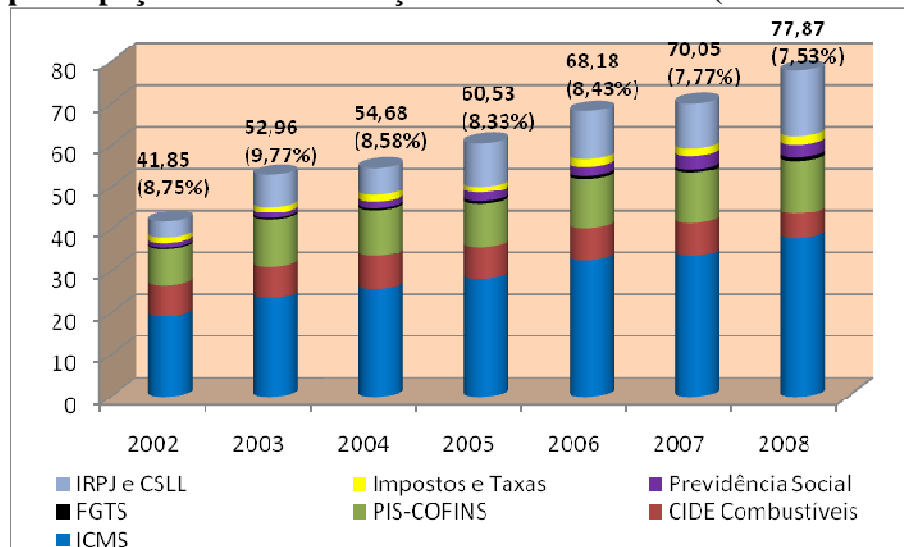
Indicador	Fonte	Web-link
A- ICMS (setor petróleo e gás)	Confaz	http://www.fazenda.gov.br/confaz/boletim/
B- CIDE Combustíveis	Secretaria de Receita Federal	http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/default.htm
C- PIS-PASEP e COFINS (PIS-COFINS) (setor petróleo e gás)	Petrobras	http://www2.petrobras.com.br/portal/frame_ri.asp?pagina=/ri/port/index.asp&lang=pt&area=ri
D- FGTS, Contribuições Previdenciárias e Impostos e Taxas tipo IPTU, ITR, IPVA, etc. (setor petróleo e gás)	PIA e PAC/IBGE (versão “Empresa”)	http://www.sidra.ibge.gov.br
E- IRPJ e CSLL (setor petróleo e gás)	Petrobras	http://www2.petrobras.com.br/portal/frame_ri.asp?pagina=/ri/port/index.asp&lang=pt&area=ri
F- TOTAL DE ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA DO SETOR PETRÓLEO E GÁS	A + B + C + D + E	-
G - Arrecadação tributária (total nacional)	IBGE (2002 a 2006) Secretaria de Receita Federal (2007 e 2008)	http://www.ibge.gov.br http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2007.pdf http://www.ibge.gov.br http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2008.pdf
PARTICIPAÇÃO % DO SETOR PETRÓLEO E GÁS NA ARRECAÇÃO TRIBUTÁRIA TOTAL	(F /G) %	-

Fonte: Elaboração própria

Dada a indisponibilidade de dados da PIA-PAC/IBGE (sobre FGTS, Contribuições à Previdência e a rubrica “Impostos e Taxas”) para os anos de 2008, optar-se-á neste trabalho, conservadoramente, por replicar para este ano o valor total destes tributos observado para 2007, ainda que os dados relativos aos demais tributos sugiram o crescimento também da arrecadação do setor no que concerne a FGTS, Contribuições à Previdência e Impostos e Taxas Sobre Propriedade.

A Figura 10 apresenta a totalização da contribuição do setor de petróleo e gás à arrecadação tributária e sua participação no total da arrecadação tributária do Brasil.

Figura 10: Arrecadação tributária do setor de petróleo e gás (R\$ bilhões), e participação % na arrecadação tributária nacional (valor % entre parênteses)



Fonte: Petrobras, IBGE, Secretaria de Receita Federal e Confaz.

Nota-se que a participação do setor na arrecadação tributária brasileira, no período de 2002 a 2008, foi de 8,31% (R\$ 426,11 bilhões de arrecadação tributária gerada pelo setor petróleo e gás e R\$ 5.128,78 bilhões de arrecadação tributária brasileira). Apesar do caráter parcial da estimativa levantada, os valores em questão são extremamente expressivos. A economia brasileira é uma das maiores do mundo: com PIB real (ajustado pela Paridade de Poder de Compra) de quase US\$ 2 trilhões em 2008, foi o 9º maior PIB nacional em 2008, representando 2,87% do PIB mundial neste ano (de acordo com estimativas do Fundo Monetário Internacional-FMI e do Banco Mundial). A arrecadação tributária brasileira é alta em relação ao PIB: em 2008, a carga tributária foi de 35,80% do PIB¹⁹. Dados estes dois fatos, a receita tributária brasileira é uma das maiores dotações orçamentárias do mundo. Desta forma, uma participação de cerca de 8% neste montante é um valor altamente representativo.

¹⁹ Dado da Secretaria de Receita Federal, disponível em <http://www.receita.fazenda.gov.br/Publico/estudotributarios/estatisticas/CTB2008.pdf>.

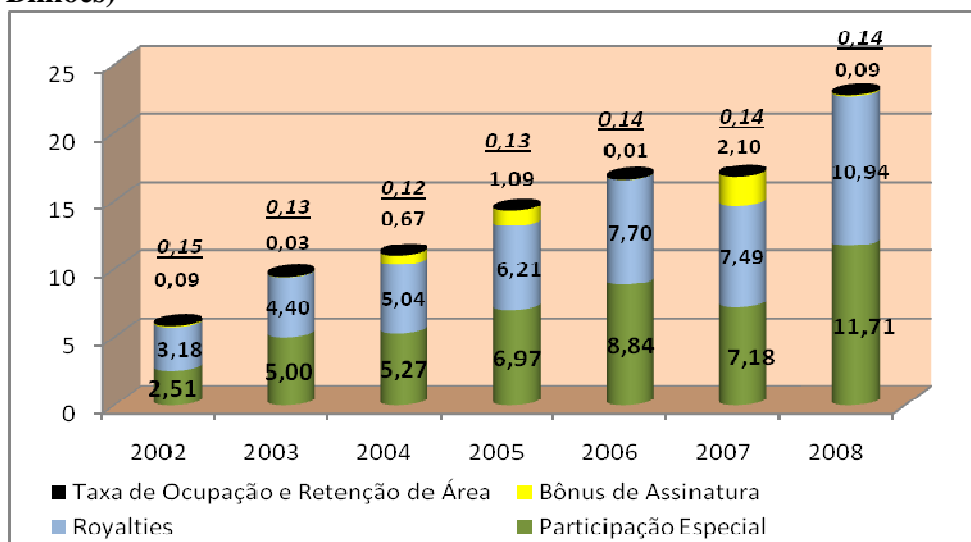
5- Participações Governamentais do Setor de Petróleo e Gás

Por fim, é de extrema relevância considerar também que, além da arrecadação tributária, a indústria petrolífera gera formas não-tributárias de arrecadação governamental, a partir do segmento de E&P de petróleo e gás natural (não sendo estas contabilizadas na arrecadação tributária brasileira conforme esta é oficialmente estimada e publicada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE e pela Secretaria de Receita Federal- SRF).

Os Royalties do petróleo são uma compensação financeira devida ao Estado (dado que a União é proprietária dos hidrocarbonetos) pelas empresas que exploram e produzem petróleo e gás natural, tendo em vista sua escassez e não-renovabilidade. A Participação Especial é uma compensação financeira extraordinária, sendo incidente sobre a receita líquida, e devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo e gás natural, caso ocorra grande volume de produção e/ou grande rentabilidade. A Taxa de Ocupação ou Retenção de Área tem título auto-explicativo, sendo devida pelos concessionários em relação às áreas onde realizam as atividades de E&P. O Bônus de Assinatura diz respeito aos valores pagos pelos concessionários à ANP nas Rodadas de Licitação de áreas para as atividades de E&P. As definições acima são bastante resumidas; para maiores detalhes acerca das participações governamentais, sobre sua origem, fatos geradores, alíquotas, legislação, critérios de repartição entre entes governamentais, etc., ver ANP (2006). Neste trabalho, tal como no caso dos tributos incidentes sobre o setor, as participações governamentais serão consideradas apenas do ponto de vista do montante total de sua arrecadação. Os valores das Participações Governamentais são obtidos da ANP, que publica estes valores mensalmente em seu *sítio web*.²⁰ No caso das participações governamentais, também não cabe falar em participação no total nacional, dada a particularidade destas formas arrecadatórias ao E&P de petróleo e gás. A Figura 11 apresenta a evolução da arrecadação de participações governamentais associadas ao E&P de petróleo e gás.

²⁰ Disponíveis em: http://www.anp.gov.br/participacao_gov/index.asp.

Figura 11: Participações Governamentais do E&P de Petróleo e Gás Natural (R\$ Bilhões)

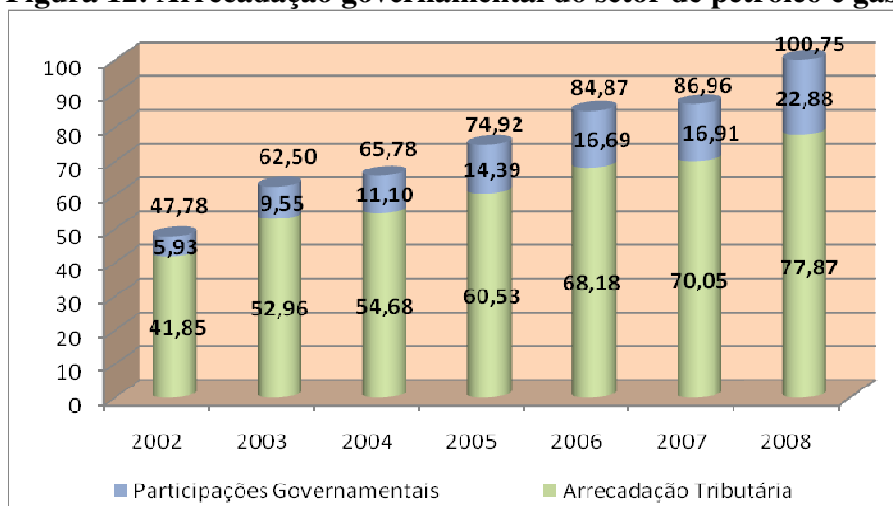


Fonte: ANP. Disponível em: http://www.anp.gov.br/participacao_gov/index.asp.

OBS: Para melhor visualização, os valores referentes à Taxa de Ocupação e Retenção de Área são mostrados no gráfico em formato de fonte itálico e sublinhado.

Somadas, a arrecadação tributária do setor de petróleo e gás e as participações governamentais do segmento E&P perfazem o total de arrecadação governamental gerada pelo setor. A Figura 12 apresenta a totalização da contribuição do setor de petróleo e gás à arrecadação governamental.

Figura 12: Arrecadação governamental do setor de petróleo e gás (R\$ bilhões)



Fonte: Dados mostrados anteriormente.

6- Resumo

A Figura 13 apresenta, em resumo, os valores obtidos acerca da arrecadação governamental do setor petróleo e gás, conforme a metodologia de coleta de dados descrita acima. Ao longo do período de 2002 a 2008, o setor de petróleo e gás gerou no mínimo R\$ 426,11 bilhões de arrecadação tributária (sem considerar R\$ 97,45 bilhões de Participações Governamentais), o que equivale a 8,31% da arrecadação tributária brasileira no período.

Figura 13: Arrecadação Governamental do Setor de Petróleo e Gás (R\$ Bilhões) e Participação no Total da Arrecadação Tributária do Brasil (%)

ARRECADAÇÃO GOVERNAMENTAL DO SETOR DE PETRÓLEO E GÁS (R\$ BILHÕES)	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Acumulado 2002-2008
ICMS	19,32	23,52	25,74	28,04	32,50	33,56	37,80	200,48
CIDE Combustíveis	7,24	7,50	7,85	7,68	7,82	7,94	5,93	51,95
PIS-COFINS	8,76	11,25	11,02	10,39	11,64	11,95	12,50	77,51
FGTS	0,32	0,39	0,47	0,64	0,69	0,91	0,91	4,32
Previdência Social	1,01	1,25	1,47	2,00	2,26	3,04	3,04	14,08
Impostos e Taxas Sobre Propriedade (tipo IPTU, IPVA, ITR, etc).	1,26	1,35	1,63	1,38	1,84	1,97	1,97	11,40
IRPJ e CSLL (Petrobras)	3,94	7,70	6,50	10,40	11,43	10,68	15,72	66,37
TOTAL DE ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA DO SETOR DE PETRÓLEO E GÁS	41,85	52,96	54,68	60,53	68,18	70,05	77,87	426,11
TOTAL DE ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA DO BRASIL	478,09	542,25	637,25	726,35	808,61	901,84	1034,40	5.128,78
PARTICIPAÇÃO PERCENTUAL DO SETOR NA ARRECADAÇÃO TRIBUTÁRIA DO BRASIL	8,75	9,77	8,58	8,33	8,43	7,77	7,53	8,31
<i>Royalties</i>	3,18	4,40	5,04	6,21	7,70	7,49	10,94	44,96
Participação Especial	2,51	5,00	5,27	6,97	8,84	7,18	11,71	47,48
Taxa de Ocupação e Retenção de Área	0,15	0,13	0,12	0,13	0,14	0,14	0,14	0,94
Bônus de Assinatura	0,09	0,03	0,67	1,09	0,01	2,10	0,09	4,07
TOTAL DE ARRECADAÇÃO GOVERNAMENTAL DO SETOR	47,78	62,50	65,78	74,92	84,87	86,96	100,74	523,56

Fontes: conforme mostrado anteriormente, fontes são: Secretaria de Receita Federal; Conselho Nacional de Política Fazendária, Petrobras; Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Pesquisa Industrial Anual, Pesquisa Anual de Comércio e Sistema de Contas Nacionais; Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis.

* Para FGTS, Contribuições à Previdência e Impostos e Taxas Sobre Propriedade, replicou-se para 2008 o valor observado para 2007, conservadoramente, dada a indisponibilidade destes dados para o ano de 2008.

Bibliografia

Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. ANP. Guia dos Royalties do Petróleo e do Gás Natural. Rio de Janeiro: ANP, 2001. Disponível em http://www.anp.gov.br/doc/conheca/Guia_Royalties.pdf

_____. _____. O que são participações governamentais? Rio de Janeiro: ANP, 2005. Disponível em http://www.anp.gov.br/participacao_gov/index.asp

_____. _____. Seminário de Avaliação do Mercado de Combustíveis: 2007 Versus 2006. Rio de Janeiro: ANP, 2008. Disponível em <http://www.anp.gov.br/doc/palestras/Avalia%C3%A7%C3%A3o%20do%20Mercado%202007%20-%20Reduzida.pdf> .

_____. _____. A Abertura do Mercado de Abastecimento dos Combustíveis: A Nova Estrutura Tributária e a Evolução da Desregulamentação de Preços. Rio de Janeiro: ANP, 2002. Disponível em http://www.anp.gov.br/doc/notas_tecnicas/Nota_Tecnica_ANP_014_2002.pdf

ARAGÃO, A. Estimativa da Contribuição do Setor Petróleo ao Produto Interno Bruto Brasileiro: 1955-2004. Dissertação de Mestrado em Planejamento Energético. Rio de Janeiro: Programa de Planejamento Energético- PPE/COPPE/UFRJ, 2005. Disponível em <http://www.ppe.ufrj.br>.

AUEL, M.; SANDE, E.; BASTOS, O. Mercado de Diesel em 2006. Rio de Janeiro: ANP, 2006. Disponível em:

http://www.anp.gov.br/doc/petroleo/abastecimento/diesel_2006.pdf

BANCO MUNDIAL. Gross Domestic Product 2008, PPP. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP_PPP.pdf.

BARBOSA, D. ; BASTOS, A. Impacto da Tributação nas Atividades de E&P em águas profundas no Brasil. Monografia de conclusão do Curso de Especialização em Regulação para Petróleo e Gás Natural. Campinas, UNICAMP, 2000.

_____. BP in Angola. London, United Kingdom, 2002. Disponível em <<http://www.bp.com>>.

CANELAS, A. Evolução da Importância Econômica da Indústria de Petróleo e Gás natural no Brasil: Contribuição a Variáveis Macroeconômicas. Dissertação de Mestrado em Planejamento Energético. Rio de Janeiro: Programa de Planejamento Energético-PPE/COPPE/UFRJ, 2007. Disponível em <http://www.ppe.ufrj.br>

CAVALCANTI, M. Análise dos Tributos Incidentes sobre os Combustíveis Automotivos no Brasil. Dissertação de Mestrado em Planejamento Energético. Rio de Janeiro: Programa de Planejamento Energético- PPE/COPPE/UFRJ, 2006. Disponível em <http://www.ppe.ufrj.br>.

FMI. Fundo Monetário Internacional. World Economic Outlook Database, 2008. Disponível em <http://www.imf.org/external/data.htm>.

GUTMAN, J. Participações Governamentais na Lei do Petróleo. Rio de Janeiro: ANP. 2004. Disponível em <http://www.anp.gov.br/doc/palestras/Gutman06-10-17h.pdf>.

IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa Industrial Anual – PIA. 2006. Disponível em: <http://www.ibge.com.br>.

_____. Pesquisa Anual de Comércio- PAC. 2006a.

_____. Sistema de Contas Nacionais-SCN. 2006b.

IPEA. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Dados Estatísticos. Disponível em www.ipeadata.gov.br (2008).