

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO NORTE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

CURSO DE DIREITO

DISCIPLINA JURÍDICA DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO
NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Autor: Cacio Oliveira Manoel
Orientador: Profº Dr. Edilson Pereira Nobre Júnior

MONOGRAFIA DE GRADUAÇÃO APRESENTADA A COORDENAÇÃO DO
CURSO DE DIREITO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO
NORTE PARA OBTENÇÃO DO TÍTULO DE BACHAREL EM DIREITO.

NATAL (RN), JULHO DE 2003

SUMARIO

INTRODUÇÃO.	.03
1. CARACTERIZAÇÃO DOS ROYALTIES NO ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL.	.05
1.1. O termo royalty e sua aplicação geral.	.05
1.2. Os royalties no Brasil.	.08
2. PERFIL ECONÔMICO ATUAL DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO .	.14
2.1. Os royalties como instrumento de desenvolvimento econômico .	.14
3. OS INSTRUMENTOS JURÍDICOS ATUAIS DE DISCIPLINAMENTO JURÍDICO DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO NO BRASIL .	.18
3.1. A Lei nº 7.880/89.	.18
3.2. O Decreto nº 01/91 .	.19
3.3. A Lei nº 9.478/97 (Lei do Petróleo) .	.19
3.4. O Decreto nº 2.705/98 .	.21
4. OS BENEFICIÁRIOS DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO .	.22
4.1. Características gerais dos beneficiários dos royalties.	.22
4.2. Beneficiários da parcela de cinco por cento (5%).	.22
4.3. Beneficiários da parcela acima de cinco por cento (5%).	.31
5. O PANORAMA JURÍDICO ATUAL DOS ROYALTIES NO ORDENAMENTO BRASILEIRO E ALGUMAS QUEST'ES CONTROVERTIDAS .	.33
6. O DISCIPLINAMENTO JURÍDICO DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO NO BRASIL .	.40
6.1. A existência de duas "espécies" distintas de royalties.	.41
6.2. A Natureza Jurídica dos royalties de petróleo .	.42
6.2.1 Os royalties destinados aos Estados, Municípios e Fundo Especial.	.42
6.2.2.1. Dos contratos de concessão .	.45
6.2.2.2. Da estipulação em favor de terceiros .	.47
6.3. Os royalties destinados aos órgãos da Administração Direta da União .	.49
6.4. Campo de aplicação dos valores recebidos dos royalties .	.51
6.5. Competência para fiscalização dos recursos oriundos dos royalties .	.53
6.6. Estrutura jurídica dos royalties de petróleo .	.54
7. CONSIDERAÇ'ES FINAIS.	.55
BIBLIOGRAFIA .	.58

INTRODUÇÃO

O florescer de um novo ramo do direito - o direito do petróleo - começa a tornar-se efetivo com o desenvolvimento de intensas pesquisas na área, vislumbrando dar-lhe autonomia, requisito essencial para alcançar o status de ramo autônomo do direito.

O Programa de Formação de Recursos Humanos em Direito do Petróleo e Gás - PRH 36 é um marco na pesquisa jurídica do petróleo, pois seu propósito é formar profissionais com conhecimento específico nas questões jurídicas que envolvem a indústria.

Durante os quatro últimos períodos, um grupo de vinte e três (23) acadêmicos do curso de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Norte começaram a desenvolver as primeiras pesquisas sobre direito do petróleo neste Estado.

Dentre os trabalhos científicos desenvolvidos durante este período encontra-se a presente monografia que versará sobre a disciplina jurídica dos royalties de petróleo no Brasil.

A temática foi escolhida em face da relevância econômico-social que os royalties possuem e também pela incipiente doutrina jurídica sobre o assunto. Os royalties são, hodiernamente, uma fonte de recursos bastante considerável, movimentando, somente nos primeiros cinco (05) meses do ano de 2003, segundo a Agência Nacional do Petróleo (ANP), dois bilhões seiscentos e vinte milhões quinhentos e quarenta e nove mil setecentos e vinte e cinco reais e quarenta e dois centavos (R\$ 2.620.549.625,42), o que demonstra a necessidade de uma discussão jurídica sobre a questão.

Como a doutrina jurídica sobre o assunto é bastante limitada e as discussões em torno do assunto começaram a se tornar mais comuns, constatamos grandes lacunas no disciplinamento jurídico que envolve a temática, passando a desenvolver pesquisas científicas sobre o assunto.

Inicialmente, foi desenvolvida uma pesquisa doutrinária e jurisprudencial sobre o tema, buscando encontrar o substrato material para as formulações

teóricas, o que foi deveras complexo, dada à escassez de pesquisas sobre o assunto.

Superada esta fase, foi iniciada então a formulação da estrutura teórica do trabalho, definindo o problema e o objeto do estudo. O problema alvo desta monografia é a inexistência de um disciplinamento jurídico próprio para os royalties de petróleo no Brasil, constatação feita após o levantamento bibliográfico e jurisprudencial.

O grande entrave na formulação de um disciplinamento jurídico para os royalties de petróleo no Brasil diz respeito à natureza jurídica deste instituto, face ao fato de existirem duas espécies distintas de royalties no ordenamento jurídico nacional, uma de cunho compensatório, e outra no campo da estipulação em favor de terceiros. Tais afirmações são oriundas de um trabalho empírico desenvolvido nesta fase da pesquisa, considerando que inexistente posicionamento neste sentido na doutrina nacional.

Uma vez discutidos os elementos que compõe a estrutura jurídica dos royalties e a sua natureza jurídica, é imperioso destacar também questões de ordem prática que são indispensáveis na estruturação jurídica dos institutos, quais sejam: a vinculação de suas receitas e a competência para fiscalização.

Concluída esta fase, é possível então apresentar, esquematicamente, o disciplinamento jurídico dos royalties, passando, logo após, a encenar algumas considerações finais a título de conclusão.

1. CARACTERIZAÇÃO DOS ROYALTIES NO ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL

1.1. O termo royalty e sua aplicação geral

As fontes históricas indicam que os royalties são a forma mais antiga de pagamento de direitos utilizada pelo homem. A palavra royalty vem do inglês royal -que significa da realeza ou relativo ao rei. Guia dos Royalties de Petróleo e Gás Natural (2001:12).

Neste sentido, toda exploração mineral existente nos domínios dos reis, garantiam a estes o direito de exigir uma compensação pela extração realizada, germinando o conceito atual dos royalties.

Diferentes acepções foram dadas aos royalties, em diferentes segmentos da economia. Contudo, apenas merece destaque o equívoco técnico-jurídico que comumente é cometido dentro da indústria petrolífera, o qual pode trazer algumas dificuldades em compreender o contexto do presente trabalho que é a aplicação da mesma expressão royalties para designar tanto o pagamento realizado aos Estados, Municípios, Ministério de Ciência e Tecnologia, Ministério da Marinha, Fundo Especial, quanto aquele feito diretamente aos superficiários que possuem produção de petróleo em suas terras.

Inexiste similitude entre estes dois institutos, sendo de extrema relevância que sejam apresentadas as distinções entre eles. A primeira delas, diz respeito a sua gênese. Os royalties propriamente ditos têm sua referência de existência no artigo 20, § 1º, da Constituição Federal, in verbis:

Art. 20. São bens da União:

I a XI (omissis);

§ 1º. É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como aos órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de

outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva ou compensação financeira por essa exploração.

De outro modo, a participação do superficiário na produção do petróleo está disciplinada constitucionalmente no artigo 176, § 2º, verbis:

Art. 176. Omissis.

§ 2º. É assegurada participação ao proprietário do solo nos resultados da lavra, na forma e no valor que dispuser a lei.

Esta mesma caracterização de participação do superficiário é utilizada por Cavalcante (2003:05), ao comentar o assunto. A análise, ainda que perfunctória da origem constitucional dos institutos já demonstra, inequivocamente, que se tratam de institutos jurídicos diferentes, descabendo a mesma nomenclatura.

Ademais, o tratamento infraconstitucional dos institutos é distinto. O primeiro é tratado especificamente como royalties, sendo disciplinado pela Lei nº 9.478/97 (Lei do Petróleo) nos artigos 47 e ss. Já a participação do superficiário é tratada no artigo 52 do mesmo diploma legal.

Uma outra característica que evidencia as diferenças entre os institutos reside nos destinatários dos valores arrecadados em cada um deles. Os destinatários dos royalties ou são pessoas jurídicas de direito público ou entes despersonalizados vinculados à administração pública da União, não sendo admitido, por expressa definição constitucional, a presença de pessoa natural ou física dentre os beneficiários destes valores. No que pertine à participação do superficiário, é possível que pessoas jurídicas sejam proprietária de terras nas quais haja produção petrolífera, podendo então ser beneficiárias de tais pagamentos.

A única semelhança encontrada entre os royalties e a participação do superficiário é a sua fonte pagadora, qual seja: a produção de petróleo. Não obstante esta semelhança, as bases de cálculo para pagamento são distintas,

de modo que, objetivamente, não existe nenhuma característica similar entre estes institutos, devendo cada um deles ser tratado pela sua terminologia correta, evitando equívocos no desenvolvimento do estudo na área jurídicopetrolífera.

Não obstante o fato da idéia tradicional de royalties estar vinculada a exploração mineral geral, constata-se, após a descoberta em escala industrial, e posterior difusão do petróleo pelo mundo, que a terminologia royalties voltouse quase exclusivamente para a produção petrolífera, sendo utilizada neste trabalho, unicamente, para este segmento econômico.

Na indústria do petróleo, o conceito tradicional de royalties pode ser tido como compensação ou prestações pagas ao titular de um direito, pelo uso deste (Santos, 2000:31).

É sabido pela comunidade científica que as primeiras descobertas de petróleo que alcançaram níveis de comercialização ocorreram nos Estados Unidos da América no final do século XIX. Destarte, as primeiras aplicações do conceito de royalties estão vinculadas a este evento histórico.

Torna-se perceptível, então, que a referência teórico-prática de aplicação dos royalties está ligada ao sistema americano de produção de petróleo, o qual foi posteriormente levado aos outros países produtores deste bem mineral. No sistema americano de produção de petróleo, comumente conhecido como sistema de acesso¹, no qual se tem como proprietário do bem mineral explorável o proprietário da superfície na qual o petróleo encontrase verticalmente seccionado, podendo este proprietário exercer o direito real de ser compensado pela produção daquele bem mineral em seus domínios. O conceito de compensação financeira sobre a produção está tão nítido no sistema americano, que a produção petrolífera no mar não reverte royalties às pessoas físicas, visto que tais não exercem propriedade sobre os terrenos marinhos, sendo então remetidos os valores compensatórios ao real proprietário destes terrenos - o Estado americano.

¹Regime de propriedade no qual as propriedades do solo e do subsolo passam a ser a mesma, isto é, atribui-se um caráter de acessório ao subsolo, e como o acessório segue o principal, ao dono do solo pertencencia o subsolo . (Cavalcante, 2003:02)

1.2. Os royalties no Brasil

A temática petrolífera na história nacional é bastante parecida com o desenvolvimento da evolução mundial deste bem mineral. De acordo com Abreu e Paiva:

as primeiras tentativas para a descoberta de petróleo no Brasil datam do fim século passado (XIX). Considerando-se o paulista Eugênio Ferreira de Camargo como o primeiro brasileiro que despendeu esforço e dinheiro para dar petróleo ao nosso país, quando perfurou (aproximadamente em 1892), em Bofete (São Paulo), um poço tubular junto a um afloramento de rocha asfáltica, chegando a uma profundidade que girou em torno de 410 a 488 metros de profundidade (apud Bentes, 2001:05).

Obviamente, a intensidade de pesquisas e as descobertas das atividades nacionais não alcançaram os patamares americanos, contudo, o Brasil demonstra uma certa tradição e pioneirismo na realização das pesquisas para exploração e produção de petróleo. A disciplina jurídica imposta propriedade do petróleo, enquanto bem mineral, é de extrema importância para a fixação do pagamento dos royalties. Destarte, pode-se afirmar que, no Brasil, desde o Império o sistema de propriedade dos bens do subsolo foi distinto do solo.

O sistema regalista de propriedade, o qual regeu a maioria das monarquias européias durante o feudalismo e que previa a faculdade do suserano de explorar diretamente os recursos minerais do subsolo (que eram propriedade distinta da do solo) ou atribuir a terceiros sua exploração (pela concessão das chamadas "datas minerais") mediante uma contraprestação, sendo assim um direito de propriedade do subsolo exclusivo do monarca, em virtude do seu poder soberano.

(Bentes, 2001:05).

Posteriormente, na Constituição da República de 1891, em face da grande influência americana, o sistema de propriedade passou a ser o de acesso, o que significa a união da propriedade do solo a do subsolo, regime típico utilizado nos EUA. Esta é a dicção do art. 72 § 17, verbis:

§ 17 - O direito de propriedade mantém-se em toda a sua plenitude, salva a desapropriação por necessidade ou utilidade pública, mediante indenização prévia.

As minas pertencem aos proprietários do solo, salvas as limitações que forem estabelecidas por lei a bem da exploração deste ramo de indústria

A Primeira Guerra Mundial foi, sem sombra de dúvidas, um marco histórico relevante para a política petrolífera nacional. É fato notório que o petróleo tornou-se uma arma de guerra extremamente importante e a sua existência no território de uma nação seria muito útil.

O reflexo desta ideologia não tardou a refletir-se em norma jurídica, dispondo a Carta Constitucional de 1934 o fim do regime acessionista no Brasil, criando o

sistema dominial de propriedade, caracterizado pela possibilidade de o Estado explorar diretamente os recursos minerais (que são de sua propriedade) ou conceder sua exploração a terceiros, através de concessões. Logo floresceu novamente a tradição mineradora no Brasil, a qual, em 21 de janeiro de 1939, fez jorrar petróleo em Lobato, na Bahia. (Bentes, 2001:06)

A Constituição de 1937 não inovou no assunto, entretanto, o nacionalismo exacerbado, característica marcante do período Vargas, culminou com a promulgação da Lei n° 2.004/53 que criou a Petróleo Brasileiro S/A (Petrobrás) e um novo panorama jurídico para o petróleo no Brasil.

Na esteira do comportamento internacional, os royalties começaram a integrar o panorama jurídico nacional a partir da intensificação na produção de

petróleo. O artigo 27 da referida lei determinava o pagamento de quatro por cento (4%) aos Estados e um por cento (1%) aos municípios produtores de petróleo calculados sobre o valor da produção de petróleo e gás natural extraídos de seu território. Ressalte-se que, neste período, a totalidade dos valores pagos a título de royalties eram destinados a entes não proprietários do referido bem mineral.

Apesar de não textualmente explícito, os valores pagos sobre a produção do petróleo no conceito tradicional devem ser entendidos como royalties, principalmente, porque a doutrina jurídica nacional não criou uma figura própria para regulamentar o procedimento adotado pela Lei n° 2.004/53. Os royalties pagos pela Petrobrás sobre a égide desta Lei sempre foram entregues diretamente aos Estados e Municípios produtores sem a interveniência da União.

O texto constitucional de 1967 foi o primeiro na história do Brasil a discutir, em sede constitucional, questões relativas propriamente ao petróleo, o artigo 162, que dispunha, verbis:

Art. 162. A pesquisa e lavra de petróleo em território nacional constituem monopólio da União, nos termos da lei.

A grande contribuição deste artigo foi a constitucionalização do regime de monopólio da União sobre a exploração e produção de petróleo em território nacional. Entretanto, a disposição acerca do pagamento dos royalties continuou a cargo da Lei n° 2.004/53.

Com as descobertas realizadas pela Petrobrás no mar territorial brasileiro, no início da década de 80 do século passado, foi necessária uma reforma no artigo 27 da Lei n° 2.004/53, visto que este referido diploma legal apenas dispunha sobre o pagamento de valores incidentes sobre a produção on shore². Diante de tal necessidade, foi editada a Lei n° 7.453/85 regulando as condições para o pagamento dos royalties do petróleo produzido off shore³. Esta lei manteve a alíquota de cinco por cento (5%) determinada pela lei

² Produção petrolífera realizada em terra.

anterior, entretanto, definiu uma nova forma de distribuição dos valores, visto que ingressaram novos beneficiários dos royalties de produção marítima, são eles: as áreas geoeconômicas dos municípios confrontantes; o Ministério da Marinha; e o Fundo Especial a ser rateado entre todos os Municípios da Federação.

Com estas novas figuras beneficiárias na produção marítima de petróleo, o rateio dos valores decorrentes da produção em mar instituídos pela Lei nº 7.453/85 é o seguinte: um por cento e meio (1,5%) aos Estados confrontantes com poços produtores; um por cento e meio (1,5%) aos Municípios confrontantes com poços produtores e àqueles pertencentes à região geoeconômica: um por cento (1%) ao Ministério da Marinha e um por cento (1%) ao Fundo Especial.

Ocorre que a consolidação destes novos atores no cenário dos royalties carecia de algumas definições de ordem técnica, por isso mesmo, o legislador ordinário promulgou a Lei nº 7.525/86 que estabeleceu uma série de normas complementares para regulamentar a distribuição dos royalties decorrentes da produção marítima. Esta regulamentação refere-se, basicamente, à introdução de conceitos criados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no que diz respeito à região geoeconômica e a extensão dos limites territoriais dos Estados e Municípios confrontantes com os poços produtores em mar.

A Lei Magna de 1988, além de manter o regime constitucional de monopólio para exploração e produção de petróleo também manteve o regime dominial de propriedade, conforme disposto no seu artigo 176. A grande inovação da nossa atual Constituição foi a constitucionalização dos royalties, conforme a previsão do § 1º do artigo 20 anteriormente citado.

A inovação constitucional reveste-se de extrema relevância, principalmente após a transformação que os royalties sofreram, notadamente, em sua base de cálculo, além do expressivo aumento na produção de petróleo no território nacional ocorrido durante a década de 1990. Posteriormente, será rediscutida a questão para que sejam fixadas as bases que nortearão os

³Objetivo da presente monografia.

No ano de 1989, mais um personagem foi incluído no rol dos beneficiários dos royalties pagos pela Petrobrás na produção de petróleo, qual seja: os municípios em que se localizassem instalações de embarque e desembarque. A Lei nº 7.990/89 criou esta nova figura e o Decreto nº 01 de 11 de janeiro de 1991 regulamentou a modificação introduzida pela referida Lei.

É possível perceber dentro do contexto histórico do petróleo no Brasil que sua disciplina jurídica era limitada as atividades estatais, considerando o fato que o monopólio de exploração e produção deste bem mineral era exercido por uma empresa controlada pelo Estado. Não havia até então nenhum intermediário entre a Petrobrás e os beneficiários dos royalties pagos pela empresa, o que evidencia a desnecessidade do patrimônio gerado pelos royalties integrarem o patrimônio da União para então ser revertido àqueles que têm direito a recebê-los. Outro elemento relevante, diz respeito às suas alíquotas reduzidas e extremamente fracionadas, o que não despertava o interesse dos beneficiários em discutir a questão em juízo ou fora dele. Neste último caso, até pela falta de uma referência extrajudicial, tornava-se inviável

É a Emenda Constitucional nº 09/95 que marcou o início de um novo quaisquer discussões sobre o assunto.

cenário para o mercado de petróleo no Brasil. A quebra do monopólio estatal nas atividades de pesquisa e produção foram decisivas nas inovações que a lei infraconstitucional veio trazer a posteriori . A Emenda alterou o § 1º do artigo 176 da Constituição Federal, que passou a possuir a seguinte redação:

Art. 176. (omissis).

§ 1º. A pesquisa e a lavra de recursos minerais e o aproveitamento dos potenciais a que se referem o caput deste artigo somente poderão ser efetuados mediante autorização ou concessão da União, no interesse nacional, por brasileiro ou empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sua sede e administração no País, na forma da lei, que estabelecerá as condições específicas quando essas atividades se desenvolverem em faixa de fronteira ou terras indígenas.

Com o advento da Lei nº 9.478 de 06 de agosto de 1997, mudanças significativas ocorreram na disciplina jurídica dos royalties, as quais merecem um estudo particularizado no escopo de descortinar conceitos obscuros, incompletos e, em certos momentos, equivocados que circundam este universo.

A primeira grande mudança no regime jurídico dos royalties tem um reflexo geral na atividade petrolífera, visto que a Lei nº 9.478/97 consolidou o processo de abertura do mercado no segmento petróleo, possibilitando o ingresso de novos atores neste cenário de mercado, o que gerará outras fontes pagadoras dos royalties em seus campos produtores.

A segunda mudança significativa ocorreu na fixação da alíquota dos royalties pagos que passou de cinco por cento (5%) para dez por cento (10%), nos termos do artigo 47 da Lei do Petróleo. No § 1º deste artigo, entretanto, a Lei possibilita a Agência Nacional de Petróleo (ANP) uma fixação menor do que a prevista no caput, nunca inferior a cinco por cento (5%), em razão dos riscos geológicos e das expectativas de produção.

Uma outra modificação trazida pela Lei do Petróleo é a forma de repasse dos valores obtidos com o pagamento dos royalties, que passa a ser realizado pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), utilizando-se do Banco do Brasil. No que se refere ao controle dos dados e o cálculo de distribuição dos royalties, tais atribuições passaram a ser de competência da ANP.

Foi criado mais um beneficiário para os royalties, no caso para os recebidos decorrentes da produção marítima, que é o Ministério da Ciência e Tecnologia, sendo esta mais uma inovação da Lei do Petróleo.

Manteve a Lei nº 9.478/97 o regime de pagamento instituído pela Lei nº 7.990/89 no que diz respeito à forma de pagamento dos royalties produzidos em terra, revogando, tacitamente, a vinculação na aplicação da receita oriunda dos royalties, como também as vedações no uso dos royalties para determinadas atividades da administração, v.g., pagamento de pessoal ou dívidas, exatamente pelo fato de inexistir a referida previsão na Lei do Petróleo.

Na esteira destas inovações, faz-se necessário o estudo pormenorizado de cada um dos beneficiários envolvidos na cadeia produtiva dos royalties para

que lhe seja traçada a disciplina jurídica, como também as implicações do modelo aplicável em cada caso específico.

2. PERFIL ECONÔMICO ATUAL DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO

2.1. Os royalties como instrumento de desenvolvimento econômico

Nos moldes em que se caracterizam e na intensidade e frequência com que são pagos, os royalties de petróleo constituem atualmente uma importante instrumento de desenvolvimento econômico por ser uma importante fonte de receita para os Estados e Municípios beneficiários, como também garantem um investimento fortíssimo no desenvolvimento tecnológico e científico na própria indústria, em face dos valores repassados pela o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT).

Ao contrário do perfil dos royalties anteriores à Lei do Petróleo, em que não havia grandes produções petrolíferas, nem as alíquotas eram atraentes aos beneficiários. Os royalties fixados a partir da Lei nº 9.478/97 são responsáveis por mais de cinquenta por cento (50%) da arrecadação total de vários municípios produtores, assim como reforçam significativamente o orçamento dos Estados onde existe produção petrolífera.

Considerando o universo nacional de produção de petróleo, atualmente, estamos na iminência da auto-suficiência, o que se reflete no pagamento dos royalties. Dados da produção de dezembro de 2002, pagos em fevereiro de 2003, somente para o Rio Grande do Norte (RN) foram destinados vinte e um milhões de reais (R\$ 21 mi). A distribuição para os municípios obedeceu aos dados da tabela abaixo:

Municípios	Valores destinados dos royalties (R\$)
1. Macau	1.533.635,94
2. Guamaré	1.374.701,92

3. Mossoró	1.326.721,70
4. Areia Branca	933.422,54
5. Alto do Rodrigues	379.628,19
6. Assú	324.670,80
7. Apodi	318.901,36
8. Gov. Dix Sept Rosado	304.580,43
9. Porto do Mangue	278.052,85
10. Pendências	214.342,05
11. Upanema	206.903,73
12. Felipe Guerra	172.820,19
13. Carnaubais	165.261,67
14. Caraúbas	164.097,16
15. Serra do Mel	105.270,66

Fonte: ANP

Em uma pesquisa de campo realizada nos maiores beneficiários de royalties do Estado - Macau, Guamaré, Mossoró e Areia Branca, foi possível constatar a expressividade dos royalties na economia destes municípios e de como a arrecadação destes influencia decisivamente na economia dos Municípios.

A tabela a seguir apresenta um demonstrativo de circulação de receita nos maiores beneficiários de royalties no RN:

Municípios	FUNDEF	FPM	ITR	Royalties
Areia Branca	1.085343,81	234.5971,80	1.457,90	5.907.219,71
Guamaré	518.886,12	1.172986,16	174,10	7.346.876,95
Macau	1.077337,76	2.492965,99	12.528,89	5.241990,42
Mossoró	6.336306,77	14.598176,83	14.964,00	4.995.826,74

Fonte: IBGE - 2000

Como instrumento de desenvolvimento municipal, os royalties desempenham um relevante papel de incremento na economia dos municípios

potiguares, sendo, na maioria dos casos, a principal fonte renda, juntamente com os repasses do Governo Federal.

Não obstante tamanho incremento nas receitas dos municípios, pode-se perceber nas visitas realizadas que os benefícios trazidos pelos royalties estão muito aquém do que deveriam, pois, em nenhum destes municípios visitados existe saneamento básico ou um sistema fixo de abastecimento de água, a exceção de Mossoró. As infra-estruturas das cidades não são compatíveis com os valores recebidos de royalties e não foi constatado grande desenvolvimento humano.

Como já asseverado, os royalties passaram a ter esta grande relevância econômica a partir da Lei do Petróleo e do incremento na produção de petróleo nacional, haja vista que o seu recolhimento dá-se exatamente em razão da produção.

A próxima tabela mostra a evolução na produção de petróleo no Brasil no período compreendido entre 1993 e 2002 nas principais bacias sedimentares produtoras nacionais:

Unidade da Federação	Localização	Produção de Petróleo (mil b)	
		1993	2002
Total Nacional		233.678	530.597
Sub Total Nacional	Terra	65.512	78.943
	Mar	168.167	451.654
Rio Grande do Norte	Terra	23.087	25.039
	Mar	4.208	3.810
Rio de Janeiro	Mar	153.082	437.696

Fonte: ANP/SDP

Evidencia-se um enorme salto na produção nacional na última década, principalmente, na bacia de Campos/RJ, hoje responsável por cerca de oitenta e um por cento (81%) da produção petrolífera nacional. O Estado do Rio Grande do Norte permanece em sua posição de segundo maior produtor nacional, apesar de sua participação em termos nacionais ter caído

substancialmente em detrimento da produção fluminense. Nunca se produziu tanto petróleo como ultimamente, devendo o Brasil adquirir auto-suficiência na produção petrolífera nos próximos anos. Descobertas recentes como a divulgada pela Petrobrás na Bacia de Alagoas, apontam para esta perspectiva.

No tocante às alterações proporcionadas pela Lei do Petróleo nos royalties, são cabíveis de destaque a mudança na alíquota, que pode chegar até dez por cento (10%) do valor da produção de petróleo e gás natural, e a elevação já comprovada na produção nacional, transformando os royalties neste importante instrumento econômico municipal e estadual.

Esta relevância dos royalties, com o seu conseqüente impacto na economia dos municípios e dos Estados, não se refletiu apenas no Rio Grande do Norte, podendo ser apreciada também em termos nacionais, referente ao mês de abril de 2003, pagos em junho deste ano, conforme demonstra a tabela a seguir:

Beneficiários	Valor (R\$)			
	Royalties até 5%	Royalties excedentes a 5%	Total	Acumulado em 2003
ALAGOAS	1.084.804,84	659.964,21	1.744.769,05	11.609.749,59
AMAZONAS	3.721.704,79	2.726.984,72	6.448.689,51	48.471.313,70
BAHIA	5.351.223,29	3.496.042,30	8.847.265,59	58.768.075,74
CEARÁ	611.745,97	392.424,59	1.004.170,56	7.598.197,07
ESPÍRITO SANTO	2.526.235,76	1.606.939,70	4.133.175,46	30.834.975,39
RIO DE JANEIRO	37.191.232,03	27.479.518,96	64.670.750,99	475.842.831,20
RIO GRANDE DO NORTE	5.800.353,59	3.889.208,67	9.699.562,26	74.573.357,14
SÃO PAULO	220.293,65	115.654,16	335.947,81	1.996.834,35
SERGIPE	2.095.551,48	1.469.540,04	3.565.091,52	28.010.887,84
TOTAL	58.603.145,40	41.846.277,35	100.449.422,75	737.873.083,62

FONTE: ANP

Os valores destinados aos Estados não se confundem com os pagos aos Municípios, pois cada um dos beneficiários possui o seu próprio percentual definidos em lei. De acordo com os dados da Agência Nacional de Petróleo, é

possível afirmar que no mesmo período da tabela anterior, os Municípios brasileiros receberam um total de cento e quatro milhões oitocentos e oitenta e sete mil trezentos e sessenta reais e trinta e um centavos (R\$ 104.887.360,61), acumulando durante o ano de 2003 o total de setecentos e sessenta e nove milhões novecentos e cinqüenta e quatro mil oitocentos e vinte e um reais e sessenta e três centavos (R\$ 769.954.821,63)

Diante da magnitude econômica e social adquirida pelos royalties nos últimos anos, é possível afirmar que o conhecimento das estruturas jurídicas que envolvem o assunto é um elemento relevante para os beneficiários destes valores, razão pela qual serão analisados e discutidos a seguir os quatro instrumentos jurídicos que hoje norteiam a temática dos royalties: a Lei nº 7.880/89; o Decreto nº 01/91 a Lei nº 9.478/97 e Decreto 2.705/98.

3. OS INSTRUMENTOS JURÍDICOS ATUAIS DE DICIPLINAMENTO JURÍDICO DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO NO BRASIL

3.1. A Lei nº 7.880/89

Esta lei regula as formas de pagamento dos royalties fixados no contrato de concessão no limite mínimo de cinco por cento (5%) fixados pela Lei nº 9.478/97. Nestes casos, a Lei do Petróleo manteve a vigência da Lei nº 7.990/89, haja vista ter sido esta Lei a última a reger os critérios de cálculo e distribuição antes da sua promulgação. Considerando que, até então, a alíquota máxima de distribuição dos royalties era de cinco por cento (5%), os critérios estabelecidos pela Lei nº 7.990/89 estariam bastante coerentes.

Este diploma legal alterou o art. 27 da Lei nº 2.004/53, dispondo no seu artigo 7º a alteração feita neste artigo, in verbis:

Art. 27. A sociedade e suas subsidiárias ficam obrigadas a pagar compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás extraído de seus respectivos territórios,

onde se fixar a lavra do petróleo ou se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque de óleo bruto e gás natural, operados pela PETROLÉO BRASILEIRO S.A. PETROBRÁS, obedecidos os seguintes critérios:

I - 70% (setenta por cento) aos Estados Produtores; II - 20% (vinte por cento) aos Municípios Produtores; III - 10% (dez por cento) aos Municípios onde se localizem instalações marítimas ou terrestres;"

3.2. O Decreto nº 01/91

O referido Decreto foi criado para regulamentar o pagamento dos royalties instituídos pela Lei nº 7.990/89, a qual alterou o artigo 27 da Lei nº 2.004/53. Nele estão disciplinadas formas e os percentuais de pagamento dos royalties na parcela de até cinco por cento (5%) nas atividades on shore e off shore.

Todos os conceitos necessários ao pagamento dos royalties são disciplinados neste Decreto, desde os de Estados, Municípios confrontantes, como também das áreas geoeconômicas, os quais serão vistos posteriormente.

3.3. A Lei nº 9.478/97 (Lei do Petróleo)

Outro instrumento jurídico de destaque na disciplina jurídica dos royalties trata-se da denominada "Lei do Petróleo" que dispensa um tratamento específico para todas as chamadas participações governamentais, dentre as quais se encontram os royalties, disciplinados nos artigos 47, 48 e 49 da

referida Lei.

No artigo 47, há um disciplinamento geral sobre a matéria, conforme podemos verificar abaixo:

Art. 47. Os royalties serão pagos mensalmente, em moeda nacional, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, em montante correspondente a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural.

O artigo 48 da Lei do Petróleo destaca o regime que foi mantido da Lei nº 7.880/89, nos casos dos royalties fixados até a parcela de cinco por cento (5%), verbis:

Art. 48. A parcela do valor do royalty, previsto no contrato de concessão, que representar cinco por cento da produção, correspondente ao montante mínimo referido no § 1º do artigo anterior, será distribuída segundo os critérios estipulados pela Lei 7.990 de 29 de dezembro de 1989."

Finalmente, o artigo 49 da Lei do Petróleo aparece regulamentando uma das principais mudanças no que se refere aos royalties, qual seja: a alíquota superior aos cinco por cento (5%) que já existia. Este percentual pode chegar, então, até cinco por cento (5%) acima do patamar estabelecido anteriormente, haja vista o valor máximo fixado pela Lei passou a ser de dez por cento (10%).

O referido artigo é bastante complexo, pois nele estão definidos os vários beneficiários dos royalties na parcela acima de cinco por cento (5%), quer seja em terra, quer seja em mar, conforme abaixo:

Art. 49. A parcela do valor do royalty que exceder a cinco por cento da produção terá a seguinte distribuição:

I - quando a lavra ocorrer em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres:

a) cinquenta e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados onde ocorrer a produção;

b) quinze por cento aos Municípios onde ocorrer a produção;

c) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecido pela ANP; d) vinte e cinco por cento ao Ministério de Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo. II - quando a lavra ocorrer na plataforma continental:

a) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados produtores confrontantes;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos aos Municípios produtores confrontantes;

c) quinze por cento ao Ministério da Marinha para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção; d) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP; e) sete inteiros e cinco décimos por cento para constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados, Territórios e Municípios;

f) vinte e cinco por cento ao Ministério de Ciência e Tecnologia

3.4. O Decreto nº 2.705/98

Instrumento jurídico extremamente relevante para o desenvolvimento das políticas adotadas pela Lei do Petróleo, o Decreto 2.705/98 tem como função precípua a definição dos critérios para o cálculo e a cobrança de todas as participações governamentais previstas na Lei nº 9.478/97, a saber: o bônus de assinatura, os royalties, as participações governamentais e o pagamento pela ocupação e retenção de área.

Todos os conceitos jurídicos necessários para a formulação dos cálculos para o pagamento dos royalties estão definidos neste Decreto. Conceitos que vão desde as formas de medição, do preço de referência para o pagamento

dos valores até a indicação dos casos de extensão dos campos de produção a mais de um Estado ou Município.

Um artigo que merece destaque neste Decreto é o artigo 20 que assim dispõe:

Art. 20. Os recursos provenientes dos royalties serão distribuídos pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN, do Ministério da Fazenda, nos termos da Lei nº 9.478, de 1997, e deste Decreto, com base nos cálculos dos valores devidos a cada beneficiário, fornecidos pela ANP.

A relevância deste artigo reflete-se, principalmente, na inovação que trouxe no tocante à competência para o recolhimento e distribuição dos royalties. Antes deste Diploma Legal, o pagamento era feito diretamente pela Petrobrás a cada beneficiário, a partir de então, passou a ser recolhido para a Secretaria do Tesouro Nacional, órgão do Ministério da Fazenda, cabendo também, por força deste artigo, a Agência Nacional de Petróleo, a competência para a fiscalização do recolhimento dos valores e o repasse aos beneficiários.

4. OS BENEFICIÁRIOS DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO

4.1. Características gerais dos beneficiários dos royalties

Analisados os instrumentos jurídicos atualmente existentes no disciplinamento jurídico dos royalties de petróleo, torna-se relevante o conhecimento pormenorizado de cada um dos beneficiários destes valores.

Para tanto, é necessário separar os conceitos de acordo com o pagamento das parcelas de cinco por cento (5%) e as parcelas acima de cinco por cento (5%), em conformidade com a disposição da Lei nº 9.478/97, pois, cada uma delas possui beneficiários com características específicas, não excluindo, todavia, a possibilidade de haver um mesmo beneficiário em ambas as formas de pagamento.

4.2. Beneficiários da parcela de cinco por cento (5%)

Na parcela de cinco por cento (5%) quando a produção ocorrer em terra, haverá apenas três beneficiários, que são: Estados produtores, Municípios produtores e Municípios onde se localizam instalações de embarque e desembarque. O Guia dos Royalties do Petróleo e Gás Natural (ANP, 2001:52) apresenta as seguintes definições:

Estados produtores são aqueles em cujo território é realizada a lavra do petróleo ou de gás natural.

Municípios produtores são aqueles em cujo território é realizada a lavra do petróleo ou de gás natural

Os Municípios onde se localizam instalações de embarque e desembarque são definidos pelo artigo 19 do Decreto nº 01/91 que regulamentou a Lei nº 7.990/89, verbis:

Art. 19. (. .) consideram-se como instalações marítimas de embarque e desembarque de óleo bruto ou gás natural, as monobóias, os quadros de bóias múltiplas, os píeres de atracação, os cais acostáveis e as estações terrestres coletoras de campos produtores e de transferência de óleo bruto ou gás natural (. .)

A leitura deste dispositivo legal demonstra a existência de cinco (05) tipos de diferentes de estruturas em que a lei considera como instalações de embarque e desembarque, conferindo ao Município em que estas se localizarem, o percentual destinado pela Lei.

Destarte, torna-se imperiosa a definição de cada uma das estruturas, previstas no Decreto nº 01/91:

Monobóias são flutuadores de formatos diversos, localizados no mar, rios ou lagoas, agüentados nos seus lugares fundeados ou amarrados, utilizados para a atracação de navios, para fins de embarque e desembarque de petróleo ou de gás natural.

Quadro de bóias múltiplas é um conjunto de flutuadores de formatos diversos, localizados no mar, rios ou lagoas, agüentados nos seus lugares fundeados ou amarrados, utilizados para a atracação de navios, para fins de embarque e desembarque de petróleo ou gás natural.

Cais acostável é a parte de um porto, geralmente uma muralha, que arrima um terrapleno, na qual as embarcações podem acostar para efetuar o embarque e desembarque de petróleo ou gás natural.

Pier de atracação é uma estrutura marítima enraizada em terra, especialmente destinada a servir de cais acostável para navios destinados ao embarque e desembarque de petróleo e gás natural.

Estação terrestre coletora de campos produtores e de transferência de petróleo e gás natural é um conjunto de instalações, que recebem hidrocarbonetos diretamente de um ou mais campos produtores, compreendendo, entre outros, tanques para armazenamento de petróleo ou recipientes pressurizados ou criogênicos para armazenamento de gás natural líquido ou comprimido, bombas para a transferência de petróleo ou compressores para a transferência de gás natural.

Com a identificação de cada um dos beneficiários, é possível demonstrar na tabela abaixo os percentuais relativos a cada um dos beneficiários neste grupo:

Beneficiários	Percentuais
Estados produtores	70%
Municípios produtores	20%
Municípios onde se localizam instalações de embarque e desembarque	10%

Ainda na parcela dos royalties de cinco por cento (5%) é possível identificar uma série de outros beneficiários no que diz respeito à produção na plataforma continental, são eles: Estados confrontantes, Municípios onde se localizarem instalações de embarque e desembarque, Municípios confrontantes e sua respectiva região geoeconômica, o Ministério da Marinha e o Fundo Especial.

A definição de plataforma continental é bastante relevante para a compreensão desta espécie de royalties, devendo ser analisada sob o aspecto geológico e jurídico.

Do ponto de vista geológico, plataforma continental

corresponde a área situada entre a linha média de baixa mar e a profundidade em que a inclinação do assoalho marinho passa a ser bem mais acentuada. Seu gradiente médio é da ordem de um décimo de grau e seu limite externo coincide, frequentemente, com a isóbata de 180 metros. Varia muito em largura, atingindo cerca de 500 Km na Patagônia e 1200Km no norte da Austrália; mais alcança, em média, 75 Km. No Brasil, sua maior largura registra-se defronte ao estuário do Rio Amazonas (cerca de 200Km). A superfície da plataforma pode apresentar-se lisa ou ser terraceada; as feições topográficas nela existentes geraram-se, em grande parte, nas fases do Pleistoceno em que o nível do mar esteve consideravelmente mais baixo que o atual. A plataforma ocupa 5,5% da área coberta pelos mares. No Brasil sua superfície é de cerca de 700,000 Km² (Mendes, 1984).

Juridicamente, Plataforma Continental tem sua definição prevista no art. 11 da Lei nº 8.617/93, verbis:

Art. 11. A plataforma continental brasileira compreende o leito e o subsolo das áreas submarinas, que se estendem além do seu mar territorial, em toda a extensão do prolongamento natural de seu território terrestre, até o bordo exterior da margem continental ou até uma distância de duzentas milhas marítimas das linhas de base, a partir das quais se mede a largura do mar territorial, nos casos em que o bordo exterior da margem continental não atinja esta distância.

A figura a seguir demonstra os conceitos geológico e jurídico da plataforma continental:

Fonte: Guia dos Royalties (ANP, 2003:46)

Compreendido o conceito de Plataforma Continental, é possível apresentar os conceitos relativos a confrontação e área geoeconômica, os quais foram formulados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Desta forma, tem-se que a confrontação de Estados litorâneos com poços produtores localizados é dada pela fixação dos limites interestaduais; a confrontação dos municípios com os referidos poços é dada pela fixação dos limites intermunicipais.

O IBGE adotou, na fixação dos limites interestaduais, o método das linhas de base retas. De acordo com este método, vinte e cinco (25) pontos ao

longo da costa foram escolhidos, sendo então interligados por meio de um segmento de reta em cada ponto que define as saliências da costa brasileira. A partir destes pontos foram traçadas linhas perpendiculares até o limite da Plataforma Continental. Estas retas perpendiculares fixam os limites interestaduais para fins de royalties.

A tabela abaixo destaca a localização exata de cada um dos pontos fixados no território nacional.

	Ponto	Latitude	Longitude	Azimute
1	Limite Guiana/Amapá	04°30'30.00" N	51°38'12.00" W	221°30'00.00"
2	Limite Amapá/Pará	00°45'54.00"N	49°54'24.00"W	225°23'22.62"
3	Limite Pará/Maranhão	01°06'00.00"S	46°03'12.00"W	207°23'35.94"
4	Ponto "A", Litoral do Maranhão	02°15'00.00"S	44°00'00.00"W	
5	Limite Maranhão/Piauí	02°44'04.00"S	41°48'39.00"W	205°04'06.00"
6	Limite Piauí/Ceará	02°55'08.00"S	41°19'21.00"W	196°06'25.57"
7	Ponto "B", Litoral do Ceará	02°47'04.00"S	40°30'00.00"W	
8	Limite Ceará/Rio Grande do Norte	04°49'53.00"S	37°15'10.00"W	206°32'59.19"
9	Limite Rio Grande do Norte/Paraíba	06°29'08.00"S	34°58'09.00"W	252°04'54.86"
10	Ponto "C", litoral do Rio Grande do Norte	05°30'25.00"S	35°30'00.00"W	
11	Limite Paraíba/Pernambuco	07°33'01.00"S	34°49'56.00"W	272°53'59.63"
12	Limite Pernambuco/Alagoas	08°54'52.00"S	35°09'08.00"W	295°26'24.52"
13	Limite Alagoas/Sergipe	10°30'36.00"S	36°24'00.00"W	311°14'59.82"
14	Limite Sergipe/Bahia	11°26'32.00"S	37°19'58.00"W	309°08'48.59"
15	Ponto "D", litoral da Bahia	12°57'16.00"S	38°21'20.00"W	
16	Limite Bahia/Espírito Santo	18°20'45.80"S	39°40'49.60"W	287°47'48.55"
17	Limite Espírito Santo/Rio	21°18'04.00"S	40°57'24.00"W	296°32'49.78"

	de Janeiro			
18	Ponto "E", litoral do Rio de Janeiro	22°44'49.00"S	41°52'54.00"W	
19	Limite Rio de Janeiro/São Paulo	23°22'13.50"S	44°43'21.70"W	327°29'07.07"
20	Ponto "F", litoral de São Paulo	24°01'45.00"S	45°16'44.00"W	
21	Limite São Paulo/Paraná	25°19'10.00"S	48°04'56.00"W	311°44'23.24"
22	Limite Paraná/Santa Catarina	25°58'36.00"S	48°35'25.00"W	298°17'51.53"
23	Ponto "G", litoral de Santa Catarina	28°25'20.00"S	48°44'23.00"W	
2	Limite Santa Catarina/Rio Grande do Sul	29°19'34.0	49°42'40.0	305°16'2
4		0"S	0"W	4.63"
2	Limite Brasil/Uruguai	33°44'29.4	53°22'21.1	308°00'0
5		0"S	0"W	0.00"

A figura a seguir demonstra a aplicação do método das ortogonais utilizada pelo IBGE:

Fonte: Guia dos Royalties (ANP, 2003:54)

Formulados estes conceitos é possível compreender a definição do artigo 20 do Decreto nº 01/91, verbis:

Art. 20. No cálculo da compensação financeira incidente sobre o valor do óleo do poço ou de xisto betuminoso e do gás natural extraído da plataforma continental, consideram-se como confrontantes com poços produtores os Estados e Municípios contíguos à área marítima delimitada pelas linhas de projeção dos respectivos limites territoriais até a linha de limite da plataforma continental, onde estiverem situados os poços.

Na dicção do artigo supracitado, são considerados como confrontantes com um ou mais poços, os Estados contíguos à área marítima que, no prolongamento de seus limites, contenham o(s) poço(s) produtor(es) até a projeção da plataforma continental.

A definição dos limites intermunicipais inovou no tocante aos limites interestaduais, pois o IBGE valeu-se de um método um pouco diferente, uma vez que se passou a utilizar o método das ortogonais, estendendo cada linha até o limite da plataforma continental e dos limites interestaduais.

A inovação neste aspecto ocorreu quando o IBGE, ao interpretar o Decreto nº 93.189/86 que regulamentou a Lei nº 7.525/86 que, por sua vez, alterou a redação do art. 27 da Lei nº 2.004/53, entendeu que as linhas perpendiculares à linha de costa também deveriam ser consideradas para determinação do confronto dos municípios com os poços produtores para efeitos de royalties.

Destarte, pelo que foi analisado e pela dicção do art. 20 do Decreto nº 01/91 é possível compreender como confrontante com poços produtores aqueles municípios contíguos à área marítima que, no prolongamento de seus limites, contenham poço(s) produtor(es), balizando-se a projeção nos limites da plataforma continental.

O conceito de área geoeconômica é caracterizado a partir de critérios atinentes às atividades de produção de dada área petrolífera e os seus

impactos sobre as áreas vizinhas. Inicialmente, foi fixado pelo IBGE o critério de identificação a mesoregião econômica, o qual vigorou até agosto de 1989, passando então a ser utilizado o critério de mesoregião geográfica dos municípios integrantes da zona de produção principal.

A composição da área geoeconômica é feita pela zona de produção principal, a zona de produção secundária e os municípios limítrofes à zona de produção principal, conforme dispõem o Decreto-Lei nº 01/91, verbis:

Zona de produção principal é composta pelos municípios confrontantes com os poços produtores e os municípios onde estiverem localizadas três ou mais instalações dos seguintes tipos:

- a) instalações industriais para processamento, tratamento, armazenamento e escoamento de petróleo e gás natural, excluídos os dutos. Estas instalações industriais devem atender, exclusivamente, à produção petrolífera marítima;
- b) instalações relacionadas às atividades de apoio à exploração, produção e escoamento do petróleo e gás natural, tais como: portos, aeroportos, oficinas de manutenção e fabricação, almoxarifados, armazéns e escritórios.

Zona de produção secundária é entendida como o conjunto de municípios atravessados por oleodutos e gasodutos, incluindo as respectivas estações de compressão e bombeio, desde que sejam destinados exclusivamente ao escoamento da produção de uma determinada área de produção no mar.

Zona limítrofe à Zona de produção principal compreende os municípios contíguos àqueles que integram a zona de produção principal, como também aqueles não contíguos que possam ser influenciados social ou economicamente pela produção e exploração do petróleo ou do gás natural.

O Ministério da Marinha foi beneficiado com um percentual nos royalties quando ocorrer na plataforma continental exatamente para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades realizadas na região.

O Fundo Especial foi constituído para que todos os Estados e Municípios da Federação pudessem usufruir das benesses que a produção de petróleo no Brasil possa oferecer. Este Fundo é administrado pelo Ministério da Fazenda.

A Tabela exposta a seguir apresenta a distribuição dos royalties na parcela de cinco por cento (5%) na produção em plataforma continental:

Beneficiários	Percentual
Estados confrontantes	30%
Comando da Marinha	20%
Fundo Especial	10%, sendo:
	80% para os Municípios
	20% para os Estados
Municípios com instalações de embarque e desembarque	10%
Municípios confrontantes com poços e sua respectiva região geoeconômica para Zona de produção principal	30%, sendo:
	10% para a Zona de produção secundária
	30% para a Zona limítrofe com produção Zona de principal

4.3. Beneficiários da parcela acima de cinco por cento (5%)

A produção em terra, em conformidade com o preleciona o inciso I do artigo 49 da Lei do Petróleo apresenta como beneficiários para os royalties os Estados produtores, os Municípios produtores, os Municípios afetados pelas

instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural e o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT).

Neste rol de beneficiários apenas o MCT apresenta-se como grande inovação da Lei nº 9.478/97. O legislador ao disciplinar a matéria fixou um percentual de vinte e cinco por cento (25%) da produção acima de cinco por cento (5%) on shore e off shore para este Ministério com uma destinação específica, conforme a dicção das alíneas "d", inciso I, do artigo 49 da Lei nº 9.478/97, e "f", inciso II do mesmo artigo, qual seja: financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo.

Ao adotar tal postura, o legislador criou uma receita vinculada, pois o percentual fixado em lei somente poderá ser utilizado nos limites impostos por ela própria ou outra lei que venha a alterá-la. Não obstante os royalties não terem natureza jurídica tributária, conforme posteriormente será demonstrado, a vinculação de receita tributária é perfeitamente aplicável a esta questão, devendo o MCT observar estas determinações legais para que os gestores destes recursos não venham a incidir em crime de responsabilidade.

Conhecidos os beneficiários desta parcela, a tabela abaixo demonstra os percentuais destinados a cada beneficiário:

Beneficiário	Percentual
Estados produtores	52,5%
Municípios produtores	15%
Municípios afetados com instalações de embarque e desembarque	7,5%
Ministério de Ciência e Tecnologia	25%

Os beneficiários da parcela acima de cinco por cento (5%) na produção realizada na Plataforma Continental são fixados pelo inciso II do artigo 49 da Lei do Petróleo. Estão contemplados neste rol os Estados confrontantes, os Municípios confrontantes, os Municípios afetados com instalações de

embarque e desembarque, o Fundo Especial, o Ministério da Marinha e o Ministério de Ciência e Tecnologia.

No que se refere aos Estados e Municípios confrontantes, manteve-se os métodos utilizados na parcela de cinco por cento (5%), entretanto, a relação de confrontação foi alterada. Na parcela acima de cinco por cento (5%) beneficiado o Estado e o Município confrontante com o campo produtor, diferentemente do que ocorre na parcela de cinco por cento (5%) em que a confrontação dá-se com os poços produtores.

Os mesmos conceitos de Fundo Especial e Comando da Marinha são utilizados nesta forma de pagamento, atendendo apenas a mudança da nomenclatura do Comando para Ministério da Marinha.

O Ministério de Ciência e Tecnologia aparece também como beneficiário nesta parcela, ratificando o que já foi exposto anteriormente.

A tabela a seguir apresenta os percentuais destinados a cada beneficiário na parcela acima de cinco por cento (5%) na produção existente na plataforma continental:

Beneficiários	Percentuais
Estados confrontantes	22,5%
Municípios confrontantes	22,5%
Fundo Especial	7,5%
Ministério da Marinha	15%
Ministério de Ciência e Tecnologia	25%
Municípios afetados por operações de embarque e desembarque	7,5%

5. O PANORAMA JURÍDICO ATUAL DOS ROYALTIES NO ORDENAMENTO BRASILEIRO E ALGUMAS QUEST'ES CONTROVERTIDAS

Conforme já se havia dito anteriormente, inexistente um tratamento jurídico próprio para os royalties no Brasil, podendo ser atribuídas uma série de razões,

dentre as quais, o fato de haver no país durante muitos anos o regime de monopólio do Estado na atividade, pois não haveria grandes controvérsias sobre a questão, já que o Estado explorava um bem do próprio Estado em seu proveito.

A existência de uma estrutura normativa internacional, aliada à estrutura de exploração estatal levaram construção de modelo jurídico de tratamento dos royalties que não considera nenhuma das particularidades que revestem tanto as leis brasileiras, quanto cada um dos beneficiários dos royalties de petróleo no país.

Enquanto os royalties eram apenas uma forma adicional de receita para os Estados e Municípios, como também para a própria União, principalmente, em razão do volume de produção nacional não ser tão elevado e o percentual destinado aos royalties ser de apenas cinco por cento (5%), destinado apenas aos Estados e Municípios produtores, nenhuma grande controvérsia apresentava-se no cenário jurídico nacional.

Ocorre que, a partir da Emenda Constitucional n° 09/95, instrumento jurídico que flexibilizou o monopólio da União na exploração e produção de petróleo e da Lei n° 9.478/97, que elevou a alíquota dos royalties para até dez por cento (10%), uma série de modificações foram geradas nesta estrutura econômica, refletindo, por conseguinte, em um aprofundamento das relações jurídicas que envolvem o referido instituto, constatado-se, assim, que inexistiu um disciplinamento jurídico próprio para os royalties de petróleo no Brasil.

O reflexo da abertura do mercado também representou outras mudanças estruturais no país: a primeira foi a elevação da produção petrolífera nacional, nos deixando em condição de quase independência em relação à produção internacional e a segunda foi transformar os royalties de mera receita adicional no orçamento municipal ou estadual para uma das principais fontes de renda para esses beneficiários, como também a criação do benefício para o MCT. Ademais, os outros beneficiários que foram sendo criados por leis infraconstitucionais também elevaram, consideravelmente, os valores que antes lhes eram destinados.

A repercussão dos royalties na economia municipal é possível se perceber com a análise da tabela que segue:

Ano	Valor dos royalties recebidos
1996	R\$ 659.284,73
1997	R\$ 564.703,79
1998	R\$ 1.146427,34
1999	R\$ 3.204828,93
2000	R\$ 5.241990,42
2001	R\$ 6.155900,71
2002	R\$ 12.632347,60

Fonte: Prefeitura Municipal de Macau

A elevação da produção, aliada a elevação das alíquotas são os grandes responsáveis pela majoração dos valores dos royalties, de maneira que a questão tornou-se alvo de imensas discussões e controvérsias, o que reflete a necessidade de um tratamento jurídico mais acurado sobre a temática, visando a delimitação exata da disciplina jurídica aplicável aos royalties de petróleo no Brasil.

Os dados da tabela a seguir demonstram que a repercussão dos royalties foi sintomática em todos os Estados e Municípios do país em que houvesse produção de petróleo:

Estados Beneficiários	Royalties recebidos em 2000 (R\$)	Royalties recebidos em 2001 (R\$)	Royalties recebidos em 2002 (R\$)
ALAGOAS	9.462.992,85	11.741.610,98	14.398.015,15

AMAZONAS	48.561.015,07	59.678.885,40	70.308.347,88
BAHIA	58.856.592,61	70.989.516,11	77.688.695,95
CEARÁ	6.688.091,06	8.578.701,26	9.356.902,06
ESPÍRITO SANTO	13.918.808,49	24.346.893,54	31.131.343,46
PARANÁ	2.150.761,55	1.496.431,85	660.016.,46
RIO DE JANEIRO	367.806.305,17	461.357.781,38	671.655.951,93
RIO GRANDE DO NORTE	85.150.385,32	90.134.325,74	103.435.336,47
SANTA CATARINA	52.959,37	39.549,18	18.337,08
SERGIPE	28.799.734,75	31.831.314,78	39.809.993,76
SÃO PAULO	1.839.493,39	2.183.721,34	2.496.987,74

Fonte: ANP

A exceção dos Estados de Santa Catarina e do Paraná, todos os demais tiveram acréscimos nos recursos dos royalties nos últimos três anos, apontando também, segundo dados da própria ANP, que no corrente ano apresentará uma elevação significativa nos valores recolhidos a estes beneficiários.

O caso dos Estados que sofreram decréscimo em seus benefícios dos royalties explica-se pelo exaurimento de reservas na região sul do Brasil, como também a sempre incipiente participação destes campos na matriz energética nacional.

No que se refere aos Municípios, pode-se verificar a mesma ascensão que a conferida aos Estados. Tome-se como exemplo os principais Municípios beneficiários no Estado do Rio Grande do Norte.

Municípios Beneficiários	Royalties recebidos em 2000 (R\$)	Royalties recebidos em 2001 (R\$)	Royalties recebidos em 2002 (R\$)
Alto do Rodrigues	2.253.148,83	2.023.773,08	2.831.172,91
Areia Branca	5.907.219,71	5.413.342,79	7.070.263,79
Guamaré	7.346.876,95	6.995.026,40	10.656.431,91
Macau	5.037.288,75	5.691.675,12	12.113.357,11
Mossoró	4.995.826,74	6.637.785,43	10.058.205,29

Fonte: ANP

Evidentemente que as pequenas oscilações no tocante à produção refletem-se na arrecadação dos municípios, que são beneficiados pelos poços produtores em seu território ou pelas projeções do IBGE já discutidas anteriormente. Contudo, não tem o condão de contrariar a afirmação que existe uma progressividade de arrecadação anual dos royalties para todos os beneficiários.

Todas estas informações apontam para um único ponto em comum: a necessidade de uma disciplina jurídica aplicável aos royalties de petróleo, pois os royalties tornaram-se uma elevada fonte de recursos, despertando o interesse de vários segmentos da sociedade que intentam receber alguma parcela destes valores.

Controvérsias antigas voltam à tona na disputa pela titularidade dos royalties como o conflito entre o Paraná e Santa Catarina no que se refere aos limites interestaduais, questão esta que se encontra atualmente no Supremo Tribunal Federal, sem, contudo, uma previsão de solução rápida, devido, principalmente, a inexistência de uma corrente jurídica de pensamento sobre questões relativas ao direito do petróleo. Os autos da Ação Cível Originária nº 144 - STF que fora intentado pelo Estado de Santa Catarina é um exemplo disto, ao encontrar-se em tramitação desde 04/10/1991.

É fato que a discussão é bem antiga, datando desde a época da edição da Lei 7.525/86. Fato também é que o Governador de Santa Catarina, à data da edição desta, ao tomar conhecimento da Lei e da posição adotada pelo

IBGE, órgão responsável pela fixação dos limites interestaduais à época, apresentou um documento formal de protesto, consubstanciado no Ofício GG nº 001-87.

A discussão sobre a questão não apresentou grandes desdobramentos, ficando no âmbito estadual, todavia, com as recentes descobertas da Petrobrás a questão adquiriu uma maior envergadura, vindo a chegar a Corte Suprema do País.

Um Parecer bastante completo foi elaborado pelo Professor Dr. Christian G. Gaubet que já prenunciava a necessidade de ser discutida a questão perante o STF, verbis:

63 - No caso em tela, por se tratar de um litígio de natureza territorial, a jurisdição competente é o Supremo Tribunal Federal. Essa competência resulta dos termos do artigo 102 da Constituição Federal, promulgada a 5 de outubro de 1988, que determinam:

Art. 102 - Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente (. .)

a) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta; (. .)

Outras controvérsias envolvendo a questão dos royalties já chegaram aos Tribunais Superiores, como v.g. o pagamento dos royalties devidos ao Município de Ielmo Marinho/RN, na Petição nº 1.926-DF. Em apertada síntese, o Município ajuizou ação cautelar em face da ANP requerendo que esta autarquia procedesse aos depósitos regulares dos royalties aos quais fazia jus. Na primeira instância, o Juízo Federal da 20ª Vara do Distrito Federal deferiu a liminar determinando a regularização dos repasses, abrangendo, inclusive, o pagamento das parcelas atrasadas. O agravo de instrumento foi interposto pela ANP, o Juiz Relator no Tribunal Regional Federal da 1ª Região deferiu, também em parte, o efeito suspensivo ao recurso para determinar que os

depósitos ficassem em juízo. Contudo, o Município formulou este pedido de suspensão dado ao agravo de instrumento, fundamentando seu pedido na grave lesão da ordem econômica e finanças municipal, argumentando que o repasse em questão significa 1/3 da totalidade das receitas públicas.

Segundo o Município, a supressão de receita dessa ordem, inviabilizará a administração municipal e provocará dano social irreparável aos seus habitantes.

De acordo com o posicionamento adotado pelo Ministro Nilson Naves, os recursos oriundos dos repasses dos royalties constituem uma presunção de ingresso de recursos com os quais se pode contar para a elaboração do orçamento municipal, principalmente, face ao fato de tais recursos fazerem parte do orçamento municipal a mais de cinco anos.

Valendo-se do fato de haverem sucessivos decretos do município requerente instalando situação de calamidade pública e também em razão do período curto de chuvas, o Relator decidiu deferir o pedido de suspensão da decisão proferida no Agravo de Instrumento nº 2002.01.00.023328-6/DF em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, restabelecendo, assim, a liminar deferida em primeiro grau, a qual determinou o restabelecimento e regularização dos repasses.

Decisões como esta demonstram a necessidade premente de estabelecer um disciplinamento jurídico próprio para os royalties de petróleo no Brasil, haja vista a falta de fundamento legal para garantir um direito tão importante nos dias atuais para um beneficiário, sendo necessário recorrer a expedientes não-jurídicos, como os invocados pelo Ministro Nilson Naves, notadamente argumentos de cunho social. Contudo, se o caso não fosse de um município carente do interior do País, mas um outro até organizado financeiramente, o direito deste é exatamente igual ao daquele, independentemente da condição social do município, contudo, em virtude de uma sistematização própria, muito provavelmente o segundo município não veria seu direito garantido. Por isso mesmo, este trabalho presta-se a suprir esta flagrante lacuna no ordenamento jurídico nacional.

No contexto atual, muitos são os beneficiários dos royalties, cada um com seus próprios interesses e particularidades, sendo necessário, portanto, caracterizar o disciplinamento jurídico aplicado a cada um deles, identificando o conjunto de direito material aplicado.

6. O DISCIPLINAMENTO JURÍDICO DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO NO BRASIL

Diante a necessidade de um disciplinamento jurídico dos royalties de petróleo no Brasil, é relevante ab initio que sejam apresentadas algumas características jurídicas próprias dos royalties brasileiros as quais não foram abordadas em razão da inexistência de um desenvolvimento de pesquisas jurídicas específicas sobre a questão. Logo após, será discutida a natureza jurídica dos royalties de petróleo no Brasil, questão fundamental no disciplinamento jurídico almejado, para que então este possa ser apresentado.

A partir do conceito geral de royalties já asseverado, os doutrinadores apontaram a natureza jurídica do instituto como sendo compensatória em razão da depreciação do patrimônio explorado por um terceiro não proprietário. Nas palavras de Santos (2003:76)

não temos a menor dúvida, que os recursos dos royalties são recursos federais. O fato de a Constituição assegurar aos Municípios a participação na exploração ou compensação financeira por essa exploração, participação essa tratada na legislação ordinária como indenização, a nosso juízo, do ponto de vista jurídico, tal condição não altera a natureza dos recursos envolvidos.

Em que se pese a posição do autor, entendemos que os royalties apresentam uma natureza jurídica bem mais complexa daquela apresentada por ele, conforme veremos a seguir.

6.1. A existência de duas "espécies" distintas de royalties

O estudo aprofundado da temática envolvendo os royalties no Brasil mostra a existência patente de duas espécies distintas deste instituto cada uma apresentando características próprias que devem ser estudadas separadamente, atendendo uma necessidade jurídico-científica de disciplinamento jurídico dos royalties de petróleo no Brasil, haja vista a ineficácia do modelo internacional ser aplicável à realidade brasileira.

No desenvolvimento desta pesquisa foi possível identificar e caracterizar distintamente os royalties destinados aos órgãos da Administração direta da União e aqueles destinados aos Estados, Municípios e o Fundo de Participação.

A distinção operada entre estes dois institutos de royalties, não obstante o tratamento único que lhe é dado tanto em âmbito constitucional quanto infraconstitucional, é evidenciada pela natureza jurídica de cada um deles, conforme é possível verificar a seguir.

6.2. A Natureza Jurídica dos Royalties de Petróleo

Para entender a estrutura de um instituto jurídico é imprescindível conhecer sua natureza jurídica, tendo em vista a sua influência na formação e utilização deste instituto. Definir a natureza jurídica de um instituto é buscar a sua razão de ser, o motivo pelo qual existe num determinado ordenamento jurídico, fixando seus elementos constitutivos e seu alcance na hora de ser invocado em uma lide, ou seja, é indispensável para a caracterização do objeto jurídico protegido. Definir de maneira imprópria ou imprecisa a natureza jurídica de algo, acaba por prejudicar o seu perfeito entendimento e compromete a sua função no universo jurídico.

No estudo da natureza jurídica dos royalties de petróleo no Brasil é possível encontrar no ordenamento pátrio dois institutos distintos de royalties em razão da sua natureza jurídica, conforme é possível compreender a seguir.

6.2.1. Os royalties destinados aos Estados, Municípios e Fundo de Participação

Para se compreender e definir a natureza jurídica de qualquer instituto jurídico, é necessário, *prima facie*, situá-lo no ordenamento positivo e, a partir de então, traçar suas diretrizes de formação e conhecer seu alcance.

O termo *royalty* não tem origem constitucional. Na verdade, os royalties foram positivados nas legislações ordinárias, em razão do comando constitucional insculpido no texto constitucional. Tanto a Lei n.º 7.990/89, quanto a Lei n.º 9.478/97, trouxeram a idéia de *royalty* como compensação financeira ou prestações pagas ao titular de um direito, pelo uso deste, conforme acentua Santos (2000:31).

Fulcrado na interpretação literal do §1º do artigo 20 da Constituição Federal de 1988, firmou-se toda a teoria atual da natureza jurídica dos royalties, que seria tão-somente compensatória pelo uso de bem não renovável. Por isso mesmo, nas Leis n.º 7.990/89, e 9.478/97 e em suas posteriores regulamentações estão fixadas as formas de distribuição desse valor compensatório.

Essa construção dos royalties como elemento de compensação é, como toda a estrutura normativa de um Estado, uma construção humana. Nesse particular, temos a importação desse conceito de outros ordenamentos jurídicos, que já trabalhavam a exploração petrolífera e idealizaram a questão desta maneira.

Então, a dogmática jurídica, bem como a interpretação legiferante, adotou como verdade a ideologia importada, trazendo graves prejuízos para a real natureza jurídica dos royalties no Brasil, principalmente nas parcelas destinadas aos Estados, Municípios e Fundo de Participação.

Não se cogitou, em momento nenhum, do *caput* do art. 20 da Constituição Federal no momento de interpretar e fixar a natureza jurídica dos royalties, pois tal artigo diz: São bens da União". Desta maneira, os bens do subsolo brasileiro não pertencem aos Estados e Municípios aos quais estão verticalmente ligados, mas sim, à União, não podendo prevalecer a idéia de

que os Estados e Municípios, além do Distrito Federal, devem ser compensados, por meio dos royalties, ou qualquer outra forma de compensação financeira, pelo uso de bens, que na realidade brasileira, não lhes pertencem.

Há, na verdade, uma imprecisão no § 1.º desse artigo, pois o correto seria os Estados, Distrito Federal e Municípios serem beneficiários, nos termos da lei, dos recursos provenientes da exploração do subsolo nacional.

Contudo, na tentativa de corrigir essa imprecisão conceitual que desconfigurou completamente o instituto dos royalties, é necessário se fixar novas bases para entender sua real natureza jurídica e, a partir de então, precisar o seu alcance e aplicabilidade.

É nesse momento que se apresentam novos paradigmas para entender a natureza jurídica dos royalties no ordenamento jurídico nacional, partindo da premissa de que os bens do subsolo são de propriedade da União, pessoa jurídica autônoma e independente, com capacidade jurídica própria e, sendo detentora de bens, pode deles dispor, conforme imperativos de necessidade, na busca do interesse social.

Nesse contexto, verificamos que a Lei Magna também impõe a necessidade de contrato de concessão para uso e exploração de bens no subsolo, conforme dicção do art. 176, verbis:

Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra⁴ (grifos nossos).

Fica perfeitamente perceptível que para a exploração desse tipo de bem, é necessária a formação de um contrato de concessão, no qual figuram como partes a União, única proprietária do bem, e as empresas concessionárias interessadas em explorar tais recursos.

⁴ Idem. Art. 176

Então, temos um novo elemento para fixar a natureza jurídica dos royalties no ordenamento jurídico brasileiro, pois, é no contrato de concessão que é fixada a sua alíquota, bem como é a partir deste que será o arcabouço principiológico que culmina na existência de dois institutos de royalties distintos no ordenamento jurídico nacional.

É fato que a exploração de recurso mineral, mais especificamente do petróleo, somente é possível por meio de contrato de concessão, de tal forma que somente a partir dele serão liberados os recursos para a União que teriam a suposta natureza compensatória, elencada anteriormente. Contudo, com apenas uma leitura vertical dos diplomas infraconstitucionais que regulam a temática, constata-se que a destinação da grande maioria dos recursos provenientes dos royalties dá-se aos Estados, Municípios e ao Fundo Especial Participação, de maneira que, a União, única detentora da propriedade do bem mineral explorado não recebe integralmente a indenização que lhe cabia, ao contrário, recebe um valor bem aquém.

Ora, mas temos um contrato bilateral, oneroso, de adesão, como é possível, então, que uma das partes seja a beneficiária direta do contrato no qual envolve a depreciação direta do seu patrimônio? Onde está a natureza compensatória dos royalties fixados no contrato de concessão, se, a União, real proprietária do bem que está sendo utilizado, não tem nenhum tipo de compensação financeira eficaz?

A partir dessas indagações, passaremos a analisar a natureza jurídica dos royalties, primeiramente sobre um prisma contratual, conforme já dito anteriormente e, discutindo a idéia de se constituir os royalties como uma estipulação em favor de terceiros, instituto do direito civil, em que dois entes contratam e um terceiro, estranho ao contrato é beneficiário daquela relação jurídica, sendo possível a ambos exigirem a prestação devida pelo promitente. Essa seria a real natureza jurídica dos royalties, no ordenamento nacional, pois no contrato de concessão, a parcela mais significativa dos valores estipulados para os royalties são destinados a entes que não fazem parte da relação contratual.

Para entender melhor a proposta ora apresentada é interessante discorrer a seguir sobre o modelo dos contratos de concessão para uso e exploração dos bens minerais e, conseqüentemente, sobre a figura da estipulação em favor de terceiros, buscando justificar a adoção desse instituto como elemento caracterizador da natureza jurídica dos royalties para estes beneficiários, trazendo assim, uma busca pela primazia científica no estudo das relações jurídicas advindas dessa questão e sua aplicabilidade no campo jurídico em geral.

6.2.2.1. Dos contratos de concessão

A Administração Pública tem prerrogativas múltiplas no exercício de sua competência. Dentre elas, é capaz de contratar com particulares, vislumbrando sempre a consecução dos seus objetivos.

Obviamente, para que o Estado possa contratar com o particular é necessária a observância de uma série de requisitos, não se regendo, a priori, pelas características dos contratos civis ou comerciais. Sem querer exaurir o assunto, dentre os contratos administrativos existentes em nosso ordenamento jurídico, interessa-nos analisar os contratos de concessão, considerando a sua relevância para a Indústria do petróleo e gás.

Na análise de Meirelles (2001:231)

Contrato de concessão é o ajuste pelo qual a Administração delega ao particular a execução remunerada de serviço ou de obra pública ou lhe cede o uso de bem público, para que o explore por sua conta e risco, pelo prazo e nas condições regulamentares e contratuais, consubstanciadas em contrato administrativo bilateral, comutativo, remunerado e intuitu personae. (grifo nosso)

Restringindo ainda mais o campo de estudo, é de extrema relevância a análise do contrato de uso do bem público, pois nele reside o objeto de nosso

estudo. Os royalties são fixados em razão do contrato deste instrumento contratual, firmado entre a União e as Empresas Concessionárias.

Nesse diapasão, temos que o contrato de concessão de uso do bem público é aquele destinado a outorgar a faculdade de utilizar um bem da Administração segundo sua destinação específica. É um típico contrato de atribuição, pois visa mais ao interesse do concessionário que ao da coletividade, mas como todo contrato administrativo, não pode contrapor-se às exigências do serviço público, o que permite à Administração alterá-lo unilateralmente e até mesmo rescindi-lo.

Apesar das reservas ao conceito explicitado, temos a destacar a idéia que ele retrata, pois ao possibilitar ao particular a utilização de determinado bem público, o Estado sofrerá uma depreciação de seu patrimônio, principalmente quando se tratar de bem não renovável. Desta maneira, ao Estado deve ser destinada uma "compensação" pelo fato de não poder mais usufruir um bem que será explorado pelo particular e a ele auferirá acréscimo no patrimônio.

No que se refere à Indústria do petróleo, este raciocínio apriorístico é utilizado pela maioria de nossos autores. Inicialmente a concessionária contrata com a Administração por meio de um contrato de concessão de uso do bem público, considerando que o petróleo não é um bem renovável, a empresa concessionária deveria "compensar" o Estado pela cessão do gozo de tais riquezas, então cria-se, em tese, os royalties, figura importada de outros ordenamentos que tem essa finalidade "compensatória", o que insitivamente representaria a sua natureza jurídica.

Todavia, essa análise é superficial e não se propõe a discutir as peculiaridades do nosso ordenamento jurídico, limitando-se a subsumir o cenário do comportamento internacional à realidade nacional.

Destarte, é imperioso destacar que, se a União é proprietária do bem não renovável e, se a concessionária o explora e "compensa" a União por tal exploração, logicamente essa Pessoa Jurídica poderia dispor, conforme seu interesse, dos valores percebidos dos royalties pagos, e assim estaria devidamente compensada. Entretanto tal silogismo é falacioso, haja vista o fato

de que a União não pode dispor de todo o numerário extraído dessa relação jurídica, repassando tais valores aos Estados e Municípios conforme dispõe a Constituição Federal e as Leis Infra-constitucionais que regulamentam a matéria.

Sendo assim, está longe de possuir natureza compensatória os royalties pagos nos contratos de concessão de uso do bem público no ordenamento jurídico nacional. Ao mesmo tempo, é possível dentro dessa estrutura montada perceber o cerne dessa natureza jurídica, pois sendo os Estados e Municípios e o Fundo de Participação os "beneficiários" dos valores pagos pelas concessionárias, podemos analisar a questão sobre o prisma da estipulação em favor de terceiros, para fixar sua natureza jurídica.

6.2.2.2. Da estipulação em favor de terceiros

A estipulação em favor de terceiros é um tipo contratual existente mais comumente na seara cível e conforme preleciona Rizzarto (2000:241)

constitui um tipo de contrato especial pelo qual se estabelece uma prestação em favor de terceiro. Nele, uma pessoa denominada estipulante, contrata com outra, conhecida como promitente, uma obrigação, em que a prestação será cumprida em favor de um terceiro, quem vem a ser o beneficiário.

É imprescindível destacar que, apesar de ser tratado doutrinariamente na esfera da seara cível, a figura da estipulação em favor de terceiro tem aplicação em qualquer ramo contratual desde que atendidas os seus requisitos, quais sejam:

- a) o terceiro deve ser efetivamente estranho à convenção celebrada entre o estipulante e o promitente;
- b) as partes - estipulante e promitente - pactuam a criação de um crédito em proveito do terceiro.

c) O benefício há de ser recebido sem contraprestação e sem representar vantagem suscetível de apreciação econômica. A gratuidade do proveito é essencial, pois é estabelecida sempre em favor do terceiro e não contra ele.

É possível concluir que os royalties destinados aos Estados, Municípios e Fundo de Participação têm uma natureza contratual de estipulação em favor de terceiros, sendo este um contrato acessório no contrato principal, que seria o contrato de concessão.

A análise do contrato de concessão de uso do bem público demonstrou a necessidade de compensação que o ente público deverá perceber em função da cessão de uso do bem não renovável, como é o caso do petróleo. Todavia, no mesmo encadear lógico-sistemático, verificou-se que o ente público contratante - União - não recebe com exclusividade os valores devidos no contrato de concessão, sendo os Estados e Municípios os maiores entes beneficiários desses valores.

No ordenamento jurídico nacional, o único instituto que se assemelha a essa situação fática, qual seja: dois entes distintos contratam entre si - União e Empresa Concessionária - e um terceiro - Estados e Municípios - recebem as benesses do contrato avençado, sem ônus, é a estipulação em favor de terceiro. A estipulação em favor de terceiros, não obstante ser tratada especificamente na seara cível, não se exaure o campo de aplicação nessa área, podendo perfeitamente ser utilizada em qualquer segmento jurídico, desde que atendidas as suas características essenciais, as quais são perfeitamente atendidas no nosso caso em particular.

Certamente houve uma imprecisão técnica na elaboração deste parágrafo da Carta Magna, por dois motivos claros, o primeiro que não há referência direta a necessidade dos Estados e Municípios estarem vinculados direta ou indiretamente a produção de petróleo, o que ocorre nas leis infraconstitucionais que dão eficácia a esse dispositivo constitucional. Nesse sentido, forma-se a idéia da natureza jurídica de estipulação em favor de terceiros, pois os Estados e Municípios não são partes no contrato principal de

concessão que é firmado entre a União e a Empresa Concessionária. Por outro lado, as Leis nº 7.990/89 e nº 9.478/97 remetem os valores fixados na alíquota dos royalties a esses entes.

Em verdade, a estipulação em favor de terceiros é feita de maneira obrigatória, decorrente deste dispositivo constitucional, qualificando a natureza jurídica desses royalties de forma diferente da que figura em outros ordenamentos.

É fato que a própria dicção constitucional estabeleceu a possibilidade pagamento de royalties aos órgãos da Administração da União, de tal sorte que esta espécie de royalties tem uma natureza compensatória, pois o proprietário do bem mineral, neste caso, estará sendo compensado pela utilização do produto da lavra, o que não ocorre quando os beneficiários são Estados e Municípios.

O grande inconveniente no estudo desta sistemática é o tratamento equivalente a institutos jurídicos distintos, com naturezas diversas e conseqüências jurídicas diversas, contudo, é perfeitamente possível com o desenvolvimento da ciência jurídica no campo do direito do petróleo aperfeiçoar estas distorções possibilitando uma melhor compreensão da estrutura destes institutos.

6.3. Os royalties destinados aos órgãos da Administração direta da União

Em uma dinâmica mais assemelhada as teorias alienígenas, a fração dos royalties destinados aos órgãos da Administração direta da União apresenta-se com uma natureza compensatória pela extração de um bem da União não renovável.

A sua natureza compensatória está caracterizada em razão do pagamento mensal, compulsório e em razão da produção da empresa concessionária pagos por esta no cumprimento das obrigações contratuais, instituídas no próprio contrato de concessão.

O fato de encontrar-se perfeitamente estabelecido o caráter compensatório dos royalties destinados os órgãos da administração direta da

União, não desconfigura a incidência imprescindível do caráter contratual que regem as relações jurídicas estabelecidas entre os beneficiários dos royalties, principalmente pelo fato de somente no instrumento contratual poder-se-á estabelecer a alíquota devida pelo concessionário e tornar líquido e certo o direito constitucional previsto de pagar os royalties.

Dentre os beneficiários da Administração Direta da União, verifica-se que houve uma opção do legislador de vincular as receitas dos royalties destinados a alguns destes órgãos para a realização de determinadas atividades.

É o caso do percentual dos royalties destinados ao Ministério da Marinha, no qual se constata uma vinculação de aplicação destes valores na fiscalização costeira, em razão da intensa produção off shore de petróleo no Brasil. Tal fato se evidencia pela constituição dos royalties para tal órgão somente deu-se a partir do início da produção marítima de petróleo.

Outro caso bastante específico de vinculação de receitas oriundas do pagamento de royalties aos órgãos da União trata-se dos valores destinados ao Ministério de Ciência e Tecnologia. A lei do petróleo quando dispõe acerca do pagamento do percentual de royalties ao MCT, encerra em seu texto a seguinte informação: "vinte e cinco por cento ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo."

A análise do texto legal evidencia que se trata de receita vinculada devendo o MCT investir in totum os recursos oriundos dos royalties nas atividades de amparo a pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico na indústria do petróleo. Obviamente que não se trata de cláusula pétrea, de maneira que o Estado pode modificar tal condição, como de fato o fez atualmente quando desvinculou os recursos deste percentual, através da Lei nº 10.261/2001. Contudo, fica evidente que os recursos não empregados no período em que a vinculação era total, deverão ser reaplicados nas respectivas rubricas orçamentárias, visto que a disposição legal vigente à época determinava a aplicação total dos recursos.

6.4. Campo de aplicação dos valores recebidos dos royalties

Considerando as cifras que envolvem o pagamento dos royalties no Brasil, desponta como um tema bastante relevante às vinculações de receita que incidem sobre estes valores.

Qualquer receita que integre o patrimônio público pode ou não sofrer vinculação, conforme haja uma destinação específica prevista em lei. Como exemplo, pode-se apresentar as receitas oriundas das taxas, tributo instituído em razão do exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, conforme preconiza o art. 77 do Código Tributário Nacional.

A aplicação dos recursos oriundos das taxas é vinculada ao seu fato gerador, ou seja, a manutenção dos serviços públicos postos à disposição do administrado e o exercício do poder de polícia da administração pública, não podendo o administrador dispor destes recursos de maneira diversa, sob pena de incorrer em desvio de finalidade.

Outras receitas públicas não possuem vinculação específica, ficando ao alvedrio da administração, valendo-se esta dos expedientes de conveniência e oportunidade na aplicação dos recursos. É o caso dos impostos, que desde sua gênese constitucional, apresenta-se como receita não vinculada.

Em razão da natureza jurídica dos royalties de petróleo no Brasil, em conjugação com as previsões legais definem a existência de receitas vinculadas e não vinculadas de royalties, senão vejamos:

No que concerne aos valores destinados aos órgãos da Administração Direta da União, neles compreendendo o Ministério de Ciência e Tecnologia e o Ministério da Marinha, verifica-se a existência de vinculação total de receita, em razão das disposições legais contidas nos artigos 49, I, "d" e 49, II, "c", "e" da Lei nº 9.478/97, visto que no texto legal existe condicionantes a aplicação dos valores percebidos por estes beneficiários.

Ocorre, contudo, que a Lei nº 10.261 de 12 de julho de 2001, desvinculou parcialmente as receitas vinculadas aos órgãos da Administração

Direita da União em até vinte e cinco por cento (25%), conforme o inciso I do artigo 1º da referida Lei.

A medida provisória nº 2.214 de 31 de agosto de 2001, alterou o artigo 1º da Lei nº 10.261/2001 apenas para estender a desvinculação das receitas previstas nesta Lei para o exercício de 2002.

Em síntese, tem-se que existem receitas vinculadas e desvinculadas na estrutura jurídica dos royalties destinados aos órgãos da Administração Direita da União.

No tocante aos royalties destinados aos Estados, Municípios e Fundo Especial existe um choque entre normas disciplinadoras da matéria, o que gera um conflito aparente sobre a existência ou não de vinculação de receita oriunda dos royalties.

Conforme já demonstrado anteriormente os royalties são tratados, basicamente, por duas leis federais distintas, quais sejam: a Lei nº 7.990/89 que regula o pagamento das parcelas até cinco por cento (5%) e a Lei nº 9.478/97 que regula o pagamento das parcelas acima de cinco por cento (5%). Destarte, a polêmica surge em razão da disposição legal contida no artigo 8º da Lei nº 7.990/89 proíbe a utilização de recursos proveniente dos royalties no pagamento de dívida e despesas com pessoal, ressalva esta não existente nas disposições legais contidas na Lei nº 9.478/97, gerando a seguinte discussão: existe alguma restrição a utilização dos royalties pelos Estados e Municípios ou trata-se de receita não vinculada?

Não obstante o fato do disciplinamento jurídico dos royalties ser bipartido em dois Diplomas Legais distintos, entendemos não ser cabível as restrições impostas pela Lei nº 7.990/89, visto que sua aplicabilidade cinge-se, unicamente, a forma de distribuição dos recursos, conforme frisou o legislador no artigo 48 da Lei nº 9.478/97, verbis:

Art. 48. A parcela do royalty, previsto no contrato de concessão, que representar cinco por cento da produção, correspondente ao montante mínimo referido no § 1º do artigo anterior, será distribuída segundo os

critérios estipulados pela Lei 7.990, de 28 de dezembro de 1989. (grifo nosso).

Como a disciplina royalties foi tratada inteiramente pela Lei nº 9.478/97, operou-se a denominada revogação tácita, visto que não houve expressa revogação do texto legal da Lei nº 7.990/89. Apenas no tocante a forma de distribuição à lei que trata da matéria decidiu manter o regime imposto na lei anterior, não podendo se afirmar que suas restrições persistem, devem sim ser tidas como revogadas.

Destarte, em razão da revogação tácita operada pela Lei nº 9.478/97 as restrições de receita impostas pela Lei nº 7.990/89 é possível afirmar que as receitas oriundas dos royalties aos Estados, Municípios e Fundo Especial são receitas não vinculadas, podendo ser utilizadas pelos critérios que orientam a discricionariedade da Administração Pública.

6.5. A competência para fiscalização dos recursos oriundos dos royalties

Trata-se de matéria bastante controversa, principalmente em razão da natureza jurídica do instituto. No entender de Santos (2001:76), os royalties têm uma única natureza jurídica que é a de compensação financeira, sendo, então, recursos federais os que são destinados a Estados, Municípios e Fundo Especial. Em sendo firmando este entendimento, no tocante a competência para fiscalização dos recursos proveniente dos royalties, o próprio Santos (2001:82) afirma que à luz do direito positivo em vigor, a competência é do Tribunal de Contas da União. Nada, impede, por outro lado, que tal competência seja compartilhada com os Tribunais de Contas Estaduais.

Ocorre, porém, que não se apresenta com tanta clareza à natureza jurídica como apontada pelo autor, conforme já mencionado anteriormente. A consequência direta desta afirmação recai na questão da competência para fiscalização, senão vejamos:

Uma vez aceita a tese que existem duas espécies distintas de royalties, é possível ser fixada as competências de acordo com a natureza jurídica dos

institutos. No tocante aos recursos destinados aos órgãos da administração direta da União, a competência seria do TCU - Tribunal de Contas da União, entretanto, no que se referir aos recursos destinados aos outros beneficiados, as competências de fiscalização serão regidas pelos respectivos TCE's Tribunais de Conta dos Estados.

6.6. Estrutura jurídica dos royalties do petróleo

Vistos e discutidos todos os elementos relevantes a respeito da temática, é possível sistematizar o disciplinamento jurídico dos royalties de petróleo no Brasil, conforme a tabela abaixo:

	Natureza Jurídica	Vinculação de Receita	Royalties até 5% on shore	Royalties acima de 5% on shore	Royalties até 5% off shore	Royalites acima de 5% off shore
Royalties destinados aos Estados, Municípios e Fundo Especial	Estipulação em favor de terceiros	Receita não vinculada	Disciplinada pela Lei nº 7.990/89	Disciplinada pela Lei nº 9.478/97	Disciplinada pela Lei nº 7.990/89	Disciplinada pela Lei nº 9.478/97
Royalites destinados aos órgãos da Administração Direta da União	Compensação financeira	Receita parcialmente vinculada em face da Lei nº 10.261/2001	Não há previsão legal	Disciplinada pela Lei nº 9.478/97	Não há previsão legal	Disciplinada pela Lei nº 9.478/97

7. Considerações Finais

A título de conclusão deste trabalho, faremos algumas considerações finais pertinentes ao assunto abordado, suscitando algumas discussões e apresentando as perspectivas de sua continuidade.

Em um primeiro momento, cumpre-nos destacar a extrema relevância sócio-econômica dos royalties de petróleo no Brasil, principalmente a partir da edição da Lei do Petróleo, a qual elevou a alíquota de cinco por cento (5%) para até dez por cento (10%), fato este que contribuiu decisivamente para a injeção considerável de recursos nos cofres de todos os beneficiados previstos na Lei.

A partir deste marco, verificamos que os royalties passaram a ser a maior fonte de renda da maioria dos municípios beneficiados, como também uma parte sensível dos recursos estaduais e dos órgãos da Administração Direta da União. Recursos da ordem seiscentos e setenta e um milhões seiscentos e cinquenta e cinco mil novecentos e cinquenta e um reais e noventa e três centavos (R\$ 671.655.951,93) foram destinados ao Estado do Rio de Janeiro no ano de 2002, o que demonstram a grande monta de recursos de que tratam a matéria.

Diante de movimentações financeiras de tamanha envergadura temos um paradoxo que se apresenta, qual seja: a criação de uma fonte extremamente vantajosa de recursos, que cria uma infra-estrutura econômica e fluxo corrente de pessoas como é a indústria de petróleo, porém, em razão da própria natureza da atividade está fadada a encerrar-se, trazendo graves conseqüências de cunho sócio-econômico.

O primeiro deles será a supressão dos recursos dos royalties, os quais são atrelados, inexoravelmente, a produção do petróleo. Uma vez exauridas as reservas ou suspensa a produção de petróleo, os recursos também o serão. Isto é um problema grave, no qual os administradores devem maior atenção, caso contrário dívidas serão assumidas sem condições de adimplemento face a inexistência futura de recursos, necessitando de um planejamento a médio e longo prazo na administração dos recursos provenientes dos royalties para que

estes possam ser utilizados da melhor forma possível para o beneficiário, principalmente os Municípios mais carentes de recursos.

Dentro deste mesmo assunto, cabe um comentário no tocante a vinculação das receitas oriundas dos royalties. Defendemos neste trabalho a inexistência de vinculação de receita quando os beneficiários forem Estados, Municípios e Fundo Especial e, juridicamente, tal assertiva é verdadeira, dada a inexistência legal de vinculação.

Contudo, seria de extrema cautela e responsabilidade do legislativo de cada esfera de poder que criassem leis as quais pudessem vincular, mesmo que percentualmente, estas receitas para a garantia de investimentos sociais mínimos, além da infra-estrutura necessária para suportar a presença da indústria do petróleo na região.

É moral e juridicamente inaceitável que um Município como Guamaré/RN receba mensalmente royalties da ordem de um milhão de reais (R\$ 1.000.000,00) e não possua um mínimo de infra-estrutura municipal e que sua população de pouco mais de três mil (3.000) habitantes, tenham uma situação de vida miserável, sendo as únicas formas jurídicas hábeis para coibir tamanho abuso são a efetividade da Lei de Responsabilidade Fiscal e a vinculação de receita.

Outra consequência bastante evidente na questão dos royalties diz respeito aos empregos diretos e indiretos que a indústria gera, além da infraestrutura que lhe acompanha. Estas possuem a mesma sazonalidade da produção petrolífera, trazendo problemas iminentes para as cidades.

O caso de Macaé/RJ é bom exemplo, pois era uma cidade que tinha sua economia voltada a agricultura e que se tornou o centro atual da moderna indústria do petróleo nacional, modificando o perfil econômico da cidade, fazendo circular um fluxo de capital da ordem de treze milhões oitocentos e trinta e seis mil novecentos e trinta e seis reais e trinta e cinco centavos (R\$ 13.836.936,35) mensalmente, somente de royalties pagos ao município.

Se não houver uma preocupação prévia das autoridades municipais no sentido de aplainar os efeitos da indústria do petróleo na economia, ou seja, encontrar alternativas de substituição desta atividade, não somente o Município

de Macaé sofrerá grandes prejuízos, como também todos os outros que hodiernamente dependem economicamente da indústria petrolífera.

Exatamente por possuir esta característica econômico-social tão acentuada que o interesse jurídico pela temática foi despertada. Até a Lei do Petróleo não se havia registrado nenhum embate jurídico que envolvesse os royalties, quer pela sua inexpressividade financeira enquanto recurso quer pelo não conhecimento jurídico de matérias afetas à indústria, em face da presença sempre constante de técnicos não juristas no segmento.

Atualmente os royalties demandam discussões jurídicas das mais variadas, sendo todas, direta ou reflexamente, consequência da sua natureza jurídica. Destarte, desenvolvido o raciocínio jurídico sobre o assunto e aceitando a idéia da existência de duas espécies distintas de royalties em razão da sua natureza jurídica, teremos o estabelecimento de uma estrutura nova de disciplinamento da matéria no Brasil, conforme demonstrado no corpo no texto.

As perspectivas de continuidade das pesquisas desenvolvidas neste trabalho monográfico são muitas e bastante promissoras. A intensificação das pesquisas no modelo de disciplinamento jurídico para os royalties aumentando as características em cada um dos sistemas apresentados, tomando sempre como premissa às naturezas jurídicas distintas dos beneficiários.

Uma outra atividade promissora na continuidade da pesquisa refere-se ao disciplinamento processual que será conferido aos beneficiários em razão da natureza jurídica que ora delinea-se. É um tema bastante instigante que envolverá discussões modernas de processo civil aliadas as discussões de direito do petróleo.

Buscamos com tais idéias subsídios para a criação de projetos de pesquisa para mestrado e doutoramento, obviamente com o amadurecimento necessário dos conceitos em momentos posteriores.

BIBLIOGRAFIA

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 13a . Ed., Saraiva, 1990.

_____. Curso de Direito Financeiro e de Direito Tributário. São Paulo: Saraiva, 1991.

CAVALCANTE, Amanda Barcellos. Direitos do Proprietário da Terra na Exploração e Produção do Petróleo e Gás. Anais Eletrônicos do 2º Congresso Brasileiro em P&D. Rio de Janeiro, 2003.

DAVID, Olavo Bentes. Fundamentos de Geopolítica do Petróleo para o entendimento do direito petrolífero. XXVII Congresso de Iniciação Científica da UFRN, Natal, 2002.

DINIZ, Maria Helena. Curso de Direito Civil Brasileiro. Teoria Geral dos Contratos e Obrigações Contratuais e Extracontratuais.

_____. Tratado Teórico e Prático dos Contratos. Vol 5. 3ª . Ed., Saraiva, 1999.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Curso de Direito Administrativo. 12a . Ed., Malheiros, 2000.

GUIA DOS ROYALTIES DE PETRÓLEO E DO GÁS NATURAL. . ANP, 2001.

HENRIQUES, Antônio; MEDEIROS, João Bosco. Monografia no curso de Direito. 2ª Ed., Atlas, 2001.

JÚNIOR, Humberto Theodoro. Curso de Direito Processual Civil. Vol. II, 18a . Ed., Forense, 1999.

MEIRELLES, Hely Lopes. Curso de Direito Administrativo Brasileiro. 23a . Ed., Malheiros, 1998.

MENDES, Josué Camargo. Elementos da Estatigrafia. EDUSP, São Paulo, 1984.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 12a. Ed., Malheiros, 2000.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. Instituições de Direito Civil. 10a . Ed., Forense, 1998.

RIZZARTO, Arnaldo. Teoria dos Contratos. 2ª Ed., Forense, 2002.

SANTOS, Sérgio Honorato dos. Royalties de Petróleo à luz do Direito Positivo. 1ª Ed., Editora Explanada, 2001.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 9ª. Ed., Malheiros, 1994.