

# Petróleo, Royalties & Região

UcamCidades

Campos dos Goytacazes/RJ - Ano IV, nº 16 – Junho / 2007

Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades Universidade Candido Mendes

ISSN 1980-6310

APOIO:



## COMPENSAÇÕES DA EXPLORAÇÃO DE MINÉRIO

# A batalha do minério

Poder público disputa com empresas exploradoras de minério de ferro uma elevação dos royalties pagos pela atividade

PÁGINAS 8, 9 e 10



### ANÁLISE DO BPR&R

#### Os efeitos da chegada de mais um sócio no clube

Angra dos Reis (RJ) passa a ser considerada integrante da Zona de Produção Principal. Boletim analisa impactos da mudança na receita dos demais municípios fluminenses.

PÁGINAS 2, 3 e 4

### ARTIGO

#### Os critérios objetivos garantidos por Lei

Especialista analisa leis que regulamentam o repasse dos royalties do petróleo e afirma que municípios não poderiam ser simplesmente escolhidos pela ANP.

PÁGINAS 5 e 6

### ARTIGOS

#### Escócia tem hoje situação que Brasil viverá amanhã

Depois de quarenta anos de exploração, cidade de Aberdeen experimenta queda na arrecadação de royalties. Sociedade, organizada, discute o futuro.

PÁGINA 7

Consulte o Banco de Artigos, Teses, Estudos e Legislação do site Royalties do Petróleo

[www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br](http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br)

- Documentos legais
- Análises sobre distribuição e aplicação dos royalties
- Impactos territoriais
- Efeitos sobre as finanças públicas
- Desenvolvimento nas regiões petrolíferas
- **INFOROYALTIES**

Você também pode enviar o seu artigo para [boletim@ucam-campos.br](mailto:boletim@ucam-campos.br)

BOLETIM ANALISA IMPACTOS DO INGRESSO DO MUNICÍPIO DE ANGRA DOS REIS (RJ) NA ZONA DE PRODUÇÃO PRINCIPAL, ANUNCIADO PELA AGÊNCIA NACIONAL DE PETRÓLEO EM MAIO

■ ANÁLISE DO BPR&R ■

## Angra dos Reis na Zona de Produção Principal

Confira um guia para compreender as mudanças na distribuição dos royalties

A Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Bio-combustíveis (ANP), em sua 429ª Reunião de Diretoria, realizada em 24/05/2007, resolveu enquadrar o Município de Angra dos Reis (RJ) na Zona de Produção Principal petrolífera do Estado do Rio de Janeiro, implicando em alterações no rateio municipal já para este mês de junho de 2007.

Tomou esta decisão baseada “nos termos do artigo 20, parágrafo 2º, inciso I, letra b, do Decreto nº 1, de 11 de Janeiro de 1991, para os efeitos do recebimento dos royalties da produção de petróleo e gás natural no Estado do Rio de Janeiro.”

Façamos uma visita a este dispositivo legal<sup>1</sup>:

“Art. 20. No cálculo da compensação financeira incidente sobre o valor do óleo de 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.

1º A área geoeconômica de um Município confrontante será definida a partir de critérios referentes às atividades

de produção de uma dada área de produção petrolífera marítima e aos impactos destas atividades sobre as áreas vizinhas.

2º Os Municípios que integram tal área geoeconômica serão divididos em 3 (três) zonas, distinguindo-se 1 (uma) zona de produção principal, 1 (uma) zona de produção secundária e 1 (uma) zona limítrofe à zona de produção principal, considerando-se como:

I - zona de produção principal de uma dada área de produção petrolífera marítima o Município confrontante e os Municípios onde estiverem localizadas 3 (três) ou mais instalações dos seguintes tipos (grifo nosso):

a) instalações industriais para processamento, tratamento, armazenamento e escoamento de petróleo e gás natural, excluindo os dutos;

b) instalações relacionadas às atividades de apoio à exploração, produção e ao escoamento do petróleo e gás natural, tais como: portos, aeroportos, oficinas de manutenção e fabricação, almoxarifados, armazéns e escritórios. (grifo nosso)”

Portanto, foi a presença de pelo menos três instalações entre as supracitadas, que garantiu ao Município de Angra à condição de, agora, pertencer à Zona de Produção Principal.

O “batismo” da P-52, neste mesmo mês de junho de 2006, construída no estaleiro Brasfels, em Angra dos Reis, não deixa dúvidas sobre os vínculos entre o território angrense e a indústria petrolífera offshore, embora o litoral Sul Fluminense esteja distante das atuais áreas de produção na plataforma continental<sup>2</sup>.

Em termos políticos, o novo enquadramento de Angra dos Reis, representa uma maior coesão da bancada fluminense em defesa das atuais regras de repartição dos royalties, sobretudo em função desta modificação beneficiar os chamados municípios limítrofes à Zona de Produção Principal, que estende os novos benefícios aos municípios de Barra do Piraí, Barra Mansa, Itatiaia, Parati, Pinheiral, Piraí, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro, Rio das Flores, Valença e Volta Redonda.

Estes municípios são classificados como limítrofes à Zona de Produção Principal por pertencerem à mesma mesorregião geográfica (definida pelo IBGE) de Angra dos Reis, a mesorregião Sul Fluminense. São municípios, portanto, de acordo com as normas de distribuição dos royalties, que integram a área geoeconômica da Zona de Produção Principal.

Contudo a entrada de Angra dos Reis à Zona de Produção Principal não se faz sem abalo sobre o rateio pré-existente dos royalties entre os municípios fluminenses. O Boletim Petróleo, Royalties e Região elaborou um sucinto guia para compreensão desta mudança, tomando como base as regras básicas de distribuição dos royalties.

É fundamental para compreender estas mudanças, observar que as regras atuais de distribuição dos royalties (incidentes sobre a produção offshore) entre os municípios podem ser subdivididas em duas: uma é aplicável sobre a alíquota mínima de 5%, outra incide sobre a alíquota excedente

EM TERMOS POLÍTICOS,  
INCLUSÃO AUMENTA  
FORÇADA DEFESA DAS  
REGRAS ATUAIS

a 5%. Esta subdivisão deve-se ao fato da Lei do Petróleo (9.478/97): i) ter elevado a alíquota dos royalties de 5% para até 10%<sup>3</sup>; ii) ter criado uma nova regra para rateio da alíquota excedente; iii) não ter modificado as regras para rateio da alíquota mínima de 5%, evitando mexer em direitos adquiridos.

A entrada de Angra dos Reis na Zona de Produção Principal somente altera o rateio da alíquota mínima de 5%, pois as regras de

TABELA MOSTRA OS IMPACTOS DA INCLUSÃO DE ANGRA DOS REIS (RJ)  
SOBRE OS REPASSES DOS DEMAIS MUNICÍPIOS.  
PARCELA QUE VARIA É A INCLUÍDA NA ALÍQUOTA MÍNIMA, DE 5%.

Confira a Tabela 1

Tabela 1: Alterações na Distribuição dos Royalties em Maio e Junho de 2007, Municípios Seleccionados.

Beneficiário	UF	Classificação	Mesorregião Geográfica	Maio de 2007			Junho de 2007			Variação entre Maio e Junho
				Alíquota Mínima = 5%	Alíquota Excedente	Total	Alíquota Mínima = 5%	Alíquota Excedente	Total	
ARARUAMA-RJ	RJ	ML	Baixadas	421.105,70	-	421.105,70	328.484,21	-	328.484,21	-22,0%
ARMAÇAO DOS BUZIOS-RJ	RJ	ZPP	Baixadas	2.210.518,31	1.305.920,58	3.516.438,89	1.979.111,46	1.331.942,05	3.311.053,51	-5,8%
ARRAIAL DO CABO-RJ	RJ	ML	Baixadas	304.131,88	41.796,97	345.928,85	237.238,59	49.623,94	286.862,53	-17,1%
CABO FRIO-RJ	RJ	ZPP	Baixadas	3.359.987,85	6.337.174,10	9.697.161,95	3.008.249,42	6.522.595,60	9.530.845,02	-1,7%
CASIMIRO DE ABREU-RJ	RJ	ZPP	Baixadas	2.298.939,05	1.541.346,90	3.840.285,95	2.058.275,92	1.558.424,61	3.616.700,53	-5,8%
IGUABA GRANDE-RJ	RJ	ML	Baixadas	269.039,75	-	269.039,75	209.864,91	-	209.864,91	-22,0%
RIO DE JANEIRO-RJ	RJ	ZPP	Baixadas	5.482.130,79	130.503,91	5.612.634,70	4.930.649,08	200.773,60	5.131.422,68	-8,6%
SAO PEDRO DAALDEIA-RJ	RJ	ML	Baixadas	386.013,56	-	386.013,56	301.110,53	-	301.110,53	-22,0%
SAQUAREMA-RJ	RJ	ML	Baixadas	374.316,17	-	374.316,17	291.985,96	-	291.985,96	-22,0%
SILVA JARDIM-RJ	RJ	ZPS	Baixadas	647.186,25	-	647.186,25	655.984,90	-	655.984,90	1,4%
NITEROI-RJ	RJ	ZPP	Metropolitana	4.506.619,02	32.625,97	4.539.244,99	4.136.368,04	50.193,40	4.186.561,44	-7,8%
CAMPOS DOS GOYTACAZES-RJ	RJ	ZPP	Norte Fluminense	3.536.829,32	28.131.759,38	31.668.588,70	3.166.578,34	28.461.409,84	31.627.988,18	-0,1%
CARAPEBUS-RJ	RJ	ZPP	Norte Fluminense	1.768.414,65	535.124,05	2.303.538,70	1.583.289,16	507.338,98	2.090.628,14	-9,2%
CARDOSO MOREIRA-RJ	RJ	ML	Norte Fluminense	257.342,38	-	257.342,38	200.740,36	-	200.740,36	-22,0%
CONCEICAO DE MACABU-RJ	RJ	ML	Norte Fluminense	292.434,50	-	292.434,50	228.114,03	-	228.114,03	-22,0%
MACAE-RJ	RJ	ZPP	Norte Fluminense	15.562.094,35	8.048.579,99	23.610.674,34	15.579.171,47	8.095.834,99	23.675.006,46	0,3%
QUISSAMA-RJ	RJ	ZPP	Norte Fluminense	1.945.256,12	4.705.161,78	6.650.417,90	1.741.618,08	4.672.535,27	6.414.153,35	-3,6%
RIO DAS OSTRAS-RJ	RJ	ZPP	Norte Fluminense	2.652.621,99	6.777.536,76	9.430.158,75	2.374.933,76	6.846.809,54	9.221.743,30	-2,2%
SAO FIDELIS-RJ	RJ	ML	Norte Fluminense	350.921,41	-	350.921,41	273.736,84	-	273.736,84	-22,0%
S. FRANCISCO DE ITABAPOANA-RJ	RJ	ML	Norte Fluminense	362.618,80	-	362.618,80	282.861,41	-	282.861,41	-22,0%
SAO JOAO DA BARRA-RJ	RJ	ZPP	Norte Fluminense	2.387.359,78	958.610,36	3.345.970,14	2.137.440,38	989.358,49	3.126.798,87	-6,6%
ANGRA DOS REIS-RJ	RJ	ZPP	Sul Fluminense	975.511,77	1.531.896,92	2.507.408,69	4.041.829,22	1.550.605,49	5.592.434,71	123,0%
BARRA DO PIRAI-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	-	-	-	422.872,92	-	422.872,92	Entrante
BARRA MANSÁ-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	534.955,30	-	534.955,30	1.009.585,89	-	1.009.585,89	88,7%
ITATIAIA-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	-	-	-	317.154,69	-	317.154,69	Entrante
PARATI-RJ	RJ	AOED	Sul Fluminense	-	1.148.922,68	1.148.922,68	328.901,16	1.162.954,12	1.491.855,28	29,8%
PINHEIRAL-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	-	-	-	293.661,75	-	293.661,75	Entrante
PIRAI-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	534.955,30	-	534.955,30	845.135,31	-	845.135,31	58,0%
PORTO REAL-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	-	-	-	258.422,34	-	258.422,34	Entrante
QUATIS-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	-	-	-	246.675,87	-	246.675,87	Entrante
RESENDE-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	-	-	-	434.619,39	-	434.619,39	Entrante
RIO CLARO-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	-	-	-	281.915,28	-	281.915,28	Entrante
RIO DAS FLORES-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	497.835,58	-	497.835,58	504.603,76	-	504.603,76	1,4%
VALENCA-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	-	-	-	399.379,98	-	399.379,98	Entrante
VOLTA REDONDA-RJ	RJ	ML	Sul Fluminense	534.955,30	-	534.955,30	1.009.585,89	-	1.009.585,89	88,7%

Fonte: ANP

\* AOED (Municípios Afetados por Operação de Embarque e Desembarque de Petróleo e Gás); ML (Municípios Limítrofes à Zona de Produção Principal); ZPP (Zona de Produção Principal); ZPS (Zona de Produção Secundária)

MUDANÇA PROMOVE ELEVAÇÃO NA RECEITA DOS MUNICÍPIOS DO SUL DO ESTADO, ENQUANTO PERDEM OS MUNICÍPIOS LIMÍTROFES À ZONA DE PRODUÇÃO DAS MESORREGIÕES DAS BAIXADAS, DO NORTE FLUMINENSE E DA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO

continuação da página 2

rateio da alíquota mínima de 5%, pois as regras de rateio da alíquota excedente somente beneficiam os municípios confrontantes com os campos petrolíferos na plataforma continental, na proporção do volume de petróleo e gás produzido no interior das projeções municipais na plataforma continental.

Portanto, para entendermos as alterações na distribuição evidenciadas pela Tabela 1 (página 3), basta que tomemos as regras de repartição da alíquota mínima de 5% para os municípios.

Da alíquota mínima de 5%, são reservados aos municípios 40% (ou 2% do total), assim distribuídos:

- 1,5% aos municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas, sendo:

- 0,9% para a Zona de Produção Principal (definida pelo extrato do Decreto nº 1, de 11 de Janeiro de 1991, supracitado), rateados entre todos na razão direta das populações de cada um, assegurando-se 1/3 deste valor ao município que concentrar as instalações industriais para processamento, tratamento, armazenamento e escoamento de petróleo e gás

natural (Macaé ocupa esta posição no Estado do Rio de Janeiro);

- 0,15% para a Zona de Produção Secundária (municípios cortados por dutos que atendam, exclusivamente, ao escoamento da produção de uma dada área de produção petrolífera) rateados entre eles, na razão direta da população dos distritos cortados por dutos;

- 0,45% para os municípios limítrofes à Zona de Produção Principal, rateados entre todos na razão direta das populações de cada um.

- 0,5% aos municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de petróleo ou gás natural.

Com base nestas observações, é possível compreender o quadro de mudanças na distribuição dos royalties, apresentado para um conjunto selecionado de municípios, conforme a Tabela 1.

Certamente que as modificações na distribuição dos royalties, expressas na Tabela 1, espelham também a variação do preço do barril, do câmbio e do volume de produção de petróleo e gás entre os meses, contudo, as variações mais eviden-

tes dão um quadro dos perdedores e dos ganhadores com a atual inclusão de Angra dos Reis na Zona de Produção Principal. Dentre estas modificações destacamos:

- O crescimento evidente das receitas de Angra dos Reis e dos Municípios Limítrofes da Mesorregião Sul Fluminense, incluindo entre estes últimos a inclusão de oito novos beneficiários;

- A expressiva perda de receita dos Municípios Limítrofes à Zona de Produção Principal das Mesorregiões das Baixadas, do Norte Fluminense e

serva uma perda de 9,2%); ii) mais drástico para Rio de Janeiro e Niterói cujas receitas são mais explicadas pela alíquota mínima.

Esta dinâmica de alteração nas distribuição dos royalties, deve ficar claro, é fruto da também dinâmica fronteira de exploração do petróleo e gás no país.

O presente exercício somente fornece pistas sobre as recentes mudanças no rateio dos royalties, a partir da entrada de Angra dos Reis na ZPP. Uma ampliação deste pode ser explorada a partir da consulta das bases disponíveis na ANP e no Inforoyalties.

#### NOTAS

1 - O Decreto Nº 1, de 11 de Janeiro de 1991 pode ser obtido em nosso Banco de Artigos, Teses, Estudos e Legislação, acessível no endereço [www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br](http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br).

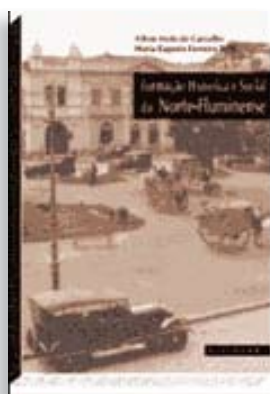
2 - Com a futura entrada em operação do gigantesco reservatório de gás do Campo de Mexilhão, Bloco BS 400, na Bacia de Santos, Angra dos Reis ainda receberá importante parcela de royalties, na condição de município confrontante àquele campo.

3 - Ou seja a alíquota dos royalties, que incide sobre o valor da produção de petróleo e gás, é, hoje, de no mínimo 5%, sendo 10% seu valor máximo.

### NO NORTE DO RJ, IMPACTO SÓ NÃO É MAIOR EM RAZÃO DA ALÍQUOTA EXCEDENTE

da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (estes últimos não constantes da Tabela);

- O impacto heterogêneo sobre as receitas dos municípios integrantes da ZPP: i) menos drástico nos municípios da ZPP do Norte Fluminense, por serem suas receitas mais explicadas pela alíquota excedente (exceto Carapebus, que ob-



## FORMAÇÃO HISTÓRICA E ECONÔMICA DO NORTE FLUMINENSE

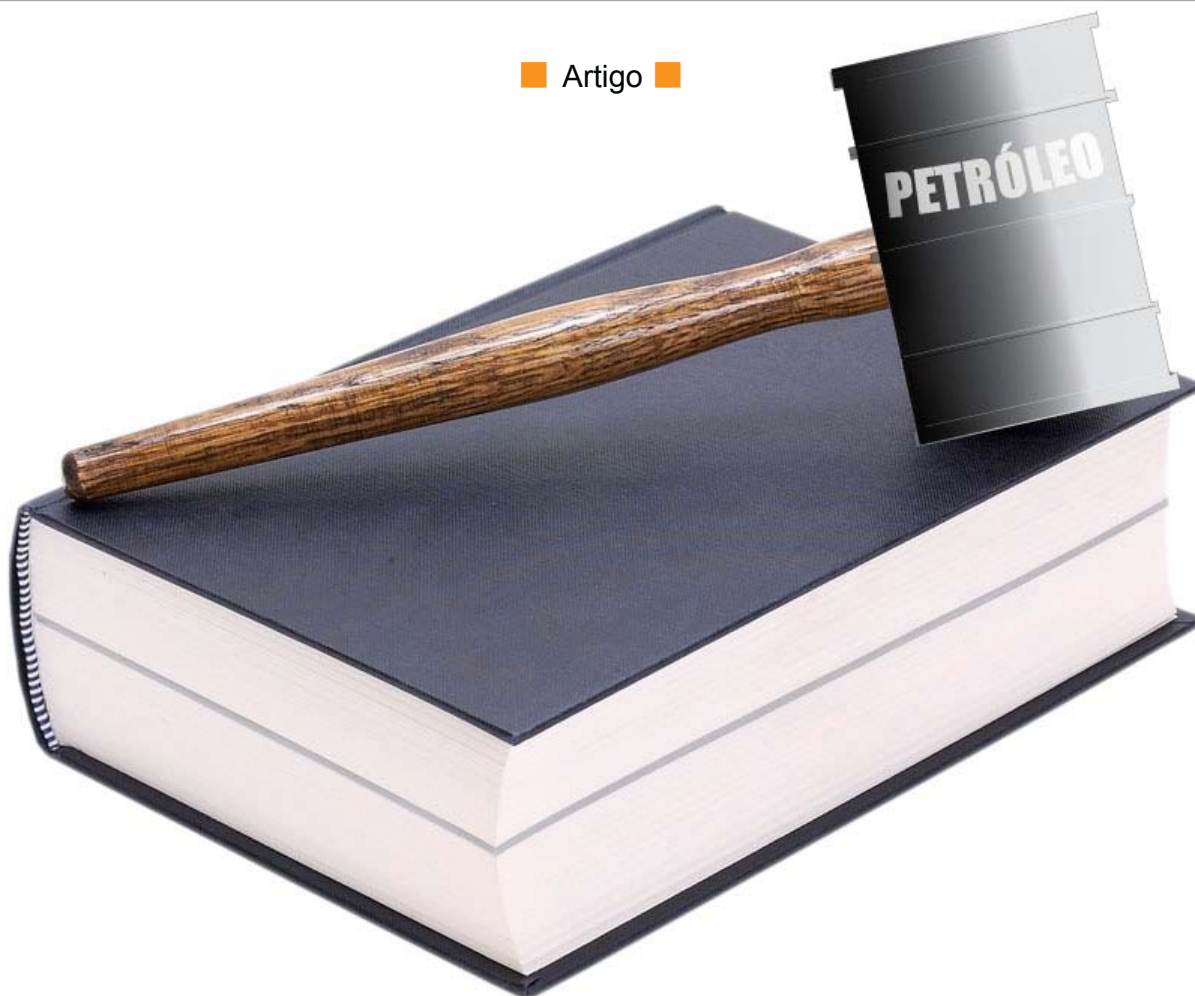
EDITORA GARAMOND

Organizado por Ailton Mota de Carvalho e Maria Eugênia Ferreira Totti

Com textos de Maria Eugênia Ferreira Totti - Paulo Pedrosa - José Luís Vianna da Cruz - Teresa Peixoto Faria - Érica Tavares da Silva - Paulo Marcelo de Souza - Nivaldo José Ponciano - Romeu Silva Neto - Ailton Mota de Carvalho - Rodrigo Valente Serra - Denise Tavares Terra - Sônia Martins de Almeida Nogueira

ESPECIALISTA FAZ ANÁLISE DE UM DOS ASPECTOS QUE ENVOLVEM A DISPUTA JURÍDICA ACERCA DOS ROYALTIES. CRITÉRIOS PARA REPASSE SÃO NÍTIDOS E NÃO PERMITEM QUE A ANP “ESCOLHA” MUNICÍPIOS PARA SE TORNAREM RECEBEDORES

■ Artigo ■



## Natureza jurídica dos royalties no brasil <sup>1</sup>

■ JOSÉ GUTMAN

Perquirir a natureza jurídica dos royalties é de suma importância haja vista o grande número de possíveis desdobramentos jurídicos, geradores de efeitos para concessionários, beneficiários e órgão regulador.

Neste sentido, citamos primeiramente a decisão do Supremo Tribunal Federal que definiu ser dos tribunais de contas estaduais (e não do TCU) a competência para fiscalizar a aplicação dos royalties recebidos pelos estados e municípios (Mandado de Segurança no 24.312-RJ, Relatora: Ministra Ellen Gracie, 19.02.2003).

Vejamos:

**Informativo STF - Brasília, 17 a 21 de fevereiro de 2003- Nº298.**

**O Tribunal deferiu mandado de segurança impetrado pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, contra decisão do Tribunal de Contas da União - que proclamara ser da competência exclusiva deste último a fiscalização da aplicação dos recursos recebidos a título de royalties, decorrentes da extração de petróleo,**

**xisto betuminoso e gás natural, pelos Estados e Municípios - e declarou a inconstitucionalidade do art.1º, inciso XI e do art.198, II, ambos do Regimento Interno do TCU e do art. 25, parte final, do Decreto 1/91. Considerou-se ser da competência do Tribunal de Contas estadual, e não do TCU, a fiscalização da aplicação dos citados recursos, tendo em conta que o art. 20, §1º da CF qualificou os royalties como receita própria dos Estados, Distrito Federal e**

**Municípios, devida pela União àqueles a título de compensação financeira. Entendeu-se também, não se tratar, no caso, de repasse voluntário, não havendo enquadramento nas hipóteses previstas pelo art. 71, VI da CF que atribui ao Tribunal de Contas da União a fiscalização da aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a**

ARTIGO EXPLICA QUE ROYALTIES NÃO SÃO TRIBUTOS, MAS REPASSES OBRIGATÓRIOS A TÍTULO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA. NÃO SE TRATA, PORTANTO, DE UM PAGAMENTO VOLUNTÁRIO.

Continuação da página 5

### Município.

**MS 24.312-RJ, rel. Ministra Ellen Gracie, 19.2.2003. (MS-24312)**  
(grifos do autor)

Pelo exposto no referido acórdão, os royalties possuem fundamento constitucional (art. 20, §1o), sendo receitas próprias dos seus beneficiários (União, Estados e Municípios), devendo a União obrigatoriamente repassá-los a título de compensação financeira, dado que não se trata de repasse voluntário.

Em suma, os royalties não são tributos, e sim compensações financeiras, até mesmo porque os tributos são *numerus clausus* previstos no Capítulo I (do Sistema Tributário Nacional) do Título VI (da Tributação e Orçamento) da Constituição Federal de 1988 (arts. 145 a 162), sendo o tributo gênero que, segundo a melhor doutrina, abrangia as seguintes espécies: impostos, taxas, contribuições e empréstimos compulsórios.

Todavia, assim como os tributos, os royalties têm destinação pública e são cobrados mediante atividade administrativa plenamente vinculada que, como já vimos, é desempenhada pela ANP. Ao discorrer sobre as atividades vinculadas, pontifica José dos Santos Carvalho Filho<sup>2</sup> que o desempenho de tal tipo de atividade é feito através da prática de atos vinculados, diversamente do que sucede no poder discricionário, permissivo da prática de atos discricionários. O que se distingue é a liberdade de ação. Ao praticar atos vinculados, o agente limita-se a reproduzir os elementos da lei que os compõem, sem qualquer avaliação sobre a conveniência e a oportunidade da conduta. O mesmo já não ocorre quando pratica atos discricionários.

No mesmo diapasão, a elaboração pela ANP dos cálculos dos royalties a serem distribuídos aos beneficiários é também ato vinculado pois todos os elementos (i.e. as hipóteses de recebimento) se encontram definidos na complexa legislação que disciplina o assunto, conforme bem explicado na publicação da ANP denominada Guia dos Royalties do Petróleo e Gás Natural ([http://www.anp.gov.br/doc/conheca/Guia\\_Royalties.pdf](http://www.anp.gov.br/doc/conheca/Guia_Royalties.pdf)).

Assim sendo, não poderá a ANP vir a incluir como beneficiário um município “pobre” que efetivamente necessite desse recurso, mas não atenda aos requisitos

---

ANP NÃO PODERIA  
INCLUIR MUNICÍPIO  
“POBRE” ENTRE  
BENEFICIÁRIOS SEM  
REQUISITOS DA LEI

---

legais, bem como também não poderá excluir um município “rico” do rateio de que legalmente faz jus pelo fato deste não necessitar tanto do referido recurso. Enfim, não se poderá fazer “justiça com as próprias mãos”, devendo as eventuais distorções, caso existam, serem corrigidas através da alteração da legislação em vigor.

Os royalties são de natureza bastante variável vez que são fortemente influenciados pelas produções de petróleo e gás natural e seus preços de referência, aí incluso também a cotação do dólar. Só a título de exemplo, se de um mês para outro o preço do petróleo no mercado internacional reduzir à metade, *coeteris paribus*, os

royalties arrecadados também perceberão a mesma redução.

Ademais, sob o ponto de vista dos beneficiários, a legislação previu critérios objetivos para os mesmos virem a receber tal compensação financeira, podendo repentinamente ter seus fluxos de arrecadação brutalmente interrompidos (por exemplo: com a parada de produção de poços ou com a desativação de uma instalação, o município deixará de preencher o requisito legal para ser beneficiário, parando de auferir tais recursos).

Penso, face à peculiaridade de tal receita (que se sujeita à grande variabilidade), que como o período de incidência dos royalties é o mês, não há que se falar em princípio da anualidade para que a exclusão ou inclusão de um município da lista de beneficiários só ocorra em janeiro do ano subsequente, sob o pretexto de harmonizar com a Lei da Responsabilidade Fiscal (LRF): o fluxo de royalties ao município deve ser cessado ou diminuído a partir do mês em que este passou a não mais satisfazer os requisitos legais para tal recebimento ou que outros municípios passaram a também ter direito (diminuindo assim o seu recebimento), não sendo oponível a LRF à legislação de distribuição de royalties, que possui caráter especial e é de objetividade cristalina.

Por fim, ressalta-se que foi baseada nesta linha de raciocínio que o Ministro Edson Vidigal, Presidente do STJ, buscou o fundamento necessário para manter os efeitos do ato administrativo da ANP que classificou (com a posterior homologação do IBGE) os Municípios de Rio de Janeiro e

Niterói na Zona de Produção Principal do Estado do Rio de Janeiro<sup>3</sup>. Vejamos:

(...)

*Em razão da sua própria natureza, os valores devidos pelos concessionários de áreas de produção a título de royalties oscilam segundo diversos fatores, tais como a produção mensal de petróleo e gás natural, bem como o preço de mercado.*

*Por conseguinte, os 39 (trinta e nove) municípios requerentes da Suspensão de Liminar n. 79/RJ não poderiam contar com um valor específico mensal como fonte segura para a realização de despesas correntes.*

(...)

■ José Gutman é superintendente Adjunto de Controle das Participações Governamentais da ANP, M.Sc. em Planejamento Energético pela COPPE/UFRJ, Advogado e Professor de cursos de pós-graduação do IBP, da FUNCEFET e do CLUBE DO PETRÓLEO.

### ■ NOTAS

1- A idéia central contida neste artigo encontra-se desenvolvida no livro do autor denominado Tributação e outras obrigações na indústria do petróleo, recém publicado pela Ed. Freitas Bastos. Por oportuno, recomenda-se a leitura do livro àqueles que queiram se aprofundar em temas como royalties, participação especial, tributos aplicados às empresas concessionárias, REPETRO e análise econômica de projetos de E&P.

2- Manual de Direito Administrativo. 10a ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2003, p. 35.

3- AgRg na Suspensão de Liminar No 79 – RJ (2004/0045807-7)

TEXTO RELATA A EXPERIÊNCIA DA CIDADE ESCOCESA QUE, QUARENTA ANOS DEPOIS DO INÍCIO DA EXPLORAÇÃO DO PETRÓLEO EM SUA COSTA, CONVIVE COM A QUEDA NAS RECEITAS DO PETRÓLEO

■ Mundo ■

# O exemplo de Aberdeen

Cidade da Escócia mostra os frutos da boa aplicação dos recursos do petróleo

■ RENATO CORDEIRO

Algumas cidades (e países) do mundo alcançaram altos índices de desenvolvimento econômico e social na esteira da pujança da indústria do petróleo. Outras patinam no atraso, na ganância desenfadada de dinheiro público e na ausência de políticas estruturantes que tragam benefícios no presente e preparem a comunidade para o fim do ciclo de bonança.

Aberdeen, a capital offshore da Escócia, no Reino Unido, certamente se enquadra na primeira categoria de lugares. Rica até mesmo para os padrões britânicos, a cidade acumulou progresso após quarenta anos de intensa

petróleo. Percebi o quanto o exemplo de Aberdeen deveria ser observado de perto pelas cidades brasileiras que hoje vivem na fase da abundância do dinheiro do petróleo, mas que mais tarde enfrentarão o mesmo fantasma do fim deste recurso esgotável.

A exploração de óleo e gás no lado britânico do Mar do Norte começou em 1964. A primeira descoberta de gás foi no campo de West Sole, em 1965, e de óleo no campo de Abroath, em dezembro de 1969. Outro importante marco da indústria offshore na região foi alcançado em 1967, quando começou a produção de gás de West Sole. Ou seja, o Mar do Norte começou dez anos antes da Bacia de Campos – cuja primeira descoberta de petróleo ocorreu em dezembro de 1974, no Campo de Garoupa, e o primeiro óleo foi produzido em 1977, no campo de Enchova.

Desde então, o Mar do Norte tornou-se um dos principais pólos mundiais de petróleo. Em 2005, segundo relatório anual da companhia petrolífera BP, o Reino Unido era o décimo quinto maior produtor mundial de petróleo – uma posição à frente do Brasil – e o quarto maior produtor mundial de gás. A indústria de óleo e gás contribuiu em 2005 com 13% do Produto Interno Bruto (PIB) de toda a indústria britânica, atingindo £27 bilhões. Levando em conta o PIB geral do Reino Unido, essa indústria contribuiu no mesmo ano com 2,6% das riquezas do país.

Entretanto, a produção entrou em declínio desde o fim da década de 90 e vem se mantendo a um índice de queda anual de 7%. Uma das conseqüências mais preocupantes da redução dos investimentos em novos projetos na região é a redução nos níveis de emprego. De acordo com relatório local, o número de pessoas empregadas no setor de energia no Nordeste da Escócia – onde fica a cidade de Aberdeen – atingiu o pico histórico em 1991, quando a força de trabalho era estimada em 54 mil trabalhadores – sendo 27 mil offshore e 27 mil onshore.

No período de 1991 a 2001, houve uma queda de 13 mil empregos, sendo nove mil empregos do setor offshore e quatro mil em atividades onshore. E os prognósticos para o futuro não são animadores: até 2021, o número de postos de trabalho na indústria vai despencar para 30 mil em 2016 e 25 mil em 2021.

Preocupados com o impacto provocado por este problema na economia da região, lideranças políticas e empresariais da cidade se mobilizaram em busca de alternativas para o desenvolvimento. Em junho de 2002, a comunidade local criou um fórum permanente com objetivo de traçar estratégias de longo prazo para o desenvolvimento da região de Aberdeen. Denominado de AALEF (Aberdeen & Aberdeenshire Local Economic Forum), o movimento traçou

um ambicioso conjunto de metas para serem atingidas até 2010.

O estímulo ao desenvolvimento de outras vocações econômicas, dentre as quais as fontes renováveis de energia, é uma das principais estratégias do AALEF. Com apoio da iniciativa privada, as autoridades locais querem consolidar Aberdeen como a “Capital da Energia na Europa” e lançaram as bases de um projeto ambicioso, que prevê a construção do Centro de Energias do Futuro. Trata-se de uma instituição destinada à pesquisa, reinamento de mão-de-obra e formação educacional nesta área.

É louvável que algumas cidades brasileiras produtoras de petróleo também comecem a se preocupar com esse problema. Recentemente, li uma reportagem sobre a realização de um fórum de desenvolvimento econômico em Macaé (RJ) cujo principal objetivo, segundo os organizadores, era “discutir mecanismos para fomentar alternativas para o desenvolvimento do município”.

De fato, os municípios brasileiros que têm grande dependência da atividade do petróleo não podem cruzar os braços. Devem, sim, mobilizar toda a sociedade em buscas de políticas e estratégias para o futuro. O petróleo de hoje precisa ser usado como um recurso para o amanhã. E a experiência de Aberdeen pode em muito contribuir com tudo isso.

O MUNDO OFERECE  
EXEMPLOS DE BOA  
UTILIZAÇÃO DOS  
ROYALTIES

atividade do petróleo e gás no campos offshore do Mar do Norte. Mas hoje vive sob a ameaça do esgotamento das grandes reservas e do declínio da produção na região.

Ao visitar Aberdeen em missão de trabalho, tive a oportunidade de assistir a uma apresentação na municipalidade local sobre a estratégia de desenvolvimento regional e as projeções para a atividade do

ASSIM COMO ACONTECE COM O PETRÓLEO, A ATIVIDADE DE MINERAÇÃO NÃO PRODUZ, NECESSÁRIAMENTE, MELHORIA NAS CONDIÇÕES DE VIDA NAS CIDADES ONDE AS INDÚSTRIAS DO SETOR ESTÃO INSTALADAS

■ Artigo ■

## Os royalties do minério de ferro no Brasil: a disputa entre mineradoras e o estado brasileiro

■ ALEXANDRE LOUREIRO RIBEIRO

A mineração representa uma importante atividade para o crescimento econômico brasileiro, (cerca de 28% das exportações totais em 2006) especialmente para os estados de Minas Gerais e Pará, onde se situam os maiores empreendimentos

habitantes. Seria essa a contrapartida mínima em troca do capital natural extraído e pelos impactos sócio-econômicos e ambientais aí relacionados.

Com o intuito de possibilitar uma melhoria da rede de benefícios para as comunidades das regiões que abrigam a atividade exploratória de

escassos e não renováveis. Mas não é bem isso o que acontece!

No caso em questão, a alíquota dos royalties para o minério de ferro é 2% (dois por cento) – conforme inciso II, § 1º da referida Lei –, e incide sobre o faturamento líquido, definido como o valor total das receitas de vendas, deduzidos os impostos incidentes sobre a comercialização, seguros e as despesas de transporte. Este último, o estopim de toda a demanda atual. Pelas condições em que foi estabelecida a sua base de cálculo, a CFEM é recolhida por ato declaratório do devedor, na ocasião do pagamento, que deve ocorrer até sessenta dias após a venda.

No primeiro semestre

cionais. Fora registrado um aumento na arrecadação de 12,4% comparativamente ao mesmo período de 2005.

O minério de ferro responde sozinho por cerca de 60% da arrecadação total da CFEM, sendo os estados de Minas Gerais (52,10%) e Pará (27,55%) os que lideram o ranking das arrecadações. Entre os municípios que têm

### CIDADES QUE ABRIGAM ATIVIDADE BUSCAM PARTICIPAÇÃO NOS BENEFÍCIOS

mineração no país, o Governo Federal, em cumprimento do previsto na Constituição Federal de 1988, criou a CFEM – Compensação Financeira pela Exploração Mineral, regulamentada pelas Leis 7.990/89 e 8.001/90. Tal instrumento deveria constituir-se num reforço de caixa para as administrações dos estados (23%), municípios (65%) e União (12%), para investimentos em políticas públicas alternativas e compensatórias pelo bem, natural e finito, extraído. A CFEM popularizou-se como royalties que são pagos pelas empresas exploradoras ao Estado. Na prática, deveriam representar uma apropriação da sociedade, da parcela da renda gerada pela exploração dos recursos naturais

### MINAS E PARÁ SÃO OS QUE MAIS RECEBEM ROYALTIES DO MINÉRIO

de 2006 a arrecadação da CFEM foi favorecida por uma contínua valorização das commodities minerais, pelo aumento da produção de bens minerais puxado pela forte expansão do comércio mundial, especialmente pelo consumo na Ásia (em particular China e Índia), maiores clientes das empresas na-

a maior arrecadação estão Parauapebas (PA), Itabira, Mariana (MG), Oriximiná (PA) e Nova Lima (MG).

### ABATIMENTO DO FRETE NO CÁLCULO DA CFEM

De fato, são duas as demandas entre os municípios



do ramo no país. Mas, de fato, quem se beneficia com a mineração?

As cidades que abrigam a atividade mineral buscam uma participação efetiva nos benefícios gerados, que se traduzam na melhoria da qualidade de vida e no nível de bem-estar de seus



MUNICÍPIOS BRIGAM NA JUSTIÇA PARA QUE REPASSES SEJAM CORRIGIDOS.  
RECEBEDORES ACREDITAM QUE EMPRESAS ESTÃO PAGANDO MENOS PELOS  
ROYALTIES DO MINÉRIO DO QUE DEVERIAM

Continuação da página 8

mineradores de Minas Gerais e as maiores empresas atuantes no estado (CVRD, MBR, CSN e SAMARCO). A expectativa é que ainda neste mês de junho, ambas estejam resolvidas ou, pelo menos, com o devido encaminhamento. A primeira arrasta-se desde o ano de 2000 e diz respeito ao desconto dos custos relativos ao transporte interno das empresas no cálculo da CFEM, e que já aguarda decisão do STJ, em Brasília. A outra se refere à questão do pagamento inferior ao devido, de royalties sobre o minério de ferro, entre os anos de 1991 e 2005, e transcorre na esfera administrativa, junto ao DNPM.

No mês de maio último, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), publicou sua decisão

### PARA MUNICÍPIOS, FRETE NÃO PODE DESCONTADO DOS REPASSES

sobre a primeira demanda. No entanto o SINFERBASE – Sindicato Nacional da Indústria da Extração do Ferro e Metais Básicos, representante legal das empresas de mineração na questão, recorreu da decisão “não favorável”, alegando ter havido um erro no rito processual. Com isso, nova decisão é aguardada para o próximo dia 12/06.

Os municípios mineradores de MG, por sua Associação, AMIG, e o DNPM – Departa-

mento Nacional da Produção Mineral questionam na justiça o recebimento de uma diferença estimada em cerca de US\$200 milhões, referentes a um entendimento equivocado por parte das mineradoras, que descontam todo o frete incidente no processo produtivo do minério, aplicado no cálculo dos royalties a pagar.

Em sua avaliação – que foi a mesma do STJ antes do recurso impetrado – os custos operacionais não devem ser descontados, pois compõem o preço final do produto repassado aos clientes. Assim, apenas o frete relativo ao transporte de embarque para venda, deverá ser descontado, conforme prevê a lei que regulamenta a CFEM. O presidente da AMIG cita que “a Lei Federal nº 8.001/90 prevê as deduções de impostos sobre custos de fretes externos que as companhias venham ter. Esta decisão irá corrigir o erro há tempos praticado e favorecerá municípios mineradores de todo o país”. Segundo cálculos do DNPM, o valor descontado indevidamente pelo frete corresponde a cerca de 20% do total efetivamente pago pelas empresas.

Já para a representação das empresas, SINFERBASE e IBRAM – Instituto Brasileiro de Mineração, como o cálculo dos royalties é feito sobre o faturamento líquido e o beneficiamento do minério é imprescindível para obtenção do produto final, o frete interno faz parte do custo produtivo das empresas e por isso precisa ser deduzido.

Segundo o Presidente da AMIG, “essa é a chamada ação da covardia. As em-

presas não deveriam questionar e sim pagar o que é devido. Nós nem queremos discutir sobre o lucro que elas apuram sobre o frete na venda, uma vez que são proprietárias das rodovias e dos portos...”. Ainda segundo o Presidente da AMIG, a CVRD (empresa que adquiriu a MBR e possui 50% da SAMARCO) tem lucro estimado em US\$30 milhões/dia; e o valor cobrado na justiça é ínfimo se comparado a este.

### UM AUMENTO DA ALÍQUOTA NÃO TIRA A COMPETITIVIDADE DO SETOR

A outra questão refere-se a uma indenização bilionária cobrada por 21 municípios de Minas Gerais, respaldados pelo DNPM, das quatro maiores mineradoras que atuam naquele estado (CVRD, CSN, MBR e SAMARCO). A suposta dívida é relativa à diferença apurada pelo DNPM entre o valor devido e o valor efetivamente pago da CFEM no período de 1991-2005.

O DNPM, que é o órgão encarregado de fiscalizar as mineradoras e o pagamento da CFEM, ainda não se pronunciou oficialmente sobre o valor a ser pago. Mas os prefeitos ligados à Associação dos Municípios Mineradores de Minas Gerais (AMIG) afirmam que a dívida acumulada pelas empresas gira em torno de US\$ 1,2 bilhão. A partir do ano de 2003 foi que o DNPM estruturou sua área de arrecadação e passou dispor de condições ideais que garantissem eficiente atuação em todos os estados brasileiros.

No final do ano de 2005,

a partir de uma denúncia da AMIG sobre uma possível sonegação de receita dos royalties, os técnicos do DNPM iniciaram uma auditoria nas contas das empresas. As escolhidas inicialmente foram as maiores empresas mineradoras do estado. O objetivo era confirmar se, de fato, as empresas recolheram valores inferiores ao devido, desde a instituição da CFEM, em 1991. A proposta era inibir a prática de sonegação das chamadas pequenas empresas – mas que são muitas e que, juntas, têm grande representatividade no recolhimento da CFEM – usando o exemplo das grandes que, julgava-se, estavam atuando conforme a lei. Ledo engano!

Neste caso particular das empresas atuantes no “quadrilátero ferrífero” de Minas

### PARA EMPRESAS, FRETE FAZ PARTE DO CUSTO PRODUTIVO E DEVE SER DEBITADO

Gerais, em meio a um processo fiscalizatório (dez./2005 – fev./2006), foram identificadas diferenças e expedidas notificações para ciência e manifestação. Cabe às empresas notificadas apresentar as suas defesas, e esclarecer o seu entendimento sobre a base de cálculo que as levou a definir por ato declaratório os seus recolhimentos.

As prefeituras dos municípios de Ouro Preto, Mariana, Nova Lima, Itabirito e Congonhas, dentre outras, já fazem planos para aplicação

ARTIGO CONTINUA MOSTRANDO A BATALHA ENTRE MUNICÍPIOS  
MINEIROS E AS EMPRESAS EXPLORADORAS DE MINÉRIO. PREFEITO  
AFIRMA QUE EXPLORAÇÃO SAI BARATA NO BRASIL

Continuação da página 9

da parte que lhes cabem desse “caixa extra” que esperam receber, enquanto as entidades ligadas às mineradoras questionam a validade contábil e jurídica do cálculo do DNPM.

O IBRAM e o SINDIEXTRA – Sindicato das Indústrias Extrativas de Minas Gerais, por seus representantes, manifestaram indignação seja em relação à cobrança bilionária, seja quanto à publicação desses valores exorbitantes e não oficiais de indenização, posto que ainda não há conclusão por parte daquele órgão fiscalizador. Segundo eles, “há erros graves nos cálculos preliminares dos técnicos do DNPM, que deverão ser reavaliados”.

Por outro lado os municípios que obtiveram êxito em todas as decisões até o momento, afirmam que as empresas mineradoras recolheram sim, um valor menor ao que deveriam: “O Brasil já possui o sub-solo mais barato do mundo. Não se tem notícia de país com alíquotas mais baixas de royalties do que o Brasil, e as empresas ainda se negam a recolher o que nos é de direito”, alfineta Juninho (Waldir Salvador), Prefeito do município de Itabirito (MG) e presidente da AMIG.

**A LEGISLAÇÃO  
DOS ROYALTIES DO  
MINÉRIO MERECE  
SER APERFEIÇOADA,  
POIS É TACANHA,**

**ULTRAPASSADA,  
INJUSTA (Waldir  
Salvador – Presidente  
da AMIG)**

A principal causa defendida atualmente pela AMIG é a de uma revisão da legislação que disciplina a arrecadação da CFEM<sup>1</sup>. De fato, o Brasil adota uma das menores taxas relativas a esse tipo de contribuição, comparativa-

PREFEITO MINEIRO  
AFIRMA QUE BRASIL TEM  
“SUBSOLO MAIS BARATO  
DO MUNDO”

mente aos principais países mineradores do mundo.

Na Austrália, as mineradoras recolhem 7% da receita bruta pela extração de minério de ferro. Na Rússia, o percentual de 4,8% incide sobre o faturamento bruto - portanto maior do que quando incide no faturamento líquido. Na Indonésia, 2,5% e 2% na África do Sul. No Canadá, outro grande produtor mundial, o preço da extração do minério de ferro varia de 15% a 20% das receitas tributáveis.

Fato é que a legislação vigente, embora não muito antiga (1991) ficou ultrapassada devido aos avanços do setor. Não se imaginava, há

16 anos, que o Brasil saltaria de uma produção anual de minério de ferro de 100 Mt/ano para 300 Mt/ano. A chamada Lei Kandir (1996), criada no auge das crises econômicas mundiais que nos acometeram na década passada, na busca de aumentar o superávit da balança comercial, desonerou do ICMS os produtos primários ou manufaturados destinados à exportação. Cerca de 80% da produção nacional de minério de ferro, hoje, é exportada. A queda da arrecadação dos estados tem reflexo imediato nos municípios, que perdem uma grande fatia das receitas que lhes cabem (via cota parte do ICMS) sobre a produção do minério de ferro e nada recebem a título de compensação por essa perda.

“As empresas se defendem alegando que a carga tributária brasileira já é alta. Mas isso não é de competência dos municípios, da população das cidades exploradas. Nós não temos culpa se a carga tributária brasileira é elevada. Quando os recursos chegarem à exaustão, as mineradoras deixarão as cidades. Do quê iremos viver quando acabarem esses recursos? Precisamos deles sim, e agora!”, diz o Prefeito Juninho, justificando sua opinião sobre a necessidade de revisão na legislação vigente.

A AMIG defende ainda que seja encaminhada e discutida no Congresso Nacional uma co-relação entre os valores

praticados pelos royalties do petróleo – que têm uma legislação moderna, atual e específica –, embora defenda também que não busca uma equiparação entre as alíquotas atualmente praticadas. “São situações diferentes, embora convirjam para um mesmo fim”, diz Juninho. Mas somente a título de comparação, no ano passado a PETROBRÁS desembolsou sozinha, mais que seis vezes do que todas as empresas mineradoras juntas. Segundo ele, nos próximos dias a AMIG levará à apreciação do Ministério das Minas e Energia – MME, um estudo que comprova a possibilidade de elevação da alíquota atual para 4% do faturamento bruto. Tal medida não tira a competitividade do setor, porém mostra-se como uma forma mais justa de distribuição dos dividendos auferidos pelas empresas.

■ ALEXANDRE LOUREIRO RIBEIRO É ENGENHEIRO CIVIL E MESTRANDO EM ENGENHARIA MINERAL PELA UFOP/MG.

■ NOTAS

1 - Após o fechamento deste artigo, tivemos informação que o STJ confirmou sua decisão anterior, que impede as mineradoras de descontar, da base de cálculo da CFEM, os custos de transporte interno dos minérios. A decisão obriga quatro mineradoras a ressarcir 25 municípios mineiros pelo desconto indevido do transporte interno, conta calculada em R\$ 400 milhões.

Petróleo, Royalties & Região  
ISSN 1980-6310

Boletim do Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades da Universidade Candido Mendes – Campos (Rua: Anita Peçanha, 100 - Parque São Caetano / Campos dos Goytacazes - RJ CEP 28040-320  
telefax:(0xx22) 2733-4100)

Ano IV, Nº 16 - Junho/2007

Coordenação: Rodrigo Valente Serra e Denise Cunha Tavares Terra  
Editor e Jornalista Responsável: Vitor Menezes (DRT 03141)  
Arte, Projeto Gráfico e diagramação: Alessandro Moraes (22) 8111-9597  
Bolsistas: Rafael Aviz e Thiago Muniz (FENORTE/TECNORTE)  
e Fellipe Paes Ferreira (CNPq).