

**UCAM - UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES**

**CURSO DE DIREITO**

**FILIFE DE CARVALHO DOS SANTOS**

**ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL: LEGISLAÇÃO,  
FORMA DE DISTRIBUIÇÃO E PROPOSTAS DE MODIFICAÇÃO**

**Campos dos Goytacazes-RJ  
Dezembro / 2003**

**FILIFE DE CARVALHO DOS SANTOS**

**ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL: LEGISLAÇÃO,  
FORMAS DE DISTRIBUIÇÃO E PROPOSTAS DE  
MODIFICAÇÃO**

**Trabalho Monográfico  
apresentado à  
Universidade Candido  
Mendes, como requisito  
parcial para conclusão do  
curso de Bacharel em  
Direito, sob orientação do  
professor Hamilton de  
Oliveira.**

**Campos dos Goytacazes-RJ  
Dezembro / 2003**

Ao Deus eterno, imortal, invisível, mas real. A Ele seja dado todo  
Louvor.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	5
1 – PARTICIPAÇÕES GOVERNAMENTAIS .....	7
1.1 – Bônus de Assinatura .....	9
1.2 – Participação Especial .....	9
1.3 – Pagamento Pela Ocupação ou Retenção da área .....	10
2 – <i>ROYALTIES</i> .....	11
2.1 – Evolução Histórica .....	11
2.2 – Natureza Jurídica .....	15
2.3 – Conceito .....	18
3 – LEGISLAÇÃO APLICÁVEL .....	21
3.1 – Lei nº 9.478/97 .....	21
3.2 – Decreto nº 2.705/98 .....	30
3.2 – Lei nº 7.525/86 .....	31
3.3.1 – Zona de Produção Principal .....	31
3.3.2 – Zona de Produção Secundária .....	32
3.3.3 – Zona Limítrofe à Zona de Produção Principal .....	33
3.4 – Lei nº 7.990/89 .....	33

3.5 – Decreto nº 01/91 .....	34
3.5.1 – Artigo 20 .....	34
3.5.2 – Artigo 24 .....	36
<b>4 – A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL .....</b>	<b>38</b>
4.1 – <i>Royalties</i> até 5% da Produção .....	38
4.1.1 – Artigo 7º da Lei nº 7.990/89 .....	38
4.1.2 – Artigos 17 a 20 do Decreto nº 01/91 .....	40
4.2 – <i>Royalties</i> Excedentes a 5% da produção .....	46
4.2.1 – Artigo 49 da Lei nº 9.478/97 .....	48
4.2.2 – Artigos 12 a 20 do Decreto nº 2.705/98 .....	48
4.3 – Forma de Apuração dos Valores que Serão Distribuídos aos Municípios .....	52
4.4 – Preços de Referência .....	52
<b>5 – ALGUMAS PROPOSTAS PARA MODIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO VIGENTES .....</b>	<b>54</b>
5.1 – Projeto de Lei nº 753, de 1999 .....	54
5.2 – Projeto de Lei nº 2.243, de 1999 .....	56
5.3 – Projeto de Lei nº 5.520, de 2001 .....	57
5.4 – Projeto de Lei nº 3.528, de 2000 .....	61
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>64</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>6</b>

## INTRODUÇÃO

Em tempos de escassez de recursos, onde os governos têm que fazer verdadeiro malabarismo para equilibrar as contas públicas e cumprir as metas da Lei de Responsabilidade Fiscal, ter em mãos a possibilidade de angariar fundos de uma verdadeira “mina de ouro” como os *royalties* do petróleo e do gás natural é mais do que uma ajuda, chega a ser uma dádiva.

Esta é a realidade de alguns Estados e Municípios do Brasil. Enquanto os outros ficam sonhando com as parcerias e investimentos do setor privado para terem a possibilidade de pagar as suas contas, o Rio de Janeiro e os seus Municípios, principalmente os pertencentes a OMPETRO-RJ (Organização dos Municípios Produtores de Petróleo do Rio de Janeiro) recebem todo mês uma boa quantia em recursos financeiros.

Isto acontece porque o Rio de Janeiro é hoje o responsável pela produção offshore de 84% do petróleo e 45% do gás natural brasileiros. Com tamanha responsabilidade, o Estado é também o que mais recebe recursos provenientes do pagamento de *royalties*, pagos pelas empresas concessionárias que produzem petróleo e gás natural em suas águas.

A previsão dos especialistas no setor é de que os recursos provenientes do pagamento dos *royalties* do petróleo e gás natural venham a aumentar em muito nos próximos anos o montante que hoje já é muito alto.

Com a abertura do setor petrolífero brasileiro, fruto da Emenda Constitucional nº 09/1995 e a posterior edição da Lei nº 9.478/97 (Lei do Petróleo), à União é permitido celebrar contratos de concessão com qualquer empresa petrolífera que tenha o interesse em explorar e produzir petróleo e gás natural no país, acabando com um monopólio de execução destas atividades pela

PETROBRAS, que durou exatos 42 anos, tendo início em 1953, com a criação da companhia pela Lei nº 2004/53.

Portanto, as empresas que neste momento já estão explorando petróleo, bem como as que ainda iniciarão essa atividade, fazem os especialistas ficarem otimistas com a expectativa de novas descobertas em território brasileiro e, conseqüentemente, com a produção por parte dessas empresas. Quando isso acontecer, os *royalties* pagos hoje irão progressivamente aumentar, fazendo com que os cofres públicos recebam novos recursos.

Mas a distribuição desses recursos não é simples. Com um moderno aparato legal, a União, através da Agência Nacional do Petróleo (ANP), obedece a regras rígidas de repasse dos valores angariados.

O presente trabalho tem como objetivo apresentar o conceito dos *royalties* do petróleo e gás natural, bem como a legislação por trás da sua existência. Indo além, abordar-se-á a forma como tais recursos são distribuídos pela ANP, conforme a legislação atual, e apresentar algumas propostas legislativas existentes na Câmara dos Deputados, para que o mecanismo legal seja modificado.

A escolha do tema em pauta é conseqüência do entendimento de que sua abordagem se mostra deveras importante para toda a sociedade, se revestindo da mais alta relevância no cenário acadêmico, já que as suas implicações no mundo jurídico são por demais profundas para serem deixadas de lado.

## 1 – PARTICIPAÇÕES GOVERNAMENTAIS

Antes de se começar a falar dos *royalties* do petróleo e gás natural, é necessário discorrer sobre as Participações Governamentais em geral. Essas Participações Governamentais são devidas ao Estado, por todas as empresas que tenham celebrado com a Agência Nacional do Petróleo (ANP), contrato de concessão para proceder com as atividades de Exploração, Desenvolvimento e Produção de Petróleo e Gás Natural.

Conforme nos explica a eminente autora MARIA D'ASSUNÇÃO COSTA MENEZELLO<sup>1</sup>:

*“É por meio dos critérios utilizados na fixação dessas participações que o Governo pode maximizar resultados na exploração e na produção de petróleo. Ao fixar encargos financeiros proporcionais ao êxito obtido pelo concessionário, o Governo pode melhor acompanhar o desenvolvimento da produção, buscando um equilíbrio entre o risco da operação e o cenário econômico no qual está inserido. A partilha gerada no empreendimento petrolífero deve ‘satisfazer os requisitos cruciais do governo, atrair companhias para a exploração e manter a atividade; maximizar o desenvolvimento das jazidas e produzir ganhos aceitáveis satisfazer os requisitos cruciais dos investidores, recuperar totalmente os custos e permitir lucro razoável’”.*

As Participações Governamentais encontram-se elencadas nos artigos 45, da Lei 9.478/97 (Lei do Petróleo) e 1º, do Decreto nº 2.705/98 e são as seguintes:

a) Bônus de Assinatura;

---

<sup>1</sup> MENEZELLO, Maria D'Assunção Costa. Comentários à Lei do Petróleo, p.138.

- b) *Royalties*;
- c) Participação Especial; e
- d) Pagamento Pela Ocupação ou Retenção da Área.

Dentro dos prazos e formas estabelecidas pela pelo Decreto 2.705/98, o concessionário deverá efetuar o pagamento das Participações Governamentais. No contrato de concessão, celebrado entre a ANP e o concessionário, irá constar todas as cláusulas relativas aos pagamentos pertinentes.

No contrato de concessão, também deverá constar a chamada cláusula essencial, prevendo as penalidades aplicáveis ao descumprimento, pelo concessionário, das obrigações contratuais. Outras penalidades foram acrescentadas pelo Decreto nº 3.491/00, que modificou o artigo 2º do Decreto 2.705/98 e devem ser aplicadas no caso de inadimplemento ou mora no pagamento das Participações Governamentais.

O ilustre professor SÉRGIO HONORATO DOS SANTOS<sup>2</sup> explica que:

*“Os recursos provenientes dos pagamentos dos royalties e da participação especial serão distribuídos pela Secretaria do Tesouro Nacional, nos termos da Lei nº 9.478/97 e do Decreto nº 2.705/98, com base nos cálculos dos valores devidos a cada beneficiário, fornecidos pela Agência Nacional do Petróleo e, nos casos dos Estados e Municípios, serão creditados em contas específicas de titularidade dos mesmos, junto ao Banco do Brasil S. A.”.*

Apresentar-se-á agora breves comentários sobre cada uma das participações governamentais acima citadas, para que se detenha posteriormente,

---

<sup>2</sup> SANTOS, Sérgio Honorato. ‘Royalties’ do Petróleo à Luz do Direito Positivo, p. 25.

e com mais profundidade, nos royalties, visto ser este instituto o objeto deste trabalho.

## **1.1 – Bônus de Assinatura**

O Bônus de Assinatura corresponde ao montante ofertado pela empresa vencedora. É feito integralmente e em parcela única, no ato da assinatura do contrato de concessão correspondente ao bloco licitado. Uma parcela do pagamento do Bônus de Assinatura é destinada à ANP, compondo a sua própria receita, prevista em Lei, para que possa realizar as suas atividades operacionais.

## **1.2 – Participação Especial**

Segundo o entendimento da eminente autora MARIA D'ASSUNÇÃO COSTA MENEZELLO<sup>3</sup>, a participação especial é entendida da seguinte forma:

*“Essa participação especial constitui uma compensação financeira devida pelos concessionários ao Poder Público nos casos de obtenção de grandes volumes de produção ou de grande rentabilidade, conforme os critérios definidos no Decreto Federal nº 2.705/98. Conforme estabelece o art.22 da referida norma federal, para o efeito de apuração da participação especial sobre a produção de petróleo e gás natural, serão aplicadas alíquotas progressivas sobre a receita líquida da produção trimestral do campo, além dos métodos de apuração descritos nos incisos deste mesmo artigo.*

---

<sup>3</sup> MENEZELLO, Maria D'Assunção Costa. Comentários à Lei do Petróleo. p.144.

*Ao contrário dos royalties, que são pagos mensalmente, a participação especial é apurada trimestralmente por concessionário, e paga até o último dia útil do mês subsequente a cada trimestre do ano civil, conforme dispõe o art. 25 do mesmo Decreto.*

*Essa participação governamental espelha uma das características principais da indústria do petróleo, ou seja, o risco. Logo, para que seu pagamento seja devido, exige-se, como requisito básico, a grande produção ou grande rentabilidade. Assim, tanto para os royalties como para a participação especial, a ANP poderá requerer documentos que comprovem a veracidade das informações prestadas no demonstrativo de apuração.*

*Finalmente, informamos que a ANP, por meio da Portaria nº 10, de 13-1-1999, estabeleceu os procedimentos para efetuar a apuração do montante devido, referente à participação especial, pelos concessionários das atividades de produção de petróleo, gás natural ou ambos”.*

### **1.3 – Pagamento Pela Ocupação ou Retenção da Área**

É o pagamento que deve ser feito pelo concessionário, diretamente a ANP, em decorrência de sua instalação na área concedida. Os recursos provenientes desta modalidade de participação governamental têm como objetivo o financiamento das atividades operacionais da ANP.

O valor desta participação governamental é estipulado por Km, ou fração, e deve constar no edital de licitação e no contrato de concessão da área. Deve-se

levar em conta o tempo em que o concessionário irá permanecer na área, obedecendo ao critério de contagem do ano civil.

Por fim, assim como as demais formas de participações governamentais, esta se encontra prevista tanto na Lei nº 9.478/97 quanto no Decreto nº 2.705/98.

## **2 – ROYALTIES**

Antes de ser apresentado um conceito de *royalties* do petróleo e gás natural, procurar-se-á construir um entendimento acerca do instituto. Partir-se-á de um breve histórico dos *royalties* do petróleo no Brasil, a fim de se apontar qual é a sua importância no momento atual da legislação pátria.

Em seguida, intentou-se, a partir da exposição da natureza jurídica dos *royalties* do petróleo e gás natural, localizar o instituto dentro do universo jurídico. Identificação essa de fundamental importância.

Somente após a exposição destes pontos é que se passará ao conceito dos *royalties*, por se entender que este é o melhor caminho para alcançar o objetivo deste trabalho.

### **2.1 – Evolução Histórica**

O pagamento de uma indenização ao Estado pelo desenvolvimento das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural remonta à Lei nº 2.004/53. Neste diploma, todo óleo, xisto ou gás extraído, gerava a obrigatoriedade de pagar uma indenização ao Estado, cobrada trimestralmente da Petrobrás e de suas subsidiárias.

O valor da indenização era de 5% sobre a produção e o total arrecadado era distribuído entre os Estados, Territórios e Municípios onde houvesse lavra de petróleo e gás natural. A distribuição era feita trimestralmente pelos Estados e Territórios, que enviavam 20% do que recebiam aos Municípios, proporcionalmente, segundo a produção de óleo de cada um deles. Os recursos provindos desta indenização teriam que ser preferencialmente aplicados na produção de energia elétrica e na pavimentação de rodovias.

Com o advento da Lei nº 3.257/57, que modificou o artigo 27 da Lei nº 2.004/53, a forma de distribuição dos recursos provindos da indenização paga aos Estados, Territórios e Municípios com a lavra de petróleo e gás natural foi alterada. No lugar do repasse trimestral de 20% dos Estados e Territórios para os Municípios, todos passariam a receber diretamente da União. Os Estados e Territórios passariam a receber 4% dos recursos e os Municípios 1%.

Em 1985, foi editada a Lei nº 7.453, que revogou a Lei nº 3.257/57, dando nova redação ao art. 27 da Lei 2004/53. A partir desta Lei, as indenizações pagas sofreram uma diferenciação na porcentagem do repasse dos recursos. Nos Estados, Territórios e Municípios onde o petróleo fosse extraído em terra, os Estados e Territórios receberiam 4% do valor, recebendo 1% os Municípios.

Como nesta época já havia sido constatado que o petróleo brasileiro também se encontrava no mar, a Lei nº 7.453/85 criou um novo critério para o repasse dos recursos nos locais onde houvesse produção na plataforma continental confrontante aos Estados, Territórios e Municípios. Os Estados e os Territórios receberiam um percentual de 1,5%, os Municípios receberiam 1,5%, o Ministério da Marinha receberia 1% e seria constituído um fundo especial para todos os Estados, Territórios e Municípios com o percentual de 1%.

Nesta época, também foi ampliado o rol de atividades onde deveriam ser aplicados preferencialmente os recursos provindos da indenização prevendo a Lei

a sua extensão as áreas de energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio-ambiente e saneamento básico.

Um outro item também foi acrescentado. A partir de então, também fariam jus à indenização, no mesmo percentual de 5%, os Estados, Territórios e Municípios centrais, em cujos lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres se desenvolvessem à exploração e produção de petróleo e gás natural.

Em 1986 a Lei 7.525 veio estabelecer normas complementares para o cumprimento do art. 27 da Lei 2.004/53. Esta Lei normatizou diversos dispositivos, definindo, detalhadamente, as áreas a serem consideradas para efeito da indenização a ser calculada sobre o valor do óleo de poço ou de xisto betuminoso e do gás natural extraído da plataforma continental, especificando como seriam distribuídos os recursos destinados ao fundo especial (20% para os Estados e Territórios e 80% para os Municípios) e dando nova redação ao § 3º do artigo 27, que dispunha sobre a aplicação dos recursos da indenização. Importante ressaltar que a partir desta Lei, os recursos não mais seriam preferencialmente aplicados, mas exclusivamente aplicados em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio-ambiente e em saneamento básico.

Posteriormente, com a Lei 7.990/89, passou-se a dar o tratamento de compensação financeira aos recursos pagos pela produção de petróleo e gás natural em lugar de indenização. Mudou também a regra no pagamento da compensação financeira, que passou a ser feito mensalmente, ao invés de trimestralmente como era feito quando o tratamento dado aos recursos ainda era o de indenização.

A Lei 7.990/89 trouxe modificações em outras regras, modificando mais uma vez o artigo 27 da Lei 2.004/53. A partir desta Lei, a ordem de quem

receberia os recursos da compensação financeira passaria a funcionar da seguinte forma:

- 1) Estados, Distrito Federal e Municípios com lavra de petróleo e gás natural ou onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural operados pela Petrobrás;
- 2) Estados, Distrito Federal, e Municípios confrontantes com plataforma continental onde houver extração de óleo, xisto betuminoso ou gás.

Quanto à distribuição dos recursos, passaram a vigorar da seguinte forma:

- 1) O percentual de 5%, conforme o item 1 acima, seria assim distribuído: 70% aos Estados produtores, 20% aos Municípios produtores e 10% aos Municípios onde se localizarem as instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural;
- 2) O percentual de 5%, conforme o item 2 acima, seria assim distribuído: 1,5% aos Estados e Distrito Federal; 1,5% aos Municípios produtores; 0,5% aos Municípios com instalações de embarque e desembarque; 1% ao Ministério da Marinha e 0,5% para o Fundo Espacial a ser distribuído a todos os Estados e Municípios.

Quanto à aplicação dos recursos recebidos, obedeceriam as mesmas regras da Lei 7.525/86, acrescentando-se a vedação expressa ao pagamento de dívidas e ao quadro permanente de pessoal. Por último, a Lei 7.990/89 impôs aos

Estados a transferência aos Municípios de 25% da compensação financeira que lhes foi atribuída pelo artigo 158, IV e § Único da CF/88.

Em 1990, através da Lei 8.001, o artigo 8º da Lei 7.990/89 foi alterado. Enquanto a Lei 7.990/89 dispunha que o prazo para o pagamento seria até o último dia útil do mês subsequente ao do fato gerador, a Lei 8.001/90 alterou o prazo para o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador.

A próxima modificação ocorreu por meio do Decreto nº 1/91, que veio regulamentar o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei 7.990/89.

Por fim, com o advento da Lei 9.478/97 e do Decreto 2.705/98, novas modificações foram feitas, sendo a mais importante, a revogação total da Lei nº 2.004/53. As mudanças ocorridas com o advento destes novos diplomas legais serão abordadas com maior profundidade no capítulo relativo às formas de distribuição dos recursos. Basicamente, o que se quis mostrar nesta parte do trabalho foi a evolução do tratamento dos *royalties* do petróleo e gás natural, que deixaram de ser tratados como uma indenização, passando a ser tratados como uma compensação financeira.

## **2.2 – Natureza Jurídica**

Todas as reservas de petróleo existentes no Brasil, pertencem a União. Destarte, para que se possa explorar e produzir petróleo e gás natural no Brasil é necessário conseguir uma concessão do Poder Público, enfrentando um processo de licitação realizada pela ANP, onde é permitida a participação de qualquer empresa interessada, obedecendo à regra constitucional da livre concorrência (art. 170, IV, CF/88).

O motivo que permite afirmar que todas as reservas em discussão são de propriedade da União, decorre da Lei, em relação a tais bens. A Constituição Brasileira dispõe o seguinte no *caput* do artigo 176:

*“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 lavra”.*

Em consequência desse dispositivo legal, constituiu-se o monopólio da União sobre as jazidas de petróleo, como vemos a seguir no mesmo diploma legal:

*“art. 177 Constitui monopólio da União:*

*I. a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;*

*§ 1º A união poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em Lei”.*

Os artigos acima nos falam sobre a existência de bens que segundo os doutrinadores são denominados de bens dominiais ou do patrimônio disponível. O saudoso mestre HELY LOPES MEIRELLES<sup>4</sup> nos ensina o seguinte acerca destes bens:

---

<sup>4</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. p. 488,499.

*“são aqueles que, embora integrando o domínio público como os demais, deles diferem pela possibilidade sempre presente de serem utilizados em qualquer fim ou, mesmo, alienados pela Administração, se assim o desejar. Daí porque recebem também a denominação de bens patrimoniais disponíveis ou de bens do patrimônio fiscal. Tais bens integram o patrimônio do Estado como objeto de direito pessoal ou real, isto é, sobre eles a administração exerce “poderes de proprietário segundo os preceitos de Direitos Constitucional e Administrativo”...*

De posse dessas informações, pode-se perceber que quando um concessionário está produzindo petróleo e gás natural, estes bens estão deixando de ser da União que em conseqüência, está sendo prejudicada com a diminuição do seu patrimônio e, em contrapartida, esses mesmos bens passam a compor o patrimônio do concessionário que, assim, crescem gradativamente.

Logo, esses argumentos corroboram o entendimento do eminente professor THADEU ANDRADE DA CUNHA<sup>5</sup>, que entende serem os *royalties* do petróleo uma compensação financeira.

Aliás, este é o entendimento de vários outros autores, dentre os quais se encontram o douto professor SÉRGIO HONORATO DOS SANTOS<sup>6</sup> e o digníssimo conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, o Dr. SÉRGIO F. QUINTELLA<sup>7</sup>. O que nos faz crer que qualquer discussão em relação à natureza jurídica dos *royalties* do petróleo e gás natural, sobre se os mesmos são tributos ou obrigações contratuais, não é mais oportuna, pois está por demais pacificada a idéia de que se trata de uma compensação financeira.

---

<sup>5</sup> GRECO, Marco Aurélio (Coordenador). Contribuições de Intervenção no domínio econômico e figuras afins. p. 319.

<sup>6</sup> SANTOS, Sérgio Honorato dos. ‘Royalties’ do Petróleo à luz do Direito Positivo. p. 31.

<sup>7</sup> QUINTELLA, Sérgio F. Os Royalties do Petróleo e a Economia do Estado do Rio de Janeiro. p. 36.

### 2.3 – Conceito

Conforme nos ensina o honorável professor SÉRGIO HONORATO DOS SANTOS<sup>8</sup>, “*Royalty* deve ser entendido como “*compensação ou prestações pagas ao titular de um direito, pelo uso deste*” (The Living Webster Encyclopedia Dictionary of the English Language – Chicago, 1975). No plural, “*direitos autorais, direitos de exploração de patentes*” (Webster’s English Portuguese Dictionary, Record, - 3ª Tiragem, 1987)”.

Os *royalties* do petróleo e gás natural são uma modalidade de participação governamental e constituem uma compensação financeira paga ao titular das reservas - a União, onde estão sendo extraídos os referidos bens. São previstos em Lei e obrigatórios a todos os concessionários que estejam produzindo petróleo e gás natural em território nacional.

Os valores dos *royalties* devem ser pagos mensalmente pelo concessionário, com relação a cada campo em que estiver produzindo, já a partir do início da produção. Tal obrigatoriedade se encontra elencada no *caput* do artigo 47 da Lei nº 9.478/97, a seguir transcrito.

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

Porém, ainda que o supracitado artigo fale em dez por cento, em seu § 1º existe uma disposição expressa afirmando que a ANP pode reduzir o pagamento

---

<sup>8</sup> SANTOS, Sérgio Honorato dos. ‘Royalties do Petróleo à luz do Direito Positivo. p. 31.

para um montante mínimo de cinco por cento, tendo em vista os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores pertinentes.

O § 2º do artigo 47 da Lei 9.478/97 prevê que os valores monetários relativos ao pagamento das parcelas dos *royalties* serão calculados em relação aos preços praticados no mercado internacional e às especificações do produto e da localização do campo em que está sendo produzido. Tal fato é relevante, pois o preço do petróleo no mercado internacional é passível de variações constantes, dada a instabilidade da política internacional, e também ao fato da qualidade do petróleo produzido, que pode variar de um campo para outro.

O § 2º dispõe também que os critérios de cálculo serão estabelecidos por Decreto do Presidente da República, tendo sido editado sob o nº 2.705, de 3 de Agosto de 1998, pelo então Presidente da República Fernando Henrique Cardoso.

Ainda no artigo 47, temos no § 3º um dispositivo da maior importância. Este dispositivo afirma expressamente que *“A queima de gás em flares, em prejuízo de sua comercialização, e a perda de produto ocorrida sob a responsabilidade do concessionário serão incluídas no volume total da produção a ser computada para o cálculo dos royalties devidos”*.

A importância deste dispositivo reside no fato de que todo petróleo ou gás natural existente em uma jazida pertence à União. Somente a partir do momento em que tais produtos são retirados da jazida pelo concessionário é que passam a ser de sua propriedade. Pois bem, se assim o é, baseado em uma lógica da Lei, entende-se que os *royalties* são uma compensação financeira paga por quem estiver explorando um recurso da União, não se poderia aceitar que o legislador pensasse de modo diferente do que está previsto. Pois se um recurso como o gás natural, que em suas condições naturais de localização sofre uma intervenção tecnológica proveniente da ação do homem, é desperdiçado, a União que é a sua proprietária primeira não pode ser prejudicada com a diminuição do seu

patrimônio. Todavia, este assunto será abordado com mais profundidade no capítulo relativo à legislação dos *royalties*.

Após a construção do entendimento sobre o instituto jurídico ora abordado, com base nas palavras do eminente professor THADEU ANDRADE DA CUNHA<sup>9</sup>, opta-se por adotar o conceito de *royalties* do petróleo a “compensação financeira devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural a ser paga mensalmente, em montante correspondente a 10% da produção de petróleo ou gás natural em relação a cada campo de petróleo”.

---

<sup>9</sup> GRECO, Marco Aurélio (Coordenador). Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico e Figuras Afins. p. 319.

### **3 – LEGISLAÇÃO APLICÁVEL**

A distribuição dos *royalties* do petróleo e gás natural obedecem a uma legislação bem rígida. O legislador, entendendo a importância e a magnitude dos recursos que seriam gerados pela produção do petróleo e gás natural não se absteve de elaborar um mecanismo legal que viesse a dar suporte ao instituto e evitar que estes recursos viessem a ser utilizados de qualquer maneira pelos governantes.

O mecanismo legal que regula tal distribuição é bem diversificado. Porém, basicamente interessam o artigo 4º de Lei 7.525/86, a Lei nº 7.990/89, os artigos 20 e 24 do Decreto nº 01/91, os artigos 45 a 49 da Lei nº 9.478/97 e o Decreto nº 2.705/98.

Estes dispositivos legais foram selecionados, porque neles se encontrarão as principais orientações legais acerca da geração dos recursos e a finalidade a que se destinam. Desta forma, se passará a análise de cada um dos dispositivos mencionados, em separado, a fim de apresentá-los didaticamente.

#### **3.1- Lei nº 9.478/97**

Trata-se da chamada Lei do Petróleo. Neste diploma legal estão definidas as regras-base em relação a todos os atos da política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e constituição da ANP.

Dentre os pontos relativos às atividades relativas ao monopólio do petróleo encontra-se a instituição dos *royalties*. Os artigos 45, 47,48 e 49 que versam sobre a matéria das participações governamentais, trazem em seu corpo a matéria dos *royalties*, informando como se constituirá, como será pago e como irá se calcular seus valores.

A partir de agora, elencar-se-á cada um dos artigos citados da Lei nº 9.478/97, seguido dos comentários entendidos como pertinentes.

*“Art. 45. O contrato de concessão disporá sobre as seguintes participações governamentais, previstas no edital de licitação:”*

*“II – royalties”;*

Como expusemos anteriormente, os *royalties* do petróleo constituem-se como uma forma de participação governamental, assim como o bônus de assinatura, a participação especial e o pagamento pela ocupação ou retenção da área.

Nas palavras da Digníssima professora Maria D’Assunção Costa Menezello<sup>10</sup>, “as participações governamentais são encargos que o concessionário deve pagar em virtude da exploração e produção de petróleo. Foram regulamentadas pelo Decreto Federal nº 2.705/98, o qual definiu os critérios para o cálculo da sua cobrança”.

*“§ 1º As participações governamentais constantes dos incisos II e IV serão obrigatórias”.*

As participações governamentais presentes nos incisos II e IV (pagamento pela ocupação ou retenção da área) são, conforme a professora MARIA D’ASSUNÇÃO COSTA MENEZELLO<sup>11</sup> “obrigações indisponíveis tanto para a ANP, como para os agentes proponentes, que necessitam constar dos editais e dos contratos de concessão”.

*“§ 2º As receitas provenientes das participações governamentais definidas no caput, alocadas para órgãos da administração pública federal, de acordo*

---

<sup>10</sup> MENEZELLO, Maria D’Assunção Costa. Comentários à Lei do Petróleo. p.138.

<sup>11</sup> MENEZELLO, Maria D’Assunção Costa. Comentários à Lei do Petróleo. p.139.

*com o disposto nesta Lei, serão mantidas na conta única do Governo Federal, enquanto não forem destinadas para as respectivas programações”.*

Da forma como foi elaborado este § 2º, fica somente o Governo Federal responsável por gerir a conta que recebe as receitas provenientes das participações governamentais, ficando também responsável por repassar as cotas devidas aos órgãos de destino.

*“§ 3º O superávit financeiro dos órgãos da administração pública federal, referidos no parágrafo anterior, apurado em balanço de cada exercício financeiro, será transferido ao Tesouro Nacional”.*

Levando em consideração o fato de que o petróleo e o gás natural são recursos naturais e as suas jazidas enquadram-se como bens dominiais de propriedade da União, todo superávit financeiro que houver ao fim de cada exercício financeiro dos órgãos da administração pública federal devem ser transferidos ao Tesouro Nacional, para que haja uma otimização da compensação financeira que o Estado recebe.

*“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”.*

Os *royalties* são uma obrigação de resultado. São previstos no contrato de concessão e exigidos a partir do primeiro mês em que for produzido o petróleo e o gás natural, sendo pagos até o último dia útil do mês subsequente.

A professora MARIA D'ASSUNÇÃO COSTA MENEZELLO<sup>12</sup> entende como produção o seguinte:

*“...um conjunto de operações coordenadas de extração de petróleo ou de gás natural. A primeira medição ocorrerá no respectivo ponto de entrega local, onde o concessionário assumirá a propriedade do volume de produção fiscalizado, conforme estabelece o Decreto regulamentador”.*

Este “ponto de entrega local”, citado pela professora, nada mais é do que o local onde ocorrerá o processamento primário dos fluídos produzidos. Este processamento é o momento onde será feita a separação entre o óleo e o gás, sendo calculados os volumes através das válvulas de medição colocadas nos equipamentos que realizam o processo.

Novamente citando a professora Maria D'Assunção Costa Menezello<sup>13</sup>, entendemos que *“identifica-se, assim, um encargo que tem como característica principal à incidência no resultado da produção, independentemente da lucratividade do concessionário”.*

*“§ 1º Tendo em conta os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores pertinentes, a ANP poderá prever, no edital de licitação correspondente, a redução do valor dos royalties estabelecido no caput deste artigo para um montante*

---

<sup>12</sup> Ibidem. p.141.

<sup>13</sup> Ibidem. p. 141.

*correspondente a, no mínimo, cinco por cento da produção”.*

Um empreendimento para exploração e produção de petróleo, principalmente em alto mar, como é o caso do Brasil, requer muito investimento. Logo, considerando este fator, o legislador parece ter se atido a questões importantes, como os riscos geológicos, que são muito constantes em tais empreendimentos, criando assim um meio de gerar maior atratividade para os agentes econômicos envolvidos no setor.

*“§ 2º Os critérios para o cálculo do valor dos royalties serão estabelecidos por decreto do Presidente da República, em função dos preços de mercado do petróleo, gás natural ou condensado, das especificações do produto e da localização do campo”.*

Estes critérios foram definidos no Decreto nº 2.705/98, e serão abordados mais profundamente em momento oportuno.

*“§ 3º A queima de gás em flares, em prejuízo de sua comercialização, e a perda de produto ocorrida sob a responsabilidade do concessionário serão incluídas no volume total da produção a ser computada para cálculo dos royalties devidos”.*

Anteriormente já abordamos o conteúdo deste parágrafo. Porém, deve-se mencionar que de nem todo gás que é queimado nos *flares* serão cobrados *royalties*, mas somente daquele gás que for queimado em prejuízo de sua comercialização.

No mais, os seguintes volumes de gás serão excluídos da cobrança dos *royalties*:

- O gás circulado para elevação artificial do petróleo (gás lift);

- O gás reinjetado no mesmo campo;
- O gás reinjetado em outro campo está sujeito a *royalty*, mas o operador de campo receptor pode deduzir tal volume da sua base de cálculo;
- O gás queimado ou ventilado no meio ambiente:
  - a) Por razões de segurança;
  - b) Por razões de comprovada necessidade operacional.

Co relação à segurança nos locais onde se produz gás natural, uma quantidade acaba sendo queimada pela dificuldade de se armazenar o produto. Devido a este fator, existe uma necessidade de se livrar do volume que não tem como ser estocado, para que não haja risco de explosões nas instalações, não haja risco de vida para os trabalhadores, nem danos aos equipamentos utilizados.

*“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 nº 7.990/89”.*

A professora MARIA D’ASSUNÇÃO COSTA MENEZELLO<sup>14</sup> explica da seguinte forma o presente artigo:

*“Essa norma Federal instituiu, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, além dos recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e dos recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar*

---

<sup>14</sup> Ibidem. p. 142.

*territorial ou zona economicamente exclusiva, fundamentada no §1º do art. 20 da Constituição Federal”.*

*“Notemos que, em relação às participações governamentais, convivem duas Leis de igual hierarquia, as quais se harmonizam e se complementam, visando propiciar aos Estados, Distrito Federal e Municípios o recebimento das participações financeiras que a legislação ordinária regulamenta por força de dispositivo constitucional”.*

Posteriormente, se abordará a Lei nº 7.990/89, comentando-se sobre alguns dispositivos relativos à distribuição dos recursos financeiros provenientes dos *royalties*.

*“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) cinqüenta 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 estabelecidos pela ANP;*

*d) 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;*

*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 por cento 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 da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo.*

*§ 1º Do total de recursos destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia, serão aplicados no mínimo quarenta por cento em programas de fomento à*

*capacitação e ao desenvolvimento científico e tecnológico nas regiões Norte e Nordeste.*

*§ 2º O Ministério da Ciência e Tecnologia administrará os programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico previstos no caput deste artigo, com o apoio técnico da ANP, no cumprimento do disposto no inciso X do art. 8º, e mediante convênios com as universidades e os centros de pesquisa do País, segundo normas a serem definidas em decreto do Presidente da República”.*

No artigo 49 da Lei 9.478/97 temos as instituições que receberão os recursos, bem como os percentuais a serem distribuídos.

Estes recursos a serem distribuídos são, portanto, vinculados por força de Lei. Desta forma, não podem em hipótese alguma ou receber destinação diversa da que a Lei obriga. São obrigações para os governos, que devem ser cumpridas a risca, não só por eles, mas também pela ANP, bem como exigidas de serem cumpridas pelos mesmos.

Um elemento importante neste elenco é a destinação de verbas para o Ministério da Ciência e Tecnologia. Estes recursos têm o intuito de fomentar a pesquisa científica e tecnológica no setor de petróleo e gás natural, geralmente desenvolvido pelas universidades públicas do país, como por exemplo, a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), através do COPPE – Coordenação de Pós-Graduação em Engenharia.

Pode-se enxergar nesta destinação, a clara preocupação do legislador com as questões de desenvolvimento social e não só tecnológico e científico, pois quando se investe em pesquisa, está se investido em desenvolvimento social e qualidade de vida, como preceitua a Carta Magna.

Com a presente exposição, resta apresentado o conteúdo da Lei do Petróleo no que tange aos *royalties*, permitindo que se passe agora a uma exposição geral do Decreto nº 2.705/98.

### **3.2 – Decreto nº 2.705/98**

O Decreto nº 2.705/98 é a norma regulamentadora dos artigos 45 a 50 da Lei nº 9.478/97. Através deste Decreto, tornar-se-á possível entender o funcionamento do mecanismo de distribuição dos recursos provenientes dos *royalties*, dentre outras coisas.

Nos artigos 1º e 2º, têm-se as disposições preliminares, que versam sobre as participações governamentais, os motivos do Decreto e o órgão responsável por fiscalizar o cumprimento dos contratos por parte dos concessionários.

O artigo 3º contempla as definições técnicas, para efeito da aplicação do Decreto. Da mesma forma que no artigo 6º da Lei nº 9.478/97, o presente Decreto traz em seu corpo as definições técnicas que se aplicam aos negócios do setor de petróleo e gás, oferecendo um auxílio muito oportuno aos operadores do Direito que porventura venham a trabalhar com o presente diploma.

Os artigos 4º ao 6º, inseridos no capítulo III, tratam da medição dos volumes de produção. Já no capítulo IV, artigos 7º e 8º, passa-se da parte técnica e se começa a entrar no campo da prática, tratando agora dos chamados preços de referência, que nada mais são do que as orientações que devem ser seguidas para se avaliar o preço do óleo produzido em cada campo, visto haver diferença entre o produto de um campo e o de outro. Trata também da apresentação dos documentos a ANP que comprovam a quantidade produzida e os prazos para apresentação destes documentos.

A partir do capítulo V, art. 9º, até o capítulo IX, art. 30, encontra-se a regulamentação das participações governamentais, incluindo-se os *royalties*,

apresentando todos os elementos e suas possíveis variáveis, para que sejam cumpridas as obrigações contratuais referentes a tais participações.

No capítulo X, a partir do artigo 31, temos a regulamentação das atividades em curso, que são as atividades de exploração e produção desenvolvidas pela PETROBRAS, e que já estavam ocorrendo antes da realização da primeira rodada de licitações dos blocos pela ANP. Por fim, os artigos 35 ao 37, no capítulo XI, tratam das disposições finais.

### **3.3 – Lei nº 7.525/86**

Para os efeitos da aplicação da Lei nº 7.525/86 e distribuição dos recursos dos *royalties*, os municípios foram divididos em zonas, pertencentes à área geoeconômica a que pertencem. Estas zonas foram divididas em três, sendo as zonas de produção principal, de produção secundária e zona limítrofe, obedecendo a critérios de impacto das atividades da indústria do petróleo em seus territórios.

Para esta parte do trabalho, iremos nos orientar pelas explicações do professor SÉRGIO HONORATO DOS SANTOS<sup>15</sup>.

#### **3.3.1 – Zona de Produção Principal**

Na esclarecedora explicação do citado<sup>16</sup> professor:

*“Por zona de produção principal, entende-se o conjunto formado pelos Municípios confrontantes com os poços*

---

<sup>15</sup> SANTOS, Sérgio Honorato. ‘Royalties’ do Petróleo à Luz do Direito Positivo, p. 37-38.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 37.

*produtores e aqueles que possuam, um número não a três:*

- a) Instalações industriais para processamento, tratamento, armazenamento e escoamento de petróleo e gás natural, excluindo os dutos; e*
- 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, conforme explicitadas no art. 4º, § 2º, inciso I, do Decreto 01/91”.*

### **3.3.2 – Zona de Produção Secundária**

Novamente, conforme o citado<sup>17</sup> professor:

*“Por zona de produção secundária entende-se o conjunto dos municípios atravessados por oleodutos ou gasodutos destinados exclusivamente ao escoamento de produção de uma dada área de exploração marítima. Os trechos de gasodutos e oleodutos que não atendam exclusivamente ao escoamento da produção marítima foram excluídos, nos termos do art. 4º, § 2º, da Lei nº 7.525/86, e art. 20, § 2º, inciso II, do Decreto 01/91, da mesma forma que os trechos de distribuição para consumo”.*

---

<sup>17</sup> Ibidem, p. 37.

### 3.3.3 – Zona Limítrofe à Zona de Produção Principal

Por fim, conforme o supracitado<sup>18</sup> professor:

*“Por zona limítrofe, entende-se o conjunto dos Municípios contíguos aos Municípios que integram a zona de produção principal, bem como os Municípios que, embora não atendendo ao critério de contigüidade, possam ser social ou economicamente atingidos pela produção ou exploração do petróleo ou do gás natural, como explicitado no art. 4º, § 3º, da Lei nº 7.525/86, e no art. 20, § 2º, inciso III, do Decreto nº 1/91.*

*Levando-se em consideração a exploração e a produção de petróleo, em cada Estado da Federação, os Municípios foram classificados em uma das três zonas”.*

### 3.4 – Lei nº 7.990/89

A Lei nº 7.990/89 foi a que instituiu a compensação financeira pelas atividades descritas em seu preâmbulo:

“Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataformas

---

<sup>18</sup> Ibidem, p. 37.

continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e dá outras providências. (Art. 21, XIX da CF)”.

Como se pode observar, dentre as atividades reguladas pela Lei, encontram-se às de exploração de petróleo e gás, que é a atividade geradora dos *royalties*, objeto deste estudo.

### **3.5 – Decreto nº 01/91**

O Decreto nº 01/91 é o responsável por regulamentar o pagamento da compensação financeira instituída pela Lei nº 7.990/89 e dar outras providências.

Como dito no início do presente capítulo, neste trabalho somente nos interessam os artigos 20 e 24 do Decreto nº 01/91, os quais passarão a apresentar neste momento.

#### **3.5.1 – Artigo 20**

*“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:*

*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.*

*II - zona de produção secundária os Municípios atravessados por oleodutos ou gasodutos, incluindo as respectivas estações de compressão e bombeio, ligados diretamente ao escoamento da produção, até o final do trecho que serve exclusivamente ao escoamento da produção de uma dada área de produção petrolífera marítima, ficando excluída, para*

*fins de definição da área geoeconômica, os ramais de distribuição secundários, feitos com outras finalidades;*

*III - zona limítrofe à de produção principal os Municípios contíguos aos Municípios que a integram, bem como os Municípios que sofram as conseqüências sociais ou econômicas da produção ou exploração do petróleo ou do gás natural.*

*3º Ficam excluídos da área geoeconômica de um Município confrontante, Municípios onde estejam localizadas instalações dos tipos especificados na letra a do parágrafo anterior, mas que não sirvam, em termos de produção petrolífera, exclusivamente a uma dada área de produção petrolífera marítima”.*

### **3.5.2 – Artigo 24**

*“Art. 24. Os Estados e os Municípios deverão aplicar os recursos previstos neste Capítulo, exclusivamente em energia, pavimentação de rodovias, abastecimento e tratamento de água, irrigação, proteção ao meio ambiente e em saneamento básico”.*

Trata-se de um índice taxativo. Os recursos provenientes do pagamento dos *royalties* do petróleo e gás natural devem ser exclusivamente utilizados nas atividades descritas no art. 24.

Acontece que muitos governos Estaduais e Municipais e ainda o Governo Federal vez ou outra tentam se utilizar destes recursos para o financiamento de outras atividades que não as elencadas na Lei.

A vontade principal dos governantes é a de usar o dinheiro para o pagamento dos funcionários públicos. Tanto é verdade, que o Governo Federal nos últimos anos, tem conseguido aprovar em seu orçamento, a desvinculação de parcelas expressivas dos recursos para pagar os seus funcionários.

Mesmo com uma observação superficial do artigo 24, pode-se perceber que era vontade do legislador vincular os recursos somente às atividades que elencou, sendo tais decisões de desvincular parcelas dos recursos para pagamento de pessoal, contra a sua vontade. Mas se resolvermos nos aprofundar na vontade do legislador quanto a este assunto, é só recorrermos ao § Único do artigo 26 deste mesmo Decreto, que diz o seguinte:

*“Parágrafo único. É vedado, aos beneficiários das compensações financeiras de que trata este decreto, a aplicação das mesmas em pagamento de dívidas e no quadro permanente de pessoal”.*

Enfim, depois de terminada a exposição dos elementos legislativos tratados neste capítulo, passaremos ao próximo capítulo, cuidando de discorrer sobre a distribuição dos recursos provenientes do pagamento dos *royalties*.

## **4 – A DISTRIBUIÇÃO DOS RECURSOS PROVENIENTES DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL**

Os mecanismos legais de distribuição dos recursos dos *royalties* estão localizados nas Leis nº 7.990/89 e nº 9.478/97 e nos Decretos nº 01/91 e nº 2.705/98. Encontra-se a obrigatoriedade do pagamento dos *royalties* de 5% do valor da produção, no artigo 7º da Lei nº 7.990/89 e nos artigos 17 a 20 do Decreto 01/91, sob as orientações dos artigos 47, § 1º e 48 da Lei 9.478/97. Porém, quando o valor exceder a 5%, deverá recorrer-se ao artigo 49 da Lei nº 9.478/97 e artigos 12 a 20 do Decreto nº 2.705/98. Desta forma, existem quatro diplomas legais distintos regulando a matéria.

No entanto, além dos percentuais que devem ser pagos, o Decreto 01/91 também trata da forma como os valores serão apurados e distribuídos. A seguir, apresentar-se-á cada um deles.

### **4.1 – *Royalties* até 5% da produção**

Conforme o agrupamento dos municípios pelo critério das zonas, abordadas anteriormente, a forma de distribuição dos recursos se dará como explícito no artigo 7º da Lei nº 7.990/89, que veio a ser regulamentado pelo Decreto nº 01/91 nos artigos 17 a 20.

#### **4.1.1 – Artigo 7º da Lei nº 7.990/89**

*“Art. 7º O art. 27 e seus §§ 4º e 6º, da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, alterada pelas Leis nºs 3.257, de 2 de setembro de 1957, 7.453, de 27 de dezembro de 1985, e 7.525, de 22 de julho de 1986, passam a vigorar com a seguinte redação:*

*"Art. 27. A sociedade e suas subsidiárias ficam obrigadas a pagar a 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 ou desembarque de óleo bruto ou de gás natural, operados pela Petróleo 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 localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e/ou gás natural.*

.....

*§ 4º É também devida a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios confrontantes, quando o óleo, o xisto betuminoso e o gás forem extraídos da plataforma continental nos mesmos 5% (cinco por cento) fixados no caput deste artigo, sendo 1,5% (um e meio por cento) aos Estados e Distrito Federal e 0,5% (meio por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque; 1,5% (um e meio por cento) aos Municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas; 1% (um por cento) ao Ministério*

*da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas de 0,5% (meio por cento) para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados, Territórios e Municípios.*

.....

*§ 6º Os Estados, Territórios e Municípios centrais, em cujos lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres se fizer a exploração de petróleo, xisto betuminoso ou gás, farão jus à compensação financeira prevista no caput deste artigo”.*

#### **4.1.2 – Artigos 17 a 20 do Decreto 01/91**

*“Art. 17. A compensação financeira devida pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás) e suas subsidiárias aos Estados, Distrito Federal e Municípios, correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás natural extraídos de seus respectivos territórios, onde se fixar a lavra do petróleo ou se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou de gás natural, operados pela Petrobrás, será paga nos seguintes percentuais:*

*I - 3,5% (três e meio por cento) aos Estados produtores;*

*II - 1,0% (um por cento) aos Municípios produtores;*

*III - 0,5% (cinco décimos por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural.*

*Parágrafo único. Os Estados, Territórios e Municípios centrais, em cujos lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres se fizer a exploração do petróleo, xisto betuminoso ou gás natural, farão jus à compensação financeira prevista neste artigo.*

*Art. 18. É também devida a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios confrontantes quando o óleo, o xisto betuminoso e o gás natural forem extraídos da plataforma continental, nos mesmos 5% (cinco por cento) fixados no artigo anterior, sendo:*

*I - 1,5% (um e meio por cento) aos Estados e Distrito Federal;*

*II - 0,5% (meio por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural operadas pela Petrobrás;*

*III - 1,5% (um e meio por cento) aos Municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas;*

*IV - 1,0% (um por cento) ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas;*

*V - 0,5% (meio por cento) para constituir um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados e Municípios.*

*1º O percentual de 1,5% (um e meio por cento) previsto no inciso III do caput deste artigo, atribuído aos Municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas, será partilhado da seguinte forma:*

*I - 60% (sessenta por cento) ao Município confrontante juntamente com os demais Municípios que integram a zona de produção principal, rateados, entre todos, na razão direta da população de cada um, assegurando-se ao Município que concentrar as instalações industriais para processamento, tratamento, armazenamento e escoamento de petróleo e gás natural, 1/3 (um terço) da cota deste inciso;*

*II - 10% (dez por cento) aos Municípios integrantes de produção secundária, rateado, entre eles, na razão direta da população dos distritos cortados por dutos;*

*III - 30% (trinta por cento) aos Municípios limítrofes à zona de produção principal, rateado, entre eles, na razão direta da população de cada um, excluídos os Municípios integrantes da zona de produção secundária.*

*2º O percentual de 0,5% (meio por cento) previsto no inciso V do caput deste artigo, atribuído ao Fundo Especial administrado pelo Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento (Lei nº 7.525, de 22 de julho*

de 1986, art. 6º), será distribuído de acordo com os critérios estabelecidos para o rateio dos recursos dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios, obedecida a seguinte proporção:

*I - 20% (vinte por cento) para os Estados;*

*II - 80% (oitenta por cento) para os Municípios.*

*3º No caso de 2 (dois) Municípios confrontantes serem contíguos e situados em um mesmo Estado, será definida para o conjunto por eles formado uma única área geoeconômica, ficando os percentuais fixados nos incisos I, II e III do § 1º deste artigo referidos ao total das compensações financeiras que couberem aos Municípios confrontantes em conjunto, inclusive a parcela mínima mencionada no inciso I do mesmo parágrafo, que corresponderá a montante equivalente ao terço dividido pelo número de Municípios confrontantes.*

*Art. 19. A compensação financeira aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural será devida na forma do disposto no art 27, inciso III e § 4º da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, na redação dada pelo art. 7º da Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.*

*Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, consideram-se como instalações marítimas ou terrestres de embarque ou 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.*

*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:*

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.

II - zona de produção secundária os Municípios atravessados por oleodutos ou gasodutos, incluindo as respectivas estações de compressão e bombeio, ligados diretamente ao escoamento da produção, até o final do trecho que serve exclusivamente ao escoamento da produção de uma dada área de produção petrolífera marítima, ficando excluída, para fins de definição da área geoeconômica, os ramais de distribuição secundários, feitos com outras finalidades;

III - zona limítrofe à de produção principal os Municípios contíguos aos Municípios que a integram, bem como os Municípios que sofram as conseqüências sociais ou econômicas da produção ou exploração do petróleo ou do gás natural.

3º Ficam excluídos da área geoeconômica de um Município confrontante, Municípios onde estejam localizadas instalações dos tipos especificados na letra a do parágrafo anterior, mais que não sirvam, em termos de produção petrolífera, exclusivamente a uma dada área de produção petrolífera marítima”.

## **4.2 – Royalties excedentes a 5% da produção**

A Lei nº 9.478 em seu artigo 49, bem como os artigos 12 a 20 do Decreto nº 2.705/98 tratam dos *royalties* que excederem a 5% do valor da produção da seguinte forma.

### **4.2.1 – Artigo 49 da Lei nº 9.478/97**

*“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) cinqüenta 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 estabelecidos pela ANP;*

*d) 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;*

*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 por cento 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 da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo.*

*§ 1º Do total de recursos destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia, serão aplicados no mínimo quarenta por cento em programas de fomento à capacitação e ao desenvolvimento científico e tecnológico nas regiões Norte e Nordeste.*

*§ 2º O Ministério da Ciência e Tecnologia administrará os programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico previstos no caput deste artigo, com o apoio técnico da ANP, no cumprimento do*

*disposto no inciso X do art. 8º, e mediante convênios com as universidades e os centros de pesquisa do País, segundo normas a serem definidas em decreto do Presidente da República”.*

#### **4.2.2 – Artigos 12 a 20 do Decreto nº 2.705/98**

*“Art 12. O valor dos royalties, devidos a cada mês em relação a cada campo, será determinado multiplicando-se o equivalente a dez por cento do volume total da produção de petróleo e gás natural do campo durante esse mês pelos seus respectivos preços de referência, definidos na forma do Capítulo IV deste Decreto.*

*§ 1º A ANP poderá, no edital de licitação para um determinado bloco, prever a redução do percentual de dez por cento definido neste artigo até um mínimo de cinco por cento do volume total da produção, tendo em vista os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores pertinentes a esse bloco.*

*§ 2º Constará, obrigatoriamente, do contrato de concessão o percentual do volume total da produção a ser adotado, nos termos deste artigo, para o cálculo dos royalties devidos com relação aos campos por ele cobertos.*

**Art 13.** *No caso de campos que se estendam por duas ou mais áreas de concessão, onde atuem concessionários distintos, o acordo celebrado entre os concessionários para a individualização da produção, de que trata o art. 27 da Lei nº 9.478, de 1997, definirá*

*a participação de cada um com respeito ao pagamento dos royalties .*

**Art 14.** *A parcela do valor dos royalties previstos no contrato de concessão, correspondentes ao montante mínimo de cinco por cento da produção, será distribuída na forma estabelecida na Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.*

**Art 15.** *A parcela do valor dos royalties previstos no contrato de concessão, que exceder ao montante mínimo de cinco por cento da produção, será distribuída na forma do disposto no art. 49 da Lei nº 9.478, de 1997.*

*§ 1º A parcela do valor dos royalties , referida neste artigo, será distribuída aos Estados e aos Municípios produtores confrontantes com a plataforma continental onde se realizar a produção, segundo os percentuais fixados, respectivamente, nas alíneas a e b do inciso II do art. 49 da Lei nº 9.478, de 1997.*

*§ 2º Para efeito deste Decreto, consideram-se confrontantes com a plataforma continental onde se realizar a produção 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 estiver situado o campo produtor de petróleo ou gás natural.*

*§ 3º Para fins de definição das linhas de projeção dos limites territoriais dos Estados e Municípios, até a linha de limite da plataforma continental, serão adotados os*

*critérios fixados nos arts. 1º a 5º do Decreto nº 93.189, de 29 de agosto de 1986.*

**Art 16.** *O percentual do valor da parcela dos royalties fixado na alínea a do inciso II do art. 49 da Lei nº 9.478, de 1997, a ser distribuído a um Estado produtor confrontante, incidirá sobre a parcela dos royalties que exceder a cinco por cento da produção de cada campo situado entre as linhas de projeção dos limites territoriais do Estado até a linha de limite da plataforma continental.*

*Parágrafo único. No caso de dois ou mais Estados serem confrontantes com um mesmo campo, a cada Estado será associada parte da parcela do valor dos royalties que exceder a cinco por cento da produção do campo, a qual será calculada proporcionalmente à área do campo contida entre as linhas de projeção dos limites territoriais do Estado, sendo o percentual referido neste artigo aplicado somente sobre tal parte.*

**Art 17.** *O percentual do valor da parcela dos royalties fixado na alínea b do inciso II do art. 49 da Lei nº 9.478, de 1997, a ser distribuído a um Município produtor confrontante, incidirá sobre a parcela do valor dos royalties que exceder a cinco por cento da produção de cada campo situado entre as linhas de projeção dos limites territoriais do Município até a linha de limite da plataforma continental.*

*§ 1º O percentual a que se refere este artigo será aplicado somente sobre a parte da parcela dos royalties que exceder a cinco por cento da produção do*

*campo associada à unidade da Federação de que o Município faz parte.*

*§ 2º No caso de dois ou mais Municípios pertencentes a uma mesma unidade da Federação serem confrontantes com um mesmo campo, o percentual referido neste artigo será aplicado apenas uma vez sobre a parte da parcela do valor dos royalties que exceder a cinco por cento da produção do campo associada à unidade da Federação, sendo o valor assim apurado rateado entre os Municípios segundo o critério definido no parágrafo seguinte.*

*§ 3º O valor do rateio devido a cada Município será obtido multiplicando-se o resultado apurado conforme o parágrafo anterior pelo quociente formado entre a área do campo contida entre as linhas de projeção dos seus limites territoriais e a soma das áreas do campo contidas entre as linhas de projeção dos limites territoriais de todos os Municípios confrontantes ao mesmo campo, pertencentes à unidade da Federação.*

**Art 18.** *O valor dos royalties será apurado mensalmente por cada concessionário, com relação a cada campo, a partir do mês em que ocorrer a data de início da produção do campo, e pago, em moeda nacional, até o último dia útil do mês subsequente, cabendo ao concessionário encaminhar à ANP um demonstrativo da sua apuração, em formato padronizado pela ANP, acompanhado de documento comprobatório do pagamento, até o quinto dia útil após a data da sua efetivação.*

*Art 19. A seu critério, sempre que julgar necessário, a ANP poderá requisitar do concessionário documentos que comprovem a veracidade das informações prestadas no demonstrativo apuração.*

*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”.*

#### **4.3 – Forma de apuração dos valores que serão distribuídos aos Municípios**

Cada Município terá como atribuição um coeficiente individual de participação, que será determinado com base na população dos seus distritos, com o objetivo de se calcular as atribuições dos *royalties*, conforme dispõe o artigo 21, § 2º do Decreto nº 01/91.

A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, será responsável por prestar as informações referentes aos Municípios onde se localizarem as instalações de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural a ANP, que publicará os coeficientes de participação individual dos Municípios. O Decreto nº 01/91 traz em seu anexo a tabela para que se possam fazer os cálculos previstos no artigo 21, § 2º:

#### **4.4 – Preços de Referência**

O valor dos *royalties* devidos a cada mês por quem esteja produzindo petróleo e/ou gás natural será apurado em cada campo onde se esteja operando. Este valor será determinado durante o mês corrente em que se produziu multiplicando-se o volume total de produção do campo pelo percentual aplicado no

mesmo, levando-se em conta os respectivos preços de referência, conforme dispõe o Decreto nº 2.705/98.

Os critérios utilizados para se calcular o valor dos *royalties* foram estabelecidos em função das especificações do produto extraído em cada campo e dos preços dos produtos no mercado internacional. Estes preços foram denominados de preços de referência e se encontram no capítulo IV do Decreto nº 2.705/98.

A partir de agora, após a apresentação da forma legal de como é feita a distribuição dos recursos provenientes dos *royalties* do petróleo e do gás natural, proceder-se-á com a apresentação de algumas propostas legislativas que foram elaboradas na Câmara dos Deputados, com a finalidade de se modificar o sistema vigente.

## **5 – ALGUMAS PROPOSTAS PARA MODIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO VIGENTES**

Como foi dito na introdução, os *royalties* do petróleo e gás natural provocam muitas discussões. Algumas destas discussões foram transformadas em propostas legislativas e apresentadas na Câmara dos Deputados, para que haja uma modificação dos critérios atuais.

Dentre todas as propostas apresentadas algumas foram selecionadas por tratarem diretamente da modificação de dispositivos da Lei nº 9.478/97 , que se entende, é a Lei mais importante na estrutura normativa que regula a indústria do petróleo, além de ser a Lei que traz em seu corpo os principais critérios para distribuição dos *royalties*, bem como a remissão aos demais dispositivos que também tratam do assunto. Destarte, serão apresentados neste capítulo os projetos de Lei selecionados.

### **5.1 – Projeto de Lei nº 753 de 1999 (Do Sr. Deputado Miro Teixeira)**

*“Altera a Lei nº 9.478, de 6 de Agosto de 1997, dispondo sobre a política energética nacional e as atividades relativas ao monopólio do petróleo.*

*O Congresso Nacional decreta:*

*Art. 1º - Acrescentar após o art. 49 da Lei nº 9.478, de 6 de Agosto de 1997º seguinte art. 49-A:*

*Art. 49-A. Além do pagamento dos dez por cento de royalties, calculados e distribuídos segundo critérios estabelecidos nos artigos 47, 48 e no artigo anterior, caberá, exclusivamente, ao Estado do Rio de Janeiro uma participação adicional de royalties equivalente a*

*um por cento do valor da produção de petróleo ou gás natural em campos petrolíferos da Bacia de Campos, plataforma continental confrontante ao mesmo Estado.*

*Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 3º - Revogam-se as disposições em contrário”.*

*Sala das Sessões, 28 de Abril de 1999*

*Deputado Miro Teixeira.*

O projeto de Lei nº 753/99 é extremamente interessante para o Estado do Rio de Janeiro. O acréscimo de 1% no valor dos recursos recebidos pelo Estado viria atender necessidades urgentes para todo seu território.

No entanto, a Constituição Brasileira tem como um de seus fundamentos garantir o desenvolvimento nacional, como está descrito no artigo 3º, inciso II. Para que isso aconteça, uma necessidade básica é que o Estado possua recursos para fazer os investimentos necessários.

Os recursos advindos do pagamento dos *royalties* são uma grande fonte de receita, provenientes da exploração de um bem dominial, como vimos anteriormente, e desta forma, pertencente a todos os entes da União e todos os cidadãos brasileiros. O projeto de Lei do Sr. Miro Teixeira, na contramão do que acima foi exposto, é um projeto que tem como objetivo favorecer a somente um estado da Federação.

Ainda que o Estado do Rio de Janeiro produza mais de 84% do petróleo nacional e mais de 45% do gás natural, a Constituição não permite que haja um favorecimento ao desenvolvimento de um estado somente, visto que os recursos

dos *royalties* pertencem à União e devem ser investidos sob a orientação do princípio da isonomia, fundamentado no desenvolvimento nacional como um todo.

Os recursos que o petróleo e o gás natural geram pertencem a todos os cidadãos brasileiros e devem ser investidos na melhoria da qualidade de vida de todos igualmente.

## **5.2 – Projeto de Lei nº 2.243, de 1999 (Da Sra. Deputada Miriam Reid)**

O presente projeto não será apresentado integralmente, visto tratar de participações especiais a partir do artigo 2º, sendo somente o artigo 1º a tratar dos *royalties*.

*“Altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 06 de Agosto de 1997, especialmente no que se refere a distribuição das parcelas dos valores devidos a título de royalties excedentes e especiais, destinando-os aos municípios para incentivar programas no setor pesqueiro.*

*O Congresso Nacional Decreta:*

*Art. 1º - Ao inciso II do art. 49 da Lei 9.478, de 06 de Agosto de 1997, acrescente-se o seguinte parágrafo:*

*Art. 49 – (...);*

*I – (...);*

*II – (...);*

*§3º - Do total dos recursos destinados aos Municípios, nos termos da alínea “b” e “d”, cinco décimos por cento (0,5%) deverão ser, a critério do Município, aplicados*

*em programas de valorização, fomento e capacitação ao desenvolvimento científico e tecnológico da pesca artesanal, objetivando modernizá-la através do acesso à pesquisa e à assistência técnica”.*

O Projeto de Lei nº 2.243, de 1999 poderia trazer mudanças significativas para a sociedade. Se fosse transformado em Lei, 0,5% dos recursos que os Municípios recebem deveriam passar a ser investidos em programas de financiamento da pesca artesanal. Para isso, seria acrescentado um § 3º ao artigo 49 da Lei nº 9.478/97.

Como se tem visto, a pesca artesanal enfrenta uma das maiores crises de todos os tempos. Uma atividade que serve como fonte de sustento para inúmeras famílias não tem conseguido atender a sua função deixando milhares de pessoas desprovidas das condições necessárias à sua própria sobrevivência.

Se o presente projeto fosse transformado em Lei, a pesca artesanal provavelmente iria ser reaquecida, gerando condições de sustentabilidade para as famílias que dela dependem. Não mais teriam que arriscar as vidas indo pescar em áreas proibidas como a das plataformas de petróleo

Além do mais, o projeto de Lei nº 2.243 se torna oportuno (apesar de ser do ano de 1999), visto ser uma das metas em desenvolvimento pelo Governo Federal, o fomento da indústria pesqueira.

### **5.3 – Projeto de Lei nº 5.520, de 2001 (Do Sr. Deputado Clementino Coelho)**

*“O congresso Nacional, nos termos dos arts. 48,61 e 66 da Constituição Federal, decreta:*

*Art. 1º Esta Lei altera a destinação prevista nos arts. 48 e 49 da Lei nº 9.478, de 6 de Agosto de 1997, para os recursos arrecadados, a título de compensação financeira pela produção de petróleo e gás natural em campos localizados na plataforma continental brasileira.*

*Art. 2º Os arts. 48 e 49 da Lei nº 9.478, de 1988, passam a vigorar com a seguinte redação:*

*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 seguintes critérios:*

*I – quando a lavra se realizar em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres:*

*a) Setenta por cento aos Estados produtores;*

*b) Vinte por cento aos Municípios produtores;*

*c) Dez por cento aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque de óleo bruto ou gás natural;*

*II – quando a lavra ocorrer em campos localizados na plataforma continental:*

*a) oitenta por cento para a constituição de um Fundo Especial, a ser distribuídos entre todos os Estados e Municípios e o Distrito Federal, segundo os critérios usados para a repartição do Fundo de Participação dos*

*Estados e do Distrito Federal e do Fundo de Participação dos Municípios;*

*b) vinte por cento ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos da fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas.*

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

*I - .....*

*II- quando a lavra ocorrer em campos localizados na plataforma continental:*

*a) sessenta por cento para a constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados e Municípios e o Distrito Federal, segundo os critérios usados para a repartição do Fundo de Participação dos Estados e Distrito Federal e do Fundo de Participação dos Municípios;*

*b) quinze por cento ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de proteção;*

*c) vinte e cinco por cento ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológicos aplicados à indústria do petróleo.*

*.....*

*Art. 3º O poder executivo regulamentará o disposto nesta Lei no prazo de cento e vinte dias, contados a partir da data de sua publicação.*

*Art. 4º Esta Lei entra em vigor sessenta dias após a data de sua publicação”.*

Primeiramente, o Projeto de Lei nº 5.520/01 pretende modificar a forma de distribuição do montante que representa 5% da produção, revogando o art. 7º da Lei nº 7.990/89.

Os percentuais descritos no inciso I do novo artigo 48 permaneceriam inalterados. Porém, estes resultados seriam gerados somente quando a lavra fosse realizada em terra, lagos, rios, ilhas fluviais ou lacustres.

Sabemos que o Brasil produz quase todo seu petróleo no mar. Desta forma, o inciso I do novo artigo 48 seria inútil à luz da realidade do país, o que seria de enorme prejuízo para os Estados e Municípios que produzem petróleo, pois deixariam de receber os recursos dos *royalties* mesmo tendo em suas águas atividades de produção de petróleo e gás natural.

O inciso II do novo artigo 48 é que é que trataria do grande volume dos recursos em discussão. Segundo a proposta em tela, tais valores não iriam para os cofres dos Estados e Municípios produtores. Iriam sim 80% para um Fundo Especial a ser criado em semelhança aos já existente Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal bem como o Fundo de Participação dos Municípios. Os demais 20% iriam para o Ministério da Marinha.

O artigo 49 também seria modificado. Em sua nova versão, do excedente a 5% da produção, quando a lavra ocorresse na plataforma continental, sessenta por cento dos recursos iriam para um Fundo Especial igual ao do artigo anterior. Porém, neste novo artigo 49, 15 % iriam para Marinha, diferente do anterior, em

que a marinha receberia 20%, e os outros 25% iriam para o Ministério da Ciência e Tecnologia, em lugar dos atuais 20%. Resultado: os Municípios das três zonas de produção praticamente não mais receberiam recursos.

#### **5.4 – Projeto de Lei nº 3.528, de 2000 (Poder Executivo)**

O presente projeto não será apresentado integralmente, visto tratar de participações especiais somente quando acrescenta alterações ao artigo 50 da Lei nº 9.478/97, sendo que o assunto discutido são os *royalties*.

*“Altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 06 de Agosto de 1997, que dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.*

*O Congresso Nacional Decreta:*

*Art. 1º Os artigos 48,49 e 50 da Lei nº 9.478, de 6 Agosto de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:*

*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, terá a seguinte distribuição:*

*1 – Quando a lavra ocorrer em terra ou em lagos, rios, ilhas fluviais ou lacustres:*

*a) Setenta por cento aos Estados produtores;*

*b) Vinte por cento aos municípios produtores;*

*c) Dez por cento aos Municípios onde se localizarem instalações de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural produzido;*

*II – Quando a lavra ocorrer na plataforma continental:*

*a) trinta por cento aos Estados produtores confrontantes;*

*b) Trinta por cento aos Municípios produtores confrontantes;*

*c) Dez por cento aos Municípios onde se localizarem instalações de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural produzido;*

*d) Dez por cento para construção de um fundo especial, a ser distribuído entre todos os Estados e Municípios;*

*e) Vinte por cento para atender, prioritariamente, aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção e a outras ações do Ministério da Defesa”.*

*“Art. 49. ....*

*I - .....*

*d) Vinte e cinco por cento para atender, prioritariamente, a programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à*

*indústria do petróleo e a outras ações do Ministério da Ciência e Tecnologia.*

*II - .....*

*c) Quinze por cento para atender, prioritariamente, aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção e a outras ações do Ministério da Defesa;*

*f) Vinte e cinco por cento para atender, prioritariamente, a programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo e a outras ações do Ministério da Ciência e Tecnologia”.*

Primeiramente, o Projeto de Lei nº 3.528, de 2000 revogaria a Lei nº 7.990/89 no que diz respeito à distribuição dos *royalties* até 5%, elencados no artigo 48 do sistema vigente. Em seguida, em um novo inciso II, criaria a parcela de 20% para o Ministério da Defesa.

No artigo 49, também seriam introduzidas mudanças. Da mesma forma que no novo artigo 48, o 49 destinaria uma parcela dos recursos para o Ministério da Defesa, porém de 25%, e não de 20% como no artigo 48.

Basicamente, a mudança mais marcante neste projeto seria a de destinar recursos para o Ministério da Defesa e na somente para o da Marinha.

## CONCLUSÃO

Como foi visto no decorrer do trabalho, o assunto *royalties* do petróleo e gás natural é bem complexo. A começar pela legislação que dá suporte ao citado instituto, tudo é muito diversificado. Acrescentando a isso o fato de ser uma fonte abundante de recursos, pôde-se perceber o porquê de tanto interesse político sobre o assunto.

O que foi apresentado aqui é simplesmente a base para o entendimento da matéria, só que muito mais ainda há para se falar sobre o assunto. As discussões são muitas e o desejo de mudança também.

Mas o grande problema talvez não sejam as discussões ou as propostas para que se modifique o sistema vigente. Acreditamos que o grande problema é a falta de fiscalização sobre o uso dos recursos provenientes do pagamento dos *royalties*.

Como se sabe, o petróleo é um recurso natural não renovável, por isso, se não forem aproveitados os recursos que ele produz em algo benéfico para sociedade, corremos o risco de perdê-lo e não construirmos nada que venha a durar.

É necessário que se invista mais na fiscalização dos responsáveis por utilizar os recursos, criando regras cada vez mais duras para aqueles que fizerem mal uso dos *royalties*. É necessário que se deixe de lado o interesse próprio daqueles que detêm o poder e se busque o interesse da sociedade como um todo.

Projetos como o da ex-deputada federal Mirian Reid, deveriam ser levados mais a sério pelos governantes. A criação de um fundo Especial para os Estados e Municípios também deveria ser avaliada com muita atenção. Enfim, todas as

propostas que venham a surgir sobre o assunto, desde como melhorar para o dia de hoje, quanto para assegurar um futuro melhor para as próximas gerações.

É importante que surjam a cada dia mais discussões sobre o assunto, e que se busque chegar a um denominador comum, de forma que todos os recursos que o petróleo puder produzir sejam única e exclusivamente aproveitados para que se produza segurança e qualidade de vida a todos os cidadãos brasileiros, tanto os de hoje quanto os de amanhã.

## BIBLIOGRAFIA

Brasil, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal. 1988.

Brasil, Decreto nº 01 de 11 de Janeiro de 1991. *Regulamenta o pagamento da Compensação Financeira instituída pela Lei 7.990, de 28 de Dezembro de 1989, e da outras providências*. Brasília, DF: Poder Executivo.

Brasil, Decreto nº 2.705 de 03 de Agosto de 1998. *Define Critérios Para Calculo e Cobrança das Participações Governamentais de que trata a Lei 9.478, de 6 de Agosto de 1997, aplicáveis as Atividades de Exploração, Desenvolvimento e Produção de Petróleo e Gás Natural, e da outras providencias*. Brasília, DF: Poder Executivo.

Brasil, Lei nº 7.525 de 22 de Julho de 1986. *Estabelece Normas Complementares Para a Execução do Disposto no Artigo 27 da Lei 2.004, de 03 de Outubro de 1953, com a Redação da Lei 7.453, de 27 de Dezembro de 1985, e da Outras Providencias*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados.

Brasil, Lei nº 7.990 de 28 de Dezembro de 1989. *Institui, para os Estados, Distrito Federal e Municípios, Compensação Financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica, de recursos minerais em seus respectivos territórios, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, e da outras providencias*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados.

Brasil, Lei 9.478 de 06 de Agosto de 1997. *Dispõe sobre a política energética nacional, as atividades relativas ao monopólio do petróleo, institui o Conselho Nacional de Política Energética e a Agência Nacional do Petróleo e dá outras providências.* Brasília, DF: Câmara dos Deputados.

GRECO, Marco Aurélio (Coord.). *Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico e Figuras Afins.* São Paulo. Dialética. 2001.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro.* 27<sup>a</sup> ed. São Paulo. Malheiros. 2002.

MENEZELLO, Maria D'Assunção Costa. *Comentários à Lei do Petróleo: Lei Federal nº 9.478 de 06-08-97.* São Paulo. Atlas. 2001.

QUINTELLA, Sérgio F. *Os Royalties do Petróleo e a Economia do Estado do Rio de Janeiro. Parecer.* 2000.

SANTOS, Sérgio Honorato. *'Royalties' do Petróleo à luz do Direito Positivo.* Rio de Janeiro. Adcoas. 2001.

Projetos de Lei da Câmara dos Deputados: <http://www.camara.gov.br>

FOLHA DE APROVAÇÃO

**ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL: LEGISLAÇÃO,  
FORMA DE DISTRIBUIÇÃO E PROPOSTAS DE  
MODIFICAÇÃO.**

**FILIFE DE CARVALHO DOS SANTOS**

Monografia submetida à banca avaliadora da Universidade Candido Mendes – Campos, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada por:

---

Jorge Luiz das Flores - Mestrando em Direito

---

Carlos Alexandre de Azevedo Campos – Especialista em  
Direito Tributário e Processo Civil

---

Rodrigo Valente Serra – Doutorando em Desenvolvimento  
Econômico

**Campos dos Goytacazes-RJ  
Dezembro / 2003**