

## ROYALTIES DO PETRÓLEO: COMPENSAÇÃO FINANCEIRA E NATUREZA JURÍDICA

Jaqueline SENTEIO<sup>1</sup>  
Vivian SENTEIO<sup>2</sup>

**RESUMO:** Os royalties são uma forma de compensar o Estado ou o detentor da propriedade explorada, em razão da utilização de seus recursos naturais. Essa exploração, eventualmente, poderá causar prejuízos e danos ao proprietário da área. O estado do Rio de Janeiro, onde está localizada a Bacia de Campos é o principal beneficiado da distribuição dos royalties. Logo, a natureza jurídica dos royalties é indenizatória, pois visa compensar esses prejuízos.

**Palavras-chave:** Royalties. Compensação Financeira. Natureza Jurídica. Petróleo. Bacia de Campos.

### 1 INTRODUÇÃO

O referido tema aborda um assunto atual, e de grande relevância nacional, qual seja os royalties do petróleo.

Atualmente no Brasil existem diversos tipos de royalties. Temos referentes à extração de recursos naturais e minerais, como minérios metálicos ou fosseis, carvão mineral, petróleo e gás natural, ou ainda pelo uso de recursos naturais.

O petróleo é um recurso natural, de grande importância para o país e conseqüentemente, a Constituição Federal de 1988 destinou vários artigos dirigidos para sua regulamentação.

Os royalties nada mais são que uma compensação paga ao detentor ou proprietário de um território, pelo uso de seus recursos naturais.

---

<sup>1</sup> Discente do 5º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. e-mail: jaqueline\_senteio13@hotmail.com

<sup>2</sup> Discente do 5º ano do curso de Direito do Centro Universitário “Antonio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente. e-mail: viviansenteio@hotmail.com

A lei nº 9478/97 é a conhecida Lei do Petróleo que estabelece tudo sobre critérios de cálculos e distribuição dos royalties. E ainda trouxe também a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Trouxe a tona o caso da Bacia de Campos, situada no estado do Rio de Janeiro, que é a maior produtora de petróleo do nosso país.

Por fim, o breve estudo visa o entendimento dos royalties, bem como sua distribuição, cálculos e natureza jurídica de forma genérica.

## **2 ROYALTIES**

Iremos abordar de início um breve histórico e também a conceituação dos royalties.

### **2.1 Breves Considerações**

A nomenclatura royalties tem origem na palavra Royal, ou seja, aquilo que é relativo ao Rei, o que pertence a ele.

Antigamente, royalties nada mais eram do que valores pagos pelos indivíduos da sociedade ao rei, como uma compensação pela extração e utilização de recursos naturais existentes em suas terras, como água, madeira, recursos minerais ou outros recursos naturais.

Já nos dias atuais, o royalty seria o termo utilizado para conceituar a importância paga ao detentor ou proprietário de um território, pelo uso de seus recursos naturais, produto, processo de produção, ou obra original, pelos direitos de exploração, uso, distribuição ou comercialização do referido produto. Logo na atualidade os Reis nada mais foram do que substituídos pelo Estado.

Este detentor ou proprietário é o próprio Estado que recebe certas porcentagens que são normalmente prefixadas das vendas finais ou dos lucros obtidos pelo sujeito que extrai o recurso natural, ou fabrica e comercializa um produto ou tecnologia.

A participação nos resultados ou a também chamada compensação financeira pela exploração dos recursos minerais é garantida aos Estados, Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, conforme nos denota o artigo 20, §1º da nossa Constituição Federal:

Art. 20. São bens da União:

§ 1º - É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

Por fim, a compensação financeira é uma forma de amenizar os prejuízos causados pela exploração dos recursos minerais pertencentes aos Estados.

### **3 ROYALTIES DO PETRÓLEO: COMPENSAÇÃO FINANCEIRA E NATUREZA JURÍDICA**

#### **3.1 Da Compensação Financeira**

O conceito de royalties se materializa no disposto do artigo 11 do Decreto n. 2.705/98:

Art. 11. Os royalties previstos no inciso II do art. 45 da Lei nº 9.478 , de 1997, constituem compensação financeira devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural, e serão pagos mensalmente, com relação a cada campo, a partir do mês em que ocorrer a respectiva data de início da produção, vedada quaisquer deduções.

Logo em se tratando de royalty de petróleo e gás, ocorre a compensação financeira que será paga ao proprietário do território utilizado, ou seja, ao Estado em decorrência da extração destes recursos naturais.

Há uma divergência no tocante a limitação da propriedade onde será realizada a extração dos recursos naturais, ou seja, quem será o detentor da propriedade em questão.

Em alguns países, somente os governos são proprietários do subsolo, assim sendo apenas eles recebem os royalties. Enquanto em outros países, existe a possibilidade de não ser somente o Estado o detentor, podendo, portanto ocorrer a propriedade privada dos recursos naturais.

Os royalties do petróleo são, portanto, os valores pagos em dinheiro pelas empresas produtoras, ou por aqueles que extraem certo recurso, aos governos e Estados para ter direito à exploração.

Os royalties ao contrario do que se pensa não se tratam de tributos, mais sim de repasses obrigatórios a título de compensação financeira. Sendo assim, constata-se não ser um pagamento voluntário.

Os tributos são valores cobrados em razão dos custos do Estado para oferecer serviços de segurança, educação, saúde, etc. Todavia, os royalties não possui qualquer semelhança com custos, ou seja, é na verdade uma contraprestação destinada aos Estados e Municípios produtores com o objetivo de compensar eventuais danos que poderão ocorrer.

A União é quem responderá por esta cobrança dos royalties em nome de todos os cidadãos brasileiros.

O artigo 176 da Constituição Federal denota que:

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.

O Supremo Tribunal Federal já se manifestou na ADI 3366 – DF, Relator Min. Carlos Britto:

[...] A propriedade do produto da lavra das jazidas minerais atribuídas ao concessionário pelo preceito do art. 176 da Constituição do Brasil é inerente ao modo de produção capitalista. A propriedade sobre o produto da exploração é plena, desde que exista concessão de lavra regularmente outorgada. 9. Embora o art. 20, IX, da CB/88 estabeleça que os recursos minerais, inclusive os do subsolo, são bens da União, o art. 176 garante ao concessionário da lavra a propriedade do produto de sua exploração. 10. Tanto as atividades previstas no art. 176 quanto as contratações de empresas estatais ou privadas, nos termos do disposto no § 1º do art. 177 da Constituição, seriam materialmente impossíveis se os concessionários e contratados, respectivamente, não pudessem apropriar-se, direta ou indiretamente, do produto da exploração das jazidas [...].

Ainda no tocante ao assunto do que nos traz o artigo 176 da Constituição Federal, William Freire (2009, p. 61) dispõe que:

Os recursos minerais (não apenas as reservas minerais) e as jazidas são domínio da União. Isso impõe classificar recursos minerais e as jazidas em categorias à parte dos bens dominicais e dos bens de uso especial, porque inclui sob o domínio da União tanto os recursos minerais conhecidos quanto os potenciais. Essa distinção se justifica, ainda, porque os recursos minerais são destinados à exploração e a exploração exclusivamente pelo minerador e são exauríveis – o que lhes acrescenta uma característica de temporalidade – não se mantendo inteiros e perpetuamente no domínio estatal. Essa característica, só encontrável nos recursos minerais não renováveis, cria um equilíbrio sutil: enquanto algumas reservas se exaurem, outras são descobertas.

Logo, todas as riquezas do subsolo, inclusive as jazidas petrolíferas são de propriedade da União, assim sendo, para que ocorra sua exploração é necessária à prévia autorização.

Porém, além desta autorização, é necessário o pagamento de contraprestações financeiras como forma de 'indenizar' a sociedade pela utilização de seus recursos naturais.

Em 1997, foi aprovada a Lei nº 9478, conhecida como a Lei do Petróleo onde ficaram estabelecidos novos critérios de cálculo e de distribuição dos royalties para os municípios produtores ou afetados pela cadeia produtiva da indústria do petróleo, garantindo uma maior parcela dos royalties para os municípios afetados pelas atividades de upstream, que nada mais é que as atividades de exploração, perfuração e produção.

Essa lei regulamentou ainda o processo de flexibilização do monopólio das atividades da indústria petrolífera, complementando a Emenda Constitucional nº

9/95. Isso acabou por estimular a concorrência, a atração de investimentos e a regulamentação das participações governamentais.

Tal lei trouxe a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

Os artigos 47 a 49 da Lei 9.478/97 trouxeram a distribuição dos royalties de petróleo obtidos na exploração, em terra, na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva.

O artigo 47 estabelece a forma de pagamento dos royalties onde 10% da produção serão pagos pelas empresas concessionárias:

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.

§ 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 correspondente a, no mínimo, cinco por cento da produção.

§ 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.

§ 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.

Já o artigo 48 e 49 da Lei 9.478/97 estabelecem que os 10% da produção serão distribuídos na seguinte proporção: 5% segundo as normas da Lei 7.990/89 que traz os seguintes critérios de distribuição: para os produtos extraídos da plataforma continental, a seguinte divisão: 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; e 0,5% (meio por cento) para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados, Territórios e Municípios, perfazendo o total de 5% (cinco por cento) da produção; e os 5% restantes na forma do artigo 49, II da Lei 9.478/97:

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

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; (Vide Decreto nº 7.403, de 2010)

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) 25% (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, do gás natural, dos biocombustíveis e à indústria petroquímica de primeira e segunda geração, bem como para programas de mesma natureza que tenham por finalidade a prevenção e a recuperação de danos causados ao meio ambiente por essas indústrias.

Existe um projeto em discussão que reduz a participação do Estado para 20% e do Município para 10% e do Município afetado para 5%.

Este projeto legislativo que está em discussão, surgiu para regular a distribuição de royalties de petróleo na camada do pré-sal, que visa aumentar a participação de 5% para 15%.

Nos casos em que a exploração ocorre na plataforma continental, dará a seguinte destinação aos royalties:

Ressalvado os 19% que são destinados à União, os 15% dos royalties serão distribuídos na seguinte forma: 50% para constituição de Fundo Especial para distribuição a todos os Estados e DF de acordo com o critério de partilha do FPE e 50% para constituição do Fundo Especial para distribuição a todos os Municípios de acordo com o critério de partilha do FPM.

Logo, compete ao Senado Federal restabelecer o critério vigente mantendo-se, o aumento da compensação financeira de 5% para 15%, conforme proposta legislativa em discussão.

No Brasil, o maior produtor de petróleo é o Estado do Rio de Janeiro onde está localizada a Bacia de Campos, que é a principal produtora de petróleo nacional.

Assim os principais beneficiários dos recursos dos royalties do petróleo são o estado do Rio de Janeiro e os municípios fluminenses.

Verifica-se que a arrecadação dos royalties em relação à participação e da União, Estados e Municípios aumentou significativamente devido ao desenvolvimento dos preços e o aumento da produção tornando-se o Brasil autossuficiente na exploração do petróleo em relação ao que se consome diariamente.

Assim, o estado Rio de Janeiro foi o principal beneficiado vez que é o maior produtor de petróleo do país, e seus municípios, notadamente os que confrontam com a Bacia de Campos.

Grande parte da produção nacional de petróleo, “foi extraída de campos marítimos, responsáveis por 90,8% do total produzido. O Rio de Janeiro respondeu por 93,6% da produção marítima e por 85% do total”. (ANP, 2010, p.76).

A principal bacia produtora de petróleo do país, a Bacia de Campos, que está localizada no Rio de Janeiro, onde estão presentes cerca de 80% das reservas de petróleo.

A Bacia de Campos possui hoje uma área com cerca de 100 mil Km<sup>2</sup> e se estende do Estado do Espírito Santo até o município de Cabo Frio, no Rio de Janeiro.

Hoje em dia, estão em operação mais de mil poços de petróleo e gás natural, 40 unidades de produção de petróleo, gerando diariamente mais de um milhão de barris de óleo e cerca de 18 milhões de metros cúbicos de gás natural.

Desde o início de sua produção, a Bacia de Campos se consolidou como a mais importante província petrolífera do país, respondendo hoje por cerca de 85% da produção de petróleo e mais de 40% da produção de gás natural.

Em termos de royalties, a arrecadação do estado entre 1996 e 2005 passou de, aproximadamente, R\$ 29 milhões para mais de R\$ 1,3 bilhão.

A cidade de Campos dos Goytacazes possui atualmente cerca de 420 mil habitantes e é, em termos demográficos, o principal centro urbano do interior do Estado do Rio de Janeiro.

Apesar da estagnação econômica vivenciada nas últimas décadas, com a descoberta de petróleo e gás natural na Bacia de Campos, este município se beneficia cada vez mais das indenizações decorrentes dos royalties do petróleo.



Assim como Campos, a economia do município de Macaé estava baseada na produção da cana de açúcar, do café, na pecuária e na pesca. Desde a década de 70, com a descoberta de petróleo na região e com a instalação da base de operações da Petrobras em seu território, assim Macaé passou a ter novas perspectivas de desenvolvimento econômico, com a expansão do mercado de trabalho e o aumento da população e da receita proveniente da arrecadação de impostos. Da mesma forma, os municípios da Bacia de Campos passaram a ter um desenvolvimento alavancado pelo petróleo explorado na região.

Por fim, a questão que se coloca é qual seria o destino da aplicação desses recursos excedentes.

Nesse sentido, veio a Lei do Petróleo, que apesar de estabelecer a forma de distribuição dos royalties entre seus beneficiários, não especifica direito em quais setores esses recursos devem ser aplicados.

Logo surge daí a necessidade de uma fiscalização efetiva sobre tal aplicação dos royalties, para que esses recursos sejam utilizados de maneira adequada.

### **3.2 Natureza Jurídica**

Surge uma discussão ainda, quanto à natureza jurídica dos royalties do petróleo. Uns entendem por ser tributo e outros entendem ser indenizatório. O que prevalece perante o Supremo Tribunal Federal é o entendimento de que a natureza jurídica é indenizatória.

A doutrina esboça a compensação financeira pela exploração, que é devida aos entes federados que suportam essa atividade de risco.

Assim trata Régis Fernando de Oliveira (2007, p.219):

“Do seu turno, a compensação advém do dano possível ou real que o ente federativo possa sofrer. Como já disse, em virtude das obras para a exploração de energia elétrica ou de qualquer exploração mineral, incluindo petróleo e gás natural, decorrem danos momentâneos ou permanentes para o município. Num alagamento, de área, há óbvio prejuízo ao Município, o mesmo se diga da constante exploração mineral, com destruição ambiental,

movimentação de veículos, colocação de postes ou estruturas metálicas de qualquer natureza, movimentação de terras, possível poluição ambiental, enfim, há um prejuízo, que deve ser indenizado.”

A jurisprudência também traz diversos julgados sobre a compensação financeira como uma forma de indenizar os entes produtores.

O Recurso Extraordinário nº 228.800/DF em seu julgamento trouxe que:

“(…) a compensação financeira se vincula (…) não à exploração em si, mas aos problemas que gera. (…) a exploração de recursos minerais e de potenciais de energia elétrica é atividade potencialmente geradora de um sem número de problemas para os entes públicos, especialmente ambientais (...), sociais e econômicos, advindos do crescimento da população e da demanda por serviços públicos.”

Ainda através da interpretação literal do artigo 20 em seu parágrafo 1º da Constituição Federal podemos extrair que a natureza jurídica dos royalties tem caráter compensatório, indenizatório assim como é o entendimento do Supremo Tribunal Federal.

Portanto, a compensação financeira possui natureza jurídica de reparação de um dano causado ao Estado, como ente federado.

#### **4 CONCLUSÃO**

Como analisado no presente estudo, os royalties do petróleo tem seu fundamento no §1º do artigo 20 da Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988 nos elenca diversos artigos relacionados às atividades petrolíferas, com o cuidado de delinear a quem pertence os recursos naturais a serem explorados, passíveis de compensação financeira.

Foram demonstrados também, os resultados da avaliação da arrecadação dos royalties nos municípios da Bacia de Campos, localizada no Estado do Rio de Janeiro.

Concluiu-se, que os royalties são uma compensação financeira por consequência da exploração do petróleo e que a participação nos resultados da compensação financeira é garantida aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União.

Diante de polemicas, constatou-se ser a natureza jurídica dos royalties não como tributo, mais sim indenizatória. Isso somente foi possível após a análise de doutrina e de jurisprudência.

Salienta-se que a destinação dos royalties deve ser aos entes federados que são afetados pela atividade exploratória, causando-lhes danos e prejuízos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

FACULDADES INTEGRADAS “ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”. **Normalização de apresentação de monografias e trabalhos de conclusão de curso**. 2007 – Presidente Prudente, 2007, 110p.

FREIRE, William. **Código de Mineração anotado**. 4. ed. Revisada, atualizada e ampliada. Belo Horizonte: Editora Mandamentos, 2009, 61p.

OLIVEIRA, Régis Fernando de. **Curso de Direito Financeiro**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, 219p.

STF. RE 228800/DF. **Julgamento: 25.09.2001**. Órgão Julgador Primeira Turma. Publicação DJ 16.11.2001

ANP. **Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis**. 2010.

PIRES, Edson de Paula. **Os Royalties do petróleo e sua destinação constitucional**. Disponível em: < <http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,os-royalties-do-petroleo-e-sua-destinacao-constitucional,37506.html> >. Acesso: em 12 mar. 2014.

HARADA, Kiyoshi. **Royalties do Petróleo**. Disponível em: < [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7706](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7706) >. Acesso: em 12 mar. 2014.

PONTES, Lucas Pericles. **Natureza jurídica dos royalties do petróleo e a compensação financeira pela exploração.** Disponível em: < [http://www.jurisway.org.br/monografias/monografia.asp?id\\_dh=7632](http://www.jurisway.org.br/monografias/monografia.asp?id_dh=7632) >. Acesso: em 12 mar. 2014.

NEVES, João Alberto; OLIVEIRA, Marcelo dos Santos de; BATISTA Valquiria Constancio. **Aplicação dos Royalties do Petróleo: uma Proposta de Avaliação Qualitativa da Eficácia das Ações de Governo.** Disponível em: < <http://www.aedb.br/seget/artigos11/49014606.pdf> >. Acesso: em 13 mar. 2014.