

## POR QUE EXISTEM OS ROYALTIES?

Anderson Schreiber\*

Royalties não caem do céu. Não são uma dádiva concedida, por puro acaso, a Estados e Municípios privilegiados. Derivam diretamente da Constituição, que assegurou “compensação financeira” aos Estados e Municípios produtores de petróleo (art. 20, §1º). E por que, aos olhos da Assembleia Constituinte, esses Estados e Municípios precisavam ser “compensados”? Por que existem os royalties? Por três razões principais.

Em primeiro lugar, porque a produção de petróleo exige que esses Estados e Municípios implementem diversas medidas de prevenção e de compensação do impacto ambiental inerente à atividade petrolífera. Acidentes não são raros no setor e produzem efeitos devastadores não apenas sobre o meio ambiente, mas também sobre a vida de comunidades que dependem da pesca e do turismo. Chega a ser espantoso que toda a discussão em torno dos royalties no Brasil esteja sendo travada sem qualquer referência séria a mecanismos de prevenção dos acidentes ambientais. As redes de TV exibem parlamentares que discursam fervorosamente pela captura dos royalties ao mesmo tempo em que mostram imagens de catástrofes no Golfo do México, e ninguém parece notar a íntima relação entre um e outro tema.

A segunda razão para a existência dos royalties é o impacto demográfico e social da atividade petrolífera. A descoberta de novos campos de petróleo gera um rápido fluxo populacional, que traz a necessidade de grandes investimentos por parte dos Estados e Municípios para provimento de serviços públicos (saúde, educação etc.) e de infraestrutura (moradia, malha rodoviária etc.), tudo em função de uma atividade extrativista, destinada, por definição, ao esgotamento. Se o petróleo pode criar grandes fortunas, também pode arrasar cidades inteiras com um aumento repentino e desordenado das demandas sociais e econômicas. Sua população merece ser “compensada” por isso.

A terceira razão para a existência dos royalties é de ordem tributária. A própria Constituição inverteu, em relação ao petróleo, a regra geral de arrecadação do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços). Assim, quando o petróleo é destinado a outro Estado da Federação, o Estado produtor não recebe ICMS, não arrecada tributo, ao contrário do que acontece com os Estados que produzem outras mercadorias, como automóveis. Com isso, os Estados produtores de petróleo ficaram privados de uma receita significativa, já que o ICMS consiste em uma das principais fontes de recursos dos Estados brasileiros. O raciocínio da Assembleia Constituinte foi, então, muito simples e justo: se, por um lado, os Estados produtores de petróleo estavam sendo privados de fatia importante de suas receitas – privação a que não são

---

\* Professor de Direito da UERJ e Procurador do Estado do Rio de Janeiro.

submetidos os Estados produtores de outras mercadorias –, por outro, a Constituição lhes deveria assegurar a compensação financeira do art. 20, §1º, ou seja, royalties.

Redistribuir os royalties por todos os Estados e Municípios brasileiros, como quer o Projeto de Lei recentemente aprovado pelo Congresso, não é, portanto, uma medida de justiça, nem muito menos um anseio de tratamento igualitário. Não há nenhuma igualdade em se tratar igualmente os desiguais. Não se pode tratar igualmente todos os Estados da Federação quando dois deles são privados de ICMS sobre o seu principal produto e os demais, não; quando dois deles sofrem o impacto ambiental e social de uma atividade extrativista, e os demais permanecem imunes ao ônus, gozando simplesmente do bônus. Pretender distribuir por todos os Estados e Municípios brasileiros os royalties do petróleo é como pretender distribuir os direitos autorais de um livro entre todos os seus leitores, ou os ganhos salariais de um operário da construção civil entre todos os que vierem a habitar o prédio. Não há nenhuma “igualdade” nisso.

A alteração das regras de distribuição dos royalties e das participações especiais em relação aos contratos já firmados (regime de concessão) é apenas a face mais absurda do Projeto de Lei submetido agora à avaliação da Presidência da República. Há outros descabros, como os dispositivos que excluem os Estados e Municípios produtores de petróleo dos fundos especiais de Estados e Municípios, criando uma metodologia canhestra que pode gerar mais royalties para quem não produz petróleo do que para quem o produz, em frontal violação ao art. 20, §1º, da Constituição e à própria razão de ser dos royalties.

Por esses e outros motivos, espera-se da Presidente Dilma o veto que a fará entrar para a História, não como defensora do Rio de Janeiro, do Espírito Santo ou de qualquer outro Estado ou Município brasileiro, mas como defensora da Constituição da República, do equilíbrio federativo e de um Brasil em que a sede imediatista da maioria não seja mais capaz de prevalecer sobre a razão das minorias.