

Espírito Santo e Rio vão ao Supremo questionar royalties do petróleo

15/03/2013

Dito e feito. Os governos do Rio de Janeiro e do Espírito Santo ajuizaram nesta sexta-feira (15/3) duas ações diretas de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal contra a lei que trata da nova distribuição dos *royalties* do petróleo, promulgada nesta quinta-feira (14/3) pela presidente Dilma Rousseff e publicada no *Diário Oficial da União* nesta sexta.

No último dia 7 o Congresso Nacional aprovou o texto original do Senado, derrubando os 142 vetos presidenciais. Com as novas regras, os estados produtores – Rio de Janeiro, Espírito Santo e São Paulo – terão uma redução de 6,25 % de participação nos *royalties*.

Segundo a lei, a União tem sua fatia nos *royalties* reduzida de 30% para 20%; os estados produtores, de 26,25% para 20%; e municípios que fazem divisa com os produtores, de 26,25% para 17%, chegando a 4% em 2020. Os municípios afetados pela exploração de petróleo sofrerão cortes de 8,75% para 2%. Em contrapartida, o percentual a ser recebido pelos estados e municípios não produtores saltará de 8,75% para 40%.

O Espírito Santo alega em sua ADI que essa decisão, político-legislativa, é incompatível com a Constituição Federal, não sendo uma legítima expressão da democracia. O Espírito Santo alega que a lei contraria o disposto no parágrafo 1º do artigo 20 da Constituição Federal, os princípios da isonomia, federativo e da segurança jurídica.

De acordo com a petição inicial, o entendimento do STF é de que a regra jurídica prevista no parágrafo 1º, artigo 20, da Constituição visa recompensar os estados e municípios produtores pelos riscos e custos inerentes à atividade petrolífera. Também pela perda financeira decorrente de imunidade tributária sobre as operações de saída de petróleo. “Essas retribuições financeiras destinam-se a cobrir os riscos e custos inerentes à atividade de exploração de recursos naturais, entre eles o petróleo e o gás natural”, afirma o documento.

Quanto à isonomia, os estados apontam que o posicionamento do STF afirma que a isonomia não admite a atribuição de tratamento paritário a desiguais. “A atribuição de tratamento isonômico pressupõe igualdade de posições perante o problema, pré-condição que não é atendida na hipótese analisada.

Ao abordar a questão sobre a competência do Supremo Tribunal Federal para analisar a decisão do Congresso Nacional, o Espírito Santo argumenta que o Poder Judiciário quando exerce o controle de constitucionalidade das leis, não contraria, ou ofende, o princípio democrático, mas, em verde, o confirma.

Segundo a petição inicial, o que se espera do STF é que “como foro técnico designado pela Carta Precatória para a preservação dos valores constitucionais, é que faça valer o texto da Constituição, e que restaure o direito dos estados e municípios produtores de petróleo e gás

receberem a necessária contraprestação pelos ônus suportados pela exploração desses recursos naturais em seu território, na plataforma continental correspondente a esses territórios, no mar territorial correspondente a esses territórios e na zona econômica exclusiva correspondente a esses territórios. Do contrário, não triunfará o Direito, nem a democracia, mas o arbítrio e a opressão da maioria sobre a minoria.”

O Rio de Janeiro também argumenta que a lei publicada viola o artigo 20, parágrafo I, da CF, que prevê o pagamento como uma compensação financeira. “As razões para essa compensação incluem os riscos ambientais, as necessidades de aumento da infraestrutura e expansão dos serviços públicos (água, educação, saúde, sistema viário). Ao prever que mais de 50% dos royalties sejam destinados aos Estados não-produtores, a lei dá a eles uma finalidade de redistribuição de renda, violando o caráter compensatório aos Estados produtores previsto na Constituição”.

Além disso, o Rio de Janeiro afirma que também é violado com esta lei o pacto federativo originário, consequentemente, do princípio da supremacia da Constituição e do princípio federativo. De acordo com Procurador do Rio de Janeiro Luís Roberto Barroso, responsável pela elaboração do texto, “quando da elaboração da Constituição de 1988, foi firmado um ajuste entre os Estados produtores e não-produtores. De acordo com esse ajuste, os Estados produtores fariam jus a royalties sobre o petróleo e, em troca, concordavam em que o ICMS sobre as operações envolvendo petróleo fosse pago no destino, e não na origem (art. 155, § 2º, X, b da CF). Com isso, os Estados produtores abriam mão dessa receita tributária em troca de royalties. Retirar os royalties sem devolver o ICMS é uma violação ao pacto constituinte originário e uma deslealdade federativa”.

De acordo com a ADI elaborada pelo Rio de Janeiro, a Constituição exige que os estados e municípios produtores sejam recompensados, estabelecendo uma conexão explícita entre o envolvimento na atividade produtiva e o direito à participação. “Como se sabe, sistema similar é aplicável aos particulares em cuja propriedade venham a ser descobertas jazidas. Não se trata, portanto, de uma benesse da União ou de boa-vontade do legislador federal”, diz o documento antes de citar jurisprudência do STF neste sentido.

Para o Rio de Janeiro, a lei promulgada ignora a conexão sistemática entre os artigos 20, parágrafo 1º, e 155, parágrafo 2º, X, b, da Constituição Federal. “A combinação desses dois enunciados demonstra que a União não é livre para distribuir as participações para os estados que preferir, de modo que há limites constitucionais muito claros para o exercício da competência normativa que lhe é atribuída pelo mencionado artigo 20, parágrafo 1º. De fato, como a participação prevista neste dispositivo tem o objetivo de compensar o ICMS perdido pelos estados produtores e os ônus gerados pela exploração do petróleo, o mínimo que o legislador federal deveria prever a título de participação é uma projeção do ICMS que os referidos estados deixaram de arrecadar, acrescida de um adicional, razoavelmente correspondente aos riscos e ônus da atividade. Como é fácil de constatar, aqui não haveria necessidade precisão matemática, ou muito menos, de futurologia: bastaria o mínimo de seriedade estatística e boa-fé para produzir um resultado que, mesmo longe do ideal, fosse compatível com a Constituição”.



Outra tese defendida pelo Rio de Janeiro é o fato de que uma lei nova não deve afetar situações constituídas anteriormente. “Viola o princípio da segurança jurídica retirar royalties devidos nos termos de contratos firmados de longa data, afetando compromissos assumidos. Além disso, o estado do Rio tem contrato de refinanciamento de sua dívida assinado com a União Federal que prevê o uso de royalties para tal pagamento. Uma lei editada pela União não pode retirar tais recursos do Estado, impedindo o cumprimento do contrato, sob pena de violação a um ato jurídico perfeito”.

“Todos os estados vivem uma situação difícil do ponto de vista financeiro e orçamentário. É natural, assim, que os estados não-produtores queiram obter novos recursos. Porém, devem ir buscá-los junto à União Federal, e não retirando-os dos estados que têm direito aos royalties por força de regra constitucional”, comentou o constitucionalista Luís Roberto Barroso.

Clique [aqui](#) para ler petição inicial do Espírito Santo - ADI 4.916

Clique [aqui](#) para ler petição inicial do Rio de Janeiro - ADI 4.917

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2013-mar-15/espírito-santo-rio-supremo-questionar-royalties-petroleo/>