

A guerra pelo dinheiro do petróleo só começou

Um professor de Direito e uma consultora de negócios avaliam a questão da Emenda Ibsen sobre os royalties

Daury Cesar Fabríz

Riqueza e discórdia

A Emenda Ibsen, ao PL 5938/09, prevê a distribuição dos royalties do petróleo com base nos fundos de participação dos estados e municípios. A medida diminui recursos hoje assegurados a estas unidades produtoras. O artigo 20 da Constituição Federal estabelece que é assegurada, nos termos da lei, aos Estados e aos Municípios, a participação no resultado da exploração de petróleo e gás no respectivo território ou compensação financeira por essa exploração.

Em perspectivas meramente formalistas podemos afirmar que a Emenda Ibsen não seria de toda inconstitucional, posto que estados e municípios que suportam a exploração do petróleo em seus territórios estarão assegurados no que se refere à compensação financeira, estabelecida pela Lei Fundamental. A Constituição não regulamenta percentuais. Deixou essa definição para o legislador federal.

No presente caso, o legislador fixou um percentual menor em relação ao praticado na atualidade. Nesse aspecto o projeto é constitucional. Por outro lado, sendo o PL 5938/09 convertido em lei, esta não poderá ter efeitos retroativos. Os contratos atuais permanecerão e a futura lei somente valerá para os contratos vindouros. Do contrário há que se declarar a sua inconstitucionalidade, nesse aspecto.

De outro modo, orientando-se por uma hermenêutica constitucional mais sofisticada e contemporânea, podemos afirmar que o espírito da Constituição de 88 foi afrontado pela Emenda em comento. Representa uma cobiça incomensurável dos demais estados sobre o nosso, o que é repudiado pelo sistema constitucional vigente. O pacto federativo de 1988 buscou o equilíbrio entre um federalismo simétrico e assimétrico, dado que na assimetria cada unidade política separada do sistema teria um conjunto de características que distingue seu relacionamento para o sistema como um todo. Impõe-se desse modo o respeito às particularidades de cada ente federado.

A discórdia gerada pela cupidez dos estados não produtores de petróleo coloca em risco o equilíbrio do pacto federativo. Sabemos que a existência de amplas desigualdades regionais favorece a ampliação do poder central, em detrimento das necessidades regionais. Conclui-se, portanto, que a presente questão é muito mais política do que jurídica. Também demonstra uma agressão ao Estado democrático.

Uma maioria desejosa detona uma minoria fragilizada e desarticulada. Nessa toada, a questão ultrapassa a esfera do Direito Constitucional, desvelando nossas escatologias históricas e psicológicas, demonstrando que ainda não somos uma verdadeira federação. Essa Emenda é um exemplo de golpe institucional. Sendo assim, também queremos os royalties sobre a exploração do ouro, do minério de ferro, dos recursos hídricos etc. O Espírito Santo não merece ser roubado institucionalmente. O projeto deve ser vetado.

■ **Daury Cesar Fabríz** é Doutor em Direito Constitucional e coordenador do Mestrado em Direito da FDV.

Martha E. Ferreira

Compensação ao predador

Royalties são compensações financeiras pagas, ao Estado brasileiro, pelas empresas concessionárias que produzem petróleo e gás natural. Eles são distribuídos aos estados e municípios produtores, ao comando da Marinha, ao Ministério da Ciência e Tecnologia e a um fundo especial administrado pelo Ministério da Fazenda.

Essa destinação de royalties, para estados e municípios produtores, está fixada na Constituição Federal, porque eles são impactados, duramente, com a exploração desse setor. Por isso, demandam por muito mais recursos para investir em infra-estrutura social e econômica, cuja finalidade é melhorar a qualidade de vida das pessoas e preservar o meio ambiente, inclusive da sua região de influência. Portanto, merecem uma compensação maior do seu predador.

Entretanto, a distribuição dos royalties passa por mudanças para privilegiar, também, os estados e municípios não-produtores, significando estender esse benefício para o país inteiro. A Câmara aprovou esse projeto e a receita do Espírito Santo passará de R\$ 313 milhões para R\$ 157 milhões e a do Rio de Janeiro, de R\$ 4,9 bilhões para R\$ 159 milhões.

Com a elevação da produção de petróleo, os desafios e oportunidades serão multiplicados. Daí, muito mais importante do que mudar a maneira como essas compensações financeiras serão distribuídas, será discutir como elas serão efetivamente investidas.

A prioridade é o cidadão brasileiro. E a aplicação dos recursos deve ser para ampliar as ofertas de emprego, com formação de mão-de-obra especializada; rever o sistema de distribuição de renda, que tende à concentração; viabilizar investimentos em infraestrutura; financiar os programas de combate à pobreza, educação, saúde, ciência e tecnologia, meio ambiente e cultura; e exigir contrapartidas, como o avanço no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), por exemplo.

O volume de royalties precisa privilegiar a indústria brasileira, também, com foco na criação de novas soluções tecnológicas; desenvolvimento da indústria de base; expansão das empresas de engenharia, indústria naval, produtoras de equipamentos de grande porte e prestadoras de serviço; capacitação dos fornecedores locais; desenvolvimento de uma cadeia produtiva que facilite a cooperação financeira e tecnológica com parceiros, tanto no Brasil, quanto no exterior.

O momento é de profunda responsabilidade, por parte de todos os setores da sociedade, para decidir a melhor maneira de aproveitar este momento para gerar benefícios às pessoas e ao setor industrial; cobrar transparência dos administradores desses recursos; punir, exemplarmente, aqueles que fizerem mau uso deles; e estudar alternativas econômicas que substituam a riqueza da exploração do petróleo e gás, porque ela não é infinita.

■ **Martha E. Ferreira** é economista e consultora de negócios.