



UNIVERSIDADE TIRADENTES - UNIT
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO – ARTIGO CIENTÍFICO

**A INCONSTITUCIONALIDADE DO REGIME DE
DIVISÃO IGUALITÁRIA DOS ROYALTIES DO PRÉ-SAL**

Guilherme dos Santos Dantas
Maurício Gentil Monteiro - orientador

Aracaju
2015

GUILHERME DOS SANTOS DANTAS

Trabalho de Conclusão de Curso – Artigo –
apresentado ao Curso de Direito da
Universidade Tiradentes – UNIT, como
requisito parcial para obtenção do grau de
bacharel em Direito.

Aprovado em ____/____/____.

Banca Examinadora

Professor Maurício Gentil Monteiro
Universidade Tiradentes

Professor Examinador
Universidade Tiradentes

Professor Examinador
Universidade Tiradentes

A INCONSTITUCIONALIDADE DO REGIME DE DIVISÃO IGUALITÁRIA DOS ROYALTIES DO PRÉ-SAL

Guilherme dos Santos Dantas - autor¹

RESUMO

O presente artigo objetiva abordar a inconstitucionalidade do regime de divisão igualitária dos royalties do petróleo entre os Estados produtores e não produtores tendo em vista os princípios do ordenamento jurídico, especialmente o princípio federativo e o da isonomia, bem como explicar o conceito e a natureza jurídica dos royalties e os regimes fiscais de exploração do petróleo. Neste trabalho acadêmico utilizou-se o método dedutivo com pesquisa documental e bibliográfica. Assim, defende-se que o regime de divisão igualitária dos royalties entre os entes federativos produtores e não produtores é inconstitucional por ferir flagrantemente o princípio da isonomia no que tange a igualdade material, além de violar o disposto no art. 20, §1º da Constituição Federal.

Palavras-chave: *Royalties*. Inconstitucionalidade. Divisão igualitária. Princípio da isonomia. Princípio Federativo.

1 INTRODUÇÃO

Os *royalties* desde às épocas antigas representavam o pagamento de direitos de propriedade. A palavra *royalty* vem do inglês *royal*, que significa “da realeza” ou “relativo ao rei”, termos originais designava o direito que o rei tinha de receber pagamentos pelo uso de minerais em suas terras.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estipulou no art. 20, §1º, a compensação financeira devida aos Estados produtores pela exploração de recursos naturais, não renováveis, ou seja, o petróleo, gás natural, por conseguinte, os *royalties* são uma indenização ao proprietário e que não se aplica a qualquer atividade econômica, mas apenas àquelas baseadas na extração de recursos finitos na natureza.

Destarte, é um modo de compensar e indenizar àquelas entidades políticas (nesse caso, Estado, Distrito Federal e Município) que sofrem a ação exploradora e a degradação do meio

¹ Graduando em Direito pela Universidade Tiradentes – UNIT. E-mail: guilherme.s.d.8@hotmail.com

ambiente, bem como as que fazem investimentos e despesas de infraestrutura, saneamento, urbanismo (órgãos, entidades da Administração Direta e Indireta, inclusive concessionárias de serviços públicos) suportando os demais custos sociais.

Com efeito, os *royalties* do petróleo representam uma forma de compensação diferenciada, proporcional à produção e rentabilidade de cada campo de petróleo, tendo o valor arrecadado em partes divididas entre a União, Estados e Municípios, produtores ou com instalações de refino e de auxílio à produção.

As empresas petrolíferas pagam 10% (dez por cento) do valor de cada barril extraído pelo direito de explorar o produto. Nos dias atuais(2015), os *royalties* do petróleo são, em moeda nacional, pagos ao mês, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, a título de 10% (dez por cento) da produção de petróleo ou gás natural, divididos segundo dispositivos da lei nº 9.478/97 e 12.351/10 da seguinte forma:

- Estados produtores: 22,5% (vinte e dois inteiros e meio por cento);
- Municípios produtores: 30% (trinta por cento); e
- União: 47,5% (quarenta e sete inteiros e meio por cento).

No entanto, alegando que o petróleo é uma riqueza da República Federativa do Brasil, uma Proposta de Lei do Deputado Federal Ibsen Pinheiro (PMDB-RS) (PL nº 5.938/09) determina uma nova divisão dos *royalties* do petróleo. A distribuição ficaria assim determinada:

- Todos os Estados: 30% (trinta por cento);
- Todos os Municípios: 30% (trinta por cento); e
- União: 40% (quarenta por cento).

Essa nova divisão tem por objetivo, além da camada Pré-Sal (cuja produção em larga escala está prevista para o ano de 2020), o aperfeiçoamento licitatório quanto à atividade exploratória de jazidas e campos, como já ocorreu em relação à Bacia de Campos, localizada entre os Estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo.

No entanto, a Lei nº 12.351/2010 criou o marco regulatório para a extração e o refino do petróleo do Pré-Sal, mas foi vetado o regime de divisão igualitária dos *royalties* entre Estados produtores e não produtores. Em consequência, a Presidência da República do Brasil enviou à Câmara dos Deputados uma nova proposta (PL nº 8.051/2010), tendo como propósito a mudança na distribuição dos *royalties* dos campos de petróleo a serem licitados.

Na referida Casa Legislativa, a matéria tramitou como PL nº 8.051/2010, e no Senado, como PLC nº 16/2010. Nos dias hodiernos, o Supremo Tribunal Federal (STF) expôs ainda a

discussão da constitucionalidade do assunto em destaque, haja vista a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.917, proposta pelo Estado do Rio de Janeiro.

Neste trabalho acadêmico foi utilizado o método dedutivo com pesquisa documental e bibliográfica a partir de um debate político televisionado de onde este autor extraiu-se a importância do tema tendo em vista o respeito aos princípios do ordenamento jurídico, especialmente o princípio federativo e o da isonomia.

O escopo deste trabalho é a abordagem técnica da inconstitucionalidade do regime de divisão igualitária dos royalties do petróleo entre os Estados produtores e não produtores; e, em momento antecedente, a evolução histórica do petróleo no Brasil, o significado de royalties, bem como sua natureza jurídica, também será abordado os regimes fiscais de exploração do petróleo, como também os princípios norteadores da exploração do hidrocarboneto, por fim as considerações finais acerca do tema.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO PETRÓLEO NO BRASIL

Em 1939, foi descoberto no Município de Lobato no Estado da Bahia, o primeiro poço de petróleo no Brasil, porém naquela época 93% (noventa e três por cento) dos produtos derivados do petróleo eram importados e explorados por empresas estrangeiras.

Por outro lado, a Constituição de 1946, permitia a participação de capital estrangeiro nas atividades de exploração do petróleo, o que fez o Brasil ficar em um debate político acerca da exploração do referido óleo.

Desta feita, iniciou-se a campanha nacional “O Petróleo é nosso”, promovida pelo Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional (CEDPEN). Por conseguinte, o monopólio da União sobre jazidas e recursos minerais, além das atividades de exploração e produção, adveio da Lei nº 2004/1953, sancionada pelo então Presidente da República Getúlio Vargas.

Da referida lei, uma sociedade de economia mista, denominada como Petrobrás foi criada, tendo o Governo Federal (União) como acionista majoritário que, segundo palavras do ex-Presidente fundador (Getúlio Vargas), “para levar a efeito a pesquisa, a extração, o refino, o transporte de petróleo e seus derivados, bem como quaisquer atividades correlatas ou afins, através de empreendimentos à altura das necessidades nacionais de combustíveis líquidos”.

Dessa forma, as demais Constituições do Brasil, inclusive a de 1967 (mil e novecentos e noventa e sete), asseguraram o monopólio da União sobre a exploração do petróleo em

território nacional, por exemplo: Art 162 - A pesquisa e a lavra de petróleo em território nacional constituem monopólio da União, nos termos da lei.

Logo, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a atual Lei Maior, não deveria ser diferente, e estabelece, em seu artigo 177, como monopólio da União as seguintes atividades:

a) a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

b) a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

c) a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores.

d) o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

e) a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme o art. 21, inciso XXIII, as alíneas “b” e “c”, da aludida Constituição.

Com o advento da Lei nº 9.478/1997, norma revogadora da Lei nº 2004/1953, a Petrobras continua a existir, porém deixa de ser órgão executor do monopólio da União, entregando esse mister à Agência Nacional do Petróleo (ANP).

3 DEFINIÇÃO E NATUREZA JURÍDICA DE *ROYALTIES*

Royalties é deflagrado na legislação nacional como compensação financeira à entidade pública beneficiária, haja vista o aproveitamento econômico de recursos naturais públicos, nos termos do artigo 20, §1º, da Constituição Federal de 1988.

Em outras palavras, o destacado instituto é uma forma de compensar e indenizar àqueles (Estado, Distrito Federal e Município), ora declinados com a ação exploradora, e os demais custos sociais, tais como saúde, educação e transporte.

Quanto à natureza jurídica, alguns estudiosos entendiam o instituto como uma forma de tributo, possuindo os requisitos do artigo 3º do Código Tributário Nacional (CTN), tendo os valores cobrados na qualidade de receitas públicas derivadas.

Outros os verificavam numa compensação financeira (indenizatória, reparatória) por perda ou dano causado ao ente federado, assim perfazendo os valores arrecadados como receitas públicas originárias.

Para o Supremo Tribunal Federal (STF), os *royalties* possuem o caráter compreendido pela última doutrina supramencionada, o que se extrai do julgamento do Recurso Extraordinário nº 228.800, Ministro Relator Sepúlveda Pertence, valendo transcrever o seguinte trecho decisório:

Essa compensação financeira há de ser entendida em seu sentido vulgar de mecanismo destinado a recompor uma perda, sendo, pois, essa perda, o pressuposto e a medida da obrigação do explorador. (...) A compensação financeira se vincula, a meu ver, não à exploração em si, mas aos problemas que gera. (BRASIL, STF, RE Nº 228.800)

Em mesmo sentido, o STF inferiu no Agravo Regimental do Agravo de Instrumento nº 453.025, Ministro Relator Gilmar Mendes, quando aduziu que "a causa à compensação não é a propriedade do bem, pertencente exclusivamente à União, mas sim a sua exploração e o dano por ela causado".

4 OS REGIMES FISCAIS DE EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO NO BRASIL

4.1 Concessão

Os contratos de concessão garantem direitos exclusivos para exploração, produção e venda de petróleo extraído de uma determinada área em certo lapso temporal.

O artigo 23, da Lei nº 9.478/1997 preconiza que as referidas avenças devem ser celebradas após a realização de um procedimento licitatório, tendo como oferta os direitos de exercício das atividades de exploração, desenvolvimento e produção de petróleo, ora vinculados a uma área específica, denominada “bloco”.

Tais contratos podem apenas ser instrumentalizados com empresas constituídas sob as leis brasileiras, com sede e administração no País, sob atendimento prévio dos requisitos técnicos, econômicos e jurídicos exigidos pela ANP.

As empresas petrolíferas, interessadas na disputa dessas áreas, efetuam pagamentos aos Estados como compensação financeira (*royalties*), participação especial, cobrada nos casos de elevado volume de produção ou de exacerbada rentabilidade e bônus de assinatura correspondente ao valor quitado pela concessionária vencedora, com o fito da

permissibilidade de realizar atividades de pesquisa e exploração em específica área terrestre ou marítima.

É preciso distinguir da atividade de exploração a propriedade sobre o produto da lavra, pois a última não pode ser abrangida pelo monopólio do desenvolvimento de restritas atividades econômicas.

Ademais, os artigos 20, inciso IX, e 176, ambos da Constituição Federal de 1988 instituem que os recursos minerais, inclusive os do subsolo, são bens da União, e a garantia de propriedade do produto de sua exploração ao concessionário da lavra. Com a Emenda Constitucional nº 9/1995, tornou-se possível à União a transferência de riscos e resultados da atividade e a propriedade do produto da exploração de jazidas de petróleo e de gás natural ao concessionário.

Desta feita, os riscos do desenvolvimento, até mesmo os custos de exploração, são de responsabilidade do concessionário, tendo como a principal desvantagem a falta de conhecimento adequado sobre os seguintes aspectos:

- a) o potencial de uma área a ser desenvolvida;
- b) a completude ou não da área; e
- c) o risco do lucro não esperado pelo governo.

4.2 Partilha de Produção

Nesse modelo, o Estado mantém a propriedade do petróleo e negocia um sistema de distribuição de lucros. Embora o petróleo pertença ao Estado, as empresas assumem os riscos, havendo o bônus de assinatura de contrato, os pagamentos de royalties de 15% (quinze por cento) do valor da produção, tributos e contribuições sociais, mas não o de participação especial e taxas de ocupação.

A outorga de direitos de exploração e produção nas áreas estratégicas e do Pré-sal será realizada mediante a celebração de contrato de partilha de produção, sob a estrutura disciplinada na Lei nº 12.351/2010, e poderá ser efetuada através de umas seguintes hipóteses:

- a) Contratação direta da Petrobras com proposta ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE); ou
- b) Licitação, sendo resguardada à Petrobras a participação mínima de 30% (trinta por cento) no contrato, caso não participe do certame.

A Petrobrás é a operadora em ambas as hipóteses, conforme o artigo 4º, da Lei nº 12.351/2010:

Art. 4º. A Petrobras será a operadora de todos os blocos contratados sob o regime de partilha de produção, sendo-lhe assegurado, a este título, participação mínima no consórcio previsto no art. 20.

Entretanto, a referida lei permite, antes da outorga, ao Ministério de Minas e Energia (MME) diretamente ou pela ANP a avaliação do potencial das áreas do Pré-sal e das áreas estratégicas².

A produção será partilhada entre a União, representada pela Pré-Sal Petróleo S.A (PPSA), e o contratado, obtendo este o reembolso dos custos em óleo³ e a parte da produção restante, denominada excedente em óleo cujo significado encontra-se no artigo 2º, inciso III, da Lei nº 12.351/2010:

Art. 22º Para os fins desta Lei, são estabelecidas as seguintes definições:
III – excedente em óleo: parcela da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos a ser repartida entre a União e o contratado, segundo critérios definidos em contrato, resultante da diferença entre o volume total da produção e as parcelas relativas ao custo em óleo, aos royalties devidos e, quando exigível, à participação de que trata o art. 43.

Aproveitando o ensejo, vale tabelar abaixo as diferenças entre a concessão e a partilha de produção⁴:

SISTEMAS REGULATÓRIOS	CONCESSÃO	PARTILHA DE PRODUÇÃO
PROPRIEDADE DO PETRÓLEO/GÁS NATURAL	Produção integral do petróleo/gás natural para a empresa exploradora	Uma parte para empresa exploradora e a outra para a União
ACESSO DA EMPRESA EXPLORADORA AO PETRÓLEO/GÁS NATURAL	Boca do poço	Uma parte para empresa exploradora e a outra para a União

2 É possibilitada a contratação direta da Petrobras para realizar os estudos exploratórios.

3 Correspondente à parcela de produção de petróleo exigível unicamente em caso de descoberta comercial, correspondente aos custos e aos investimentos realizados pelo contratado na execução das atividades de exploração, desenvolvimento e avaliação

4 BRASIL. Blog do Planalto. Presidência da República. **Pré-sal: exposição de motivos**. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/pre-sal-exposicao-de-motivos/>. Acesso em 2 de setembro de 2015.

PARCELA DO GOVERNO	Bônus de assinatura, <i>royalties</i> , participação especial, pagamento por ocupação e retenção de área	Óleo menos parcela da empresa exploradora mais bônus de assinatura
PARCELA DA EMPRESA EXPLORADORA	Receita bruta menos parcela do governo	Custo em óleo mais excedente em óleo/gás da empresa exploradora
PROPRIEDADE DAS INSTALAÇÕES	Empresa	União
GERENCIAMENTO E CONTROLE	Menor controle do governo	Maior controle do governo
PAGAMENTO DE ROYALTIES SOBRE O VALOR DA PRODUÇÃO	10%	15%

Assim, o contrato de partilha de produção necessita de uma flexibilidade do quadro jurídico do país para se tornar mais efetivo e oferecer maior segurança tanto a empresas quanto aos Estados. No entanto, no Brasil, essa versatilidade não ocorre em razão da rigidez constitucional deflagrada na atual Lei Maior.

Além disso, o Estado coloca-se em conflito consigo mesmo, tendo de balancear o anseio por lucros e o cumprimento de medidas reguladoras do meio ambiente, como, por exemplo, a queima de gás.

Essas são as circunstâncias para o Estado ser representado por uma empresa pública, e a respectiva fiscalização, por agências reguladoras.

4.3 Contrato de Cessão Onerosa

A Lei nº 12.276/2010 autorizou a União a ceder, em moldes onerosos, à Petrobras o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo em áreas não concedidas e localizadas no Pré-sal até o limite de produção de cinco bilhões de barris equivalentes de petróleo.

Nesse caso, torna-se dispensada a licitação, mediante o efetivo pagamento, prioritariamente, em títulos da dívida pública mobiliária federal.

A Petrobras assume, em caráter exclusivo, os investimentos, os custos e os riscos, referentes à execução das operações e às suas consequências, cabendo-lhe, como única e exclusiva contrapartida, a propriedade originária da concreta produção do petróleo e gás natural e por ela apropriados no ponto de medição produtivo, como sujeição aos *royalties*.

O contrato de cessão onerosa pode ser revisado pelas partes, podendo ter a renegociação dos seguintes itens:

- a) Valor do contrato;
- b) Volume máximo;
- c) Prazo de vigência; e
- d) Percentuais mínimos de conteúdo local.

Essa revisão será preparada após a data da última declaração de comercialidade, sendo as alterações submetidas à prévia apreciação do CNPE e incorporadas através de aditamento contratual.

O exercício das atividades, objeto do contrato, será dividido em 02 (duas) fases, a saber:

- a) Fase da exploração, que inclui as atividades de avaliação de eventual descoberta de petróleo ou gás natural, para determinação de sua comercialidade; e
- b) Fase de produção, que incluirá as atividades de desenvolvimento.

Esse tipo de contrato garante, em termos mensais, à União o pagamento de *royalties* a título de 10% (dez por cento) da produção em cada campo, calculado na forma da Lei nº 9.478/1997.

Nesses termos, o contrato de cessão onerosa é uma forma híbrida do contrato de concessão, visto aquele outorgar direitos de propriedade sobre o óleo produzido e exigir o pagamento de *royalties*, características essenciais do contrato de concessão. No entanto, percebe-se que o contrato de cessão onerosa se assemelha ao de concessão em alguns aspectos mas são distintos entre eles, isto é, há elevada distinção do arranjo de risco do contrato de cessão com o do contrato de concessão. Nesse, uma empresa petrolífera ou até mesmo a Petrobras, caso não tenha realizado descoberta comercial após a conclusão do período exploratório, deverá finalizar o contrato; e, naquele, como a Petrobras recebeu o direito de explorar e produzir até o limite de cinco bilhões de barris de petróleo, sob pena de ajuste por revisão contratual, levando em conta o pagamento antecipado para o alcance do quantitativo do aludido produto.

5 PRINCÍPIOS NORTEADORES DA EXPLORAÇÃO DO PETRÓLEO NO BRASIL

5.1 Princípio Federativo

O princípio federativo é extraído dos arts. 1º e 18 da CF/88, significa que os entes federativos (União, Estado-membro, Distrito Federal e Municípios) possuem autonomia, isto é, a capacidade de auto-organização, política, administrativa e financeira. A Lei Maior a fim de garantir essa autonomia enumerou as competências de cada ente federativo, (privativa, comum e concorrente). Logo, os entes federativos podem fazer eleições para escolher seus governantes (auto-organização), aprovar leis que estejam em consonância com a Lei Maior, e a possibilidade de criação e arrecadação de tributos nos diferentes níveis de governo. Em mesma linha de raciocínio encontra-se José Afonso da Silva que assim assinala:

No Estado Federal há que se distinguir soberania e autonomia e seus respectivos titulares. Houve muita discussão sobre a natureza jurídica do estado Federal, mas, hoje, já está definido que o Estado Federalismo, o todo, como pessoa reconhecida, pelo Direito internacional, é o único titular de da soberania, considerada poder supremo consistente na capacidade de autodeterminação. Os Estados federados são titulares tão só de autonomia, compreendida como governo próprio dentro do círculo de competências traçadas pela Constituição Federal. (2005, p. 100)

Além disso, o princípio federativo determina que os entes federativos são indissolúveis, ou seja, não podem se separar, inexistente direito de secessão, é vedado expressamente essa dissolução conforme o art. 1º da CF/88. “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela **união indissolúvel** dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos(*grifou-se*). Como também decorre daquele princípio a rigidez constitucional, ou seja, as normas constitucionais devem possuir uma força normativa vinculante para que suas normas sejam respeitadas e a existência de órgão incumbido no controle de constitucionalidade, isto é, no Brasil cabe ao Supremo Tribunal Federal (STF) ser o guardião da Constituição Federal.

No caso específico do setor petrolífero, o STF em ação direta de inconstitucionalidade nº 4917 promovida pelo Estado do Rio de Janeiro, arguiu medida cautelar para indeferir as novas regras de repartição dos royalties. O autor da “ADI” afirmou o seguinte:

O pagamento de royalties e participações especiais insere-se no pacto federativo originário da Constituição de 1988, sendo uma contrapartida ao regime diferenciado do ICMS incidente sobre o petróleo (pago no destino, e não na origem), bem como envolve, por imperativo do art. 20, § 1º (BRASIL, STF, ADI Nº 4917)

Assim, a União iria “invadir” a autonomia dos Estados e Municípios produtores que recebem os royalties mensalmente devidos constitucionalmente (art. 20, §1º, CF/88) para poder gratificar outros entes não produtores, o que seria uma afronta ao princípio federativo, em razão de este assegurar autonomia aos entes federais entre si. O Autor também afirma que os royalties são devidos aos entes produtores pela compensação pelos ônus ambientais e de demanda por serviços públicos gerados pela exploração desse recurso natural.

Existe uma associação direta e inequívoca entre o pagamento da compensação e o fato de haver produção situada no ente. Além da literalidade do dispositivo, a lógica da compensação aos produtores é justificada por diversas razões objetivas, igualmente baseadas na Constituição. Embora o bem pertença à União (CF/88, arts. 20, IX, e 176, caput), sua produção gera uma série de ônus e riscos para os entes locais em cujo território ocorre a exploração. Por conta disso, a Constituição exige que os Estados e Municípios produtores sejam compensados ruptura do próprio equilíbrio federativo, a atuação do poder legislativo nacional teria inobservado os limites constitucionais: a) ao determinar critérios determinantes de compensação a todos os Estados e Municípios, sem considerar a natureza indenizatória dos royalties, do que decorre que aquele que não sofre danos não tem direito a receber para permanecer indene (não há o que indenizar); b) retirando dos Estados e Municípios recebedores, por direito - segundo alegação posta na peça inicial da ação -, valores que lhes são devidos para serem repassados a quem não dispõe do direito constitucional a esse recebimento; c) ao provocar ou permitir o enfraquecimento de algumas entidades federadas em benefício de outras, em afronta às normas constitucionais (máxime ao regime fixado a partir das balizas definidas nos arts. 20, § 1º e al. b do inc. X do § 2º do art. 155 da Constituição), o que agrediria o princípio federativo, em sua formulação constitucional, não podendo ele ser alterado pelo legislador ordinário. (BRASIL, STF, ADI Nº 4917)

Ademais, a Ministra Carmen Lúcia, em seu voto assim proferiu:

O que se há de examinar e decidir, cautelarmente neste passo, é se, ao desempenhar a sua competência legislativa, o Congresso Nacional, analisando e deliberando sobre a matéria, teria atuado em desconformidade com a Constituição (...) O disposto no § 1º do art. 20 da Constituição brasileira definiu direito público subjetivo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios à 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. (...). Assim, o Estado e o Município, em cujo território se tenha exploração de petróleo ou de gás natural ou que seja confrontante com área marítima na qual se dê esta atividade (em plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva), titulariza o direito assegurado na regra constitucional (...) Assiste razão o autor. (BRASIL, STF, ADI Nº 4917)

Desta forma, a alteração do regime repartição dos royalties com vistas a aquinoar Estados e Municípios não ajustados nas condições territoriais constitucionalmente descritas,

com participação nos resultados da exploração do petróleo, mostra-se contrária a Constituição Federal, pois este titulariza o direito da compensação financeira somente aos entes que sofrem a degradação ambiental.

Destarte, a norma do art. 155, §2º, X, “b”, da CF/88 afirma que não incidirá ICMS sobre operações que destinem a outros Estados: petróleo, inclusive combustíveis líquidos e gasosos dele derivados.

Logo, para a Ministra, uma mudança no regime de participação no resultado da exploração de petróleo ou da compensação implica uma mudança constitucional no sistema tributário a fim de regular o princípio federativo.

Por fim, em seu voto, a ministra esclarece:

Na espécie em exame, a Constituição estabeleceu normas que se ajustam, coordenam-se, completam-se com finalidade clara de garantir a participação de Estados e Municípios em situação geográfica definida ou compensá-los pelos ônus decorrentes de sua situação. O enfraquecimento dos direitos de algumas entidades federadas não fortalece a federação; compromete-a em seu todo. E se uma vez se desobedece a Constituição em nome de uma necessidade, outra poderá ser a inobservância de amanhã em nome de outra. Até o dia em que não haverá mais Constituição. (BRASIL, STF, ADI Nº 4917)

Portanto, a regra da divisão igualitária dos *royalties* sem uma mudança constitucional no sistema tributário, é contrária a Constituição Federal.

5.2 Princípio da isonomia

O princípio da isonomia ou o princípio da igualdade possui duas vertentes: a primeira é a igualdade formal (igualdade perante a lei), dirigida aos aplicadores do Direito, destinando a norma a todos agentes da conduta descrita nela e a outra, a igualdade material (igualdade na lei) é voltada ao legislador para edição de leis com o fito de tratar os iguais igualmente enquanto os desiguais na medida de suas desigualdades, utilizando-se critérios dentro da razoabilidade e não arbitrários.

Para a igualdade formal, o fundamento desta se baseia no fato que todas as pessoas devem ser tratadas de maneira igual perante a lei, independente de qualquer discriminação, constata-se que a função precípua da lei é dispensar tratamentos desiguais. Esse conceito é encontrado no art. 5º, *caput*, da CF/1988.

A Constituição Federal vigente adotou o princípio da isonomia ou igualdade de direitos, antecipando a igualdade de aptidão, uma igualdade de tratamento idêntico pela lei, de acordo com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico (MORAES, 2008, p. 65).

Contudo, a igualdade formal não garante que todas as pessoas tenham as mesmas oportunidades, ou seja, não certifica que a igualdade formal seja efetivamente posta em prática, desta feita, foi proferida por Ruy Barbosa a seguinte frase:

A regra da igualdade não consiste senão em quinhoeirar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualem. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade (BARBOSA, *apud* LENZA, 2012, p. 973)

Por outras palavras, a igualdade material, consiste em tratar os iguais igualmente, enquanto os desiguais nas medidas de suas desigualdades, mas essa regra deve ser observada segundo a proporcionalidade e razoabilidade e principalmente se as pessoas encontra-se em situação semelhante para poder desigualar.

Em relação ao caso da Emenda Ibsen (PL nº 8.051/2010), dividir “igualmente” os royalties inerentes ao Pré-Sal entre todos os entes da federação (produtores e não produtores), sendo a União detentora da maior parte, é uma violação avassaladora ao princípio constitucional da isonomia, pois concede tratamento igual a Estados e Municípios, inclusive os que não estão em situações semelhantes, ofendendo a igualdade material.

É de bom alvitre que a acertada igualdade admite discriminações dentro da razoabilidade, sendo vedada a adoção de critérios arbitrários; dessa feita, foram criados, o Fundo de Participação dos Estados (FPE) e o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), modelos de redistribuição de renda nacional para promover o desenvolvimento econômico aos entes federativos.

Em consequência, o artigo 49, inciso II, da Lei nº 9.478/1997 prevê o FPE e o FPM relativos aos *royalties* para Municípios e Estados não produtores com valores inferiores aos produtores, já que a degradação ambiental é maior no Estado produtor e, por essa circunstância, a compensação financeira deve ser mais expressiva.

A título de suposição, imagine que houvesse, no Rio de Janeiro, um Estado produtor de petróleo, um vazamento do referido produto, acarretando prejuízo na praia de Copacabana, situada no Município de Rio de Janeiro. Por essa causa, o aludido ente federativo não seria apenas afetado pelo tratamento das águas como também no turismo, o que acarretaria prejuízos em economia, fauna e flora locais; e, no Acre, um Estado não produtor, não seria atingido pela degradação ambiental em tela, ensejando o locupletamento ilícito pelo recebimento pecuniário igualitário dos *royalties*.

Nesse exemplo, vislumbra-se que um Estado produtor e um não produtor não se encontram em situações semelhantes, haja vista o primeiro possuir mais riscos ambientais e o outro não.

Ante o exposto, a Lei Maior, ao criar o FPE e o FPM, discriminou os Estados, os Municípios e o Distrito Federal com observância na razoabilidade, perfazendo os entes desiguais na medida de suas desigualdades, o que, em termos análogos, pode ser aplicado aos *royalties*, compensação financeira destinada em valores proporcionais a Estados produtores e não produtores.

5.3 Princípio da eficiência

O princípio da eficiência integra o art. 37, *caput*, da CF/1988, foi introduzida pela emenda constitucional nº 19/98, trouxe para a Administração Pública direta e indireta o dever de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento.

A atividade administrativa deve ser desempenhada de forma rápida, para atingir os seus propósitos com celeridade e dinâmica, de forma a satisfazer a coletividade em geral, nada justifica qualquer procrastinação. Dever, outrossim, perfeito, no sentido de satisfatória e completa, ou seja, deverá valer-se das técnicas e conhecimentos necessárias a tornar a execução a melhor possível, evitando reclamação por parte dos administrados. Uma Administração Pública morosa e deficiente se compromete perante o administrado com o dever de indenização pelos danos causados e decorrentes da falta de rapidez e perfeição. Ademais, precisa ser rentável, pois ela deve atuar de forma menos onerosa possível, porém com máxima produtividade para alcançar os resultados.

É possível, assim, concluir das lições acima que a eficiência, como princípio, basicamente apresenta dois importantes aspectos: o primeiro diz respeito ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; o segundo ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a administração pública, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados da função ou da atividade administrativa. (CUNHA, JÚNIOR, 2007, p. 19)

O melhor sentido que pode se extrair é que o princípio da eficiência tem sido entendido como exigência positiva de que todo comportamento estatal se opere por meios mais aptos e eficazes possíveis a desencadear resultados satisfatórios. Desta forma, busca-se um Estado que planeje, desenvolva e execute suas funções de forma eficaz, fazendo uso de novas técnicas e hábitos que visem a resultados positivos.

Nesse sentido, a abordagem aqui perseguida para a concreção do princípio da eficiência, está relacionada com as reservas do pré-sal, que de um lado abrem um leque enorme de oportunidades, dado o potencial de volume de recursos financeiros que podem gerar, de outro, irão requerer uma administração eficiente, a fim de que se torne possível transformar essa riqueza natural em benefício das gerações atuais e futuras.

5.4 Princípio da Defesa do Meio Ambiente

As descobertas de petróleo na camada do pré-sal a partir das novas tecnologias desenvolvidas pela humanidade que permitiram visualizar com maior nitidez as partes menos acessíveis da litosfera, começaram os governantes a indagar quando seriam extraídos para prosperar a economia brasileira, porém deve-se lembrar que a extração do óleo, é de alto risco ao meio ambiente, em razão da degradação ambiental promovida no local da extração. Portanto, as empresas concessionárias possuem a obrigação de observar os princípios norteadores da defesa ao meio ambiente.

O meio ambiente é conceituado no art. 3º da lei nº 6.938/1981 que dispõe sobre Política Nacional do Meio Ambiente como sendo Art. 3º. Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por: I - Meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.

Com base nessa compreensão, José Afonso da Silva conceitua o meio ambiente como a "interação do conjunto de elementos naturais, artificiais, e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas". Logo, é afastado a ideia de que o meio ambiente é o solo, a água, o ar, ou seja, somente o recurso natural deflagrado no senso comum.

No caso das atividades derivadas do setor petrolífero, as ameaças impostas à biodiversidade estão relacionadas aos impactos ambientais do dia a dia das operações, bem como aos riscos de danos decorrentes de incidentes e acidentes de derramamento de hidrocarbonetos, principalmente óleo, tanto óleo cru (petróleo bruto) como também seus derivados (diesel, óleo combustível, etc.), de tal modo que as consequências ambientais desses acidentes podem afetar o equilíbrio ecológico e, conseqüentemente, a qualidade de vida das comunidades locais que dependem dos serviços ambientais (abastecimento de água, pesca, turismo etc.) fornecidos pelos recursos naturais disponíveis.

Desta forma, existem diversos princípios que protegem o meio ambiente, sendo um deles o princípio da prevenção que é aquele que determina a adoção de políticas públicas de

defesa dos recursos ambientais como uma forma de cautela em relação à degradação ambiental.

Outrossim, a Constituição Federal preceitua no art. 225, caput, “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, **impondo-se ao Poder Público** e à coletividade o dever de defendê-lo e **preservá-lo** para as presentes e futuras gerações.” (*grifou-se*), isto é, cabe ao Estado promover fiscalizações no sentido de apurar possíveis infrações e danos ambientais pelas empresas exploradoras do petróleo.

Ademais, o princípio da precaução que estabelece a vedação de intervenções no meio ambiente, salvo se houver a certeza que as alterações não causaram reações adversas, já que nem sempre a ciência pode oferecer à sociedade respostas conclusivas sobre a inocuidade de determinados procedimentos para muitos doutrinadores esse princípio é apontado como o aperfeiçoamento daquele, contudo a Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento consagrou pioneiramente o princípio da precaução no âmbito internacional, emancipando-o em relação ao princípio da prevenção, ao estabelecer:

De modo a proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (ONU, 1992)

Assim, a precaução deve ser aplicada à ausência de certezas científicas enquanto que prevenção para o impedimento de danos cuja ocorrência é ou poderia ser conhecida, sendo necessário a adoção de cautelas, antes da efetiva execução da atividade.

Além disso, existe o princípio da responsabilidade que preceitua que os responsáveis pela degradação ambiental sejam obrigados a reparar o dano causado, sendo essa responsabilidade objetiva, ou seja, independe de demonstrar dolo ou culpa. Esse princípio está previsto no art. 225, §3º, da Constituição Federal “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.” Como também a lei nº 6.938 de 1981 prescreve no seu art. 4º; VII: A Política Nacional do Meio Ambiente visará: à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos. Logo, o poluidor deverá reparar área degradada e/ou indenizar os prejudicados pelos prejuízos.

Portanto, no setor petrolífero, o Poder Público deve adotar medidas acautelatórias tendo em vista o princípio da prevenção para impedir danos de seu conhecimento, ou seja, deve formular estudos de impacto ambiental para viabilizar o menor dano possível, além de atuar de maneira a fiscalizar se determinada empresa concessionária está cumprindo com os requisitos legais de não poluição e se mesmo assim ocorrer um vazamento de óleo pela empresa, esta devera reparar o dano causado integralmente, tendo em vista o princípio da responsabilidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O regime de divisão igualitária entre os Estados produtores e não produtores é flagrantemente inconstitucional por ferir o princípio da isonomia no que tange a igualdade material, em razão de as partes não estarem em situações semelhantes, nas quais de um lado existe um Estado com maiores riscos ambientais e do outro sem o menor risco ambiental, podendo se depreender um enriquecimento ilícito para o ente federativo não produtor.

Além disso, verifica-se que a Constituição Federal do Brasil de 1988, ao criar o FPE e o FPM, que se destinam a promover o desenvolvimento econômico, discriminou os Estados, os Municípios e o Distrito Federal com observância na razoabilidade, cumprindo a finalidade do princípio da isonomia na medida em que os entes desiguais foram tratados na medida de suas desigualdades, ou seja, é aplicada aos *royalties* uma compensação financeira destinada em valores proporcionais aos Estados produtores e não produtores, levando em conta as peculiaridades de cada um.

Portanto, não é necessário ao Estado não produtor alegar que o petróleo é uma riqueza nacional e motivar a sua divisão de maneira igualitária, pois já são repassados o FPE e o FPM a esses entes federativos valores inferiores dos *royalties* arrecadados pelo Estado produtor.

Soma-se a essa retórica, já pacificada na doutrina e chancelada pelo STF, os *royalties* são uma compensação financeira destinado pela perda ou dano causado ao Estado e Município que possui o recuso mineral, logo esse lucro se destina as receitas públicas originais daqueles entes federativos.

Além disso, essa compensação é somente direcionada aos Estados e Municípios detentores daquele recurso, com fulcro no art. 20, §1º, da CF/88, isto é, alterar essa participação confirmada por esse dispositivo é uma afronta também ao princípio federativo, uma vez que a Constituição deve ser respeitada por qualquer lei infraconstitucional, sob pena da inconstitucionalidade.

Sob outra perspectiva, os regimes fiscais de exploração do petróleo, cada um deles com suas particularidades, não podendo asseverar ao certo sobre o melhor regime. No de partilha de produção, o Estado é detentor da propriedade do petróleo, por conseguinte, tem o poder de controlar, com mais eficiência, o ritmo da produção, manejar diretamente a venda do petróleo, porém o Estado deve ter um regime jurídico mais flexível para lhe dar efetividade; no entanto, o regime jurídico do Brasil é inflexível e rígido, possuindo obstáculos para com esse regime fiscal de exploração.

Já no regime fiscal de concessão, que já é utilizado no Brasil, a propriedade do hidrocarboneto é da empresa e por ser privado tem maior amplitude de capital e os riscos são por conta da concessionária. Contudo, as empresas, por muitas vezes, não fazem o planejamento adequado para proteger o meio ambiente e muitas vezes acabam degradando a mais a fauna e flora, e o Estado não possui uma política de fiscalização adequada. Portanto, o Estado e o Município devem possuir meios eficazes para protegerem o meio ambiente e imputarem a responsabilidade para quem causar o dano, independente de dolo ou culpa.

A posição da Ministra do STF, Carmen Lúcia, na ADI nº 4917, é pela constitucionalidade no regime de divisão igualitária dos *royalties* do petróleo e seus derivados entre os entes federativos produtores e não produtores, em caso de uma emenda constitucional respectiva, mesmo que o Congresso Nacional reformule o sistema tributário constitucional, alterando o art. 155, §2º, inc. X, “b”, da CF/88, passando aos Estados a tributar a comercialização de petróleo entre os entes federativos, consagrando tão somente o princípio constitucional federativo.

Nesse entendimento, o regime de divisão igualitária dos *royalties* proposto pelo Deputado Federal Ibsen Pinheiro (PL nº 5.938/09) é constitucional por respeitar o supramencionado princípio.

Por tudo que foi dito, este acadêmico entende diferente da Ministra do STF, a Sra. Carmen Lúcia ou seja, a lei regulamentadora sobre a divisão igualitária dos *royalties* entre os entes federativos não merece guarida e o STF deverá, no controle concentrado, especificamente, na ADI nº 4917, declarar a inconstitucionalidade material em todos os seus termos por ferir o princípio da isonomia e o art. 20, §1º da CF/88, visto que as partes não estão em circunstâncias idênticas, isto é, existem riscos ambientais para um ente enquanto que para o outro não, deflagrando um locupletamento ilícito para o ente não produtor.

REFERÊNCIAS

BRAGA, Luciana Palmeira, **O Processo de Individualização da Produção na Área do Pré-Sal e os Potenciais Problemas Práticos Advindos da Convivência dos Três Modelos de Contratos Internacionais de Petróleo**, 2012, 155 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Energético), Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós Graduação e Pesquisa de Engenharia, Rio de Janeiro.

BRASIL. Blog do Planalto. Presidência da República. **Pré-sal: exposição de motivos**. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/pre-sal-exposicao-de-motivos/>. Acesso em 2 de setembro de 2015.

BRASIL. Lei nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre a exploração e a produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, sob o regime de partilha de produção, em áreas do pré-sal e em áreas estratégicas; cria o Fundo Social - FS e dispõe sobre sua estrutura e fontes de recursos; altera dispositivos da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12351.htm>. Acesso em 13 ago. 2015.

BRASIL. Lei nº 12.734, de 30 de novembro de 2012. Modifica as Leis nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e nº 12.351, de 22 de dezembro de 2010, para determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos royalties e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112734.htm>. Acesso em 13 ago. 2015.

BRASIL. STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade. Dispositivos da Lei nº 9.478/1997 e da Lei nº 12.351/2010 alterados pela Lei nº 12.734/2012. Mudanças das regras de distribuição de royalties e participações especiais de Estados e Municípios: Alegação de desobediência ao art. 20, § 1º combinado com a al. b do inc. II do § 2º do art. 155 da Constituição da República. Impugnação retroação de efeitos da nova legislação em inobservância a atos jurídicos perfeitos e ao princípio da segurança jurídica. Plausibilidade jurídica demonstrada. Excepcional urgência configurada a impor deferimento cautelar *ad referendum* do plenário.** Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.917 DISTRITO FEDERAL. Governador do Estado do Rio de Janeiro x Presidente da República. Ministra Relatora Cármen Lúcia. Decisão em 18 mar. 2013. Publicado no DJE nº 54 em 20 mar. 2013.

DARÓS, Stephanie Karla. **O Marco Regulatório do Pré-sal e Suas Diferenças ao Regime de Concessão**. Conteúdo Jurídico. Brasília: 17 jun. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo,o-marco-regulatorio-do-pre-sal-e-suas-diferencas-ao-regime-de-concessao,37565.html>>. Acesso em 19 set. 2015.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 17. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.

GOMES, Carlos Jacques Vieira, **O Marco Regulatório da Prospecção de Petróleo no Brasil: O Regime de Concessão e o Contrato de Partilha de Produção**, 2009, 66 f. Dissertação (Textos para Discussão no Senado Federal), Senado Federal.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 22. ed. São Paulo, Ed. Atlas, 2013.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da Cunha. **Curso de Direito Administrativo**. 6. ed. Salvador: Ed. Juspodvm, 2007.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. 16. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.

LIMA, Paulo César Ribeiro. **Pré-sal: O Novo Marco Legal e a Capitalização da Petrobras**. 1. ed. Brasília: Ed. Synergia, 2011.

MENDES, Marcos. **Como dividir o Fundo de Participação entre os Estados?** Brasil, Economia e Governo, Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial. São Paulo, 21 jul. 2011. Disponível em: <<http://www.brasil-economia-governo.org.br/2011/07/21/como-dividir-o-fundo-de-participacao-entre-os-estados/>>. Acesso em 15 ago. 2015.

MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 23. ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2008.

ONU, Declaração do Rio de Janeiro sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1992.

PEIXOTO, Fabrícia. **Entenda a polêmica sobre a distribuição dos royalties do petróleo**. BBC Brasil. Brasília: 18 mar. 2010. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/03/100317_royalties_entenda_fa_np.shtml>. Acesso em 13 ago 2015.

REIS, André. Constituição Federal e a polêmica sobre As participações governamentais da indústria do petróleo: afinal, quem deve ficar com os royalties? **Recanto das Letras. Marataízes, 01 abr. 2012**. Disponível em: <<http://www.recantodasletras.com.br/textosjuridicos/3589210>>. Acesso em 11 ago 2015.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 6. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2014.

SARAIVA, Wellington Beckman, **Poder Judiciário Fluminense e Capixaba diante do Comércio Internacional e do Pré-Sal: Novos Desafios**, 2012, 136 f. Dissertação (Mestrado em Direito), Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

SENADO FEDERAL, **Polêmica sobre Royalties já dura três anos e deve continuar no STF**. Uol Notícias Política: 07 mar. 2013. Disponível em: <<http://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2013/03/07/polemica-sobre-royalties-ja-dura-tres-anos-e-deve-continuar-no-stf.htm>>. Acesso em 18 set. 2015.

SILVA, José Afonso. **Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2005.

THE UNCONSTITUTIONALITY DIVISION OF THE SCHEME OF EQUAL PRE SALT OF ROYALTIES

ABSTRACT

This article aims to address the unconstitutionality of equitable sharing regime in oil royalties between producers and non-producing States in view of the principles of the legal system, especially the federal principle and the equality and explain the concept and the legal nature royalties and tax regimes of oil exploration. In this academic work we used the deductive method with documentary and bibliographic research. Thus, argues that the equal division scheme of royalties between the federal entities producing and non-producing blatantly unconstitutional for violating the principle of equality with respect to the material equality, in addition to violating the provisions of art .20 , paragraph 1 of the Federal Constitution.

Keywords: Royalties. Unconstitutional. Equal division. Equality Principle. Federative Principle.