

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

(Art.) – Artigo

(BA) – Bahia

(Conferência de Estocolmo) - Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano

(CF/88) – Constituição da República Federativa do Brasil

(CNP) - Conselho Nacional de Petróleo

(DF) – Distrito Federal

(FBDS) - Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável

(IDH) – Índice de Desenvolvimento Humano

(PNDU) – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

(RJ) – Rio de Janeiro

(SP) – São Paulo

INTRODUÇÃO

A presente monografia, sob o tema “Royalties do Petróleo e sua divisão nos Estados no Âmbito do Direito Ambiental”, tem por objetivo destacar o impacto da divisão dos royalties do petróleo nos estados não produtores em face da redução das desigualdades sociais. Sendo assim, levanta-se como problema jurídico o seguinte questionamento: A atual divisão dos royalties apenas aos estados produtores se justifica, apenas pelos danos ambientais que podem ocorrer da extração do recurso natural?

A esse respeito, tem-se como metodologia a confecção de pesquisa teórico-dogmática, tendo em vista o manuseio de doutrinas, artigos, bem como a legislação pertinente ao tema. Como setores do conhecimento a pesquisa se determina transdisciplinar, considerando o inter cruzamento de informações em diferentes ramos do direito tais como cível, constitucional e ambiental.

Como marco teórico da pesquisa em comento tem-se a interpretação do art.20, §1º da Constituição Federal;

Art. 20 –

[...]

§ 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.¹

A partir de então, chega-se à proposição da seguinte hipótese: O sistema de divisão de royalties é injusto tendo em vista que o recurso é um bem de todos e a justificativa da compensação pelo prejuízo ambiental não se sustenta na medida em que é incalculável a extensão de um dano ambiental causado por uma atividade dessa natureza.

Nesse sentido, a presente monografia é dividida em três capítulos, no primeiro capítulo intitulado de “Royalties do Petróleo no Ordenamento Jurídico

¹ BRASIL - Constituição(1988) - Pinto, Antônio Luiz, et al., ed. atual e ampl. – São Paulo: Saraiva 2009. Pág. 22.

Brasileiro”, que abordará o conceito, origem, a exploração do petróleo no Brasil e o Sistema de divisão dos royalties.

Já no segundo capítulo intitulado “Do Meio Ambiente Enquanto Bem Jurídico Coletivo” esboçará o Meio Ambiente na CF/88, os Princípios do Direito Ambiental, do qual tratará especificamente do Princípio do Desenvolvimento Sustentável, Princípio da Prevenção e do Usuário Pagador, abordando por fim o Dano Ambiental.

Por derradeiro, o terceiro capítulo, a saber “A Importância da Escolha dos Critérios da Distribuição dos Royalties para o Equilíbrio do Desenvolvimento Econômico e Social” será analisado os Objetivos Fundamentais do Estado Brasileiro, Royalties do Petróleo e os Gastos Sociais no Brasil, analisando a hipótese de redistribuição dos royalties como uma forma de reduzir as desigualdades regionais.

Desse modo, abarca quais os resultados obtidos, o que possibilitou, portanto a confirmação da hipótese da pesquisa.

CONSIDERAÇÕES CONCEITUAIS

O Petróleo é um recurso natural não renovável, de extrema importância para o país, dessa forma o presente estudo busca demonstrar a necessidade da redistribuição dos royalties visando um equilíbrio entre as regiões com a função de reduzir as desigualdades sociais. Analisando a necessidade de preservação do meio ambiente para que os recursos naturais não se tornem escasso, dando a devida importância para o desenvolvimento econômico, mas sem que a preservação seja esquecida em benefício do crescimento econômico.

Nesse propósito, devem ser considerados os seguintes conceitos, dentre os quais se incluem a necessidade de se manterem garantidos as futuras gerações os “Recursos Naturais”, a noção de “Meio Ambiente” e as consequências do “Dano Ambiental”, o qual se passa a explicar a partir de então.

No que diz respeito os recursos naturais, o mesmo está firmado no princípio da Conferência de Estocolmo de 1972;

[...]

Princípio 5

Os recursos não renováveis da terra devem empregar-se de forma que se evite o perigo de seu futuro esgotamento e se assegure que toda a humanidade compartilhe dos benefícios de sua utilização.²

Conforme disciplina o princípio 5, os recursos não renováveis devem ser compartilhado por todos, e como se sabe o mesmo não vem ocorrendo, ficando os Estados não produtores prejudicados com a perda do benefício econômico oriundo do mesmo.

Ademais, sobre meio ambiente o dicionário Michaelis demonstra o seu significado;

Que envolve os corpos por todos os lados. 2 Aplica-se ao ar que nos rodeia, ou ao meio em que vive cada um. sm 1 O ar que respiramos ou que nos cerca. 2 O meio em que vivemos ou em que estamos: Ambiente físico, social, familiar. A. de campus, Inform: área extensa ou local com muitos usuários conectados por várias redes, como uma universidade ou

² Organização das Nações Unidas – ONU. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, 21ª reunião plenária, 1972, Estocolmo, 16 de junho de 1972. Disponível em <www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf> 30/09/2013 às 17:10.

hospital. A. físico: parte do ambiente humano que inclui fatores puramente físicos (como solo, clima etc.).³

No que diz respeito ao meio ambiente, segundo a concepção de Luís Paulo Sirvinkas; “Meio ambiente e qualidade de vida fundem-se no direito à vida, transformando-se, num direito fundamental.”⁴

Outrossim, o Estado Brasileiro avança no entendimento em relação aos danos ao meio ambiente, conforme dispõe Paulo de Bessa Antunes;

Dano Ambiental é toda agressão contra o meio ambiente causada por atividade econômica potencialmente poluidora, por ato comissivo praticado, por qualquer pessoa ou por omissão voluntária decorrente de negligência.⁵

Por fim, a ideia de compensação financeira se faz necessária devido à dificuldade em reparar as áreas afetadas, conforme disciplina Sirvinkas; “Como nem todo bem é recuperável, nesse caso, será fixado um valor indenizatório pelo dano causado ao bem”.⁶

³WEISZFLOG, Walter. Dicionário Michaelis. Disponível em <michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues>

⁴ SIRVINKAS, Luis Paulo – Manual de Direito Ambiental/ Luis Paulo Sirvinkas – 10ª ed.. ver. Atual e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2010. pág. 152.

⁵ ANTUNES, Paulo de Bessa. Apud. Sirvinkas, Luís Paulo – Manual de Direito Ambiental/ Luís Paulo Sirvinkas – 10ª ed.. ver. Atual e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2010. pág. 249.

⁶ SIRVINKAS, Luis Paulo – Manual de Direito Ambiental/ Luis Paulo Sirvinkas – 10ª ed.. ver. Atual e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2010. pág. 249.

1 – ROYALTIES DO PETRÓLEO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

1.1- Conceito, Origem e a exploração do Petróleo no Brasil

Considera-se que o termo “Royalties” tenha sido originário da Inglaterra, por volta do século XV, eram o direito que os reis e a nobreza possuíam de receber pagamento pelos minerais extraídos em suas terras.

No mercado o termo royalties é referente a uma parcela pré-fixada cujo proprietário de uma patente de produto, marca, ou autor de uma obra, dentre outros, recebe para que seja feito seu uso ou sua comercialização. O proprietário que recebe os royalties pode ser pessoa física, jurídica, ou o Poder Público de um país.

O dicionário Aurélio trás a seguinte redação;

s.m. (pal.ingl.) Renda devida a um inventor, autor ou editor pelo uso de suas patentes ou direitos. / Pagamento ao seu detentor pelo uso ou exploração de concessões ou direitos, como patentes de invenção, jazidas minerais, propriedade literária e artística, marcas comerciais. (Usa-se mais freqüentemente o plural royalties e, em linguagem editorial, prefere-se a expressão direitos autorais.)⁷

Também, o dicionário Michaelis trás o seu significado; “Comissão entre proprietário e usuário de uma patente industrial ou marca de fantasia, ou entre o editor e autor de um livro.”⁸

Sendo conhecida como uma das formas mais antigas de pagamento, a palavra pode ser usada no português, tanto como Royalty e/ou Royaltie, do plural Royalties, sendo as duas maneiras corretas de escrita.

De uma maneira mais simplificada, royalties é um tipo de “comissão” paga ao proprietário de uma determinada marca ou produto, como forma de compensação por sua utilização ou divulgação.

⁷FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Dicionário do Aurélio. Disponível em <www.dicionariodoaurelio.com/Royalty.html> Acessado em 02/10/13 às 13:53.

⁸WEISZFLOG, Walter. Dicionário Michaelis. Disponível em <michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=royalty> Acessado em 02/10/13 às 14:05.

A definição de royalties fica bem explicada no Art. 11 do Decreto nº 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.⁹

Geralmente se utiliza a expressão *royaltie* quando o assunto se refere a recursos energéticos, a exemplo do petróleo e gás natural. Os royalties são classificados como repasse obrigatório, não se trata de pagamento voluntário, tendo a União como responsável pela cobrança dos royalties em nome dos cidadãos brasileiros.

No cenário brasileiro, José Bento Monteiro Lobato, advogado e escritor, teve participação efetiva nas campanhas de incentivo a exploração do petróleo no país, defendeu a ideia inicial de repartição dos lucros percebidos da exploração do petróleo.

Segundo, Celso Antônio Pacheco Fiorillo e Renata Marques, o escritor; “Teve um papel fundamental na luta pelo controle do petróleo por brasileiros, consagrada mais tarde com a criação da Petrobras.”¹⁰

Lobato, já havia percebido o grande potencial do petróleo e que poderia dar ao povo brasileiro uma condição de vida melhor, sendo o autor da frase “O Petróleo é nosso”, que virou símbolo da campanha em defesa da soberania sobre o recurso natural. O escritor se empenhava tanto na campanha da exploração e repartição do petróleo que chegou a escrever um livro infantil “O Poço do Visconde” onde abordava na história da personagem a utilização do dinheiro ganho com o petróleo em criação de escolas, hotéis, hospitais e até na pavimentação e iluminação das ruas.

Desde a antiguidade temos relatos sobre a existência de petróleo, no Brasil a história surge em 1892, quando foi feita a primeira tentativa de perfuração em busca de petróleo na cidade de Bofete-SP, que não obteve

⁹BRASIL. Decreto 2.705 de 3 de agosto de 1998. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2705.htm> Acessado em 02/10/13 às 22:51.

¹⁰ FIORILLO, Celso Antônio Pacheco; Ferreira, Renata Marques. Curso de Direito da Energia. São Paulo: Saraiva 2009, pág. 187.

sucesso. Somente em 1930 na cidade de Salvador-BA é que foi possível ter a primeira jazida de petróleo explorável.

Segundo o historiador Rainer Sousa, com base em relatos de moradores na época;

O engenheiro agrônomo Manoel Inácio de Basto teve a informação de que os moradores de Lobato, bairro suburbano de Salvador, utilizavam uma “lama preta” como combustível de suas lamparinas. Instigado por tal notícia, realizou testes e experimentos que atestavam a existência de petróleo nessa localidade. Contudo, não possuía contatos influentes que poderiam investir em sua descoberta. Persistente, em 1932, conseguiu entregar ao presidente Getúlio Vargas um laudo técnico que atestava o seu achado.¹¹

Naquela época o Brasil dependia das empresas multinacionais para todo o processo do petróleo, desde a exploração, refino e distribuição. Somente após a Segunda Guerra Mundial é que o país viu a necessidade da nacionalização petrolífera, sendo criado o Conselho Nacional de Petróleo (CNP) devido à disputa entre empresários interessados na exploração do petróleo no Brasil, dando ao governo o controle sobre as atividades relacionadas ao petróleo.

Apesar das descobertas serem em pequena escala, o surgimento dessa nova riqueza incentivou, em 1953, a oficialização do monopólio estatal e a criação da empresa “Petróleo Brasileiro S/A” que é conhecida como Petrobras e atuante até os dias de hoje no controle do petróleo brasileiro.

No decorrer dos anos seguintes foram feitas as descobertas de petróleo em mar, no qual o governo permitiu a participação de empresas privadas na exploração, com o intuito de aumentar as pesquisas de novas jazidas, no qual foi estipulado em contrato que as empresas que investissem na exploração e fosse obtido sucesso elas teriam como prêmio o próprio petróleo ou rendimentos em dinheiro. Após, decidida a questão da exploração, começaram as descobertas por campos maiores de exploração, os primeiros encontrados foram os de Albacora (1984), primeiro campo gigante do País, na Bacia de Campos (RJ), e Marlim,(1985) o segundo campo gigante do País, na Bacia de Campos (RJ).

Em 1994, começa a operar a primeira plataforma semi-submersível no Campo de Marlim, na Bacia de Campos (RJ), totalmente desenvolvida

¹¹ SOUSA, Rainer. História do Petróleo no Brasil. Disponível em <www.brasilecola.com/brasil/historia-do-petroleo-no-brasil.htm> Acessado em 01/10/13 às 01:20

pelos técnicos da Petrobras. A partir daí, a Petrobras assume o controle das plataformas, extração, refino e distribuição do petróleo, sendo considerada nos dias atuais umas das maiores empresas petrolíferas e com uma alta tecnologia a seu favor, sempre inovando nas maneiras de extração do petróleo.

1.3 - O sistema de Divisão de Royalties

A obrigação de distribuir participações ou compensações a Estados e Municípios em decorrência da exploração, vem sendo feita desde o começo da indústria petrolífera.

Estes são divididos entre União, estados e municípios produtores, ou que possuam instalações de refino ou de auxílio à produção. Este procedimento consta do texto legal, da Constituição de 1988, onde se encontra:

Art. 20 –

[...]

§ 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.¹²

Os critérios de divisão dos royalties são diversos, e cada tipo de extração segue uma orientação, a Lei 12.734/12 em seu art.42-B preconiza que se a produção ocorrer em terra, rios, lagos, ilhas lacustres ou fluviais serão divididos da seguinte forma:

Art. 42-B. Os royalties devidos em função da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção serão distribuídos da seguinte forma:

I - quando a produção ocorrer em terra, rios, lagos, ilhas lacustres ou fluviais:

¹² BRASIL - Constituição(1988) - Pinto, Antônio Luiz, et al., ed. atual e ampl. – São Paulo: Saraiva 2009. Pág. 22.

- a) 20% (vinte por cento) para os Estados ou o Distrito Federal, se for o caso, produtores;
- b) 10% (dez por cento) para os Municípios produtores;
- c) 5% (cinco por cento) para os Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo, gás natural e outro hidrocarboneto fluido, na forma e critérios estabelecidos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).¹³

O artigo 42-B ainda dispõe, sobre a parte dos recursos destinado ao Fundo de Participação Especial dos Estados, que é um dos sistemas de transferência do governo federal para os estados com o objetivo de redistribuir a renda e promover o equilíbrio socioeconômico entre os estados.

Art.42-B

(...)

d) 25% (vinte e cinco por cento) para constituição de fundo especial, a ser distribuído entre Estados e o Distrito Federal, se for o caso, de acordo com os seguintes critérios:

2. o rateio dos recursos do fundo especial obedecerá às mesmas regras do rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), de que trata o art. 159 da Constituição;

e) 25% (vinte e cinco por cento) para constituição de fundo especial, a ser distribuído entre os Municípios de acordo com os seguintes critérios:

2. o rateio dos recursos do fundo especial obedecerá às mesmas regras do rateio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), de que trata o art. 159 da Constituição;

f) 15% (quinze por cento) para a União, a ser destinado ao Fundo Social, instituído por esta Lei, deduzidas as parcelas destinadas aos órgãos específicos da Administração Direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo.¹⁴

Já no caso da produção ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, ainda o art.42-B da Lei 12.734/12 discorre:

Art.42-B

(...)

¹³ BRASIL - Lei 12.734 de 30 de novembro de 2012. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm#art2> Acessado em 03/10/13 às 01:34

¹⁴ Idem.

II - quando a produção ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva:

- a) 22% (vinte e dois por cento) para os Estados confrontantes;
- b) 5% (cinco por cento) para os Municípios confrontantes;
- c) 2% (dois por cento) para os Municípios afetados por operações de embarque e desembarque de petróleo, gás natural e outro hidrocarboneto fluido, na forma e critérios estabelecidos pela ANP.¹⁵

De igual forma, há também uma reserva dos recursos destinado ao Fundo de Participação Especial dos Estados.

Art.42-B

(...)

“d) 24,5% (vinte e quatro inteiros e cinco décimos por cento) para constituição de fundo especial, a ser distribuído entre Estados e o Distrito Federal, se for o caso, de acordo com os seguintes critérios:

2. o rateio dos recursos do fundo especial obedecerá às mesmas regras do rateio do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), de que trata o art. 159 da Constituição;

e) 24,5% (vinte e quatro inteiros e cinco décimos por cento) para constituição de fundo especial, a ser distribuído entre os Municípios de acordo com os seguintes critérios:

2. o rateio dos recursos do fundo especial obedecerá às mesmas regras do rateio do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), de que trata o art. 159 da Constituição;

f) 22% (vinte e dois por cento) para a União, a ser destinado ao Fundo Social, instituído por esta Lei, deduzidas as parcelas destinadas aos órgãos específicos da Administração Direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo.¹⁶

Os percentuais dos 26 Estados e do Distrito Federal foram fixados pela Lei Complementar nº. 62/89, que determinavam as seguintes distribuições dos recursos: “sendo 85% para os Estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste; 15% para os Estados das regiões Sul e Sudeste.”¹⁷. Sendo o

¹⁵ BRASIL - Lei 12.734 de 30 de novembro de 2012. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm#art2> Acessado em 03/10/13 às 01:34.

¹⁶ Idem

¹⁷ BRASIL – Lei Complementar 62 de 28 de dezembro de 1989. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp62.htm> Acessado em 23/01/2014 às 13:15.

motivo da grande problematização dos royalties devido a enorme diferença entre o repasse aos estados.

Em recente mudança, foi feita uma alteração na Lei Complementar nº62/89, passando a vigorar a Lei complementar nº143/13, na qual dispõe que;

Art.2º. Os recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE), observado o disposto no art. 4º, serão entregues da seguinte forma:

I - os coeficientes individuais de participação dos Estados e do Distrito Federal no FPE a serem aplicados até 31 de dezembro de 2015 são os constantes do Anexo Único desta Lei Complementar;

II - a partir de 1º de janeiro de 2016, cada entidade beneficiária receberá valor igual ao que foi distribuído no correspondente decêndio do exercício de 2015, corrigido pela variação acumulada do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) ou outro que vier a substituí-lo e pelo percentual equivalente a 75% (setenta e cinco por cento) da variação real do Produto Interno Bruto nacional do ano anterior ao ano considerado para base de cálculo;

III - também a partir de 1º de janeiro de 2016, a parcela que superar o montante especificado no inciso II será distribuída proporcionalmente a coeficientes individuais de participação obtidos a partir da combinação de fatores representativos da população e do inverso da renda domiciliar per capita da entidade beneficiária, assim definidos:¹⁸

Atualmente a divisão dos royalties é feita apenas entre 10 Estados, sendo eles Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceara, Espírito Santo, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, São Paulo, e Sergipe.

O que se propõe é que seja feita uma redistribuição dos repasses de uma maneira mais “equilibrada”, que não privilegie nenhuma região, causando uma distribuição desproporcional dos recursos.

Vejamos, se tem que haver uma mudança ela tem que ser imediata, tendo em vista a falta dessa renda que os estados vêm sofrendo, um dinheiro que bem redistribuído poderia estar sendo investido em melhorias na educação, saúde, transporte, etc.

É notável que havendo a alteração na lei dos Recursos do Fundo de Participação dos Estados e DF, foi reconhecido um erro de desproporcionalidade da divisão dos recursos, mas se há uma “injustiça” não

¹⁸ BRASIL - Lei Complementar 143 de 17 de julho de 2013. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp143.htm#art1> Acessado em 03/10/13 às 02:29

se deve prolongá-la ainda mais, ficando os outros Estados estagnados na esperança de terem mais recursos financeiros para investir em seus estados, tendo em vista a previsão dos repasses serem alterados em 2015/2016.

Mas ainda, a grande preocupação/discussão de nível nacional acerca das porcentagens definidas no art.42-B da Lei 12.734/12, que define quando a produção ocorrer em terra, rios, lagos, ilhas lacustres ou fluviais, sendo repassado apenas recursos aos Estados, DF e Municípios produtores, ou a Municípios que forem afetados pelo embarque e desembarque de petróleo.

Surgindo uma questão controversa, pois se o petróleo é um bem da União, ele pertence a todos, portando, faz jus a todos os Estados usufruir dos benefícios desse recurso natural.

Para Luís Paulo Sirvinskias, o bem ambiental não pode ser classificado como bem público nem como bem privado, “Trata-se de uma terceira categoria. No entanto, tal bem se situa numa faixa intermediária entre o público e o privado, denominando-se bem difuso.”¹⁹;

O art. 20,§1º da CF/88, discrimina os bens da União, conforme se pode observar;

Art. 20. São bens da União:

[...]

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

VI - o mar territorial;

VII - os terrenos de marinha e seus acrescidos;

[...]

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo.²⁰

Portanto, com base na interpretação do referido artigo está explícito na CF/88 que os recursos naturais são bens da União, e como pertencente a este, é também de toda a população, bem como a participação dos benefícios advindos deste.

Ademais, podemos usar a redistribuição dos royalties para a redução das desigualdades regionais, onde um Estado não seja esquecido na pobreza e nem que outros se enriqueçam demasiadamente.

¹⁹ SIRVINSKAS, Luis Paulo – Manual de Direito Ambiental/ Luis Paulo Sirvinskias – 10ª ed.. ver. Atual e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2010. pág. 136.

²⁰ BRASIL - Constituição(1988) - Pinto, Antônio Luiz, et al., ed. atual e ampl. – São Paulo: Saraiva 2009. Pág. 22.

Com o surgimento da camada pré-sal, deu um novo impulso às idéias de redistribuição dos royalties devido a grande quantidade de petróleo que se encontra no território brasileiro, podendo proporcionar ao Brasil a situação de exportador de petróleo, no momento da descoberta da camada do pré-sal estimou-se que a produção alcançasse cerca de 50 bilhões de barris, triplicando as reservas atuais, gerando muito mais renda aos Estados, passível assim, de uma redistribuição, tendo em vista a grande quantidade de dinheiro envolvida.

Recentemente a empresa Petrobras responsável pela extração do petróleo no país, informou que “a produção no pré-sal é de 300mil barris por dia.”²¹

Acredita-se que haverá recursos suficientes para todos, portanto, deve-se haver uma divisão mais justa, pois se trata de uma riqueza nacional e deve ser garantida a toda a sociedade, contemplando todos os Estados do Brasil.

É por esses motivos expostos que se propõe que seja feita uma redistribuição dos royalties tendo em visto a incalculabilidade dos danos, o petróleo ser um recurso natural, e a qual pertence a todos.

²¹ PETROBRAS – Petróleo Brasileiro S.A Disponível em <www.petrobras.com.br/pt/noticias/producao-no-pre-sal-alcanca-300-mil-barris-de-petroleo/?gclid=CJig_8DMILwCFSFo7AodswgAew> Acessado em 23/01/2014 às 13:32.

2. DO MEIO AMBIENTE ENQUANTO BEM JURÍDICO COLETIVO

2.1- Meio Ambiente na Constituição Federal de 1988

A legislação brasileira que diz respeito à defesa do meio ambiente é composta por numerosas leis, algumas são recentes outras já existem há décadas.

De acordo com o dicionário Aurélio o conceito da palavra meio ambiente é;

Meio: [...]O ambiente onde se vive: o meio influencia as pessoas. Ambiente: adj. Que está à roda ou em volta de (pessoa ou coisa): ar ambiente. / &151; S.m. O meio em que se vive; o ar que se respira. / Recinto. / Literatura Conjunto das particularidades de um meio social, natural ou histórico em que se situa a ação de uma narrativa (romance, conto, novela).²²

O conceito legal de meio ambiente encontra-se no art. 3º, I, da lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente que diz;

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.²³

Conforme observa José Afonso da Silva;

A expressão meio ambiente se manifesta mais rica de sentido (como conexão de valores) do que a simples palavra ambiente. Esta exprime o conjunto de elementos; aquela expressa o resultado da interação desses elementos. O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora,

²² FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Dicionário do Aurélio. Disponível em <www.dicionariodoaurelio.com/Ambiente.html> Acessado em 14/10/2013 às 17:12

²³ BRASIL – Lei 6.938 de 12 de fevereiro de 1981. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> Acesso em 02/10/13 Às 17:49

as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico.²⁴

Na década de 30 que começaram a surgir às primeiras leis de proteção ambiental como, por exemplo, o Código de Caça e o de Mineração, o Código Florestal (Dec. nº. 23.793/34), substituído posteriormente pela atual Lei Federal nº. 4.771/65, o Código das Águas (Dec. nº. 24.643/34). A Lei de Proteção da Fauna (Dec. nº. 24.645/34) estabelece medidas de proteção aos animais, e o Dec. nº. 25/37 organizou a proteção ao Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.

Já na década de 60, foram editadas as importantes legislações sobre temas ambientais, como o Estatuto da Terra (Lei nº. 4.504/64), o Código Florestal (Lei nº. 4.771/65), a Lei de Proteção da Fauna (Lei nº. 5.197/67), a Política Nacional do Saneamento Básico (Dec. nº. 248/67) e a criação do Conselho Nacional de Controle da Poluição Ambiental (Dec. nº. 303/67).

Apenas, na década de 80 que a legislação ambiental teve maior impulso. A CF/88 foi a primeira a tratar do meio ambiente, anteriormente, a sua promulgação, o tema era abordado apenas de forma infraconstitucional, passando assim, a ser tido como um bem tutelado constitucionalmente.

A Constituição Federal consagrou a preservação do meio ambiente, anteriormente protegido somente a nível infraconstitucional e definiu as competências dos entes da federação, inovando na técnica legislativa, por incorporar ao texto diferentes artigos disciplinando a competência para legislar e para administrar.

Com essa inovação a União, Estados, Municípios e DF, passaram a ter ampla competência para legislar sobre a matéria ambiental, apesar de não ser raro, surgem conflitos de competência junto às Administrações Públicas. Sendo criados os marcos legislativos importantes, a Constituição Federal que abriu um grande espaço para a defesa do meio ambiente, a Lei nº 9.605/98 que dispõe sobre as sanções penais derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, a Lei nº 6.938/81, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, e por fim, a Lei nº 7.347/85 que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente.

²⁴ LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado / Pedro Lenza. – 16. ed. ver., atual. e ampl. – São Paul: Saraiva, 2012. pág. 1.997.

Em razão da alta relevância a CF/88 tratou de estabelecer a obrigação do poder público e da comunidade de preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Deste modo, o Poder Público acaba por se posicionar favoravelmente à proteção ambiental. A Constituição da República Federativa do Brasil, Promulgada em 05 de outubro de 1988, em seu artigo 225, trás a seguinte redação:

Art. 225. 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.²⁵

Como interpretação do artigo, se pode dizer, que ele impõe à coletividade o dever de defender o meio ambiente e o coloca como direito fundamental de todos os cidadãos brasileiros a proteção ambiental.

2.2- PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL

2.2.1 – Princípio do Desenvolvimento Sustentável

Entende-se por desenvolvimento sustentável a combinação entre proteção ambiental e desenvolvimento econômico para melhoria da vida do homem. Em outras palavras, é cuidar das necessidades da atual geração, mas que não se comprometa a capacidade das futuras gerações.

Luís Paulo Sirvinskas, disciplina sobre o assunto;

Sustentabilidade, em outras palavras, tem por finalidade buscar compatibilizar o atendimento das necessidades sociais e econômicas do ser humano com a necessidade de preservação do ambiente. Visa-se, com essa conciliação, assegurar a manutenção de todas as formas de vida na Terra, inclusive a humana. Busca-se, por meio desse princípio, melhorar a qualidade de vida, respeitando a capacidade de suporte dos ecossistemas.

²⁵ BRASIL - Constituição(1988) - Pinto, Antônio Luiz, et al., ed. atual e ampl. – São Paulo: Saraiva 2009. Pág.160.

Objetiva-se com isso, a diminuição da miséria, da exclusão social e econômica, do consumismo, do desperdício e da degradação ambiental.²⁶

Isso quer dizer que todos devem usar os recursos naturais com respeito ao próximo e ao meio ambiente, preservando os bens naturais e a dignidade humana.

Continua forte a convicção de que não há nada de errado com o crescimento econômico, de que ele sempre será benéfico sejam quais forem às circunstâncias.

A economia capitalista não permite que as empresas garantam sua sobrevivência apenas pela busca da redução de custos. É imprescindível que procurem lançar novidades mais estimulantes para os consumidores, mesmo que mais caras e mais devoradoras de recursos naturais.

Um dos maiores obstáculos será a dificuldade de alguns países que se encontram em alto índice de desenvolvimento, admitir que possam dispensar o desenvolvimento econômico além dos limites; seria necessário demonstrar que a ausência de crescimento econômico não diminuiria a capacidade de uma sociedade progredir.

A contradição entre crescer e preservar, não deve ser entendida como uma alternativa a qual se deve optar por um dos lados; mas é imprescindível que os países em desenvolvimento utilizem da “economia verde”, pois os recursos naturais são esgotáveis e se não houver um uso consciente e uma utilização correta chegará um tempo em que não haverá recursos suficientes para o desenvolvimento de todos os países, desencadeando assim uma crise econômica.

Tão importante quanto permitir a compatibilidade entre a qualidade do crescimento econômico e a necessidade de conservação ecossistêmica, é identificar problemas de sustentabilidade, como também desenvolver iniciativas práticas para ajudar avançar para o caminho da economia verde.

A visão de uma “economia verde” ultrapassa as perspectivas específicas de cada empresa e precisa ser gerada pelos responsáveis pela elaboração de políticas e se aplicadas de maneira adaptada e ordenada a

²⁶ SIRVINSKAS, Luís Paulo – Manual de Direito Ambiental/ Luís Paulo Sirvinskas, -10. ed. Ver., atual. E ampl. – São Paulo: Saraiva, 2012. Pág. 141.

elaboração de relatórios podem ajudar as empresas a estabelecerem uma conexão entre sustentabilidade e finanças em seu desenvolvimento.

A elaboração de relatórios de sustentabilidade pode gerar informações essenciais, pode ajudar a melhorar a mentalidade e oferecer informações críticas para permitir que os mercados valorizem os aspectos do desenvolvimento sustentável.

Segundo o entendimento de Ernst Ligteringen os responsáveis pela elaboração de políticas precisam saber agora pra acelerar o progresso, uma lista das quatro medidas que os governos precisam adotar para criar as condições para o progresso.

Competitividade: Reconhecer que as informações sobre sustentabilidade são essenciais para a criação de uma economia mais justa e mais eficiente na utilização de recursos... Informação: Embora historicamente tenhamos hoje uma quantidade sem precedentes de informações sobre sustentabilidade, é preciso melhorar tanto o volume quanto a qualidade das informações. Stakeholders: reconhecer que nenhuma organização de se adaptar e sobreviver em um mundo em acelerada mudança será maior com a adoção de uma abordagem baseada no stakeholderes que se fundamente na troca bidirecional de informações e idéias. Colaboração: Na transição para uma economia mais eficiente e mais produtiva, governos do mundo inteiro precisam desenvolver a consciência e a capacidade social.²⁷

A necessidade de estimular a mudança necessária está ao nosso alcance; ainda que esse número venha crescendo, as empresas que relatam dados de sustentabilidade continuam sendo minorias.

De maneira geral, a maioria dos impactos é devido ao rápido desenvolvimento econômico, sem o controle e manutenção dos recursos naturais, as áreas impactadas são atingidas por causa do subdesenvolvimento que trás como consequência a ocupação urbana indevida em áreas protegidas ou falta de saneamento básico.

Quanto mais cedo às organizações começarem a se dedicar a essa questão e se apropriarem-se das oportunidades delas advindas, maiores serão as chances de se inserirem, com sucesso, na economia de baixo carbono.

Adaptar-se a um mundo profundamente transformado pelas mudanças climáticas é o maior desafio do século, os esforços devem ser estabilizá-las,

²⁷ LIGTERINGEN, Ernst. Apud. Almeida, Fernando - Desenvolvimento sustentável, 2012-2050: visão, rumos e contradições/ Fernando Almeida. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, pág.29.

prever e reduzir impactos e medir custos, a questão climática requer a revisão dos modelos dos negócios; é preciso saber que empresas com responsabilidade socioambiental agregam valor à sua imagem e desfrutam de vantagens comerciais, considerando que, cada vez mais, consumidores e investidores valorizam os princípios éticos.

Para tanto, é necessário que o setor promova uma profunda mudança na sua cultura, notadamente abandonando a visão de curto prazo e ampliando o escopo das considerações sociais, ambientais e de governança nos processos decisórios.

Não são recentes as ameaças ao meio ambiente, estima-se que tenham começado a surgir aproximadamente há 200 anos, com o surgimento da Revolução Industrial e depois se agravaram com as duas guerras mundiais.

Aconteceram as primeiras e importantes discussões sobre a busca de soluções na Conferência de Estocolmo em 1972, sendo considerada uma das principais atitudes mundiais sobre o meio ambiente, onde foram discutidos diversos assuntos sobre o meio ambiente como chuva ácida, controle da poluição do ar; após longas discussões sobre o assunto foi elaborado um documento relacionado ao tema; sendo firmados nele alguns princípios, da qual destaco alguns importantes.

Declaração da Conferência de ONU no Ambiente Humano,
Estocolmo, 5-16 de junho de 1972

PRINCÍPIOS

[...]

Princípio 2

Os recursos naturais da terra incluídos o ar, a água, a terra, a flora e a fauna e especialmente amostras representativas dos ecossistemas naturais devem ser preservados em benefício das gerações presentes e futuras, mediante uma cuidadosa planificação ou ordenamento.

Princípio 3

Deve-se manter, e sempre que possível, restaurar ou melhorar a capacidade da terra em produzir recursos vitais renováveis.²⁸

Pode-se notar que a preocupação com o meio ambiente e a sustentabilidade ganharam uma importância que nunca tiveram antes,

²⁸ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS- ONU. Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, 21ª reunião plenária, 1972, Estocolmo, 16 de junho de 1972. Disponível em <www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf> Acessado em 30/09/2013 às 17:10.

surgindo assim à proposta que muita das vezes é discutida e muito pouco implementada.

Governos do mundo todo continuam se reunindo em fóruns, conferências, reuniões e encontros, mas sem conseguir chegar a acordos relevantes que possam, realmente, ser cumpridos. Mas, apesar disso tudo, não dá pra negar que nos últimos 10 anos, o número de empresas preocupadas em adotar ações responsáveis cresceu muito.

O último levantamento feito pela Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável (FBDS), feito em 2010, “mostrou que 137 grupos nacionais haviam publicado algum tipo de relatório com os mais diferentes tipos de profundidade e transparência”²⁹.

A principal preocupação é como saber se esses relatórios são realmente confiáveis? Um dos principais problemas desse tipo de trabalho é a credibilidade, mas é melhor com eles, do que sem eles. É necessário tomar atitudes imediatas para que se comprove o comprometimento das empresas com a sustentabilidade, a imagem da empresa pode ser construída através de suas campanhas de marketing (incluindo materiais totalmente recicláveis), das embalagens de seus produtos, de sua acessória de imprensa, ou mesmo pelos relatórios de sustentabilidade. Cabe aos consumidores, ao governo e a imprensa exigir práticas mais transparentes, para que as empresas possam se dedicar em atender as necessidades e se sintam pressionadas em tomar atitudes em prol da preservação e conservação.

Os consumidores têm um grande papel em influenciar as empresas, pois se uma grande quantidade de consumidores se deslocarem para o consumo de produtos da “Economia Verde”, as empresas teriam de rever seus conceitos e suas formas de trabalho, sendo um começo para que as mesmas sejam forçadas a se preocuparem com a “imagem” que ela quer que a população tenha dela.

O problema do consumo é claro, não podemos extrair mais recursos renováveis, e não podemos extrair indefinidamente nossos recursos finitos

²⁹ AYARS, Alicia. Rumo à Credibilidade: Uma pesquisa de relatórios de sustentabilidade no Brasil (Uma publicação do programa Global Reporters). Segunda Edição 2010. In: Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma). Disponível em: <http://fbds.org.br/fbds/IMG/pdf/doc-431.pdf>, Acessado em 30/09/13 às 17:30..

(não renováveis); também não podemos descartar mais resíduos do que a natureza é capaz de assimilar.

Sabemos que há milhares de anos, os seres humanos retiram da natureza não só alimentos, vestuário e moradia, mas transformam várias matérias-primas em objetos, artefatos tecnológicos. Fomos sofisticando os processos de extração e transformação, tudo isso recebeu notável impulso na revolução industrial.

Todos os relatórios sobre o estado dos recursos naturais apontam para a sua devastação e para uma possível falência econômica. É preciso agir urgentemente para diminuir o desperdício, mudar tecnologias, reorientar a produção e o consumo, sobretudo mudar a consciência da população, pois a escassez relativa de matérias-primas já se faz notar, e a crise climática já era detectada.

Medidas em prol da preservação ambiental devem ser tomadas, visando que a sustentabilidade seja uma realidade na sociedade brasileira.

A questão sensível dos problemas ambientais reside no fato de que o agravamento de problemas sociais nos países subdesenvolvidos anda de braços dados com os danos ambientais e, por outro lado, nos países desenvolvidos e em desenvolvimento é o crescimento econômico irresponsável o causador de impactos negativos no meio ambiente.

Assim, restam estabelecidas as duas razões da atual situação do meio ambiente: de um lado, a necessidade de desenvolvimento econômico e social; de outro, a urgência na procura de soluções para que tal desenvolvimento não importe em degradação ambiental.

A proteção do meio ambiente e a idéia de um desenvolvimento sustentável se tornam preocupação cada vez maior, haja vista a proximidade destes problemas com a situação vivida atualmente pela sociedade.

Para Antônio Carlos Diegues,

As mudanças conceituais aplicadas a partir da nova legislação brasileira sobre a gestão dos recursos naturais expressam as grandes mudanças de atitudes frente à regulamentação e à administração dos usos humanos dos recursos.³⁰

³⁰DIEGUES, Antônio Carlos. Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos. São Paulo: Hucitec, 2000. pág. 12.

De acordo com Carlos José Saldanha Machado, “A preocupação com o que passou a ser denominado "meio ambiente" é a manifestação de novas práticas e relações do homem com a natureza”.³¹ As políticas públicas passam a ter um papel fundamental dentro do conjunto de orientações e ações, visando alcançar os objetivos de preservação dentro interferência na atividade econômica, através de instrumentos de controle econômico - a expectativa de reversão do atual quadro de degradação dos recursos naturais.

Assim sendo, o que falta na realidade, é informação sobre estes procedimentos, e boa vontade por parte de gestores municipais, estaduais e federais, no intuito de se desenvolver atitudes sustentáveis, visando à preservação ambiental.

Muitas das vezes, medidas simples, como a utilização de recursos que facilmente são descartados de forma inadequada e que podem promover a degradação ambiental, se utilizados de forma correta, através de reciclagem, podem ajudar na melhoria da qualidade de vida da sociedade.

2.2.2 – Princípio da Prevenção

Inicialmente, importante informar que há doutrinadores que não vêem distinção entre o princípio da prevenção e precaução, alguns afirmam que são a mesma coisa, outros entendem que embora próximos possuam características diferentes.

O Princípio da Prevenção é um dos princípios mais importantes quando se trata de direito ambiental, pois na maioria das vezes os danos são irreversíveis e irreparáveis, e este princípio vem nos ensinar a importância da prevenção, antes que tais danos ocorram, sendo que muita das vezes é impossível voltar ao estado anterior da natureza.

³¹MACHADO, Carlos José Saldanha. Mudanças conceituais na administração pública do meio ambiente. *Cienc. Cult.* [online]. 2003, vol.55, n.4, pp. 24. ISSN 0009-6725. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v55n4/a16v55n4.pdf>, acessado em: 06/04/2013 às 14:23.

Para Luís Paulo Sirvinskaskas prevenção “[...] é o agir antecipadamente. Prevenção como se pode notar, tem o significado de antecipar ao fato.”³²

Os Princípios do Direito Ambiental visam à finalidade básica de proteger a vida humana, buscando sempre garantir um padrão mínimo de existência, das presentes e futuras gerações.

Considera-se então Princípio da Prevenção aquele em que os impactos ambientais já são conhecidos, já a precaução se preocupa com possíveis riscos, situações que um dia possam ocorrer.

Em caso de dano conhecido, deve-se o Poder Público e a coletividade agirem de maneira que evitem e previnam a sua ocorrência. As pessoas têm a concepção de que a reparação do dano ambiental é mais onerosa que a sua prevenção, mas devemos levar em conta que existem danos ao meio ambiente que são impassíveis de recomposição.

O licenciamento ambiental e os estudos de impacto ambiental são oriundos do Princípio da Prevenção, com o objetivo de prevenir os danos ambientais que determinadas atividades possam causar ao meio ambiente, caso a mesma operasse a revelia do licenciamento.

Licenciamento ambiental é qualquer atividade que possa resultar de intervenções no meio ambiente, estarão submetidas ao controle dos poderes públicos; sendo expedidos dois documentos que asseguram a atividade de forma legal, licença tem caráter definitivo e só será revogada por interesse público ou violação das normas exigidas. Já a autorização poderá ser revogada a qualquer momento pelo poder concedente.

O Estudo de Impacto Ambiental é um relatório técnico e específico, onde os impactos são avaliados dentro de um determinado projeto, para se saber quais impactos causarão ao meio ambiente, tal estudo é uma obrigatoriedade constitucional, e visto na maioria das vezes como empecilho ao desenvolvimento econômico e social.

Tais direcionamentos consistem no comportamento legítimo com intuito de afastar o risco ambiental, antecipando-se medidas para evitar agressões ao meio ambiente.

Nas palavras de Edson de Oliveira;

³² SIRVINSKAS, Luís Paulo – Manual de Direito Ambiental/ Luís Paulo Sirvinskaskas – 10. ed. rev. Atual e ampl. – São Paulo, / Saraiva, 2012. pág. 142.

A prevenção e a preservação devem ser concretizadas por meio de uma consciência ecológica, a qual deve ser desenvolvida através de uma política de educação ambiental.³³

Para que sejam tomadas medidas adequadas à proteção do meio ambiente, é necessário existir pesquisas sérias para resolver os problemas ambientais já no começo/origem.

A necessidade de evitar a consumação de danos ao meio ambiente vem sendo destacada em diversas convenções, declarações internacionais tais como o Tratado de Masstricht sobre a União Européia; o Acordo-Quadro sobre o Meio Ambiente do Mercosul; nas duas Cartas de Princípios da Organização das Nações Unidas, firmadas na Conferência de Estocolmo, de 1972, e já no Brasil na Conferência do Rio de Janeiro, de 1992.

No Direito Brasileiro o Princípio da Prevenção está disposto na Lei 6.938/81 que trata da Política Nacional do Meio Ambiente, a Constituição Federal de 1988 também acolheu este princípio em seu art.225, §1º e seus diversos incisos, em alguns incisos são tratados de forma mais explícita já em outros de forma implícita.

Uma breve análise do artigo 225,§1º,IV nos demonstra isso;

Art.225.

[...]

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade.³⁴

No inciso IV, é o que está mais diretamente associado ao Princípio da Prevenção, pois como se sabe certas atividades, trazem sérios riscos ao meio ambiente, por isso se impõe a elas que se realize o prévio estudo de impacto ambiental, para que possa avaliar os danos que virão e que poderão vir.

Ainda, no mesmo artigo podemos observar o inciso VI;

[...]

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.³⁵

³³ BRAGA FILHO, Edson de Oliveira et. Al. (coord.). Mecanismos legais para o desenvolvimento sustentável - Belo Horizonte: Fórum, 2010. Pág. 36.

³⁴ BRASIL - Constituição(1988) - Pinto, Antônio Luiz, et al., ed. atual e ampl. – São Paulo: Saraiva 2009. Pág.160.

³⁵ Idem.

O mesmo trata sobre a educação ambiental e sem ela, não é possível que se conscientizem as pessoas pelos atos sociais da importância de preservar o ambiente.

Portanto, podemos concluir que, o Princípio da Prevenção só pode se concretizar pela atuação da sociedade, passando a compreender a necessidade de preservar o meio ambiente para as futuras gerações, adotando medidas preventivas a evitar o dano, sendo fundamental a proteção dos bens e interesses tutelados pelo Direito Ambiental, os quais na maioria das vezes a natureza não admite sua reparação.

2.2.3 – Princípio do Usuário Pagador

Entende-se no Princípio do Usuário Pagador que, aquele que utiliza dos bens de uso comum do povo, deve pagar por tal uso. A apropriação desses recursos por parte de entes privados ou públicos deve favorecer sempre a coletividade, nem que seja por uma compensação financeira.

O Princípio do Usuário Pagador parte do pressuposto de que deve haver contrapartida remuneratória pela outorga do direito de uso de um recurso natural. O objetivo desse princípio é fazer com que os custos não sejam suportados pelo Poder Público nem por terceiros, mas apenas por quem utiliza esses recursos.

Tal princípio não estabelece que se deva pagar para poluir, mas que o poluidor não deve só pagar, mas também reparar o dano, seu alcance é mais abrangente estando incluídos os custos da prevenção, reparação e de contenção do dano ambiental.

Referida cobrança não se trata de uma punição, mas sim pelo valor que o recurso representa e em razão da sua função, também seria injusto com as outras pessoas, pois um meio ambiente sadio é direito de todos, e cabe a quem utiliza esses recursos manterem o meio ambiente equilibrado, evitando danos e prejuízos passíveis assim, a cobrança pelo seu uso.

A compensação ambiental é uma das formas de se implementar o princípio usuário-pagador, antecipando possíveis danos ambientais por cobranças. Dai à necessidade de se impor a referida cobrança, com o dever de inovar e financiar pesquisas que diminuam ou atenuem a exposição a novos fatores de risco.

Com base no art.4º, VII da lei 6.938 de 1981, que descreve a escassez dos recursos naturais e, que a extração, e o consumo destes geram consequências futuras ao ambiente como um todo, e sendo o meio ambiente é um bem que cabe a todos, ficou estabelecido que quem utiliza o recurso ambiental se responsabilize pelo pagamento do uso, sem que a cobrança seja de forma abusiva. É o princípio do usuário pagador, conforme se encontra:

Art. 4º - A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

(...)

VII - 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.³⁶

Desta forma, acredita-se que os recursos oriundos deste tipo de arrecadação deveriam ser destinados à prevenção de danos ambientais, e à recuperação de áreas que sofreram danos ambientais com a extração de petróleo.

Assim é que a produção de bens e serviços dentro de um grupo social humano é necessária, não se podendo ignorar que o desenvolvimento econômico em muito beneficia a vida humana.

Todavia, o que se busca esclarecer é que o tal desenvolvimento deve ser acompanhado de medidas que assegurem que os recursos utilizados para a produção de bens e serviços não venham a faltar no futuro.

³⁶ BRASIL - Lei 6.938 de 12 de fevereiro de 1981. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> acesso em 22/10/2013 às 14:41.

2.3 – Dano Ambiental

Dano é um prejuízo causado a alguém por um terceiro, dano ambiental por sua vez, é toda agressão ao meio ambiente, devendo o mesmo ser reparado e ressarcido.

Porém, nem todo dano é passível de recuperação sendo quase impossível uma quantificação do dano, mesmo que se cobre uma indenização para efeito de reparação é impossível calcular os prejuízos resultantes desse dano.

Pedro Lenza disciplina sobre a exploração de recursos naturais;

Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente na forma da lei.³⁷

Diz-se que o dano ambiental é irreparável, pois cada local possui características únicas, tanto da flora como da fauna e todo dano que afete seu equilíbrio não poderá ser reconstituído ao seu estado natural.

Infelizmente não existe um critério a respeito do dano ambiental e como o mesmo deve ser reparado; sabe-se apenas que o interesse é voltar a seu estado anterior.

Um problema que se tornaria grave, seria o de fixar uma quantia pré-estabelecida de reparação ambiental, é que as pessoas que possuem altos recursos financeiros poderão pagar de forma recorrente, sobre o local ou a espécie afetada.

Nota-se que qualquer critério que se adotar ainda assim será falho e insuficiente; pois, como proceder mediante a uma espécie de planta que foi destruída? Ou então a uma espécie de animal?

No caso de vazamento de petróleo quantas espécies não são afetadas, muitos animais e plantas morrem, ou demoram anos para conseguirem que o local afetado torne-se adequado e restaurado.

³⁷ LENZA, Pedro. Direito constitucional esquematizado Pedro Lenza. – 16. ed. ver., atual. e ampl. – São Paul: Saraiva, 2012. pág. 1208.

Passível de restrições até para as pessoas, não se restringindo apenas aos animais, como por exemplo, um vazamento que ocorra em área perto da margem, no qual pessoas utilizem a área para banho, passando então a serem privadas de usufruir da natureza, é certo que situações assim são raras de acontecer, mas nem por isso devem deixar de ser analisadas, pescadores que nessa mesma região, sobrevivem dos peixes para sua manutenção, também ficariam privados, pois devido a contaminação não vão poder consumir os peixes oriundos dessa região, ou até mesmo os peixes se afastariam da área afetada, causando um desequilíbrio ambiental, tornando uma séries de conseqüências sem fim.

Édis Milaré relaciona, o dano ambiental e os prejuízos decorrente deles para as pessoas;

Em outro dizer, isso significa que o dano ambiental, embora sempre recaia diretamente sobre o ambiente e os recursos e elementos que compõem, em prejuízo da coletividade, pode, em certos casos, refletir-se, material ou moralmente, sobre o patrimônio, os interesses ou a saúde de uma certa pessoa ou de um grupo de pessoa determinadas ou determináveis.³⁸

Devido a problemas como esses é que não se pode calcular a extensão de um dano, sendo necessário sempre basear-se no princípio da prevenção, para que se promovam os estudos de impacto ambiental, que haja fiscalização e que se adotem critérios mais rigorosos para concessão de licenças e autorizações ambientais.

O artigo 225, caput da CF/88, é específico quando se trata de meio ambiente, conforme se lê;

Art. 225 - 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.³⁹

O direito ao meio ambiente conforme se pode observar é constitucionalmente garantido, e que qualquer alteração atinge diretamente a

³⁸ MILARÉ, Edis. Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/ Édis Milaré; prefácio Ada Pellegrini Grinover. – 6ª .ed. ver., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009. pág. 1.120.

³⁹ BRASIL - Constituição(1988) - Pinto, Antônio Luiz, et al., ed. atual e ampl. – São Paulo: Saraiva 2009. Pág. 160.

coletividade, pois é um bem que a todos pertence e tem direito de usufruir, mais a ninguém em específico pertence.

A caracterização e responsabilidade pelo dano ambiental era aplicada pelo ramo civil comum e hoje como se sabe o dano ambiental é reconhecido nas três esferas, cíveis, administrativas e penais, mas somente se chega a ultima quando não se foi possível encontrarem medidas suficientes para reprimir o dano ambiental, restando assim a atuação do Direito Penal Ambiental com a responsabilização criminal do infrator.

Na responsabilidade penal, a responsabilidade não é objetiva, pois no Brasil a teoria adotada foi a Finalista da Ação, que não admite a responsabilidade objetiva em aspectos penais, podendo ser responsabilizado na esfera penal tanto pessoa física como jurídica, mas para haver a responsabilização da pessoa jurídica, é preciso que tenha havido proveito para ela, em função do dano ambiental.

A responsabilidade civil é objetiva, e aquele que em virtude de suas atividades causarem danos a terceiros, ficam obrigados a reparar, não se exigindo culpa ou dolo. Considerando-se a responsabilidade pelos danos ambientais solidária.

Ademais, a lei de Política Nacional do Meio Ambiente, em seu artigo 14,§1º disciplina sobre a responsabilidade civil e quem deve arcar com os danos;

Art. 14 - Sem prejuízo das penalidades definidas pela legislação federal, estadual e municipal, o não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção dos inconvenientes e danos causados pela degradação da qualidade ambiental sujeitará os transgressores:

[...]

§ 1º - Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente.⁴⁰

Já na responsabilidade administrativa, a Administração Pública regula as práticas ou renuncia dos fatos em razão do interesse público, havendo sempre direito de ampla defesa. O artigo 70 da lei 9.605/98 dispõe sobre as

⁴⁰ BRASIL - Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> acessado em 23/10/2013 às 10:27.

sanções administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente;

Art. 70. Considera-se infração administrativa ambiental toda ação ou omissão que viole as regras jurídicas de uso, gozo, promoção, proteção e recuperação do meio ambiente.⁴¹

As sanções administrativas podem ser advertências, multa simples, multa diária, apreensão dos animais, produtos e subprodutos da fauna e flora, instrumentos, petrechos, equipamentos ou veículos de qualquer natureza utilizados na infração, destruição ou inutilização do produto, suspensão de venda e fabricação do produto, embargo de obra ou atividade, demolição de obra, suspensão parcial ou total de atividades, restritiva de direitos.⁴²

Existem algumas excludentes que podem afastar ou excluir a responsabilidade, mas só nos casos concretos é que se pode analisar, nos casos de caso fortuito ou força maior, por exemplo, raios, terremotos, enchentes, etc.

A prioridade do Direito Ambiental é a prevenção do meio ambiente, pois se preza mais a prevenção de danos causados ao meio ambiente do que a sua reparação, pois o dano ambiental é irreparável e por mais avançadas que sejam as técnicas de recuperação, jamais conseguirão manter um ambiente sadio igual ao seu estado anterior.

Busca-se então inicialmente a responsabilização ambiental, restaurando o meio mais próximo do encontrado anteriormente antes do dano, e apenas em segundo plano a indenização monetária, pois o dano ecológico é irrecuperável, desta feita, requer que a preservação seja sempre prioridade sem que grandes empresas ou pessoas com altos recursos possam sempre ter a opção monetária, e que de forma desorganizada e descontrolada polua.

Quando o dano ambiental já se encontra consumado, resta averiguar a sua autoria, para que sejam imputados ao poluidor a obrigação do dano e

⁴¹ BRASIL - Lei 9.605 de 12 fevereiro de 1998. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm> Acessado em 23/10/2013 às 12:31.

⁴² BRASIL - Lei nº 9.605 de 12 de fevereiro de 1998. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm>. Acessado em 12 de novembro de 2013 às 14:59. *PASSIM*.

tentar com que o local volte ao seu estado anterior, e quando não for possível, deve-se exigir a indenização em dinheiro.

Surgindo então a necessidade dos empresários e de toda população adotar medidas de prevenção, evitando-se assim o dano ao meio ambiente, pois é mais barato e mais benéfico prevenir do que tentar reparar.

As empresas, Municípios, Estados devem executar atividades de educação ambiental, as empresas com seus funcionários, Município e Estados com incentivos a empresários, para que os mesmos tenham interesse em criar medidas de preservação em suas empresas e façam políticas públicas que além de preservarem mantenham uma rotina de atitudes em prol da preservação, como plantio de árvores.

3- A IMPORTÂNCIA DA ESCOLHA DOS CRITÉRIOS DA DISTRIBUIÇÃO DOS ROYALTIES PARA O EQUILÍBRIO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

3.1- Dos Objetivos Fundamentais do Estado Brasileiro

A história do Brasil é formada pela pobreza e pela desigualdade social, sendo considerado um país extremamente injusto no que diz respeito à distribuição de seus recursos. E o Brasil continua a ser um país marcado por grandes desigualdades regionais, em comparação com outros países o Brasil tem a pior divisão pessoal de renda.

Segundo a mestre em Administração Pública Juliane Martins;

O Brasil é um país marcado pela desigualdade na distribuição de riqueza e elevados níveis de pobreza, características herdadas no desenvolvimento do seu processo histórico, marcado pela ordenação de uma sociedade estamental (FAORO, 1979, p. 45-46), fundamentada no privilégio que se constitui através de ligamentos e arranjos nos campos econômicos e sóciopolíticos.⁴³

E para evitar esse cenário negativo e facilitar o caminho do país a um maior crescimento, é necessária uma melhor distribuição de renda. Daí a importância de um equilíbrio entre as regiões brasileiras, para que todas tenham índices positivos de desenvolvimento econômico e social.

A Constituição Federal disciplina sobre seus objetivos fundamentais, que é a finalidade a ser alcançada pelo Estado Brasileiro e considera-se inconstitucional qualquer medida que venha contestar esses objetivos.

Sobre os objetivos fundamentais do Estado dispõe Celso Bastos;

A idéia de objetivos não pode ser confundida com a de fundamentos, muito embora, algumas vezes, isto possa ocorrer. Os fundamentos são inerentes ao Estado, fazem parte de sua estrutura. Quanto aos objetivos, estes consistem em algo exterior que deve ser perseguido.⁴⁴

⁴³ MARTINS, Juliane. Desigualdades Sociais e distribuição injusta das riquezas sociais no Brasil. Disponível em < <http://www.administradores.com.br/artigos/marketing/desigualdades-sociais-e-distribuicao-injusta-das-riquezas-sociais-no-brasil/36508/>> Acessado em 23/01/2014 às 14:00.

⁴⁴ BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional, 22ª ed., revista e atualizada por Samantha Meyer Pflug. Ed. Malheiros, São Paulo-SP, 2010. Pág.198.

Com o surgimento da camada de pré-sal, se vê uma grande oportunidade do país desenvolver economicamente, pois uma redistribuição dos royalties daria um impulso à economia de todos os Estados; pois como se sabe estima-se que haja 50 bilhões de barris, transformando o Brasil em um dos maiores produtores e exportadores de petróleo.

Um desenvolvimento econômico de qualidade é aquele que visa uma distribuição proporcional e justa de seus frutos, é claro que isso não representa uma solução para a desigualdade social que assola o país, seria ingênuo pensar dessa forma. Porém, acredito que seria um início de um processo mais funcional e eficiente.

Em seu art. 3º, III, a Constituição Federal descreve que é objetivo do Estado Brasileiro reduzir as desigualdades sociais e regionais;

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

[...]

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais.⁴⁵

Com base no referido artigo podemos nos firmar na redistribuição dos royalties, pois sendo o mesmo um bem da União, e como um bem da União pertence a todos, mas justa seria a distribuição para todos os Estados do país.

Ora, os Estados produtores não podem manter apenas em seu domínio os frutos de um recurso natural que pertence a todos, só por terem dado a sorte de tê-lo em seu território, isso por si só não se justifica.

Porém, os Estados produtores tem que ter a consciência que para o Brasil realmente crescer tem que haver um crescimento econômico de todos os Estados, pois quando um país cresce junto à chance de se manter estabilizado economicamente é maior. E a riqueza proveniente do pré-sal constitui uma oportunidade ímpar para reduzir as desigualdades sociais e regionais

Então, nada mais justo do que a divisão dos royalties do petróleo. Sendo o petróleo um bem nacional, o governo precisa rever sua partilha, pois

⁴⁵ BRASIL - Constituição(1988) - Pinto, Antônio Luiz, et al., ed. atual e ampl. – São Paulo: Saraiva 2009. Pág. 02.

seria um aumento considerável na arrecadação de todos os estados e municípios, propiciando um ganho importante para investimentos em políticas públicas e para o desenvolvimento econômico e social.

Os Estados produtores se justificam na necessidade de manter os recursos em seu domínio devido a acidentes ambientais que possam ocorrer, e que tal divisão ocorreria em perda significativa financeira.

Ademais, as perdas financeiras que esses Estados sofreriam sequer outros Estados puderam usufruir ficando restrito a renda desse recurso apenas nos Estados produtores.

Quanto aos danos ambientais qualquer acidente que ocorra afetará a toda a população, não só apenas a população dos Estados onde há extração, pois toda a população estaria privada das áreas afetadas, e como não se pode medir a dimensão de um acidente, têm que haver um fundo para possíveis acidentes, tendo sempre uma garantia financeira, para recuperação das áreas afetadas.

No que concerne à aplicação dos royalties a mesma deve estar aliada ao combate das desigualdades sociais. Já existem no Brasil discussões políticas sendo traçadas no sentido de que seja criado o fundo para aplicação dos recursos oriundos da camada pré-sal, mas ainda é objeto de debates e busca por uma redução das desigualdades sociais e regionais, tendo em vista, que os recursos advindos da exploração do petróleo significaram um volume expressivo nas receitas estatais.

Deste modo, a preocupação com a destinação dos recursos tem sido motivo de diversas discussões, principalmente após a descoberta da camada do pré-sal que envolve uma enorme arrecadação financeira para os estados, porém, se faz urgente e necessária, uma análise acerca da destinação e aplicação dos royalties, para que o recurso atinja as necessidades da sociedade e que se consiga uma redução das desigualdades onde as riquezas na sua maioria são obtidas por poucos, cumprindo assim os recursos uma função social.

Surge então, a necessidade e o dever do Estado de agir para que todos possam ter efetivos direitos e garantias fundamentais de que são possuidores.

Assim, os Estados produtores estariam seguros contra os riscos de acidentes, podendo a divisão entre os estados serem feitas de forma proporcional, assegurando a todos uma complementação de renda, com melhorias na saúde, educação, transporte, saneamento básico, dando um impulso na economia de cada cidade, melhorando a qualidade de vida das pessoas e cumprindo o objetivo da Constituição Federal que é reduzir as desigualdades sociais.

3.2- Royalties do Petróleo e os Gastos Sociais no Brasil

O petróleo como recurso natural possui um grande potencial como desenvolvedor da economia do país, e de auto se financiar no caso dos Estados produtores.

Sabe-se que os efeitos da atividade petrolífera são de grande importância para a população e de grande valor econômico, e a discussão sobre o destino dos recursos de igual forma, sendo a mesma representada por dois grupos, de um lado os beneficiários do recurso os Estados produtores, de outro, os Estados não produtores.

O que não é abordado por nenhum dos dois grupos é como os municípios devem investir esses recursos, sendo considerada a maior falha da “Lei do Petróleo”, podendo os municípios utilizar a verba desse recurso de maneira desordenada, como gastos com despesas administrativas, salários, etc.

Como se sabe a educação e saúde no Brasil é precária, apesar do país estar entre os países desenvolvidos, o país ainda está atrasado no que diz respeito a esses dois assuntos, e como pode um Estado em pleno crescimento, prestes a se tornar um possível exportador de petróleo, até se tornando um dos maiores produtores, ter uma educação de baixo nível, onde o governo requer apenas estatísticas, onde pessoas formadas com o 2º grau completo mal sabem escrever um bilhete simples.

Daí a necessidade de utilizar os recursos advindos dos royalties como uma maneira de compensar as necessidades do país, e com base nisso, recentemente, foi sancionada a Lei 12.858, destinando os recursos dos royalties para educação/saúde, pois já se percebe uma necessidade de melhoria nesses setores.

Conforme demonstra em seu art. 2º, §3º;

Art. 2º Para fins de cumprimento da meta prevista no inciso VI do caput do art. 214 e no art. 196 da Constituição Federal, serão destinados exclusivamente para a educação pública, com prioridade para a educação básica, e para a saúde, na forma do regulamento, os seguintes recursos:

[...]

§3º União, Estados, Distrito Federal e Municípios aplicarão os recursos previstos nos incisos I e II deste artigo no montante de 75%(setenta e cinco por cento) na área de educação e de 25% (vinte e cinco por cento) na área da saúde.⁴⁶

Porém, os recursos ainda continuam concentrados nas regiões produtoras, e com a destinação desses recursos para educação/saúde, haverá um crescimento apenas onde há produção de petróleo, ficando as outras regiões à mercê apenas dos recursos das receitas do próprio Estado, mais uma vez deixando clara a desproporcionalidade da divisão dos royalties.

Pois com os recursos fixados apenas em alguns Estados, haverá um crescimento somente dessas regiões, ficando as outras novamente em prejuízo em relação às regiões beneficiadas pelo recurso, ficando evidente a real necessidade de todos os municípios fazer jus a esse benefício.

Dada à importância do petróleo e a enorme quantidade encontrada, os gastos com a saúde e educação nos municípios podem aumentar significativamente. Os dividendos provenientes dos royalties tem papel fundamental na estrutura das prefeituras e Estados, potencializando a economia municipal onde há baixo desenvolvimento econômico.

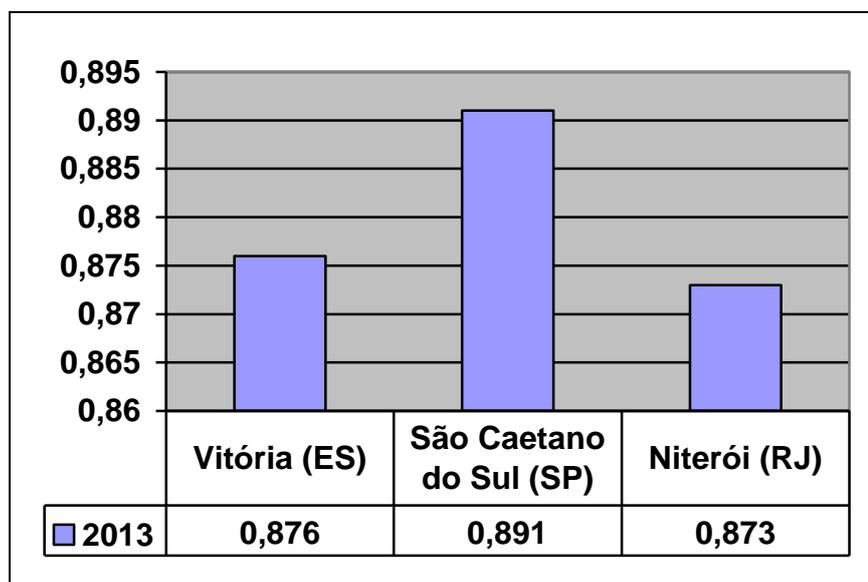
Os estados produtores tiveram o maior índice de desenvolvimento humano(IDHM); “O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)

⁴⁶ BRASIL – Lei nº 12.958 de 9 de setembro de 2013. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12858.htm> . Acessado em 04/11/2013 às 13:00.

mede o progresso de uma nação a partir de três dimensões: renda, saúde e educação.”⁴⁷

Conforme se pode analisar no quadro abaixo, os índices de IDHM de renda dos Estados do Espírito Santo, São Paulo e Rio de Janeiro, produtores de petróleo, tiveram um crescimento notável ocupando as primeiras posições no ranking da PNUD de 2013;

Ilustração 1 – Índices de IDHM de cidades dos Estados Produtores

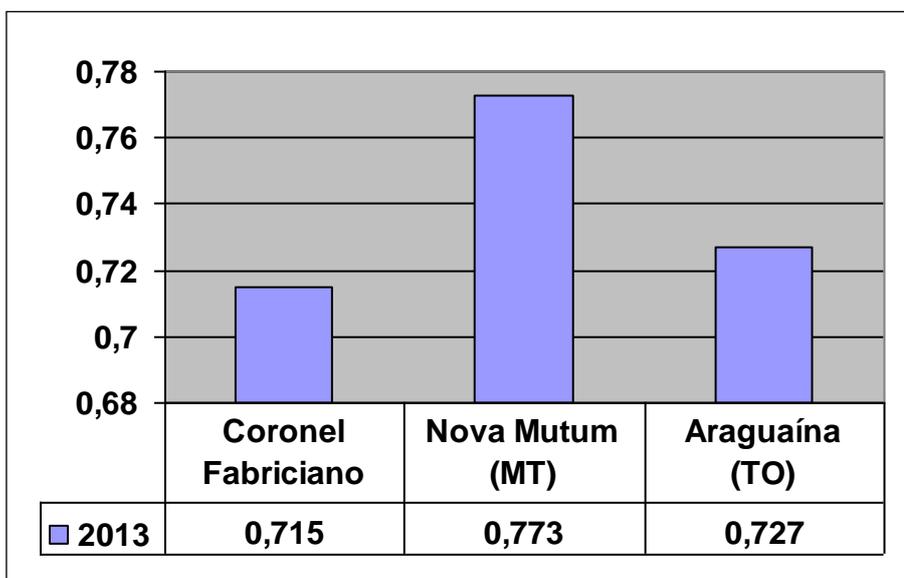


Fonte: PNUD

Já nos Estados TO, MG e MT o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) foi menor, apesar de ter um crescimento, o mesmo quando comparado com estados produtores de petróleo, torna-se imperceptível, ocupando posições bem inferiores no ranking, como 400º, 453º e 508º lugares. Conforme se pode observar no quadro abaixo;

⁴⁷ BRASIL. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Disponível em <www.pnud.org.br/IDH/IDH.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDH>. Acessado em 04/11/2013 às 14:53.

Ilustração 2 – Índices de IDHM dos Estados não produtores



Fonte: PNUD

Nos gráficos observa-se um grande desequilíbrio municipal, enquanto uns demonstram crescimento no desenvolvimento de seu município, outros revelam uma economia estagnada, prejudicando a atratividade de empresas e novos empreendimentos. Essa análise é fundamental, pois é possível focar em políticas públicas específicas em cada região.

O Estado é o principal estimulador de políticas públicas que refletem no desenvolvimento de sua população, sendo a maioria de suas ações financiadas por recursos de receitas tributárias. Dessa forma, se aliar os recursos provenientes dos royalties, juntamente com os recursos já disponíveis para cada município, como forma de complementação de renda, seria possível analisar o grau de desenvolvimento da população, facilitando um melhor direcionamento de ações governamentais voltadas para a população.

Assim, com o aumento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), estará demonstrada a eficiência desse investimento na gestão pública do sistema de ensino, saúde, cultura, assistência social e desenvolvimento econômico.

De acordo com os resultados obtidos referentes à arrecadação dos royalties, percebe-se que os mesmos estão contribuindo para o incremento da receita municipal. De forma direta ou indireta os resultados percebidos estão promovendo o nível de investimentos e contribuindo para os gastos

sociais. Assim podemos dizer que os royalties estão contribuindo para o desenvolvimento social das regiões produtoras.

Então, porque não utilizar esses recursos para uma melhoria das outras regiões do país, a necessidade dessas regiões é evidente, sendo clara a desigualdade social e a falta de recursos financeiros suficientes para todos, podendo os royalties complementar a renda dessas cidades, trazendo uma melhoria de vida às populações das regiões não produtoras e sendo um possível início para uma diminuição da desigualdade social entre as regiões do Brasil.

Sendo necessária então uma reformulação na “Lei do Petróleo” no sentido de traçar novas metas de desenvolvimento social para todos os Estados do país, podendo os benefícios oriundos desses recursos trazerem uma nova perspectiva de crescimento econômico do país, possibilitando um impulso na economia e melhoria da qualidade de vida da população com a redução das desigualdades sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O crescimento da atividade petrolífera, o poder econômico a luta por espaço, fizeram com que o petróleo se transformasse em objeto de cobiça. Muito embora seja de grande relevância, a legislação que regula as atividades relacionadas à exploração ainda encontra alguns obstáculos causando diversas discussões acerca do assunto.

Este trabalho analisou a história, origem e divisão dos royalties do petróleo, apontando sugestões de melhoria nos textos de lei, com isso se pretendia levantar novos debates sobre a forma de inovação da legislação.

Desse modo, discutiu-se acerca do tema os princípios do Direito Ambiental, tais quais, o Princípio do Usuário Pagador, Princípio da Prevenção e Desenvolvimento sustentável, como forma de proteger o meio ambiente, sem que o desenvolvimento econômico sobressaia ao interesse de se preservar, garantindo as futuras gerações um meio ambiente equilibrado e sadio.

O papel do Estado é muito importante para o desenvolvimento econômico e social de todas as regiões do Brasil, daí a sugestão do trabalho na redistribuição dos royalties para que todas as pessoas possam usufruir das riquezas desse recurso natural, pois como se sabe o petróleo é um recurso esgotável e as regiões devem estar preparadas para o fim do ciclo petrolífero, devendo então todos os Estados e cidades receberem um pouco dessa verba amenizando a desigualdade social entre as regiões do país.

Logicamente, que os recursos dos royalties não conseguem atender as necessidades do país, mas eu vejo essa redistribuição de renda, como um início de uma mudança, por uma melhor qualidade de vida, tendo em vista envolver um grande valor econômico no mercado.

Por fim, considera-se que a aplicação dos royalties do petróleo deve estar vinculada à efetivação de direitos fundamentais sociais, pois o ordenamento jurídico não pode estar a mercê de uma legislação omissa, que promova retrocesso ao desenvolvimento econômico igualitário das diversas regiões do país, tornando cada vez mais dramáticas as conseqüências da aplicação errada dos recursos do petróleo.

Apesar de ser responsabilidade do Estado reduzir as desigualdades sociais e regionais, porque não utilizar os recursos dos royalties para suprir essa necessidade? Sendo que a renda tem valor considerável, podendo trazer uma melhoria na qualidade de vida dos Brasileiros, então nada mais justo do que utilizar a renda de um recurso que pertence à coletividade e utilizá-lo de forma positiva para toda a população, cumprindo um objetivo da Constituição Federal em reduzir as desigualdades sociais e regionais.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Paulo de Bessa. Apud. Sirvinskas, Luís Paulo – **Manual de Direito Ambiental/** Luís Paulo Sirvinskas – 10ª ed.. ver. Atual e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2010.

AYARS, **Alicia. Rumo à Credibilidade: Uma pesquisa de relatórios de sustentabilidade no Brasil** (Uma publicação do programa Global Reporters). Segunda Edição 2010. In: Fundação Brasileira para o Desenvolvimento Sustentável – FBDS e Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma). Disponível em: <http://fbds.org.br/fbds/IMG/pdf/doc-431.pdf>, Acessado em 30/09/13 às 17:30.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**, 22ª ed., revista e atualizada por Samantha Meyer Pflug. Ed. Malheiros, São Paulo-SP, 2010.

BRAGA FILHO, Edson de Oliveira et. Al. (coord.). **Mecanismos legais para o desenvolvimento sustentável** - Belo Horizonte: Fórum, 2010.

BRASIL - **Constituição(1988)** - Pinto, Antônio Luiz, et al., ed. atual e ampl. – São Paulo: Saraiva 2009.

BRASIL – **Lei Complementar 62 de 28 de dezembro de 1989**. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp62.htm> Acessado em 23/01/2014 às 13:15.

BRASIL - **Lei Complementar 143 de 17 de julho de 2013**. Disponível em <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp143.htm#art1> Acessado em 03/10/13 às 02:29.

BRASIL. **Decreto 2.705 de 3 de agosto de 1998**. Disponível em<www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2705.htm> Acessado em 02/10/13 às 22:51.

BRASIL - **Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Disponível em
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> acessado em 23/10/2013 às 10:27.

BRASIL - **Lei 9.605 de 12 fevereiro de 1998**. Disponível em
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm> Acessado em 23/10/2013 às 12:31.

BRASIL - **Lei 12.734 de 30 de novembro de 2012**. Disponível em
<www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12734.htm#art2>
Acessado em 03/10/13 às 01:34

DIEGUES, Antônio Carlos. **Etnoconservação: novos rumos para a proteção da natureza nos trópicos**. São Paulo: Hucitec, 2000. p. 12.

FERREIRA, **Aurélio Buarque de Holanda**. Dicionário do Aurélio. Disponível em
<www.dicionariodoaurelio.com/Royalty.html> Acessado em 02/10/13 às 13:53.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado** / Pedro Lenza. – 16. ed.
ver., atual. e ampl. – São Paul: Saraiva, 2012.

LIGTERINGEN, Ernst. Apud. Almeida, Fernando - **Desenvolvimento Sustentável, 2012-2050: visão, rumos e contradições**/ Fernando Almeida. – Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

MACHADO, Carlos José Saldanha. **Mudanças Conceituais na Administração Pública do Meio Ambiente**. *Cienc. Cult.* [online]. 2003, vol.55, n.4, pp. 24. ISSN 0009-6725. Disponível em: <http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v55n4/a16v55n4.pdf>, acessado em: 06/04/2013 às 14:23.

MARTINS, Juliane. **Desigualdades Sociais e distribuição injusta das riquezas sociais no Brasil**. Disponível em
<www.administradores.com.br/artigos/marketing/desigualdades-sociais-e-distribuicao-injusta-das-riquezas-sociais-no-brasil/36508/> Acessado em 23/01/2014 às 14:00.

Organização das Nações Unidas - ONU. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano**, 21ª reunião plenária, 1972, Estocolmo, 16 de junho de 1972. Disponível em <www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/estocolmo1972.pdf> Acessado em 30/09/2013 às 17:10.

PETROBRAS – **Petróleo Brasileiro S.A.** Disponível em <www.petrobras.com.br/pt/noticias/producao-no-pre-sal-alcanca-300-mil-barris-de-petroleo/?gclid=CJig_8DMILwCFsFo7AodswgAew> Acessado em 23/01/2014 às 13:32.

SIRVINSKAS, Luis Paulo – **Manual de Direito Ambiental**/ Luis Paulo Sirvinskas – 10ª ed.. ver. Atual e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUSA, Rainer. **História do Petróleo no Brasil.** <www.brasilecola.com/brasil/historia-do-petroleo-no-brasil.htm> Acessado em 01/10/13 às 01:20.

WEISZFLOG, Walter. **Dicionário Michaelis.** Disponível em <michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=royalty> Acessado em 02/10/13 às 14:05.