



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3281 - DF (2023/0167839-8)

RELATORA : MINISTRA PRESIDENTE DO STJ
REQUERENTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
PROCURADOR : ALEXANDRE CESAR PAREDES DE CARVALHO - RJ181169
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIAO
INTERES. : MUNICIPIO DE ARACATI
ADVOGADOS : BRUNO GOMES DE MOURA - PE022558
 ISMAEL FERREIRA BORGES - DF054309

EMENTA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. DETERMINAÇÃO DE PAGAMENTO RELATIVO A *ROYALTIES* DE PETRÓLEO. CONTROVÉRSIA SOBRE O MONTANTE DEVIDO. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA EVIDENCIADA. PEDIDO DEFERIDO.

DECISÃO

Trata-se de pedido de suspensão de liminar e de sentença formulado pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP contra decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento n. 1010348-89.2023.4.01.0000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região - TRF1.

Consta do processado que, na origem, foi ajuizada ação ordinária pelo Município de Aracati - Ceará contra a ANP objetivando o recebimento de *royalties* de petróleo. O pedido liminar foi indeferido em primeiro grau e deferido pelo TRF1 no Agravo de Instrumento n. 1015110-27.2018.4.01.0000, cuja ementa restou assim redigida:

ADMINISTRATIVO. MUNICÍPIO. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA. RECEBIMENTO DE ROYALTIES MARÍTIMOS E TERRESTRES DECORRENTES DA PRODUÇÃO DE GÁS NATURAL. PONTO DE ENTREGA. EMBARQUE OU DESEMBARQUE DE ÓLEO BRUTO OU GÁS NATURAL. CITY GATES. PORTARIA ANP N.º 29/2001. RESOLUÇÃO 624/2013-ANP. AUTORIZAÇÃO N.º 1042 DE 21/09/2018. COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE DOIS PONTOS DE ENTREGA NOS TERRITÓRIO DO MUNICÍPIO. VEROSSIMILHANÇA DAS ALEGAÇÕES.

1. Os municípios afetados por instalações de embarque e desembarque de gás são contemplados com o direito ao recebimento de royalties, conforme se depreende do art. 27 da Lei nº 2.004/1953, com a redação da Lei nº 7.990/1989, do art. 7º da Lei nº 7.990/1989 e dos arts. 48 e 49 da Lei nº 9.478/1997.
2. A Lei 9.478/97, alterada pela Lei 12.734/2012, estabelece em seu art. 7º "Os pontos de entrega às concessionárias de gás natural produzido no País serão considerados instalações de embarque e desembarque, para fins de pagamento de royalties aos Municípios afetados por essas operações, em razão do disposto na alínea "c" dos incisos I e II."
3. Nos termos do entendimento do STJ acerca do tema um city gate pode ser definido como "um conjunto de equipamentos e válvulas, representando instalações edificadas no território municipal que intrinsecamente trazem efeitos ambientais inquestionáveis e permanente risco à segurança da área e da população nela habitante" (AdInt no REsp 1.592.995/SE, rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Primeira Turma, DJe15/06/2016).
4. A Agência Nacional de Petróleo - ANP, mediante Nota Informativa publicada em 24/6/2013 em sua página virtual, declarou que os City Gates e as Unidades de Processamento de Gás - UPGNs possuem a natureza de instalações de embarque de desembarque de gás e petróleo marítimos, para o fim de recebimento de royalties, posicionando-se a ANP, dessa forma, em sintonia com o disposto na Lei 12.734/12, que interpretou e declarou tal direito.
5. Este TRF da 1ª Região tem entendimento de que os denominados City Gates possuem a natureza de instalação de embarque e desembarque de gás natural, apta para legitimar a percepção pelo Município de royalties pela lavra de gás natural e petróleo. Precedentes: TRF1 - AC 0019841-30.2002.4.01.3400, DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 25/06/2019; TRF1- AC 0012455-36.2008.4.01.3400 / DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CARLOS MOREIRA ALVES, Rel. Conv. JUIZ FEDERAL RODRIGO NAVARRO DE OLIVEIRA (CONV.), Rel. Acor. DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, SEXTA TURMA, e-DJF1 p.167 de 15/10/2013); STJ - AgInt no REsp1592995/SE, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/06/2016, DJe15/06/2016.
6. A autorização ANP n.º 1042, de 21/09/2018, autoriza a empresa Transportadora Associada de Gás S. A a operar as instalações de gás natural: Ponto de Entrega (PE) Fazenda Belém, localizada no KM 168,0 do GASFOR, no município de Aracati/CE, com vazão mínima de 68.000 m³/dia e vazão máxima 202.000 m³/dia e Ponto de Entrega (PE) Aracati, localizado no Km 6,2 do Ramal Aracati, no município de Aracati/CE, com Vazão Mínima de 3.500 m³/dia e Vazão Máxima de 40.000 m³/dia. Verifica-se, portanto, a verossimilhança das alegações, considerando a existência de instalação no território do município agravante, de instalações que se enquadram no conceito de "ponto de entrega de gás natural", conforme reconhecido pela própria ANP, capaz de enquadramento da municipalidade nas regras previstas nas Leis nº 7.990/1989 e 9.478/1997.
7. Considerando que a compensação financeira, em princípio, não é feita de forma retroativa, o que prejudicaria a prestação dos serviços públicos, mormente em razão da reconhecida situação financeira dos municípios brasileiros, têm-se presente o periculum in mora necessário à concessão da medida.
8. Agravo de instrumento provido.

Com isso, o Município peticionou nos autos da ação ordinária, alegando descumprimento da referida decisão e apresentou uma planilha de valores devidos pela agência (aproximadamente, 55 milhões de reais).

O juízo de origem, então, determinou o pagamento da quantia solicitada, dando

ensejo a agravo de instrumento da ANP, que foi apreciado monocraticamente pelo relator dando-lhe parcial provimento para "(1) autorizar a realização de perícia nos valores apresentados pelo Município; e (2) aumentar a periodicidade do parcelamento do pagamento (de três para vinte meses)". Opostos embargos de declaração, foram acolhidos "para esclarecer que os valores devidos ao município deverão ser derivados tanto do montante até 5%, cujo pagamento se dá pela presença de IED, quanto da parcela acima de 5%, que tem relação com o montante movimentado".

Daí o presente pedido de contracautela, no qual afirma a ANP que "a decisão objeto do presente requerimento, ao manter a decisão de primeira instância na parte em que determinou o pagamento do valor apresentado unilateralmente pelo Município, antes mesmo da realização de perícia, violou o procedimento de rateio de *royalties* previsto na legislação (art. 48 e 49 da Lei n. 9.478/1997; art. 18, inciso II, do Decreto n. 1/1991; art. 2º da Portaria nº 29/2001), ao instituir e legitimar a criação de novos critérios de distribuição das compensações financeiras, representando grave lesão à ordem e à economia públicas".

A título de juízo mínimo de deliberação, explica a ANP os critérios de distribuição de *royalties* de petróleo e gás natural.

Sustenta que a decisão impugnada causa grave lesão à ordem pública, pois a) "nega vigência às competências legais-regulamentares conferidas à ANP relativas ao cálculo e distribuição dos *royalties* de produção e exploração de petróleo – o que coloca todo o setor regulado sob o risco de insegurança jurídica"; b) há equívoco no pagamento; e c) "em não se configurando expressa afronta ao ordenamento jurídico, não é legítima a atuação do Poder Judiciário para substituir o critério de cálculo escolhido pelo Poder Legislativo e regulamentado pelo Poder Executivo em considerando o princípio da independência e harmonia entre os Poderes".

Afirma, também, que "além da grave lesão à ordem pública (administrativa) demonstrada anteriormente, convém salientar que a decisão monocrática objeto da presente medida possui o risco real de acarretar grave lesão à economia pública, tendo em vista o potencial de causar um nefasto efeito multiplicador em relação à sistemática de rateio dos *royalties* de hidrocarbonetos".

Requer, ao final, "que o presente pedido de suspensão seja deferido, primeiro, de forma liminar e *inaudita altera pars*, e, ao final, de forma definitiva, a fim de que sejam suspensos os efeitos da decisão monocrática proferida no agravo de instrumento nº 1010348-89.2023.4.01.0000, integrada pela decisão que apreciou os embargos de declaração opostos também pela ANP, no que se refere à determinação de pagamento do valor de R\$ 55.857.735,44 (cinquenta e cinco milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil, setecentos e trinta e cinco reais e quarenta e quatro centavos) ao Município de Aracati/CE, a título de parcelas vencidas de

royalties de hidrocarbonetos.

É o relatório.

Nos termos do art. 4º da Lei n. 8.437/92, "compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas".

A suspensão dos efeitos do ato judicial é providência excepcional, cumprindo ao requerente a efetiva demonstração da grave e iminente lesão aos bens jurídicos tutelados pela legislação de regência, quais sejam: a ordem, a saúde, a segurança e/ou a economia públicas.

No caso, ao que se tem, pleiteou o Município de Aracati perante o juízo de origem o cumprimento de decisão judicial que determinou à ANP o pagamento de *royalties* referentes à parcela marítima e terrestre decorrente do fato de possuir instalações de embarque e desembarque de hidrocarbonetos (pontos de entrega de gás natural - *city gate*). Segundo a planilha apresentada na ocasião, o montante devido desde setembro de 2019 é de R\$ 55.857.735,44 (cinquenta e cinco milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil, setecentos e trinta e cinco reais e quarenta e quatro centavos).

Deferida pretensão, a ANP interpôs Agravo de Instrumento, tendo o TRF1 concedido parcialmente o pedido de efeito suspensivo, tão somente para oportunizar a realização de perícia acerca dos valores devidos. Por oportuno, confira-se o seguinte trecho da decisão impugnada:

Não obstante, ainda que válida a determinação de pagamento dos valores em atraso, de todo o arcabouço processual verifica-se que **há fundada dúvida acerca dos valores devidos**, tendo o magistrado a quo indicado como devidos os valores constantes da planilha apresentada pelo Município. **Da análise da planilha apresentada efetivamente não se mostra possível identificar a origem dos valores nominais apresentados (indicação de Município paradigma ou dados oficiais relativos à distribuição de Royalties)**, assim sendo tenho por razoável a concessão do pedido subsidiário, para que seja oportunizada, na origem, a **produção de prova pericial que indique os valores corretos**, sem que isso implique na suspensão da obrigação de pagamento.

Em atenção ao princípio da menor onerosidade ao devedor e, ainda, **considerando a impossibilidade de verificação, de plano, da exatidão da planilha apresentada pelo Município**, autorizo o pagamento dos valores devidos em 20 (vinte) parcelas mensais sucessivas. Destaco que, caso demonstrada a inexatidão dos valores indicados, poderão ser feitas ao longo do cumprimento as compensações ou adequações necessárias, mediante autorização judicial.

Ante o exposto, concedo parcialmente o pedido de efeito suspensivo tão somente para que seja oportunizada, na origem, a realização de perícia relativa aos valores devidos.

Como se vê, em que pese o relator do recurso ter reconhecido haver controvérsia sobre o *quantum* devido, a exigir, inclusive, perícia para aferição dos cálculos, por meio de provimento precário, determinou o pagamento da quantia solicitada pelo Município. Todavia, sequer procurou se certificar dos critérios utilizados ou ao menos indicou se com eles estaria de acordo ou veria adequação à regulamentação em vigor..

Nesse contexto, a meu sentir, a decisão impugnada causa grave lesão à ordem pública ao autorizar o pagamento de elevados valores sem critério seguro, gerando, pois, instabilidade e insegurança no mercado regulado e na distribuição de *royalties*. Se há necessidade de conferência, via perícia judicial, dos cálculos, não é adequado determinar o pagamento imediato de qualquer quantia, pena de trazer prejuízos a todo o mercado.

Ante o exposto, defiro o pedido para suspender os efeitos da decisão proferida no Agravo de Instrumento n. 1010348-89.2023.4.01.0000 até o trânsito em julgado da ação originária (n. 1003529-97.2018.4.01.3400).

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 22 de maio de 2023.

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
Presidente

