



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0028998-3 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.366.434 / SE

Números Origem: 200883000013964 200885000013964

PAUTA: 07/11/2017

JULGADO: 07/11/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS /SE
ADVOGADO : EDSON HOLANDA - PE024867
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Licenças - Funcionamento de Comércio de Derivados de Petróleo

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS /SE
ADVOGADO : EDSON HOLANDA - PE024867

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0028998-3 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.366.434 / SE

Números Origem: 200883000013964 200885000013964

PAUTA: 27/11/2018

JULGADO: 27/11/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ONOFRE DE FARIA MARTINS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS /SE
ADVOGADO : EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - PE024867
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Licenças - Funcionamento de Comércio de Derivados de Petróleo

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS /SE
ADVOGADO : EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - PE024867

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.366.434 - SE (2013/0028998-3)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS /SE
ADVOGADO : EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - PE024867

RELATÓRIO

1. Trata-se de Agravo Interno interposto pela AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS-ANP contra decisão de minha lavra, assim ementada:

ADMINISTRATIVO. ANP. MUNICÍPIO AFETADO POR CITYGATE. ACÓRDÃO REGIONAL ENTENDEU QUE A EXISTÊNCIA DO CITYGATE NÃO CONFIGURA HIPÓTESE DE RECEBIMENTO DE ROYALTIES. ENTENDIMENTO EM CONFRONTO COM OS PARADIGMAS APONTADOS NA PEÇA RECURSAL E TAMBÉM COM O ENTENDIMENTO FIRMADO NESTA CORTE SUPERIOR. PRECEDENTE: RESP 1.592.995/SE, REL. MIN. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJE 15.6.2016. RECURSO ESPECIAL DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS/SE PROVIDO, INVERTIDOS OS ÔNUS SUCUMBENCIAIS (fls. 437).

2. Alega a parte agravante, preliminarmente, que o provimento do Apelo: *a) atenta contra a melhor interpretação das Leis 7.990/1989 e 9.478/1997; b) contraria robusta jurisprudência do STJ, e; c) aplica retroativamente a Lei 12.734/2012.*

3. Impugnação às fls. 468/473.

4. É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.366.434 - SE (2013/0028998-3)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS /SE
ADVOGADO : EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - PE024867

VOTO VENCIDO

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. MUNICÍPIO AFETADO POR CITY GATE. PONTO DE ENTREGA DE GÁS NATURAL PRODUZIDO NO PAÍS. INSTALAÇÕES CONSIDERADAS COMO DE EMBARQUE E DESEMBARQUE DO RECURSO NATURAL, PARA FINS DE PAGAMENTO DE ROYALTIES. APLICAÇÃO DO ATUAL ENTENDIMENTO DO STJ ACERCA MATÉRIA. RETIFICAÇÃO CONCEITUAL INCORPORADA À LEI 9.478/97 PELA LEI 12.734/2012. NORMA DE EFEITOS APENAS INTERPRETATIVOS. RETROATIVIDADE. PRECEDENTE: AGINT NO RESP 1.592.995/SE, REL. MIN. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJE 15.6.2016. AGRAVO INTERNO DA ANP A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. *Apesar de alegar que a decisão agravada ofende a jurisprudência do STJ, verifica-se que ela está arrimada em recente precedente que alterou o entendimento anterior, não tendo a parte agravante trazido nenhum julgado posterior ao paradigma apontado na decisão recorrida.*

2. *Assim, atualmente, esta Corte entende que, sendo a Lei 12.734/2012 interpretativa, em relação à Lei 9.478/1997, pode ser aplicada a situações anteriores à sua vigência, ei que está é uma característica desse tipo de legislação.*

3. *Agravo Interno da ANP a que se nega provimento.*

1. *Cinge-se a controvérsia à extensão da distribuição de royalties aos Municípios que, muito embora não sejam diretamente responsáveis pela extração de petróleo e gás natural, participam de sua distribuição, sofrendo os efeitos ambientais e sujeitando-se aos riscos de segurança inerentes à atividade.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. Inicialmente, as três alegações básicas trazidas no Recurso Interno da ANP veiculam em suma apenas dois questionamentos, porquanto a melhor interpretação da qualquer norma federal é aquela que for definida por este Superior Tribunal de Justiça, sendo certo que o entendimento mais recente não é outro senão aquele que amparou a decisão ora agravada, tirado do julgamento do AgInt no REsp. 1.592.995/SE, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 15.6.2016.

3. De tal consideração decorre que todos os precedentes alegados na peça recursal são anteriores ao paradigma utilizado na decisão como referência e simbolizou uma leitura diversa da matéria, conforme pontuado no agravo; ocorre que os Tribunais Superiores não são órgãos estanques, podendo e devendo revisitar os temas jurídicos sempre que se entender ser necessário.

4. Quando tal fenômeno interpretativo ocorre não se pode reformar as decisões posteriores que tiveram por fundamento o novel entendimento da Corte sob alegação de que contrastam com a reiterada jurisprudência, porém antiga.

5. Com efeito, a parte agravante não trouxe para fins paradigmáticos nenhum julgamento posterior ao AgInt no REsp. 1.592.995/SE, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 15.6.2016 que veicula a jurisprudência anterior, circunstância que reforça o entendimento ora delineado.

6. Finalmente, em relação à argumentação de aplicação retroativa da Lei 12.734/2012, frise-se que tal matéria também foi enfrentada pela Corte por ocasião do julgamento paradigmático (AgInt no Resp. 1.592.995/SE, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 15.6.2016), razão pela qual, reitera-se a fundamentação utilizada naquela oportunidade:

5. *Sobre esse tópico, em que pese à referência da Agravante à suposta descaracterização do Município-autor como portador de city gate pela análise pericial, a conclusão em sentido contrário deriva do reconhecimento da condição de beneficiário do Recorrente pela própria ANP que, no exercício do seu poder-dever de*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

regulamentação, editou a Resolução de Diretoria 624/2013, conferindo ao Município o direito aos royalties, efetivando seu pagamento desde junho de 2013 (documentos de fls. 2.694/2.749). Essa informação consta, inclusive, do acórdão de fls. 2.751/2.764.

6. *Nesse novo contexto, a negativa pelo Tribunal de origem de reconhecimento do direito vindicado passou a derivar apenas da suposta inexistência de legislação que conferisse o direito dos royalties aos Municípios com city gate quando da propositura da presente Ação, momento em que as normas vigentes eram interpretadas de modo a proteger os interesses apenas dos Entes que realizassem a atividade de extração do gás natural, não daqueles em que ocorria sua distribuição.*

7. *A situação evidenciada nos autos tem proteção na CF/88, que, em seu art. 20, § 1o., assegurou aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o pagamento de participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural, ou de uma compensação financeira em razão dessa exploração, os chamados royalties.*

8. *Não se tratando de disposição autoaplicável, a distribuição das referidas compensações financeiras é regulamentada pela legislação federal.*

9. *Hodiernamente, a matéria é regida pela Lei 9.478/97, com as alterações imprimidas pela Lei 12.734/2012, assim dispondo:*

Art. 48. - A parcela do valor dos royalties, previstos no contrato de concessão, que representar 5% (cinco por cento) da produção, correspondente ao montante mínimo referido no § 1o. do art. 47, será distribuída segundo os seguintes critérios:

(...).

§ 3o. - 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.

(...).

Art. 49. - A parcela do valor do royalty que exceder a cinco por cento da produção terá a seguinte distribuição:

(...).

§ 7o. - Os pontos de entrega às concessionárias de gás



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.

10. É sabido que a constitucionalidade de diversos dispositivos introduzidos pela Lei 12.734/2012 está sendo questionada no Supremo Tribunal Federal na ADI 4.917, os quais estão com a eficácia suspensa por força de decisão liminar proferida pela Relatora do feito, a eminente Ministra CÁRMEN LÚCIA.

11. A propósito, insta destacar que os efeitos dos dispositivos supracitados, os quais se referem especificamente à consideração dos pontos de entrega de gás natural produzido no País às concessionárias como instalações de embarque e desembarque, para fins de pagamento de royalties aos Municípios afetados por essas operações, não foram expressamente suspensos pelo Pretório Excelso.

12. Referido entendimento é esposado pela própria Advocacia-Geral da União que, em Parecer, orientou a Agência Nacional do Petróleo, ora Recorrida, a reconhecer os city gates como instalações de embarque e desembarque para fins de pagamento de royalties, conforme notícia estampada no próprio site da ANP na internet, datada de 24.6.2013 (Pontos de Entrega e UPGNs são classificados como instalações de embarque e desembarque. <<http://www.anp.gov.br/?pg=66525&m=citygates&t1=&t2=citygates&t3=&t4=&ar=0&ps=1&1463506808831>>).

13. A norma legal tem por escopo a maior e melhor repartição dos recursos provenientes do petróleo e do gás natural produzidos no País, visando compensar, de modo mais abrangente, os Municípios inegavelmente afetados ao longo de toda cadeia de exploração. Cabe frisar que a questão posta nos autos não se refere à propalada guerra federativa gerada pela proposta de distribuição igualitária, a todos os Municípios, sem distinção daqueles agraciados ou não pelo acaso geológico, das riquezas derivadas dos recursos naturais da Nação; a discussão aqui fica adstrita ao pagamento de royalties à localidade que, de forma inevitável, suporta os efeitos diretos da exploração e transporte do petróleo e de gás natural.

14. A própria ANP admite ser devida a verba ao Município-autor, reconhecendo o enquadramento na norma a partir das alterações imprimidas pela Lei 12.734/2012, incluindo-o em sua



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

planilha de pagamento dos royalties (fls. 2.717), sendo ato constitutivo de surpresa para essa Municipalidade a súbita cessação dessa fonte de receita, o que impacta duramente e mesmo desorganiza o orçamento e as finanças da Entidade.

15. *A Corte a quo chancela essa conclusão afirmando, no voto condutor do acórdão recorrido, que em data posterior ao ajuizamento da Ação, a ANP editou a Resolução 624/2013, efetivando o pagamento ao Município dos royalties decorrentes da existência de ponto de entrega de gás natural em Rosário do Catete/SE, desde junho de 2013 (fls. 2.753).*

16. *Na prática, os city gates nada mais são que os pontos de acesso do gás natural a uma cidade ou grande cliente. Como o gás natural é mantido sob uma pressão consideravelmente elevada, antes da sua utilização é necessário reduzi-la. Esta regulação é feita no city gate, um conjunto de equipamentos e válvulas que é exatamente o ponto de entrega ou de transferência do gás, representando instalações edificadas no território municipal que intrinsecamente trazem efeitos ambientais inquestionáveis e permanente risco à segurança da área e da população nela habitante.*

17. *Dest'arte, considerando então que o Município-recorrente, de fato, possui em seu território um ponto de entrega de gás ou city gate, sendo efetivamente afetado por uma das etapas da exploração do recurso natural, deve ser contemplado com a correspondente compensação financeira prevista na Lei 9.478/97, com as alterações imprimidas pela Lei 12.734/2012.*

18. *Essa compensação, no entanto, não deve se ater ao período posterior à deliberação da Diretoria da ANP, traduzida na Resolução 624/2013. A mens legis que se denota da Lei 12.734/2012, bem como a intenção que se verifica da orientação determinada pela Agência Reguladora, é de que os efeitos ambientais e o permanente risco, verificáveis no âmbito do Município-autor, detentor de city gate, justifica uma recomposição financeira. A motivação da distribuição dos royalties, nessa ocasião, é preexistente à alteração legislativa.*

19. *Não se ignora o entendimento jurisprudencial e doutrinário dominante pela irretroatividade das normas interpretativas, como corolário da previsão constante no art. 5o., XXXVI da CF/88, pelo qual a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Não obstante, as inovações aqui*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

apontadas, presentes nos arts. 48, § 3o. e 49, § 7o da Lei 9.478/97, fazem alusão a conceito já presente no ordenamento jurídico, referente às instalações de embarque e desembarque de gás natural, para fins da compensação prevista no art. 20, § 1o. da CF/88. A inovação, como se observa da redação já transcrita no item 9 deste voto, é concernente apenas à consideração como dessa natureza dos pontos de entrega às concessionárias, tornando expresso o que já era deduzível, que os city gates configuram espécie de instalação terrestre de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural.

20. O Guia dos Royalties do Petróleo e do Gás Natural, fornecido pela ANP, apresenta a seguinte definição técnica para ponto de entrega ou city gate:

City gate ou Estação de Transferência de Entrega e Recebimento de Gás Natural: conjunto de instalações contendo manifolds e sistema de medição, destinado a entregar o gás natural oriundo de uma concessão, de uma unidade de processamento de gás natural, de um sistema de transporte ou de um sistema de transferência, para a concessionária estadual distribuidora de gás canalizado (GUIA DOS ROYALTIES DO PETRÓLEO E DO GÁS NATURAL, capítulo 14 - Glossário de Termos Técnicos, p. 150).

21. *Infere-se do conceito que um city gate sempre foi uma instalação destinada ao embarque e desembarque de gás natural, tendo essa função independentemente da previsão expressa na lei, suscitando questionamentos ao Judiciário acerca do enquadramento dos Municípios portadores dessas estações como credores de royalties.*

22. *A jurisprudência contrária firmada nesta Corte teve como base a legislação anterior à inovação albergada pela Lei 12.734/2012 que, dentre outras medidas, esclareceu esse ponto de natureza técnica que não tinha sido, ao meu ver, corretamente interpretado pelo Poder Judiciário ou pela ANP.*

23. *Os dispositivos referidos, em que pese à natureza interpretativa, que, a princípio, não deve retroagir, devem ser observados em sua essência, pela sua mens legis, qual seja, de preservar a necessidade de recomposição desses Municípios pelos prejuízos advindos da exploração e transporte do gás natural, o que, frise-se, é preexistente ao seu advento.*

24. *Da classificação das normas pelo douto Professor*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MIGUEL REALE, extrai-se o entendimento deste acerca do que considera serem normas interpretativas:

As normas interpretativas representam uma categoria de grande alcance, especialmente quando se entra em uma época de fluxo incessante de legislação, Há certos textos legais que provocam tamanha confusão no mundo jurídico que o próprio legislador sente a necessidade de determinar melhor o seu conteúdo.

Quando tal fato se verifica, dizemos que há interpretação autêntica. Interpretação autêntica é somente aquela que se opera através de outra lei. A lei não fica, entretanto, presa à personalidade do legislador que participou, com seu voto ou com a sua inteligência, na sua elaboração (...) (Lições Preliminares de Direito. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 137).

25. O Supremo Tribunal Federal manifestou entendimento pela constitucionalidade da elaboração de normas interpretativas, com efeitos retroativos, ressaltando que o Poder Legislativo, nessas ocasiões, não necessariamente atua em substituição ou mediante usurpação de competência do Poder Judiciário, desde que seja mantido o respeito aos limites constitucionalmente previstos, relativos à lei penal, à anterioridade da lei tributária, e à segurança jurídica no domínio das relações sociais. Segue ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MEDIDA PROVISÓRIA DE CARÁTER INTERPRETATIVO - LEIS INTERPRETATIVAS - A QUESTÃO DA INTERPRETAÇÃO DE LEIS DE CONVERSÃO POR MEDIDA PROVISÓRIA - PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE - CARÁTER RELATIVO - LEIS INTERPRETATIVAS E APLICAÇÃO RETROATIVA - REITERAÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA SOBRE MATÉRIA APRECIADA E REJEITADA PELO CONGRESSO NACIONAL - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - AUSÊNCIA DO PERICULUM IN MORA - INDEFERIMENTO DA CAUTELAR.

- É plausível, em face do ordenamento constitucional brasileiro, o reconhecimento da admissibilidade das leis interpretativas, que configuram instrumento juridicamente idôneo de veiculação da denominada interpretação autêntica.

- As leis interpretativas - desde que reconhecida a sua existência em nosso sistema de direito positivo - não traduzem usurpação das atribuições institucionais do judiciário e, em consequência, não ofendem o postulado fundamental da divisão funcional do poder.

- Mesmo as leis interpretativas expõem-se ao exame e a interpretação dos juízes e tribunais. não se revelam, assim, espécies normativas imunes ao controle jurisdicional.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

- A questão da interpretação de leis de conversão por medida provisória editada pelo Presidente da República.

- O princípio da irretroatividade somente condiciona a atividade jurídica do estado nas hipóteses expressamente previstas pela constituição, em ordem a inibir a ação do poder público eventualmente configuradora de restrição gravosa (a) ao status libertatis da pessoa (CF, art. 5o. XL), (b) ao status subjectionais do contribuinte em matéria tributaria (CF, art. 150, III, a) e (c) a segurança jurídica no domínio das relações sociais (CF, art. 5., XXXVI).

- Na medida em que a retroprojeção normativa da lei não gere e nem produza os gravames referidos, nada impede que o estado edite e prescreva atos normativos com efeito retroativo.

- As leis, em face do caráter prospectivo de que se revestem, devem, ordinariamente, dispor para o futuro. O sistema jurídico-constitucional brasileiro, contudo, não assentou, como postulado absoluto, incondicional e inderrogável, o princípio da irretroatividade.

- A questão da retroatividade das leis interpretativas (ADI MC 605/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, DJ 5.3.1993).

26. Esta Corte Superior de Justiça, debruçando-se sobre o tema, já admitiu a possibilidade de atribuir-se efeitos retroativos à Lei interpretativa, ressaltando seu caráter absolutamente excepcional, quando não modifique ou limite o sentido ou o alcance da norma anterior. Cite-se trecho do voto do eminente Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, em sede do julgamento do REsp. 742.743/SP, no qual se reconheceu a natureza modificativa da LC 118/2005, não apenas interpretativa:

5. Nesse contexto, a edição, pelo legislador, de lei interpretativa, com efeitos retroativos, somente é concebível em caráter de absoluta excepcionalidade, sob pena de atentar contra os dois postulados constitucionais já referidos: o da autonomia e independência dos Poderes (art. 2o. da CF) e o do respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada (art. 5o. XXXVI, da CF). Lei interpretativa retroativa só pode ser considerada legítima quando se limite a simplesmente reproduzir (= produzir de novo), ainda que com outro enunciado, o conteúdo normativo interpretado, sem modificar ou limitar o seu sentido ou o seu alcance. Isso, bem se percebe, é hipótese de difícil concreção, quase inconcebível, a não ser no plano teórico, ainda mais quando se considera que o conteúdo de um enunciado normativo reclama, em geral, interpretação sistemática, não podendo ser definido isoladamente. Interpretar uma norma, escreveu Juarez Freitas, é interpretar um sistema inteiro: qualquer exegese comete, direta ou obliquamente, uma aplicação da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

totalidade do Direito (FREITAS, Juarez. A Interpretação Sistemática do Direito, SP, Malheiros, 1995, p. 47). Ora, lei que simplesmente reproduz a já existente, ainda que com outras palavras, seria supérflua; e lei que não é assim, é lei que inova e, portanto, não pode ser considerada interpretativa e nem, conseqüentemente, ser aplicada com efeitos retroativos.

27. Na presente hipótese, os arts. 48, § 3o. e 49, § 7o. da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012, têm natureza eminentemente interpretativa, não albergando alterações no ordenamento jurídico, mas esclarecendo questão de ordem técnica essencial à correta extensão da norma que se pretende conferir adequada interpretação.

28. A Portaria ANP 29/2001 não caracterizava os pontos de entrega às concessionárias de gás natural, ou city gates, como instalações de embarque e desembarque, pelo que se interpretava a norma de regência de maneira a afastar o depósito de royalties aos Municípios que os detinham, contrariando a definição prevista em seu Guia dos Royalties do Petróleo e Gás Natural (transcrita no item 20 deste Voto). A interpretação conferida pela Lei 12.734/2012 provocou a deliberação da Diretoria da Agência Reguladora, que emitiu a Resolução da Diretoria ANP 624/2013, reconhecendo essa característica, alinhando-se à definição aplicada mundialmente ao city gate (Ponto ou Estação de medição em que uma unidade de distribuição recebe o gás de uma empresa de gasoduto ou sistema de transmissão - Tradução de definição obtida no sítio eletrônico da U.S. Energy Information Administration).

7. Ante o exposto, nega-se provimento ao Agravo Interno da ANP.

8. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.366.434 - SE (2013/0028998-3)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS /SE
ADVOGADO : EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - PE024867

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ROYALTIES DE PETRÓLEO. MUNICÍPIOS. INSTALAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE DE GÁS NATURAL. CITY GATES. LEI N. 12.734/2012. EFICÁCIA RETROATIVA. INEXISTÊNCIA. AGRAVO PROVIDO, PARA NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL DO MUNICÍPIO, COM A DEVIDA VÊNIA AO EM. RELATOR.

VOTO-VENCEDOR

O EXMO. SR. MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Trata-se de agravo interno interposto pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP contra decisão, assim ementada (fl. 437):

ADMINISTRATIVO. ANP. MUNICÍPIO AFETADO POR CITYGATE. ACÓRDÃO REGIONAL ENTENDEU QUE A EXISTÊNCIA DO CITYGATE NÃO CONFIGURA HIPÓTESE DE RECEBIMENTO DE ROYALTIES. ENTENDIMENTO EM CONFRONTO COM OS PARADIGMAS APONTADOS NA PEÇA RECURSAL E TAMBÉM COM O ENTENDIMENTO FIRMADO NESTA CORTE SUPERIOR. PRECEDENTE: RESP 1.592.995/SE, REL. MIN. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJE 15.6.2016. RECURSO ESPECIAL DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS/SE PROVIDO, INVERTIDOS OS ÔNUS SUCUMBENCIAIS.

A agravante alega, em síntese, que os *city gates* não ensejavam o pagamento de royalties antes do advento da Lei n. 12.734/2012. Sustenta a impossibilidade de aplicação retroativa desta Lei. Aduz, ainda, a ofensa aos ditames das Lei n. 7.990/1989 e 9.478/1997.

Com impugnação.

O em. Min. Rel. Napoleão Nunes Maia Filho entendeu por bem negar provimento ao agravo interno, mantendo a decisão monocrática de fls. 437/442, que deu provimento ao recurso especial do Município para reconhecer o direito ao recebimento dos *royalties*, sob o fundamento de que a Lei n. 12.734/2012 possui efeito meramente interpretativo. De modo que os Municípios que possuem em seu território um ponto de entrega de gás ou *city gate*, como no presente caso, devem



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ser contemplados com a distribuição dos *royalties*.

Pedi vistas dos autos.

A Lei n. 12.734/2012 criou direito novo, não podendo ser aplicada retroativamente. Isso porque, sob a égide da Lei n. 9.478/1997, os *royalties* eram devidos àqueles municípios em que havia algum impacto em razão das operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, quando a lavra ocorresse em terra, lagos, rios, ilhas ou plataforma continental. Como se sabe, não havia previsão de pagamento àqueles municípios que dispunham de equipamentos e instalações destinados à execução de serviços locais de distribuição de gás canalizado. Portanto, a nova lei criou direito novo, ao passar a contemplar com *royalties* os municípios que não integram a cadeia produtora/extrativista, mas que apenas servem de ponto de distribuição de gás natural.

Ora, é evidente que a novel lei não foi editada sob o viés de aclarar o diploma antigo. De sua redação, não se depreende tal desiderato. Deveras, o que se tem é a inauguração de direito novo; extensão do pagamento de *royalties* aos municípios que contam com *city gate*.

Sob esse prisma, a Primeira Turma desta Corte firmou entendimento no sentido de impossibilidade de aplicação retroativa da Lei n. 12.734/2012, porquanto inovou os dispositivos preexistentes, de modo que o direito aos *royalties*, nesses *city gates*, existe tão somente a partir dessa nova lei.

A propósito, vide:

ADMINISTRATIVO. ROYALTIES DE PETRÓLEO. MUNICÍPIOS. INSTALAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE DE GÁS NATURAL. CITY GATES. LEI N. 12.734/2012. EFICÁCIA RETROATIVA. INEXISTÊNCIA.

1. O Superior Tribunal de Justiça, sob a égide da Lei n. 9.478/1997, consolidara o posicionamento de que "o direito à percepção de *royalties* pelos municípios onde se localizam instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e/ou gás natural está vinculado (limitado) à atividade de extração do recurso natural, não tendo a lei estendido a recompensa às demais etapas da cadeia econômica, entre elas a distribuição do produto já processado (*city gates*)" (AgRg no REsp 1361795/CE, Rel. Ministro OLINDO MENEZES, DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/10/2015, DJe 11/11/2015).

2. O dispositivo legal que, de forma indubitável, cria direito novo não encerra natureza apenas interpretativa.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Hipótese em que a nova redação dada pela Lei n. 12.734/2012 aos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997 - de modo a considerar os pontos de entrega de gás canalizado como instalações de embarque e desembarque, para fins de pagamento de royalties aos municípios afetados por tais produções - implicou alterações que não possuem caráter meramente interpretativo a ensejar eficácia retroativa ao novo preceito, mormente porque adotar tal interpretação acarretaria o desfazimento da orientação jurisprudencial até então firmada no seio do Superior Tribunal de Justiça em sentido contrário.

4. Recurso especial desprovido. (REsp 1.452.798/RJ, Relator Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Relator p/ Acórdão Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 7/5/2018) (grifos apostos)

Ante o exposto, peço vênha ao em. Relator para divergir, a fim de dar provimento ao agravo interno da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, para negar provimento ao recurso especial do Município de Carmópolis/SE.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0028998-3 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.366.434 / SE

Números Origem: 200883000013964 200885000013964

PAUTA: 27/11/2018

JULGADO: 11/12/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Relator para Acórdão

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS /SE
ADVOGADO : EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - PE024867
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Licenças - Funcionamento de Comércio de Derivados de Petróleo

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS /SE
ADVOGADO : EDSON VICTOR EUGENIO DE HOLANDA - PE024867

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Relator, deu provimento ao agravo interno para negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, que lavrará o acórdão.

Votaram com o Sr. Ministro Benedito Gonçalves os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa (Presidente) e Gurgel de Faria.