

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1770688 - RJ (2018/0256100-9)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETTE MAGALHÃES

**AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS
NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS**

AGRAVADO : MUNICÍPIO DE BREJO GRANDE

**ADVOGADO : EDVALDO JOSÉ CORDEIRO DOS SANTOS E
OUTRO(S) - PE015926**

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. **ROYALTIES**. ARTS. 48, § 3º, E 49, § 7º, DA LEI 9.478/97, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 12.734/2012. NOVOS CRITÉRIOS DE REPARTIÇÃO. SUSPENSÃO DE DISPOSITIVOS DA LEI 12.734/2012, EM SEDE DE MEDIDA CAUTELAR, PELO STF, NA ADI 4.917/DF. MATÉRIA DECIDIDA, NA ORIGEM, COM BASE EM FUNDAMENTO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES DO STJ, EM CASOS IDÊNTICOS. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara Recurso Especial interposto contra **decisum** publicado na vigência do CPC/2015.

II. Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança, impetrado pelo Município de Brejo Grande/SE, contra ato do Superintendente de Participações Governamentais da ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, para impugnar o ato da ANP que deu aplicabilidade à nova sistemática de repartição de **royalties**, definida pela Lei 12.734/2012, a despeito da medida cautelar deferida, pelo STF, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.917/DF. O Tribunal de origem concedeu a segurança, para determinar que a autoridade impetrada mantenha os cálculos dos **royalties** de acordo com a sistemática prevista na Lei 9.478/97, com a redação anterior à que foi dada pela Lei 12.734/2012, o que ensejou a interposição do presente Recurso Especial, pela ANP.

III. O Tribunal de origem pautou-se na declaração de inconstitucionalidade, pelo seu Órgão Especial, dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei 9.478/97, com a redação dada pela Lei 12.734/2012. O Tribunal **a quo** solucionou a controvérsia, na referida Arguição de Inconstitucionalidade, interpretando o alcance da decisão proferida pelo STF, na ADI 4.917/DF, que, em medida cautelar, suspendera a eficácia de dispositivos da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012. Destacou que a interpretação no sentido de que é devido o

pagamento de **royalties** a entes federativos que não participem da cadeia de produção do petróleo e gás natural ou sejam afetados pela mesma viola o princípio da isonomia, em sua perspectiva material. Concluiu que, apesar de a aludida suspensão não alcançar os dispositivos objeto da aludida Arguição de Inconstitucionalidade, deve-se considerar as razões que ensejaram a concessão, pelo STF, da referida medida cautelar, para reconhecer – como de fato reconheceu – a inconstitucionalidade do § 3º do art. 48 e do § 7º do art. 49 da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012.

IV. Esta Corte, em casos idênticos ao presente, tem concluído pela inviabilidade do exame da questão – decidida, pelas instâncias ordinárias, com fundamento na medida cautelar deferida, pelo STF, nos autos na ADI 4.917/DF, e na declaração de inconstitucionalidade, pelo Órgão Especial do Tribunal de origem, do § 3º do art. 48 e do § 7º do art. 49 da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012 – no âmbito do Recurso Especial, sob pena de invasão da competência do STF. Precedentes do STJ: AgInt no REsp 1.679.209/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/06/2019; AgInt no REsp 1.663.559/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 25/09/2019; REsp 1.808.255/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/10/2019.

V. Dessa forma, havendo Recurso Extraordinário regularmente admitido, na origem, compete ao Supremo Tribunal Federal eventual reforma do acórdão recorrido, no mérito, sob pena de usurpação de competência inserta no art. 102 da Constituição Federal.

VI. Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Herman Benjamin.

Brasília, 21 de setembro de 2020 (Data do Julgamento)

Ministra Assusete Magalhães
Relatora

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.770.688 - RJ (2018/0256100-9)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo interno, interposto pela AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS, em 04/04/2019, contra decisão de minha lavra, publicada em 11/02/2019, assim fundamentada, **in verbis**:

"Trata-se de Recurso Especial, interposto pela AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS - ANP, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, assim ementado:

'APELAÇÃO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PROCESSO CIVIL. *ROYALTIES* DO PETRÓLEO. MUNICÍPIOS. OPERAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE. PONTOS DE ENTREGA DE GÁS NATURAL. §3º DO ART. 48 E §7º DO ART. 49 DA LEI Nº 9.478/97. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA POR ESTA CORTE. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. APLICAÇÃO DO ART. 1013 DO NCPC. CONCESSÃO DA ORDEM. REFORMA DA SENTENÇA.

1. Trata-se apelação cível interposta de sentença proferida nos autos de mandado de segurança proposto contra ato coator praticado pelo Superintendente de Participações Governamentais da Agência Nacional do Petróleo, Biocombustíveis e Gás Natural (ANP), por intermédio do qual requer a suspensão da decisão administrativa que considerou vigentes os §§ 3º do artigo 48 e 7º do artigo 49, ambos da Lei 12.734/12.

2. O Órgão Especial desta Corte promoveu, em controle difuso de constitucionalidade, nos termos do art. 97 da CRFB, à análise da constitucionalidade do §3º do art. 48 e do §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/2012, considerando as premissas fixadas na ADI nº 4.917-MC e concluiu no sentido de sua inconstitucionalidade.

3. No que concerne aos § 3º do art. 48 e § 7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/2012, é inconstitucional a ampliação do espectro das instalações de embarque e desembarque a fim de que abranja os pontos destinados à mera entrega de gás natural às concessionárias, considerando, tanto o art. 20, § 1º, da CF, notadamente sua interpretação a partir dos elementos gramaticais e teleológicos; como os princípios da isonomia e da segurança jurídica.

4. Sentença monocrática reformada para que, afastada a extinção do feito sem resolução do mérito com fulcro no art. 1.013 do NCPC, seja

julgado procedente o pedido e concedida a segurança vindicada para suspender os efeitos da decisão administrativa que considerou vigentes os parágrafos 3º do art. 48 e 7º do art. 49 da Lei. nº 12.734/12, em relação ao impetrante, bem como para determinar que os *royalties* em seu favor sejam calculados na forma anterior às mudanças provocadas pela referida Lei. Custas *ex lege*. Sem honorários.

5. Apelo provido' (fl. 428e).

Nas razões do Recurso Especial, interposto com base no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, a parte ora recorrente aponta violação aos arts. 48, §3º, 49, §7º, da Lei 9.478/97 e 7º da Lei 7.990/89, sob os seguintes fundamentos:

'O Recorrido sustenta, em suma, que a decisão proferida pela Ministra do STF, Carmem Lúcia, na Medida Cautelar na ADI 4917 suspende, por via reflexa o § 3º do art. 48 e o § 7º do art. 49, ambos da Lei nº 9.478/97, na redação dada pela Lei nº 12.734/2012.

Na verdade, o que pretende o autor na ação originária é o reconhecimento da inconstitucionalidade por 'arrastamento' ou por 'atração'. Totalmente descabida a interpretação dada à decisão do STF pela decisão agravada.

Nesse ponto, cabe trazer à luz o tema afeto à questão posta a este Tribunal: há *fumus boni iuris* para concluir que, a despeito de não ter sido requerido pelo Estado do Rio de Janeiro e não ter sido expressamente deferido pela Ministra Carmem Lúcia, o parágrafo 3º do art. 48 e o § 7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/12, estariam suspensos pela medida cautelar deferida na ADI 4917?

Não há como reconhecer a ilegalidade do ato administrativo alegada pelo Recorrido, pois editado com base em lei vigente. Ademais, a aplicação da teoria da inconstitucionalidade por arrastamento é incabível, seja porque não pode ser feita por via difusa, seja porque não há qualquer dependência entre o §3º do art. 48 e o §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97 com o inciso II do art. 48 e o inciso II do art. 49 suspensos pela medida cautelar deferida na ADI 4917.

É incabível a aplicação da teoria da inconstitucionalidade por arrastamento na via difusa, como procedeu o MM Juiz de primeiro grau. Isto porque compete ao STF, por força do art. 102, inciso I, alínea 'a' da CF, e art. 1º, 10 e 11, § 2º da Lei nº 9.868/99 fazê-lo.

(...)

Depreende-se, então, que uma das condições para a declaração de inconstitucionalidade por arrastamento é a existência de interdependência entre a norma considerada como principal e a norma considerada dependente.

In casu, não há como reconhecer a relação de dependência entre os

dispositivos impugnados através da ADI 4917 e o §3º do art. 48 e §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, na redação dada pela Lei nº 12.734/12.

(...)

Esse é o cenário anterior ao advento da Lei nº 12.734/12. Ao incluir o § 3º no art. 48 e o § 7º no art. 49 da Lei nº 9.478/97, a Lei nº 12.734/2012 apenas classificou como instalação de embarque e desembarque os pontos de entrega às concessionárias de gás natural produzido no País. Consequentemente, o rol de municípios aptos ao recebimento de *royalties* foi ampliado.

A aplicação desses dispositivos não depende da vigência do inciso II do art. 48 ou do inciso II do art. 49; a nova redação é perfeitamente compatível com a Lei nº 7.990/89, porque apenas acrescenta espécie de instalação de embarque e desembarque' (fls. 440/450e).

Por fim, requer o provimento do Recurso Especial.

Não apresentadas as contrarrazões (fl. 486e), o Recurso Especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 495/497e).

O Ministério Público Federal, por meio do parecer de fls. 511/518e, opina pelo não conhecimento do Recurso Especial.

A irresignação não merece conhecimento.

Na origem, 'trata-se de apelação em mandado de segurança interposta pelo Município de Brejo Grande/SE contra sentença proferida pelo Juiz Federal da 6ª Vara da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, nos autos de mandado de segurança por ele contra ato do Superintendente de Participações Governamentais da Agência Nacional de Petróleo, Biocombustíveis e Gás Natural - ANP, objetivando suspender os efeitos da decisão administrativa daquela Agência Reguladora que considerou vigentes os parágrafos 3º do artigo 48 e 7º do artigo 49 da Lei nº 12.734/12 e, em consequência, determinar que os *royalties* em seu favor sejam calculados na forma anterior às mudanças provocadas pela Lei nº 12.734/12' (fl. 420e).

Julgado extinto o processo sem resolução do mérito, recorreu o autor, restando reformada a sentença pelo Tribunal local.

Daí a interposição do presente Recurso Especial.

Acerca da controvérsia, manifestou-se o Tribunal de origem:

'3. Compulsando os autos, verifica-se que o pedido formulado pelo Município-impetrante em sua petição inicial embora seja formulado expressamente no sentido de que seja suspenso o ato praticado pelo Superintendente de Participações Governamentais da Agência Nacional de Petróleo, Biocombustíveis e Gás Natural - ANP, que considerou vigentes os parágrafos 3º do artigo 48 e 7º do artigo 49 da Lei nº 12.734/12 e, em consequência, determinar que os *royalties* em seu favor sejam calculados na forma anterior às mudanças provocadas pela Lei nº 12.734/12.

4. Com efeito, a matéria não é nova neste Tribunal, tendo sido, inclusive decidida, de forma unânime, pelo Órgão Especial em sede

de Arguição de Inconstitucionalidade, sob relatoria do Des. Fed. Luiz Paulo Araújo, que declarou a inconstitucionalidade dos artigos 48, §3º e 49, §7º da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/2012, cm acórdão assim ementado:

(...)

5. Efetivamente, como destacado pelo Des. Fed. Luiz Paulo Araújo em seu percuciente voto proferido por ocasião do julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade acima mencionada, 'esta Corte não tem competência para, aqui, estender os efeitos da decisão do STF, por inconstitucionalidade por arrastamento, a fim de que a suspensão abranja os dispositivos discutidos nesta arguição.' Destacou, ainda, S. Exa. que 'a inconstitucionalidade por arrastamento ou por atração, que ocorre quando a declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada se estende aos dispositivos que apresentam com ela uma relação de conexão ou de interdependência ainda que não haja expresse pedido de declaração de inconstitucionalidade desse específico dispositivo na inicial, somente é possível em controle concentrado de constitucional idade'.

6. Impende ressaltar que não seria o caso de considerar a hipótese de inconstitucionalidade por arrastamento nesta Corte, posto que esse tipo de declaração de inconstitucionalidade se dá quando o Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado, declara a inconstitucionalidade de normas que seriam, respectivamente, (a) ligadas às declaradas inconstitucionais, ou (b) delas derivadas, o que não ocorreu no caso dos indigitados parágrafos.

7. Entretanto, o Órgão Especial desta Corte promoveu, em controle difuso de constitucionalidade, nos termos do art. 97 da CRFB, à análise da constitucionalidade do §3º do art. 48 e do §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/2012, considerando, aí sim, as premissas já fixadas na ADI nº 4.917-MC c concluiu no sentido de sua inconstitucionalidade.

(...)

8. Vê-se, assim, que a sentença monocrática merece reforma para que afastada a extinção do feito sem resolução do mérito, com fulcro no art. 1.013 do NCPC, seja julgado procedente o pedido e concedida a segurança vindicada para suspender os efeitos da decisão administrativa que considerou vigentes os parágrafos 3º do art. 48 e 7º do art. 49 da Lei. nº 12.734/12, em relação ao impetrante, bem como para determinar que os *royalties* em seu favor sejam calculados na forma anterior às mudanças provocadas pela referida Lei' (fls. 467/469e).

Nesse contexto, constata-se que a controvérsia foi dirimida pelo Tribunal de origem, sob enfoque eminentemente constitucional, competindo ao Supremo Tribunal Federal eventual reforma do acórdão recorrido, sob pena de usurpação de competência inserta no

art. 102 da Constituição Federal. Dessa forma, é inviável o exame da insurgência, tal como posta, em sede de Recurso Especial, que se restringe à uniformização da legislação infraconstitucional.

Ante o exposto, com fundamento no art. 255, § 4º, I, do RISTJ, **não conheço** do Recurso Especial.

Não obstante o disposto no art. 85, § 11, do CPC/2015 e no Enunciado Administrativo 7/STJ ('Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016 será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do NCP'), deixo de majorar os honorários advocatícios, já que, conforme orientação fixada pela Súmula 105/STJ, não é admitida a condenação ao pagamento de honorários advocatícios em Mandado de Segurança" (fls. 520/524e).

Inconformada, sustenta a parte agravante que:

"A - DA NÃO NECESSIDADE DE ANÁLISE DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL

Não merece prosperar o fundamento abaixo reproduzido:

'Nesse contexto, constata-se que a controvérsia foi dirimida pelo Tribunal de origem, sob enfoque eminentemente constitucional, competindo ao Supremo Tribunal Federal eventual reforma do acórdão recorrido, sob pena de usurpação de competência inserta no art. 102 da Constituição Federal. Dessa forma, é inviável o exame da insurgência, tal como posta, em sede de Recurso Especial, que se restringe à uniformização da legislação infraconstitucional.'

Eis a fundamentação do acórdão do TRF (e-STJ 423/427)

(...)

1. Cuida-se de apelação interposta pelo Município de Brejo Grande/SE nos autos do mandado de segurança, com objetivo de reforma da sentença que extinguiu o feito sem resolução de mérito, em caso relacionado à decisão administrativa da ANP de considerar em vigor as regras do art. 48, § 3º e do art. 49, § 7º, ambos da Lei n. 12.734/12, a despeito da medida cautelar deferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.917-RJ, da lavra da Ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal.'

(...)

3. Compulsando os autos, verifica-se que o pedido formulado pelo Município-impetrante em sua petição inicial embora seja formulado expressamente no sentido de que seja suspenso o ato praticado pelo Superintendente de Participações Governamentais da Agência Nacional de Petróleo, Biocombustíveis e Gás Natural – ANP, que considerou vigentes os parágrafos 3.º do artigo 48 e 7.º do artigo 49

da Lei n.º 12.734/12 e, em consequência, determinar que os royalties em seu favor sejam calculados na forma anterior às mudanças provocadas pela Lei n.º 12.734/12.

(...)

8. Vê-se, assim, que a sentença monocrática merece reforma para que afastada a extinção do feito sem resolução do mérito, com fulcro no art. 1.013 do NCPC, seja julgado procedente o pedido e concedida a segurança vindicada para suspender os efeitos da decisão administrativa que considerou vigentes os parágrafos 3º do art. 48 e 7º do art. 49 da Lei n.º 12.734/12, em relação ao impetrante, bem como para determinar que os royalties em seu favor sejam calculados na forma anterior às mudanças provocadas pela referida Lei.'

Resta clara a existência no acórdão regional do fundamento INFRACONSTITUCIONAL.

Não se trata de fundamento eminentemente constitucional, da competência do STF. Pelo contrário, essa Colenda Corte deve analisar a afronta direta e frontal à Lei 12.734/12. Sem dúvida, há ofensa aos artigos 48, § 3.º, e 49, § 7.º da Lei n.º 9.478/1997, com redação dada pela Lei n.º 12.734/2012, além do art. 7.º da Lei n.º 7.990/1989.

Imprescindível, pois, que o Superior Tribunal de Justiça aprecie a lide à luz da referida legislação, cumprindo sua missão constitucional estampada no art. 105 III da CF/88.

Não há dúvidas sobre a competência infraconstitucional dessa Colenda Corte, tanto que a SEGUNDA TURMA, sob a relatoria do em. Ministro HERMAN BENJAMIN, na sessão de 06/02/2018, DEU PROVIMENTO ao Recurso Especial n.º 1.679.371/RJ interposto pela ANP, em processo da mesma temática. Eis a sua ementa:

(...)

Sobretudo, a discussão em relação de dependência entre os §§ 3º, do art. 48, e 7º, do art. 49, e os incisos II, do art. 48, e II, do art. 49 é infraconstitucional.

Demonstra, pois, a ANP em seu recurso especial que os §§ 3º, do art. 48, e 7º, do art. 49, dizem respeito tão somente à classificação dos pontos de entrega às concessionárias como instalações de embarque e desembarque, habilitando, assim, os respectivos municípios ao recebimento de royalties, não possuindo, desta feita, relação com as regras de repartição previstas nos incisos II, do art. 48, e II, do art. 49, estes sim suspensos por força de decisão do STF.

Além disso, essa Colenda Corte, embora julgando caso em que se discutia se determinado Município deveria ou não ser incluído no conceito de 'city gates', para fins de recebimento dos royalties, concluiu no sentido de que o disposto no § 3º do art. 48 e § 7º do art. 49, ambos da Lei 9.478/1997, com a redação dada pela Lei n.º 12.734/2012, devem ser utilizados pela Agência Nacional do Petróleo para a determinação do *quantum* devido a cada ente político, não se devendo falar em inconstitucionalidade de tais dispositivos,

ao contrário do alegado pela parte contrária.

O Superior Tribunal de Justiça enfrentou a temática, não se furtando sob a alegação de que se tratava de matéria constitucional. Dentre outros fundamentos, pautou-se o Superior Tribunal de Justiça na tese de que as instalações utilizadas nos chamados city gates trazem efeitos ambientais e permanentes riscos à segurança da área e da população do Município em que situados tais equipamentos, razão pela qual seria compreensível que tais entes recebessem parcela dos royalties, tal como previsto nos dispositivos cuja vigência se alegou haver sido negada.

A exemplo, cita-se o Recurso Especial nº 1.592.995/SE, que também enfrentou a temática da lei 12.734/2012:

(...)

Assim, não há qualquer relação de dependência entre os §§ 3º do art. 48 e 7º do art. 49, ambos da Lei 9.478/1997, com os incisos II do art. 48 e II do art. 49 da mesma Lei, pois estes dois últimos dispositivos legais, que foram suspensos pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 4917, versam apenas sobre a distribuição dos royalties de até 5% quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, indicando os percentuais cabíveis a cada um dos entes federativos (art. 48, II) e sobre a parcela que exceder 5%, quando a lavra ocorrer na plataforma continental (art. 49, II), ou seja, matéria totalmente diversa e sem correlação. Também, por fim, a comprovar a competência dessa Colenda Corte, registra-se que o Supremo Tribunal Federal não conhece da matéria, por considerá-la infraconstitucional:

(...)

Desse modo, deve ser conhecido o recurso especial da ANP e devidamente enfrentado o tema. Registra-se que foi interposto o competente recurso extraordinário. Não há assim, a incidência do óbice do artigo 255, §4.º, do RISTJ.

B) DA AFRONTA AOS ARTIGOS 48, §3.º E 49, §7. DA LEI N.º 9.478/1997, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI N.º 12.734/2012

Em 15/03/2012, foi publicada a Lei nº 12.734, que modificou as Leis nº 9.478/97 e 12.351/2010, para 'determinar novas regras de distribuição entre os entes da Federação dos royalties e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha.' Dentre as alterações promovidas na Lei nº 9.478/97, está a inclusão de uma nova categoria de city gate, ou seja, houve a ampliação do rol de instalações de embarque e desembarque para fins de legitimação de municípios ao recebimento de royalties. Isso significa dizer que, além das instalações de embarque e desembarque de combustível taxativamente previstas no parágrafo único do art. 19 do Decreto nº 001/91, a Lei nº 12.734/2012 classificou os pontos de entrega de gás natural produzido no país às concessionárias como instalações de embarque e desembarque.

Note-se, por oportuno, que a redação do art. 48 atual é praticamente

idêntica à redação anterior da Lei nº 9.478/97.

Em março de 2013, o Estado do Rio de Janeiro ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 4917), sustentando a inconstitucionalidade da Lei nº 12.734/2012, na parte que altera dispositivos da Lei nº 9.478/97 e 12.351/2010, referentes à distribuição dos royalties do petróleo. Requereu fosse declarada a inconstitucionalidade dos artigos 42-B; 42-C; 48, II; 49, II; 49-A; 49-B; 49-C; 50; 50-A; 50-B; 50-C; 50-D e 50-E da Lei nº 9.478/97, todos com redação dada pela Lei nº 12.734/12. Requereu, também, a suspensão imediata dos dispositivos impugnados. Em aditamento, impugnou a Medida Provisória nº 592/2012, que conferiu nova redação aos artigos 48-A; 49-A; 50, §5º e 81-A da Lei nº 9.478/97.

Note-se que a inclusão de nova categoria de city gate (ponto de entrega) pelo §3º do art. 48 e §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, não foi impugnada pelo Estado do Rio de Janeiro na ADI 4917. Não houve, repete-se, pedido nesse sentido.

Atendendo ao requerimento do Estado do Rio de Janeiro, a Ministra do STF, Carmem Lúcia, proferiu, em 12/03/2013, decisão monocrática, deferindo a medida cautelar, cuja parte dispositiva se transcreve abaixo:

(...)

O fundamento do acórdão recorrido é que a decisão proferida pela Ministra do STF, Carmem Lúcia, na Medida Cautelar na ADI 4917 suspende, por via reflexa o §3º do art. 48 e o §7º do art. 49, ambos da Lei nº 9.478/97, na redação dada pela Lei nº 12.734/2012.

E não há possibilidade de inconstitucionalidade por 'arrastamento' ou por 'atração'. Totalmente descabida a interpretação dada à decisão do STF pelo acórdão recorrido.

Nesse ponto, cabe trazer à luz o tema afeto à questão posta a este Tribunal: há plausibilidade para concluir que, a despeito de não ter sido requerido pelo Estado do Rio de Janeiro e não ter sido expressamente deferido pela Ministra Carmem Lúcia, o parágrafo 3º do art. 48 e o §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/12, estariam suspensos pela medida cautelar deferida na ADI 4917?

Não há como reconhecer a ilegalidade do ato administrativo alegada pelo recorrido, pois editado com base em lei vigente. Ademais, a aplicação da teoria da inconstitucionalidade por arrastamento é incabível, vez que não há qualquer dependência entre o §3º do art. 48 e o §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97 com o inciso II do art. 48 e o inciso II do art. 49 suspensos pela medida cautelar deferida na ADI 4917.

É incabível a aplicação da teoria da inconstitucionalidade por arrastamento, como procedeu o TRF.

Impõe-se observar que a constitucionalidade do §3º do art. 48 e do §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97 não foi objeto de análise, uma vez que não houve pedido nesse sentido. Como posto, mesmo na ação direta de inconstitucionalidade, o Supremo está adstrito ao princípio do pedido, ou seja, se não houve pedido, não cabe a análise da constitucionalidade do dispositivo.

Depreende-se, então, que uma das condições para a declaração de inconstitucionalidade por arrastamento é a existência de interdependência entre a norma considerada como principal e a norma considerada dependente.

In casu, não há como reconhecer a relação de dependência entre os dispositivos impugnados através da ADI 4917 e o §3º do art. 48 e §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, na redação dada pela Lei nº 12.734/12.

Senão, vejamos: Os royalties são espécie de compensação financeira extraordinária devida pelas empresas petrolíferas que firmam Contratos de Concessão para Exploração, Produção e Desenvolvimento de Petróleo e Gás Natural com a ANP e, num futuro próximo, Contratos de Partilha de Produção.

Juntamente com a participação especial e o bônus de assinatura, os royalties são espécie de participação governamental, remuneração auferida pelo Estado, devido ao aproveitamento dos seus recursos petrolíferos, conforme art. 20, §1º da CF.

Os royalties são uma das espécies de participações governamentais, pagos mensalmente pelos Concessionários, em percentual incidente sobre a produção de petróleo e gás natural, que pode ser de até 5% ou de 10%, conforme o disposto no art. 45 da Lei nº 9.478/97.

A Lei nº 9.478/99 estabeleceu que os critérios para o cálculo do valor dos royalties seriam previstos por decreto do Presidente da República. Assim fez o Decreto nº 2.705/98, que fixou os parâmetros para cálculo e pagamento da parcela, nos artigos 11 a 20.

No que diz respeito à parcela que representa 5% da produção, como previsto no art. 48 citado, a distribuição dos valores aos municípios é realizada de acordo com os parâmetros estabelecidos na Lei nº 7.990/89:

Ao regular a distribuição dos royalties decorrentes da produção de petróleo e gás natural, a Lei nº 7.990/89 estabeleceu, em seu art. 7º, que parte desses valores seria destinado aos Municípios onde se localizassem 'instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou de gás natural', os chamados city gates. A Lei não elaborou o conceito dessas instalações, deixando a tarefa a cargo do Decreto nº 001/91, que o fez em seu art. 19, parágrafo único:

Eram cinco, portanto, as instalações consideradas como aptas a autorizar o recebimento de royalties pelos municípios nos quais se localizam: 1) as monoboias; 2) os quadros de boias múltiplas; 3) os píeres de atracação; 4) os cais acostáveis; e 5) as estações coletoras de campos produtores e de transferência de óleo bruto ou gás natural.

Fixando o conceito e extensão da expressão 'instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural', contida na Lei nº 7.990/89, o Decreto nada mais fez a não ser o seu papel de regulamentar, atendendo à expressa determinação do art. 10 da referida Lei.

(...)

No caso em análise, não há relação de dependência entre os parágrafos e o

Superior Tribunal de Justiça

inciso II do art. 48 ou inciso II do art. 49 da Lei nº 9.478/97, na redação dada pela Lei nº 12.734/2012.

Com efeito, o inciso II do art. 48 trata da distribuição de royalties de até 5% quando a lavra ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva, indicando os percentuais cabíveis a cada um dos entes federativos; o inciso II do art. 49 na parcela que exceder 5%, quando a lavra ocorrer na plataforma continental. A classificação de municípios com pontos de entrega às concessionárias de gás de natural produzido no País e as Unidades de Processamento de Gás Natural (UPGNs) como instalações de embarque e desembarque tem o condão apenas de ampliar o rol dos municípios legitimados ao recebimento de royalties.

(...)

Assim, deve ser conhecido e provido o recurso especial da ANP, em razão da ofensa direta e frontal aos artigos 48, § 3.º, e 49, § 7.º da Lei n.º 9.478/1997, com redação dada pela Lei n.º 12.734/2012, além do art. 7.º da Lei n.º 7.990/1989" (fls. 532/546e).

Por fim, "requer a ANP, seja acolhido o presente agravo para a reconsideração da decisão ora impugnada, ou que se determine o julgamento da questão em tela pela Egrégia Turma, para dar seguimento e conseqüente provimento ao recurso especial, sob pena de ofensa direta e frontal ao artigo 105, III, da CF/88" (fl. 546e).

Intimada (fl. 547e), a parte agravada deixou transcorrer **in albis** o prazo para manifestação (fl. 550e).

É o relatório.

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.770.688 - RJ (2018/0256100-9)

RELATORA : MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES

**AGRAVANT : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
E BIOCOMBUSTÍVEIS**

AGRAVADO : MUNICÍPIO DE BREJO GRANDE

ADVOGADO : EDVALDO JOSÉ CORDEIRO DOS SANTOS E OUTRO(S) - PE015926

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. **ROYALTIES**. ARTS. 48, § 3º, E 49, § 7º, DA LEI 9.478/97, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 12.734/2012. NOVOS CRITÉRIOS DE REPARTIÇÃO. SUSPENSÃO DE DISPOSITIVOS DA LEI 12.734/2012, EM SEDE DE MEDIDA CAUTELAR, PELO STF, NA ADI 4.917/DF. MATÉRIA DECIDIDA, NA ORIGEM, COM BASE EM FUNDAMENTO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES DO STJ, EM CASOS IDÊNTICOS. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara Recurso Especial interposto contra **decisum** publicado na vigência do CPC/2015.

II. Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança, impetrado pelo Município de Brejo Grande/SE, contra ato do Superintendente de Participações Governamentais da ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, para impugnar o ato da ANP que deu aplicabilidade à nova sistemática de repartição de **royalties**, definida pela Lei 12.734/2012, a despeito da medida cautelar deferida, pelo STF, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.917/DF. O Tribunal de origem concedeu a segurança, para determinar que a autoridade impetrada mantenha os cálculos dos **royalties** de acordo com a sistemática prevista na Lei 9.478/97, com a redação anterior à que foi dada pela Lei 12.734/2012, o que ensejou a interposição do presente Recurso Especial, pela ANP.

III. O Tribunal de origem pautou-se na declaração de inconstitucionalidade, pelo seu Órgão Especial, dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei 9.478/97, com a redação dada pela Lei 12.734/2012. O Tribunal **a quo** solucionou a controvérsia, na referida Arguição de Inconstitucionalidade, interpretando o alcance da decisão proferida pelo STF, na ADI 4.917/DF, que, em medida cautelar, suspendera a eficácia de dispositivos da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012. Destacou que a interpretação no sentido de que é devido o pagamento de **royalties** a entes federativos que não participem da cadeia de produção do petróleo e gás natural ou sejam afetados pela mesma viola o princípio da isonomia, em sua perspectiva material. Concluiu que, apesar de a aludida suspensão não alcançar os dispositivos objeto da aludida Arguição de Inconstitucionalidade, deve-se considerar as razões que ensejaram a concessão, pelo STF, da referida medida cautelar, para reconhecer – como de fato reconheceu – a inconstitucionalidade do § 3º do art. 48 e do § 7º do art. 49 da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012.

IV. Esta Corte, em casos idênticos ao presente, tem concluído pela inviabilidade do exame da questão – decidida, pelas instâncias ordinárias, com fundamento na medida

MAM22

REsp 1770688 Petição : 185606/2019

C542561651:1150454871@
2018/0256100-9

C944654771:132516891@
Documento

Página 11 de 23

Superior Tribunal de Justiça

cautelar deferida, pelo STF, nos autos na ADI 4.917/DF, e na declaração de inconstitucionalidade, pelo Órgão Especial do Tribunal de origem, do § 3º do art. 48 e do § 7º do art. 49 da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012 – no âmbito do Recurso Especial, sob pena de invasão da competência do STF. Precedentes do STJ: AgInt no REsp 1.679.209/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/06/2019; AgInt no REsp 1.663.559/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 25/09/2019; REsp 1.808.255/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/10/2019.

V. Dessa forma, havendo Recurso Extraordinário regularmente admitido, na origem, compete ao Supremo Tribunal Federal eventual reforma do acórdão recorrido, no mérito, sob pena de usurpação de competência inserta no art. 102 da Constituição Federal.

VI. Agravo interno improvido.

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Não obstante os combativos argumentos da parte agravante, as razões deduzidas neste Agravo interno não são aptas a desconstituir os fundamentos da decisão atacada, que merece ser mantida.

Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança, impetrado pelo Município de Brejo Grande/SE contra ato do Superintendente de Participações Governamentais da ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, para impugnar o ato da ANP que deu aplicabilidade à nova sistemática de repartição de **royalties**, definida pela Lei 12.734/2012, a despeito da medida cautelar deferida, pelo STF, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.917/DF.

Sustenta que recebe **royalties**, por força da previsão constitucional contida no art. 20, § 1º, da Constituição Federal, pois possui, em seu território, as Estações Coletoras de Brejo Grande e Carapitanga, além da Estação de Produção de Carapitanga e de um Ponto de Coleta, voltados à produção terrestre de petróleo e gás natural no Estado de Sergipe. Alega que, entretanto, em junho de 2013 sofreu significativa redução da parcela de **royalties** mensalmente recebida, em razão da alteração da forma de cálculo dos **royalties** devidos aos Municípios.

O Juízo de 1º Grau julgou extinto o processo, sem resolução do mérito, em razão da inadequação da via eleita (fls. 230/235e).

O Tribunal de origem, por sua vez, deu provimento ao apelo do Município, para conceder a segurança, nos seguintes termos:

- "1. Cuida-se de apelação interposta pelo Município de Brejo Grande/SE nos autos do mandado de segurança, com objetivo de reforma da sentença que extinguiu o feito sem resolução de mérito, em caso relacionado à decisão administrativa da ANP de considerar em vigor as regras do art. 48, § 3º e do art. 49, § 7º, ambos da Lei n. 12.734/12, a despeito da medida cautelar deferida nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.917-R.I, da lavra da Ministra Cármen Lúcia, do Supremo Tribunal Federal.
2. Por ocasião da sentença proferida no mandado de segurança, o Juiz Federal registrou o seguinte (fls.230/235):

'Trata-se de mandado de segurança impetrado pelo Município de Brejo Grande, objetivando a suspensão de ato administrativo veiculado por Resolução da Diretoria da ANP que, aplicando a Lei nº 12.723/2012, reconheceu os pontos de entrega às concessionárias de gás natural produzido no país (city-gates) e as unidades de processamento de gás natural (UPGNs) como instalações de embarque e desembarque para fins de pagamento de royalties. Alega, em apertada síntese, que as normas contidas no § 3º do artigo

48 e no § 7º do artigo 49 da Lei nº 9.478/97 (nova redação) são inconstitucionais, em razão da suspensão dos efeitos dos artigos 48, II, e 49, II, da Lei nº 9.478/97, com as alterações promovidas pela Lei nº 12.734/2012, por decisão cautelar do Supremo Tribunal Federal (ADI 4917 MC/DF). Através do presente de Mandado de Segurança, objetiva o Impetrante decisão judicial que declare incidentalmente inconstitucionais os efeitos das alterações promovidas nos § 3º do artigo 48 e no § 7º do artigo 49 da Lei nº 9.478/97, trazida pela Lei nº 12.734/2012, bem como que seja declarado líquido e certo o direito do Impetrante em receber repasses fim, que seja declarado ilegal e inconstitucional a decisão administrativa contida no Ofício n.º 381/2013/SPG. Primeiramente, rejeito a preliminar de ilegitimidade passiva ad causam, tendo em vista que o remédio constitucional do mandamus não pode ter o seu exercício tolhido em virtude de um eventual desconhecimento por partedo Impetrante da complexa estrutura em que se dividem e subdividem os órgãos integrantes da Administração Pública. No que se refere à questão de fundo, a partir de análise mais detalhada dos autos, há que se observar que a extensão dos efeitos da medida cautelar aos parágrafos 3º do artigo 48 e 7º do artigo 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/12, somente seria possível por decisão expressa do Eg. STF. Ou seja, inadmissível a aplicação da teoria da inconstitucionalidade por extensão. Seja porque não é admitida sua aplicação por via difusa, seja porque não há qualquer dependência entre o §3º do artigo 48 e o §7º do artigo 49 da Lei nº 9.478/97, com o inciso II do artigo 48 e o inciso II do artigo 49, suspensos pela medida cautelar deferida na ADI nº 4.917. Assim, cabe somente ao próprio Eg. STF esclarecer os exatos limites e efeitos de suas decisões e, assim, fixar se a referida decisão cautelar abrange os dispositivos em exame (§3º do artigo 48 e § 7º do artigo 49 da Lei nº 12.734/2012).

Frise-se que, não tendo o Supremo, ao suspender a eficácia dos artigos 48, inciso II e 49, inciso II, da Lei nº 9.478/97, decidido por suspender por extensão a eficácia dos preceitos constantes no § 3º do artigo 48 e do parágrafo 7º do artigo 49, da Lei nº 9.478/97, não cabe a esse Juízo fazê-lo, devendo o suplicante apresentar Reclamação perante o Eg.STF, nos termos do artigo 102, inciso I, letra 'I', da Constituição Federal de 1988.'

3. Compulsando os autos, verifica-se que o pedido formulado pelo Município-impetrante em sua petição inicial embora seja formulado expressamente no sentido de que seja suspenso o ato praticado pelo Superintendente de Participações Governamentais da Agência Nacional de Petróleo, Biocombustíveis e Gás Natural - ANP, que considerou vigentes os parágrafos 3º do artigo 48 e T do artigo 49 da Lei nº 12.734/12 e, em consequência, determinar que os royalties em seu favor sejam calculados na forma anterior às mudanças provocadas pela Lei nº 12.734/12.

4. Com efeito, a matéria não é nova neste Tribunal, tendo sido, inclusive decidida, de forma unânime, pelo Órgão Especial em sede de Arguição de Inconstitucionalidade, sob relatoria do Des. Fed. Luiz Paulo Araújo, que declarou a inconstitucionalidade dos artigos 48, §3º e 49, §7º da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/2012, em acórdão assim ementado:

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 3º DO ART. 48 E § 7º DO ART. 49 DA LEI 9.478/97. ROYALTIES DO PETRÓLEO. MUNICÍPIOS. OPERAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE. PONTOS DE ENTREGA DE GÁS NATURAL.

1. O § 3º do art. 48 e o § 7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, alterados pela Lei nº 12.734/12, equiparam os pontos de entrega às concessionárias de gás natural produzido no País às instalações de embarque e desembarque, para fins de pagamento de royalties aos Municípios afetados por essas operações. Ou seja, aumentam o espectro das instalações de embarque e desembarque.

2. No julgamento da ADI nº 4.917, proposta pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro, o Supremo Tribunal Federal, em medida cautelar, suspendeu a eficácia de dispositivos da Lei nº 9.478/98, alterados pela Lei nº 12.734/12, não alcançando, tal suspensão, os dispositivos objeto da presente arguição. Considerando, no entanto, as razões que ensejaram a concessão, pelo STF, da referida medida cautelar, conclui-se pela inconstitucionalidade dos § 3º do art. 48 e o § 7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, alterados pela Lei nº 12.734/12.

3. Com efeito: da expressão nos seus respectivos territórios, constante do art. 20, §1º, da CF, depreende-se que a participação nos resultados da exploração de petróleo ou gás natural ou a compensação por essa exploração cabe aos Estados e Municípios em cujo território se dá tal atividade ou que sejam por ela afetados, objetivando-se compensar tais entes federativos pelos impactos ambientais e socioeconômicos decorrentes ou intensificados pela exploração de petróleo ou gás natural.

4. É inconstitucional, em decorrência, a ampliação do espectro das instalações de embarque e desembarque a fim de que abranja os pontos destinados à mera entrega de gás natural às concessionárias. Note-se: tais pontos de entrega atuam, tão somente, no escoamento do gás já processado, não estando na esfera de impacto ambiental e socioeconômico da atividade de exploração de gás natural (STJ: AgRg no REsp 1310525/RN, AgRg no REsp 1369814/AL, REsp 1375539/AL e REsp

1369122/AL).

5. Ademais, a interpretação no sentido de que devido o pagamento de royalties a entes federativos que não participem da cadeia de produção do petróleo e gás natural ou sejam afetados pela mesma, pela própria finalidade do art. 20, §1º, da CF, viola o princípio da isonomia, em sua perspectiva material.

6. A nova sistemática viola também os atos jurídicos perfeitos, dado que não realizada, pela Lei nº 12.734/2012, qualquer ressalva quanto à sua aplicação aos contratos já vigentes, conforme, inclusive, destacado nas razões do veto presidencial ao art. 3º da Lei nº 12.734/2012, posteriormente derrubado pelo Congresso Nacional.

7. Arguição de inconstitucionalidade acolhida, para reconhecer a inconstitucionalidade do § 3º do art. 48 e do § 7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/2012.

5. Efetivamente, como destacado pelo Des. Fed. Luiz Paulo Araújo em seu percuciente voto proferido por ocasião do julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade acima mencionada, 'esta Corte não tem competência para, aqui, estender os efeitos da decisão do STF, por inconstitucionalidade por arrastamento, afim de que a suspensão abranja os dispositivos discutidos nesta arguição.' Destacou, ainda, S. Exa. que 'a inconstitucionalidade por arrastamento ou por atração, que ocorre quando a declaração de inconstitucionalidade da norma impugnada se estende aos dispositivos que apresentam com ela uma relação de conexão ou de interdependência ainda que não haja expreso pedido de declaração de inconstitucionalidade desse específico dispositivo na inicial, somente é possível em controle concentrado de constitucionalidade'.

6. Impende ressaltar que não seria o caso de considerar a hipótese de inconstitucionalidade por arrastamento nesta Corte, posto que esse tipo de declaração de inconstitucionalidade se dá quando o Supremo Tribunal Federal, em controle concentrado, declara a inconstitucionalidade de normas que seriam, respectivamente, (a) ligadas às declaradas inconstitucionais, ou (b) delas derivadas, o que não ocorreu no caso dos indigitados parágrafos.

7. Entretanto, o Órgão Especial desta Corte promoveu, em controle difuso de constitucionalidade, nos termos do art. 97 da CRFB, à análise da constitucionalidade do §3º do art. 48 e do §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/2012, considerando, aí sim, as premissas já fixadas na ADI nº 4.917-MC e concluiu no sentido de sua inconstitucionalidade.

Nesse diapasão, vale trazer à colação trecho do voto condutor que passa a fazer parte da presente fundamentação, *in verbis*:

Tal como se verifica da transcrição supra, o § 1º do art. 20 da CF fala em participação dos Estados e Municípios no resultado ou

compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural, ressalte-se, nos seus respectivos territórios. Assim, **do próprio texto constitucional – interpretação semântica ou gramatical -, tem-se que os direitos previstos no art. 20, § 1º, da CF cabem aos Estados e Municípios cujos territórios são afetados pela exploração dos referidos recursos. No que concerne aos fins visados pela norma – interpretação teleológica – tem-se que a finalidade do art. 20, § 1º, da CF é compensar Estados e Municípios pelos impactos ambientais e socioeconômicos decorrentes ou intensificados pela atividade de exploração de petróleo e gás natural.**

(...)

Tal fim constitucional restaria, pois, frustrado pelo rateio do produto dos royalties entre todos os entes federativos, sem qualquer consideração quanto aos riscos e encargos dos Estados e Municípios confrontantes da exploração marítima do petróleo e gás natural.

(...)

No tocante ao elemento histórico, em que pese a sua menor relevância quando comparado aos demais elementos tradicionais de interpretação, deve ser evidenciado que, antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, os royalties já se destinavam a compensar os Estados produtores e confrontantes, no caso de exploração marítima.

(...)

Pode-se afirmar, portanto, que, ao constitucionalizar a matéria da forma como fez, a intenção do Poder Constituinte originário foi manter o regime jurídico tal como existente. Do contrário, haveria expressa previsão de que as participações e compensações passariam a ser devidas a todos os Estados e Municípios. **Ademais, considerando os aspectos já tratados, a interpretação no sentido de que devido o pagamento de royalties a entes federativos que não participem da cadeia de produção do petróleo e gás natural ou sejam afetados pela mesma viola o princípio da isonomia, em sua perspectiva material.**

(...)

Nota-se que tal interpretação do art. 20, §1º, da CF é consentânea aos fundamentos utilizados pelo STF para deferimento da medida cautelar na ADI 4917 (...)

Conclui-se (...) que o objetivo do Supremo Tribunal Federal, ao deferir a medida cautelar, foi proteger Estados produtores e Municípios das perdas que a nova divisão dos royalties, instituída pela Lei nº 12.734/12, trariam sobre suas economias,

permanecendo inalterada a distribuição dos royalties, até o julgamento final da Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Note-se que, especificamente no que concerne aos § 3º do art. 48 e § 7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/2012, é inconstitucional a ampliação do espectro das instalações de embarque e desembarque a fim de que abranja os pontos destinados à mera entrega de gás natural às concessionárias, considerando, tanto o art. 20, § 1º, da CF, notadamente sua interpretação a partir dos elementos gramaticais e teleológicos; como os princípios da isonomia e da segurança jurídica. Tais pontos de entrega são conhecidos como city-gates que, conforme Guia dos Royalties do Petróleo e do Gás Natural, da ANP, apresentam a seguinte definição técnica: 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, pág. 150).

Ora, se a participação/compensação é devida em razão dos ônus suportados pelos entes federados em decorrência de uma atividade econômica de interesse da União, parece claro que tal participação só será devida aos entes que, de fato, sofram essas consequências.

Note-se: o direito a royalties não decorre da propriedade do recurso – que é da União –, mas da circunstância de o Estado e o Município estarem na esfera de impacto ambiental e socioeconômico da atividade, por se tratar de seu território ou por serem confrontantes da área de exploração.

Assim, a simples existência de city-gates no território de um dado Município não deve ensejar, considerando o disposto no art. 20, § 1º, da CF, o pagamento de royalties, pois tais instalações atuam, tão somente, no escoamento do gás, ressalte-se, já processado.

(...)'

8. Vê-se, assim, que **a sentença monocrática merece reforma para que afastada a extinção do feito sem resolução do mérito, com fulcro no art. 1.013 do NCPC, seja julgado procedente o pedido e concedida a segurança vindicada para suspender os efeitos da decisão administrativa que considerou vigentes os parágrafos 3º do art. 48 e 7º do art. 49 da Lei. nº 12.734/12, em relação ao impetrante, bem como para determinar que os royalties em seu favor sejam calculados na forma anterior às mudanças provocadas pela referida Lei. Custas ex lege. Sem honorários.**

8. Isto posto, dou provimento ao apelo para conceder a segurança, na forma da fundamentação supra" (fls. 423/427e).

Nas razões do Recurso Especial, a ANP alega, em síntese, que "o que pretende o autor na ação originária é o reconhecimento da inconstitucionalidade por 'arrastamento' ou por 'atração'. Totalmente descabida a interpretação dada à decisão do STF pela decisão agravada. Nesse ponto, cabe trazer à luz o tema afeto à questão posta a este Tribunal: há *fumus boni iuris* para concluir que, a despeito de não ter sido requerido pelo Estado do Rio de Janeiro e não ter sido expressamente deferido pela Ministra Carmem Lúcia, o parágrafo 3º do art. 48 e o §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97, com redação dada pela Lei nº 12.734/12, estariam suspensos pela medida cautelar deferida na ADI 4917? Não há como reconhecer a ilegalidade do ato administrativo alegada pelo agravado, pois editado com base em lei vigente. Ademais, a aplicação da teoria da inconstitucionalidade por arrastamento é incabível, seja porque não pode ser feita por via difusa, seja porque não há qualquer dependência entre o §3º do art. 48 e o §7º do art. 49 da Lei nº 9.478/97 com o inciso II do art. 48 e o inciso II do art. 49 suspensos pela medida cautelar deferida na ADI 4917" (fls. 440/441e).

Sem razão, contudo.

O Tribunal de origem pautou-se na declaração de inconstitucionalidade, pelo seu Órgão Especial, dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei 9.478/97, com a redação dada pela Lei 12.734/2012. O Tribunal **a quo** solucionou a controvérsia, na referida Arguição de Inconstitucionalidade, interpretando o alcance da decisão proferida pelo STF, na ADI 4.917/DF, que, em medida cautelar, suspendera a eficácia de dispositivos da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012. Destacou que a interpretação no sentido de que é devido o pagamento de **royalties** a entes federativos que não participem da cadeia de produção do petróleo e gás natural ou sejam afetados pela mesma viola o princípio da isonomia, em sua perspectiva material. Concluiu que, apesar de a aludida suspensão não alcançar os dispositivos objeto da aludida Arguição de Inconstitucionalidade, deve-se considerar as razões que ensejaram a concessão, pelo STF, da referida medida cautelar, para reconhecer – como de fato reconheceu – a inconstitucionalidade do § 3º do art. 48 e do § 7º do art. 49 da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012.

Esta Corte, em casos idênticos ao presente, tem concluído pela inviabilidade do exame da questão – decidida, pelo Tribunal **a quo**, com fundamento na medida cautelar deferida, pelo STF, nos autos na ADI 4.917/DF, e na declaração de inconstitucionalidade, pelo Órgão Especial do Tribunal de origem, do § 3º do art. 48 e do § 7º do art. 49 da Lei 9.478/97, alterados pela Lei 12.734/2012 – no âmbito do Recurso Especial, por se tratar de matéria eminentemente constitucional, sob pena de invasão da competência do STF, a teor do disposto no art. 102, III, da Carta Magna.

Confirmam-se os aludidos precedentes:

"PROCESSO CIVIL E FINANCEIRO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 3/STJ.

PAGAMENTO DE ROYALTIES PELA EXPLORAÇÃO MARÍTIMA. INSTALAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE. ACÓRDÃO RECORRIDO FULCRADO EM FUNDAMENTO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF. FUNDAMENTOS NÃO ATACADOS. SÚMULA 283/STF. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. O Tribunal de origem solveu a controvérsia sob o viés eminentemente constitucional, ao interpretar julgado do Supremo Tribunal Federal, qual seja, a medida cautelar na ADI 4.917/DF, de modo que a desconstituição do acórdão recorrido encontra óbice no art. 102, III, da CF/88, que trata da competência exclusiva do STF.

2. Ademais, da análise das razões recursais, verifica-se que a recorrente não impugnou os fundamentos destacados do acórdão recorrido, o que impede o conhecimento do recurso especial em face da incidência da Súmula nº 283 do STF.

3. Agravo interno não provido" (STJ, AgInt no REsp 1.679.209/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/06/2019).

"PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 3/STJ. ROYALTIES. CITY GATES. SUSPENSÃO DE DISPOSITIVOS DA LEI 12.734/12 EM MEDIDA LIMINAR. FUNDAMENTO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Verifica-se que a Corte a quo, ao julgar a controvérsia, entendeu em razão da medida liminar deferida nos autos da ADI 4971-MC/DF, no STF, é de se reconhecer incidentalmente a inconstitucionalidade da regra contida no § 3º do art. 48 e no §7º do art. 49, da Lei n.º 9.478/1997, incluídos pela Lei nº 12.734/2012, pois, no caso, está presente a mesma razão que ensejou o deferimento daquela tutela no STF.

2. Desta feita, é inegável que o acórdão recorrido baseou o seu entendimento em fundamento de natureza eminentemente constitucional, o que afasta a possibilidade de análise da pretensão recursal em sede de recurso especial.

3. Agravo interno não provido" (STJ, AgInt no REsp 1.756.321/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/05/2019)

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ROYALTIES. DISTRIBUIÇÃO. SUSPENSÃO DE PRECEITOS DA LEI N. 12.734/2012. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. ANÁLISE. INVIABILIDADE.

1. O Plenário do STJ decidiu que 'aos recursos interpostos com fundamento

no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça' (Enunciado Administrativo n. 2).

2. A questão do direito 'aos cálculos dos *royalties* em conformidade com a redação original dos arts. 48 e 49 da Lei n. 9.478/97, ou seja, sem as alterações promovidas pela Lei n. 12.734/12', foi solvida nas instâncias ordinárias sob o enfoque eminentemente constitucional, porquanto a Corte Regional reconheceu a 'relação de dependência' entre os preceitos suspensos pela medida cautelar deferida na ADIn 4.317 e os dispositivos mencionados na inicial do *mandamus*, via processual na qual 'a inconstitucionalidade pode ser arguida como questão prejudicial', pelo que inviável o exame do tema na via especial, sob pena de invasão da competência da Suprema Corte.

3. Agravo interno desprovido" (STJ, AgInt no REsp 1.663.559/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 25/09/2019).

"PROCESSO CIVIL, FINANCEIRO E TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PAGAMENTO E DISTRIBUIÇÃO DE ROYALTIES PELA EXPLORAÇÃO DE HIDROCARBONETOS. ARTS. 48, § 3º E 49, § 7º, DA LEI N. 9.478/1997, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI N. 12.734/2012. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. FUNDAMENTO DECISÓRIO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. COMPETÊNCIA DO STF. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

I - Na origem, o Município de Santo Amaro das Brotas impetrou mandado de segurança em desfavor de autoridade reputada coatora vinculada à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis - ANP, com o intuito de afastar a aplicação dos arts. 48, § 3º e 49, § 7º, ambos da Lei n. 9.478/1997 (com a redação conferida pela Lei n. 12.734/2012), ao pagamento dos *royalties* devidos em função da produção de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos, tendo em vista a medida cautelar deferida nos autos da ADI n. 4.917 - MC/DF.

II - O Tribunal de origem amparou a sua decisão em fundamento de índole eminentemente constitucional, qual seja a declaração incidental da inconstitucionalidade dos arts. 48, § 3º e 49, § 7º, ambos da Lei n. 9.478/1997 (com a redação conferida pela Lei n. 12.734/2012).

III - A solução da questão controvertida com base na interpretação de regramentos e princípios constitucionais inviabiliza a análise da controvérsia por este Superior Tribunal de Justiça, na via estreita do recurso especial, sob pena de usurpação da competência

constitucionalmente atribuída ao Supremo Tribunal Federal para tratar das matérias de índole constitucional, através do processamento e julgamento de recursos extraordinários, nos termos do art. 102, III, da Constituição Federal. Precedentes: EDcl no AgInt no REsp n. 1.682.213/RS, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Rel. p/ acórdão Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 21/06/2018, DJe 26/10/2018; REsp n. 1.799.416/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 26/03/2019, DJe 16/04/2019; e AgInt no REsp n. 1.756.321/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 14/05/2019, DJe 21/05/2019.

IV - Recurso especial não conhecido" (STJ, REsp 1.808.255/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/10/2019).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. ROYALTIES. ARTS. 48, § 3º, E 49, § 7º, DA LEI 9.478/97, COM A REDAÇÃO DADA PELA LEI 12.734/2012. NOVOS CRITÉRIOS DE REPARTIÇÃO. SUSPENSÃO DE DISPOSITIVOS DA LEI 12.734/2012, EM SEDE DE MEDIDA CAUTELAR, PELO STF, NA ADI 4.917/DF. MATÉRIA DECIDIDA, NA ORIGEM, COM BASE EM FUNDAMENTO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES DO STJ, EM CASOS IDÊNTICOS. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

I. Trata-se, na origem, de Mandado de Segurança, impetrado pelo Município de Pirambu/SE contra ato do Superintendente de Participações Governamentais da ANP - Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis, para impugnar o ato da ANP que dera aplicabilidade à nova sistemática de repartição de **royalties**, definida pela Lei 12.734/2012, a despeito da medida cautelar deferida, pelo STF, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.917/DF. O Tribunal de origem manteve a sentença, que concedera a segurança, para determinar que a autoridade impetrada mantenha os cálculos dos **royalties** de acordo com a sistemática prevista na Lei 9.478/97, com a redação anterior à que foi dada pela Lei 12.734/2012, o que ensejou a interposição do presente Recurso Especial, pela ANP.

II. O acórdão recorrido solucionou a controvérsia interpretando o alcance da decisão proferida pelo STF, na ADI 4.917/DF, entendendo que a suspensão de dispositivos da Lei 9.478/97, com as alterações da Lei 12.734/2012, pela Corte Suprema, alcançaria o § 3º do art. 48 e o § 7º do art. 49 da Lei 9.478/97, com alterações da Lei 12.734/2012 – que fundamentaram o ato impugnado da ANP, que classificara os pontos de entrega às concessionárias de gás natural produzido no País como instalações de embarque e desembarque, para fins de pagamento de

royalties aos Municípios (não produtores) afetados por essas operações –, ato do qual decorreu a redução do valor dos royalties anteriormente distribuído ao Município impetrante. O acórdão impugnado, à luz da decisão proferida pelo STF, na ADI 4.917/DF, manteve a concessão da segurança, por concluir que não se revela idônea a repartição dos royalties, com os novos parâmetros da lei 12.734/2012, se tal importar na redução de valores anteriormente distribuídos a membro da Federação.

III. Esta Corte, em casos idênticos ao presente, tem concluído pela inviabilidade do exame da questão – decidida, pelas instâncias ordinárias, com fundamento na medida cautelar deferida, pelo STF, nos autos na ADI 4.917/DF –, no âmbito do Recurso Especial, sob pena de invasão da competência do STF. Precedentes do STJ: AgInt no REsp 1.679.209/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/06/2019; AgInt no REsp 1.663.559/RJ, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 25/09/2019; REsp 1.808.255/RJ, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/10/2019.

IV. Dessa forma, havendo Recurso Extraordinário regularmente admitido, na origem, compete ao Supremo Tribunal Federal eventual reforma do acórdão recorrido, no mérito, sob pena de usurpação de competência inserta no art. 102 da Constituição Federal.

V. Recurso Especial não conhecido" (STJ, REsp 1.679.452/RJ, Rel. Ministra ASSUETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 26/06/2020).

No mesmo sentido, ainda, as seguintes decisões monocráticas, em processos idênticos: STJ, AREsp 1.237.554/RJ, Ministro GURGEL DE FARIA, 04/05/2020; REsp 1.703.288/RJ, Rel. Ministra ASSUETE MAGALHÃES, DJe de 24/04/2020; REsp 1.812.421/RJ, Ministro SÉRGIO KUKINA, DJe de 27/06/2019; AREsp 1.330.458/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA; DJe de 27/06/2019; REsp 1.752.453/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, DJe de 03/04/2019.

Convém destacar que existe Recurso Extraordinário interposto nos presentes autos (fls. 458/484e), e admitido, na origem (fls. 498/500e).

Dessa forma, compete ao Supremo Tribunal Federal eventual reforma do acórdão recorrido, no mérito, sob pena de usurpação de competência inserta no art. 102, III, da Constituição Federal.

Assim, merece ser mantida a decisão ora agravada, por seus próprios fundamentos.

Ante o exposto, nego provimento ao Agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no REsp 1.770.688 / RJ

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2018/0256100-9

Número de Origem:

201351010338851 2013.51.01.033885-1 00338857920134025101 338857920134025101

Sessão Virtual de 15/09/2020 a 21/09/2020

Relator do AgInt

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

RECORRIDO : MUNICÍPIO DE BREJO GRANDE

ADVOGADO : EDVALDO JOSÉ CORDEIRO DOS SANTOS E OUTRO(S) - PE015926

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
DOMÍNIO PÚBLICO - RECURSOS MINERAIS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

AGRAVADO : MUNICÍPIO DE BREJO GRANDE

ADVOGADO : EDVALDO JOSÉ CORDEIRO DOS SANTOS E OUTRO(S) - PE015926

TERMO

A Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Og Fernandes e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Herman Benjamin.

Brasília, 21 de setembro de 2020