



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1447079 - AL (2014/0078041-8)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
R.P/ACÓRDÃO : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
SERGIO AUGUSTO SANTOS RODRIGUES - MG098732
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

EMENTA

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC/1973. INEXISTÊNCIA. DISTRIBUIÇÃO DE *ROYALTIES* PELA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL PROVENIENTES DA LAVRA MARÍTIMA. ART. 27, § 4º, DA LEI 2.004/1953, ALTERADA PELA LEI 7.990/1989. CRITÉRIO DE MOVIMENTAÇÃO. INSTALAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE QUE CIRCULAM APENAS HIDROCARBONETOS DE ORIGEM TERRESTRE. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, NÃO PROVIDO.

1. Recurso especial interposto pelo Município de Coqueiro Seco - AL contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que negou provimento à apelação e à remessa necessária, mantendo a sentença que concluiu que o município recorrente não faz jus aos *royalties* da plataforma continental em relação às instalações de embarque e desembarque, porque nelas circulam apenas hidrocarbonetos de origem terrestre.

2. O Tribunal de origem dirimiu as questões pertinentes ao litígio de forma suficientemente ampla e fundamentada, concluindo pela manutenção da sentença de improcedência, no sentido de que o município recorrente não faz jus aos *royalties* da plataforma continental em relação às instalações de embarque e desembarque, porque

nelas não circulam hidrocarbonetos de origem marítima, inexistindo, portando, ofensa ao art. 535 do CPC/1973.

3. O objeto recursal, na parte em que é conhecido, consiste em analisar se o município possuidor de instalações de embarque e desembarque tem direito aos *royalties* da plataforma continental, ainda que nelas não circulem hidrocarbonetos de origem marítima.

4. A legislação vigente estabelece critérios distintos para a compensação financeira, considerando a origem da extração, sendo que a exploração terrestre e marítima possuem regras específicas para a distribuição dos *royalties*.

5. Nos termos do art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953, com a redação dada pela Lei n. 7.990/1989, a distribuição de *royalties* pelo critério da movimentação (instalações de embarque e desembarque) depende da origem do hidrocarboneto movimentado, de modo que os municípios que movimentam gás natural ou petróleo de origem terrestre não fazem jus aos *royalties* da lavra marítima. Precedentes desta Corte.

6. Os *royalties* são pagos em função da influência efetiva que a exploração do gás e do petróleo exerce sobre os territórios dos municípios, razão pela qual não há justificativa para que um município que não seja diretamente afetado com a extração oriunda da plataforma continental (marítima) seja beneficiário dos *royalties* dela decorrentes.

7. No caso, a negativa do direito à percepção dos *royalties* decorrentes das instalações de embarque e desembarque leva em consideração o fato de que o município recorrente não comprovou ser diretamente afetado pela exploração do gás ou petróleo advindos da plataforma continental.

8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça — renovado o julgamento, mantidos os votos anteriormente proferidos, após o voto-vista do Sr. Ministro Afrânio Vilela, acompanhando o Sr. Ministro Relator, conhecendo parcialmente do recurso e, nessa parte, negando-lhe provimento; o voto da Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura no mesmo sentido; e a ratificação de voto do Sr. Ministro Teodoro Silva Santos, conhecendo em parte do recurso e, nessa parte, dando-lhe provimento — por maioria, conhecer em parte do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Mauro Campbell

Marques. Vencido o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos. Lavrará o acórdão o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Votaram com o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques os Srs. Ministros Afrânio Vilela e Maria Thereza de Assis Moura.

Impedido o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 18 de março de 2025.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1447079 - AL (2014/0078041-8)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E FINANCEIRO. RECURSO ESPECIAL INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DO CPC DE 1973. *ROYALTIES* DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA CORRESPONDENTE À PARCELA DE 5% DA PRODUÇÃO EXTRAÍDA DA PLATAFORMA CONTINENTAL. § 4º DO ART. 27 DA LEI N. 2.004/1953, COM REDAÇÃO DADA PELO ART. 7º DA LEI N. 7.990/1989. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL EM RELAÇÃO À PORTARIA ANP 29/2001 QUE TRATA DA PARCELA ACIMA DOS 5%. CONTRADIÇÃO DA ANP EM RELAÇÃO A PAGAMENTOS REALIZADOS A OUTROS MUNICÍPIOS. SÚMULAS N. 282 DO STF E 7 DO STJ. *ROYALTIES* DEVIDOS AOS MUNICÍPIOS ONDE SE LOCALIZAREM INSTALAÇÕES MARÍTIMAS OU TERRESTRES DE EMBARQUE OU DESEMBARQUE. COMPENSAÇÃO VINCULADA À ORIGEM DO HIDROCARBONETO. DIVERGÊNCIA INTERPRETATIVA NÃO CONHECIDA. SÚMULA N. 13 DO STJ.

1. Cuida-se, na origem, de ação ordinária proposta em agosto de 2010 pelo Município de Coqueiro Seco/AL, ora recorrente, pretendendo o recebimento de *royalties* de Petróleo relativos ao percentual de 5% da produção de lavra da plataforma continental, em particular ao percentual de 0,5% devidos aos "aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque" (§ 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pelo art. 7º da Lei n. 7.990/1989 c/c os arts. 18, II e 19, parágrafo único, do Decreto n. 1/1991), argumentando que faz jus ao rateio em partes iguais do sobredito percentual de lavra marítima por possuir Estações Coletoras terrestres e porque a legislação de regência não teria feito distinção em relação à origem do hidrocarboneto para fins de recebimento dos *royalties* marítimos ou terrestres.

2. A sentença julgou improcedentes os pedidos e foi mantida pelo acórdão recorrido, o qual negou provimento à remessa oficial e ao apelo da municipalidade, ao fundamento central de que as estações indicadas pelo

Município são usadas apenas pela produção terrestre, de modo que o ente político citado não faria jus ao complemento dos *royalties* da produção marítima.

3. Afastada a alegada ofensa ao art. 535 do CPC/1973, eis que o acórdão recorrido se manifestou de forma clara e fundamentada sobre a matéria posta em debate, na medida necessária para o deslinde da controvérsia.

4. Não incide o óbice da Súmula n. 7 desta Corte na hipótese, tendo em vista que o recorrente não pretende o enquadramento das Estações Coletoras Coqueiro Seco 3 e 14 como instalação de embarque e desembarque de lavra marítima, sendo incontroverso nos autos que nas referidas instalações somente transita produção terrestre. A pretensão da municipalidade não demanda reexame de provas, visto que requer o reconhecimento de que a simples existência das sobreditas instalações terrestres lhe assegura o direito ao recebimento, também, de *royalties* da lavra marítima.

5. O caso em exame não versa sobre aplicação retroativa da Lei n. 12.734/2012, que não era vigente à época da propositura da ação, nem sobre a equiparação dos chamados pontos de entrega (*city-gates*) à instalação de embarque e desembarque, ocorrida através da sobredita lei Lei n. 12.734/2012, que incluiu, dentre outros dispositivos, o § 3º ao art. 48 e o § 7º ao art. 49, ambos da Lei n. 9.478/1997, para fins de pagamento de *royalties* aos Municípios afetados por essas operações.

6. A vigência da medida cautelar deferida pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 4917, para suspender dispositivos da Lei n. 9.478/1997, dentre os quais o art. 48, II, alterado pela Lei n. 12.734/2012, não afeta o julgamento do presente recurso especial, no qual não se pretende a aplicação do novo percentual de 3% incluído pela Lei n. 12.734/2012 (suspensão), mas sim o percentual de 0,5% (repristinado em razão da suspensão promovida na MC na ADI 4917) do art. 7º da Lei n. 7.990/1989, que alterou o § 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953.

7. O caso dos autos não trata dos *royalties* relativos a parcela superior a 5% da produção, disciplinada pelo art. 49 da Lei n. 9.478/1997 e pela Portaria ANP n. 29/2001, razão pela qual o reconhecimento de legalidade ou ilegalidade da referida portaria não aproveitaria ao recorrente no caso concreto, de modo que, em razão da ausência de interesse recursal, não se conhece do recurso especial no ponto.

8. Impossibilidade de conhecimento do recurso especial em relação à alegação de contradição da ANP que teria incluído os Municípios de Coruripe/AL, Pirambu/SE, Manaus/AM, e outros, no rateio igualitário de 0,5% da lavra da plataforma continental, por possuírem instalação de embarque e desembarque, e, por outro lado, não o fez em relação ao Município de Coqueiro Seco/AL, ora recorrente. É que a aferição da situação fática de cada município citado em contraste com o caso do município ora recorrente, além de não ter sido objeto de exame pelo acórdão recorrido, não pode ser realizado realizada em sede de recurso especial em razão da incidência dos óbices das Súmulas n. 282 do STF e 7 do STJ.

9. No caso dos autos, o Município - que já recebe *royalties* da plataforma continental na qualidade de integrante da área geoeconômica da produção - pleiteia, também, *royalties* da produção marítima em relação às suas instalações de embarque e desembarque que circulam apenas produção terrestre.

10. Uma interpretação estritamente gramatical e isolada da expressão prevista no § 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pela Lei n. 7.790/1989 poderia, em tese, cancelar a pretensão do recorrente. Contudo, não se pode negar que todo o contexto do § 4º supracitado trata de compensação financeira em razão da extração de petróleo e de gás natural da plataforma continental, de modo que a premissa do próprio dispositivo é a de que os *royalties* ali referidos se referem aos hidrocarbonetos originados da lavra em plataforma continental (marítima). Portanto, a ausência de diferenciação das instalações marítimas ou terrestres, para fins de recebimento aos *royalties* da sobredita exploração, se refere à localização das referidas instalações, e não à origem do hidrocarboneto (premissa

fundamental para a percepção dos *royalties* decorrentes das instalações em questão).

11. Assim, o *caput* do art. 27 trata exclusivamente da produção terrestre, e, portanto, irão receber *royalties* os municípios que possuem instalações de embarque ou desembarque terrestres ou marítimas que circulem a produção terrestre. Seguindo a mesma lógica, o § 4º, que trata exclusivamente da lavra em plataforma continental, dá direito aos *royalties* da referida produção marítima aos municípios possuidores de instalações de embarque ou desembarque marítimas ou terrestres, que circulem a referida produção marítima. Entendimento contrário - conferindo o direito a *royalties* da lavra marítima em razão de instalações nas quais não circula produção marítima -, implicaria subversão do próprio caráter compensatório dos *royalties*.

12. Impossibilidade de conhecimento do recurso especial em relação à divergência interpretativa, seja porque a negativa de conhecimento/provimento do recurso especial quanto à alínea "a" torna prejudicada a análise da divergência suscitada pela alínea "c" do permissivo constitucional, seja porque os julgados colacionados como paradigma são do mesmo tribunal que proferiu o acórdão recorrido, o que atrai o óbice da Súmula n. 13 desta Corte, *in verbis*: "A divergência entre julgados do mesmo tribunal não enseja recurso especial".

13. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido.

RELATÓRIO

Cuida-se de recurso especial manejado pelo Município de Coqueiro Seco/AL, com fundamento nas alíneas "a" e "c" do permissivo constitucional, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região que, por unanimidade, negou provimento ao apelo e à remessa oficial, resumido da seguinte forma:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PARTICIPAÇÃO DOS ENTES FEDERADOS NO RESULTADO DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO OU GÁS NATURAL. MUNICÍPIO DE COQUEIRO SECO-AL. ROYALTIES. CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO. LEI N. 7.990/89. LEI N. 9.478/97. DECRETO N. 01/91. PODER REGULAMENTAR DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO - ANP. INSTALAÇÃO DE EMBARQUE E DESEMBARQUE DE PETRÓLEO. PRODUÇÃO TERRESTRE. AUSÊNCIA DE ESTAÇÕES DE TRANSFERÊNCIA DA PRODUÇÃO MARÍTIMA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO AOS ROYALTIES.

I. Dispõe a Constituição Federal, em seu artigo 20, parágrafo único, acerca da participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios no resultado da exploração de petróleo ou gás natural.

II. Com a publicação da Lei n. 7.990/89, conferiu-se efetividade ao comando constitucional, pela determinação do repasse de cinco por cento (5%) do valor da produção desses produtos minerais para os entes federados, inclusive para aqueles que não sendo produtores, detivessem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e gás natural.

III. Posteriormente, a Lei n. 9.478/97, advinda depois da queda do monopólio estatal na exploração de petróleo e gás natural, manteve, por meio de seu artigo 48, o pagamento dos mencionados *royalties* nos mesmos critérios adotados até então.

IV. No caso, o Município de Coqueiro Seco/AL já é beneficiado de *royalties* pela exploração de petróleo e gás natural de origem marítima, como Município Limítrofe à Zona de Produção Principal, o que lhe assegura *royalties* de 5%. Recebe ainda pela produção de

petróleo e gás natural de origem terrestre, o percentual de 5%, como Município Produtor com Instalações de Embarque e Desembarque, e a parcela acima de 5%, como Município Afetado por Instalações de Embarque e Desembarque.

V. Pretende o Município beneficiar-se também dos 5% excedentes da produção marítima, ao argumento de possuir instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural de produção marítima.

VI. Ocorre que na espécie, as estações indicadas pelo apelante são usadas apenas pela produção terrestre, de modo que não faz jus o Município de Coqueiro Seco/AL ao complemento dos *royalties* da produção marítima.

VII. "o critério a ser atendido para o pagamento de *royalties* é o da destinação dos equipamentos, os quais devem ser direta e primariamente voltados à extração do petróleo, e não à distribuição e refino." (STJ, EDcl no REsp 1169806/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/12/2010, DJe 14/12/2010)

VIII. Remessa oficial e apelação improvidas.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados.

Nas razões recursais o recorrente alega, preliminarmente, ofensa ao art. 535 do CPC, eis que o acórdão recorrido, a despeito da oposição de embargos de declaração, teria deixado de se manifestar sobre a distinção entre Município produtor e detentor de instalações de embarque e desembarque em seu território, bem como não teria se pronunciado sobre as decisões favoráveis colacionadas. Aduziu, ainda, vício de contradição na fundamentação do acórdão que mencionava cadeias produtivas, volume e cálculo da produção de hidrocarbonetos, questões que escapariam ao tema trazido aos autos.

No mérito alega divergência interpretativa e ofensa aos arts. 7º da Lei n. 7.990/1989 e 17 e 19 do Decreto n. 01/1991 e sustenta que a base de cálculo da distribuição da parcela de 5% (cinco por cento), relativa aos *royalties* do petróleo, é o valor integral do óleo bruto e do gás natural extraídos dos territórios onde se fixar a lavra ou se localizarem as instalações marítimas ou terrestres de embarque e desembarque.

Defende que os municípios detentores de instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural têm direito a receber as parcelas oriundas tanto da lavra terrestre quanto da plataforma continental, visto que a legislação não teria feito qualquer distinção quanto à origem do hidrocarboneto, ou seja, a matriz para recebimento dos *royalties* seria a existência de instalação de embarque e desembarque insculpida no Art. 19, parágrafo único do Decreto n. 1/1991, e não a circulação do

hidrocarboneto, sendo ilegal a restrição contida na Portaria n. 29/2001 da ANP, a qual teria exorbitado do poder regulamentar.

Alega que não pretende o enquadramento das Estações Coletoras Coqueiro Seco 3 e 14 como instalação de embarque e desembarque de lavra marítima, mas sim o reconhecimento de que a simples existência das sobreditas instalações terrestres lhe assegura o direito ao recebimento, também, de *royalties* da lavra marítima.

Sustenta que esse entendimento seria adotado pelo "Manual de Procedimentos de *Royalties*" Vol. IX, publicado pela ANP em 2010, segundo o qual a própria ANP teria interpretado os arts. 7º, inciso III e § 4º, da Lei nº 7.990/89 e arts. 17 e 19 do Decreto nº 01/1991, acolhendo interpretação literal da legislação de regência e incluindo, no rol de instalações de embarque e desembarque aptas ao recebimento dos *royalties* da parcela de 5%, as estações terrestres coletoras de campos produtores e de transferência de óleo bruto ou gás natural, além das monoboias, quadro de boias múltiplas, pieres de atracação e cais acostáveis.

Assevera que a legislação distingue a distribuição da parcela de até 5%, norteadas pela Lei 7.990/1989 e Decreto 01/1991, da distribuição da parcela acima de 5%, baseada na Lei 9.478/1997 e Decreto 2.705/98, havendo dois fatos geradores completamente distintos na distribuição que norteia a parcela que abrange os municípios com instalações de embarque e desembarque de petróleo. O primeiro, envolvendo a distribuição da parcela de até 5%, identificaria e qualificaria como beneficiário dos *royalties*, os municípios que possuem instalações de embarque e desembarque de petróleo em seus respectivos territórios. O segundo, abrangendo a parcela acima de 5%, identificaria e qualificaria como beneficiários, os municípios afetados por operações nas respectivas instalações de embarque e desembarque, isto porque a produção marítima necessariamente haveria de ser desembarcada em terra.

Assevera que não existe estação coletora marítima, como quer fazer crer a ANP, de modo que todas as estações coletoras seriam terrestres, inclusive aquelas que coletam hidrocarbonetos da plataforma continental, daí porque entende que a vontade do legislador foi agraciar os municípios que detivessem as instalações de embarque e desembarque enumeradas no Art. 19 do Decreto nº 01/1991, que estão ligadas diretamente a atividade de exploração pelo critério da destinação, e que, pelo critério da

ANP, nenhum município com estação coletora terrestre receberia *royalties* da plataforma continental-circulação.

No ponto, sustenta que o recebimento de *royalties* pela instalação de embarque e desembarque não está adstrito à produção na referida instalações de embarque e desembarque (volume de movimentação no mês - metros cúbicos), portanto, não haveria como condicionar o direito de recebimento da compensação financeira baseado na "participação de resultado e cadeia produtiva"- incluindo somente os municípios produtores e atrelando a quantidade de produção à compensação financeira medida em metros cúbicos. Ainda no ponto colaciona duas situações distintas para o rateio: (i) uma por compensação para os municípios produtores (art. 27, II, da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pela Lei n. 7.990/1989), via rateio proporcional à produção/volume m³; e (ii) outra para os municípios detentores de instalações de embarque e desembarque de óleo bruto e gás natural (art. 27, III, da sobredita lei), com rateio por igual aos municípios com instalação de embarque e desembarque.

Alega que o que se persegue no presente recurso seria unicamente a parcela de 0,5% (meio por cento) da percentual de até 5% da lavra ocorrida na plataforma continental (lavra marítima) prevista no § 4º (do art. 27 da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pelo art. 7º da Lei n. 7.990/1989), dividida de forma igualitária entre os municípios detentores das instalações constantes do art. 19 do Decreto n. 01/1991, dentre as quais se inclui a estação coletora terrestre, não havendo qualquer distinção legal quanto à origem e circulação de hidrocarboneto nas referidas instalações.

Aduz, outrossim, que o acórdão recorrido assemelha de forma equivocada a palavra "destinação" utilizada no REsp 1.169.806 - que caracterizou como instalação aquela relacionada de forma direta à atividade primária de extração/produção do petróleo/gás natural - com a palavra "circulação", a qual não se relacionaria à origem do hidrocarboneto, como concluiu o julgado vergastado.

Quanto à divergência interpretativa, afirma que o aresto combatido diverge da orientação firmada pelo TRF da 5ª Região adotada em casos análogos (AC nº 4273 -AL - 2008.80.00.001967-0; AC nº 470665/AL - 2007.80.00.007843-8; Agravo de Instrumento nº 0002016-26.2008.4.05.8000; e Embargos de Declaração em Agravo de Instrumento nº 0002016-26.2008.4.05.8000/1; APELREEXA 15.707/AL), nos quais a

Corte Regional teriam exarado entendimento no sentido de que as Leis n. 7.990/1989 e 9.478/1997 "*não fazem qualquer restrição quanto à origem dos hidrocarbonetos transportados nas instalações de embarque e desembarque terrestres ou marítimas, se oriundos da lavra em terra ou da lavra em mar como critérios de distribuição dos 'royalties', por esta razão não poderia a Portaria nº29/2001 da ANP estabelecer tal restrição, por desbordar de sua atribuição normativa própria.*"

Alega a inaplicabilidade, ao caso em análise, do precedente desta Corte citado pelo aresto impugnado, qual seja, o REsp 1.169.806/RJ, de relatoria do Ministro Humberto Martins, DJe 14/12/2010, no qual entendeu-se que o critério para o pagamento de *royalties* seria o da destinação dos equipamentos, direta e primariamente voltados à extração do petróleo, e não aqueles destinados à distribuição e refino. Assevera que o referido julgado versou sobre situação fática distinta da presente, visto que naquele caso se discutiu o enquadramento de *city-gates* como instalações de embarque e desembarque, concluindo-se de forma negativa, consoante entendimento firmado no REsp n. 1.119.643/RS, de relatoria da Ministra Eliana Calmon, DJe 29/4/2010 - segundo o qual as instalações de embarque e desembarque seriam somente aquelas previstas no parágrafo único do art. 19 do Decreto 01/1991, as quais não incluem parque de tancagem para armazenamento de petróleo, parque de bombas e transferência de petróleo, casa de bombas de combate a incêndio etc.

Por fim, alega contradição da ANP quando inclui os Municípios de Coruripe/AL, Pirambu/SE, Manaus/AM, e outros, no rateio igualitário de 0,5% da plataforma continental, por possuírem instalação de embarque e desembarque, e não o faz em relação ao Município de Coqueiro Seco/AL, ora recorrente.

Em contrarrazões às e-STJ, fls. 639-659, a ANP afirma, dentre outras coisas, que o Município recorrente já recebe parcela da distribuição dos *royalties* pelas seguintes razões: (1) em relação à produção marítima, faz jus à parcela de 5% como Município limítrofe à Zona de Produção Principal, conforme a Lei n. 7.990/1989 e o Decreto 1/1991; (2) em relação à produção de origem terrestre, recebe: a) em relação à parcela de 5%: como produtor e como possuidor de instalações de embarque e desembarque; b) em relação à parcela acima de 5% (Lei n. 9.478/1997 e Decreto n. 2.705/1998) recebe como município produtor e como Município afetado por instalações de embarque e desembarque, Portaria ANP n. 29/2001. Aduz, outrossim, que, em razão do caráter

compensatórios dos *royalties*, é vedado o recebimento de *royalties* relativos à produção em terra aos Municípios que não sejam de alguma forma afetados por esta produção, bem como é vedado o recebimento de *royalties* da produção em mar para os Municípios que não se enquadram em alguma das zonas afetadas por esta produção, sendo possível a cumulação de ambas as origens na hipótese de serem as instalações do município afetadas pela produção das duas origens, terra e mar, o que não seria o caso dos autos.

O Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso (e- STJ, fls. 717-722).

Admitido o recurso especial na origem, subiram os autos a esta Corte.

É o relatório.

VOTO

Necessário consignar que o presente recurso foi interposto na vigência do CPC/1973, o que atrai a incidência do Enunciado Administrativo nº 2: *“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.”*

O presente recurso especial foi inicialmente distribuído, em abril de 2014, ao eminente Ministro Og Fernandes, o qual proferiu decisão às fls. 913-920 e-STJ, publicada no DJe de 12/5/2020, conhecendo em parte e negando provimento ao recurso especial do Município, decisão que foi impugnada via agravo interno (fls. 926-947 e-STJ).

Em agosto de 2022 o feito foi atribuído ao eminente Ministro Humberto Martins, que regressou à Segunda Turma desta Corte após concluir sua gestão na Presidência do STJ, assumindo o acervo que estava sob a relatoria do Ministro Og Fernandes, que deixou este colegiado ao assumir o cargo de Vice-Presidente da Corte na atual gestão.

O eminente Ministro Humberto, contudo, afirmou seu impedimento, nos termos do art. 144 do CPC, em decisão acostada às fls. 962 e-STJ, ocasião em que, após redistribuição dos autos em setembro de 2022, coube a mim a relatoria do feito.

Exarei decisão às fls. 971-972 e-STJ, DJe 28/4/2023, tornando sem efeito a decisão monocrática proferida pelo eminente Ministro Og Fernandes para fins de posterior inclusão do feito em pauta de julgamento colegiado, tendo em vista que o precedente da Segunda Turma indicado pelo Ministro Og para fundamentar sua decisão (REsp 1.655.943/RN) foi anulado em sede de embargos de declaração, não podendo, portanto, servir como precedente válido para aplicação em julgamento monocrático.

Feitos esses esclarecimentos para contextualização histórica do feito, passo ao exame do caso concreto.

Cuida-se, na origem, de ação ordinária proposta em agosto de 2010 pelo Município de Coqueiro Seco/AL, ora recorrente, pretendendo o recebimento de *royalties* de Petróleo relativos ao percentual de 5% da produção de lavra da plataforma continental, em particular ao percentual de 0,5% devidos aos "aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque" (§ 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pelo art. 7º da Lei n. 7.990/1989 c/c os arts. 18, II e 19, parágrafo único, do Decreto n. 1/1991), argumentando que faz jus ao rateio em partes iguais do sobredito percentual de lavra marítima por possuir Estações Coletoras terrestres e porque a legislação de regência não teria feito distinção em relação à origem do hidrocarboneto para fins de recebimento dos *royalties* marítimos ou terrestres.

A sentença julgou improcedentes os pedidos e foi mantida pelo acórdão recorrido, o qual negou provimento à remessa oficial e ao apelo da municipalidade ao fundamento central de que as estações indicadas pelo Município são usadas apenas pela produção terrestre, de modo que o ente político citado não faria jus ao complemento dos *royalties* da produção marítima.

No presente recurso especial o Município recorrente alega, em síntese, preliminar de ofensa ao art. 535 do CPC, pelas razões já elencadas acima e, no mérito, sustenta que existem em seu território as Estações Coletoras Coqueiro Seco 03 e 14, reconhecidas pela própria ANP, e que o critério adotado para não repassar os valores referentes ao produto extraído em plataforma continental - qual seja, o que de que as instalações não movimentam petróleo de origem marítima -, desrespeita o disposto na Lei n. 7.990/1989 e no Decreto n. 1/1991. Aduz, ainda, que a Portaria ANP 29/2001

extrapola os limites da regulamentação e contraria o estabelecido pelas leis de regência.

Requer, o recorrente, o provimento do especial para que seja incluído nos critérios de distribuição de lavra na plataforma continental, no percentual de 0,5% (meio por cento), bem como o reconhecimento da ilegalidade do critério de enquadramento realizado pela ANP frente à municipalidade.

Primeiramente, afastado a alegada ofensa ao art. 535 do CPC/1973, eis que o acórdão recorrido se manifestou de forma clara e fundamentada sobre a matéria posta em debate, na medida necessária para o deslinde da controvérsia, tendo concluído o seguinte (fls. 513 e-STJ):

(...)

No caso, a discussão se prende à existência ou não de estação de embarque e desembarque de petróleo e gás natural de origem marítima, vez que o autor já recebe os royalties referentes à produção terrestre, e também como Município Limítrofe à Zona de Produção Principal, conforme esclarece a Nota Técnica da Superintendência de Controle das Participações Governamentais (SGP), nº 51/2010 (fls. 85/86), que informa:

"1. O Município de Coqueiro Seco -AL é enquadrado, para fins de recebimento de royalties, no que se refere à produção de petróleo e gás natural de origem marítima, como Município Limítrofe à Zona de Produção Principal fazendo jus à parcela dos Royalties de 5%, conforme a Lei 7.990/89 e decreto 01/91.

2. No que se refere à produção de petróleo e gás natural de origem terrestre, o município possui os seguintes enquadramentos:

a) Parcela de 5%, conforme a Lei 7.990/89 e decreto 01/91:

i. Município Produtor;

ii. Município com instalações de Embarque e Desembarque;

b) Parcela acima de 5%, conforme a Lei nº 9.478/97 e o Decreto 2.705/98:

i. Município Produtor;

ii. Município afetado por instalações de embarque e desembarque, conforme Portaria ANP nº 29/2001." - grifos nossos

Afirma a ANP - Agência as instalações existentes em território do Município/apelante são utilizadas exclusivamente para a produção terrestre, fato não refutado por este. Portanto, não vejo como fazer jus o recorrente também aos *royalties* pela exploração marítima, nos termos do art. 18, II e 19, parágrafo único do Decreto nº 01/91 c/c art. 49, II, "d", da Lei 9.478/97".

(...)

Quanto à legalidade da Portaria nº 29/2001 da ANP, entendo que a ANP apenas exerceu seu poder regulamentar por meio desta, visto que o critério a ser atendido para o pagamento de royalties é o da destinação dos equipamentos, os quais devem ser diretamente voltados à extração, e não à distribuição, como de resto tem entendido o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

(...)

O acórdão recorrido concluiu, de forma fundamentada, que o Município recorrente não faz jus aos *royalties* da plataforma continental em relação às instalações de embarque e desembarque citadas porque nelas não circulam hidrocarbonetos de

origem marítima.

Não há que se falar, portanto, em negativa de prestação jurisdicional, visto que tal somente se configura quando, na apreciação de recurso, o órgão julgador insiste em omitir pronunciamento sobre questão que deveria ser decidida, e não foi.

De comum sabença, cabe ao magistrado decidir a questão de acordo com o seu livre convencimento, utilizando-se dos fatos, provas, jurisprudência, aspectos pertinentes ao tema e da legislação que entender aplicável ao caso (c.f. AgRg no AREsp 107.884/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 16/05/2013), não estando obrigado a rebater, um a um, os argumentos apresentados pela parte quando já encontrou fundamento suficiente para decidir a controvérsia (c.f. EDcl no AgRg no AREsp 195.246/BA, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe 04/02/2014).

Relembre-se, conjuntamente, que a motivação contrária ao interesse da parte não se traduz em maltrato ao artigo 535 do CPC/1973.

É preciso registrar que não incide o óbice da Súmula n. 7 desta Corte na hipótese, tendo em vista que o recorrente não pretende o enquadramento das Estações Coletoras Coqueiro Seco 3 e 14 como instalação de embarque e desembarque de lavra marítima, sendo incontroverso nos autos que nas referidas instalações somente transita produção terrestre. A pretensão da municipalidade não demanda reexame de provas, visto que requer o reconhecimento de que a simples existência das sobreditas instalações terrestres lhe assegura o direito ao recebimento, também, de *royalties* da lavra marítima.

Registro, também, que o caso em exame não versa sobre aplicação retroativa da Lei n. 12.734/2012, que não era vigente à época da propositura da ação, nem sobre a equiparação dos chamados pontos de entrega (*city-gates*) à instalação de embarque e desembarque, ocorrida através da sobredita lei Lei n. 12.734/2012, que incluiu, dentre outros dispositivos, o § 3º ao art. 48 e o § 7º ao art. 49, ambos da Lei n. 9.478/1997, para fins de pagamento de *royalties* aos Municípios afetados por essas operações.

A vigência da medida cautelar deferida pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADI 4917, para suspender dispositivos da Lei n. 9.478/1997, dentre os quais o art. 48, II, alterado pela Lei n. 12.734/2012, não afeta o julgamento do presente recurso especial,

no qual não se pretende a aplicação do novo percentual de 3% incluído pela Lei n. 12.734/2012 (suspensão), mas sim o percentual de 0,5% (repristinado em razão da suspensão promovida na MC na ADI 4917) do art. 7º da Lei n. 7.990/1989, que alterou o § 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953.

No caso dos autos, o acórdão recorrido, a rigor, possui apenas um fundamento suficiente para mantê-lo, qual seja: o Município recorrente não faz jus aos *royalties* da plataforma continental em relação às instalações de embarque e desembarque citadas porque nelas não circulam hidrocarbonetos de origem marítima, mas apenas de origem terrestre.

Outro fundamento do acórdão recorrido seria a legalidade da Portaria ANP 29/2001, fundamento que, a meu ver, não é suficiente para mantê-lo. Porém, ambos os fundamentos foram devidamente impugnados no bojo do recurso especial, o que afasta a incidência da Súmula n. 283 do STF.

Impende registrar que nos casos do REsp n. 1.689.801/SE e do REsp n. 1.655.943/RN, os acórdãos locais reconheceram aos Municípios com instalação terrestre (onde não circula produção marítima) o direito a *royalties* da lavra da plataforma continental (marítimos), sob os seguintes fundamentos: (i) ausência de diferenciação na lei sobre a origem do hidrocarboneto para o direito a *royalties* por instalações terrestres ou marítimas; e (ii) e por sofrerem os impactos socioeconômicos, geográficos e ambientais, ao se situarem territorialmente em região limítrofe à área geoeconômica confrontante à exploração da plataforma continental.

Os referidos recursos especiais não foram conhecidos em razão da ausência de impugnação do segundo fundamento supracitado dos acórdãos locais (Súmula n. 283 do STF), de modo que a Segunda Turma desta Corte jamais emitiu juízo de valor sobre o acerto ou desacerto das teses consolidadas pelo Tribunal Regional naqueles casos, restando postergada tal análise para algum recurso onde fosse aberta a instância extraordinária com possibilidade de exame do mérito, o que ora se faz em relação ao presente caso concreto.

No caso dos autos - diferentemente do que ocorreu no REsp n. 1.689.801/SE e no REsp n. 1.655.943/RN -, o acórdão recorrido, apesar de reconhecer que o município ora recorrente já recebe *royalties* marítimos por estar enquadrado como Limítrofe à Zona

de Produção Principal, não afastou o direito pleiteado por esse motivo, mas sim porque não haveria o direito de *royalties* da lavra marítima decorrentes da existência instalação de embarque e desembarque terrestre onde não circula produção marítima.

Antes de entrar no mérito do recurso especial, registro que o caso dos autos não trata dos *royalties* relativos à parcela superior a 5% da produção, disciplinada pelo art. 49 da Lei n. 9.478/1997 e pela Portaria ANP n. 29/2001, razão pela qual o reconhecimento de legalidade ou ilegalidade da referida portaria não aproveita ao recorrente no caso concreto, de modo que não conheço do recurso especial em relação a tais argumentos, haja vista a ausência de interesse recursal no ponto.

Registro, também, a impossibilidade de conhecimento do recurso especial em relação à alegação de contradição da ANP que teria incluído os Municípios de Coruripe/AL, Pirambu/SE, Manaus/AM, e outros, no rateio igualitário de 0,5% da lavra da plataforma continental, por possuírem instalação de embarque e desembarque, e, por outro lado, não o fez em relação ao Município de Coqueiro Seco/AL, ora recorrente. É que a aferição da situação fática de cada município citado em contraste com o caso do município ora recorrente, além de não ter sido objeto de exame pelo acórdão recorrido, não pode ser realizada em sede de recurso especial em razão da incidência dos óbices das Súmulas n. 282 do STF e 7 do STJ.

Feitos esses esclarecimentos iniciais, conheço do recurso especial em relação à alegação de ofensa ao art. 7º da Lei n. 7.990/1989, devidamente prequestionado pelo acórdão recorrido.

O art. 7º da Lei n. 7.990/1989 possui a seguinte redação, *in verbis*:

Art. 7º O art. 27 e seus §§ 4º e 6º, da Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, alterada pelas Leis nºs 3.257, de 2 de setembro de 1957, 7.453, de 27 de dezembro de 1985, e 7.525, de 22 de julho de 1986, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 27. A sociedade e suas subsidiárias ficam obrigadas a pagar a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás extraído de seus respectivos territórios, onde se fixar a lavra do petróleo ou se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou de gás natural, operados pela Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS, obedecidos os seguintes critérios:

I - 70% (setenta por cento) aos Estados produtores;

II - 20% (vinte por cento) aos Municípios produtores;

III - 10% (dez por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e/ou gás natural.

.....

§ 4º É também devida a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios confrontantes, quando o óleo, o xisto betuminoso e o gás forem extraídos da plataforma continental nos mesmos 5% (cinco por cento) fixados no caput deste artigo, sendo 1,5% (um e meio por cento) aos Estados e Distrito Federal e 0,5% (meio por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque; 1,5% (um e meio por cento) aos Municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas; 1% (um por cento) ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas de 0,5% (meio por cento) para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados, Territórios e Municípios.

.....

§ 6º Os Estados, Territórios e Municípios centrais, em cujos lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres se fizer a exploração de petróleo, xisto betuminoso ou gás, farão jus à compensação financeira prevista no caput deste artigo."

A matéria relativa aos *royalties* do Petróleo em análise no presente recurso - que não trata das áreas do pré-sal (Lei n. 12.351/2010) e já desconsiderando os dispositivos suspensos da Lei n. 12.734/2012 em razão da medida cautelar deferida na ADI 4917 - está disciplinada nas Leis n. 9.478/1997, n. 7.990/1989 e n. 2.004/1953, dividida entre os *royalties* da parcela correspondente a 5% da produção e da parcela superior a 5% da produção.

A parcela correspondente a 5% da produção está disciplinada no art. 7º da Lei nº 7.990/89, que alterou a redação do art. 27 da Lei n. 2.004/53, cujo *caput* disciplina o recebimento de *royalties* do petróleo correspondente a 5% do valor da **produção terrestre. Especificamente em relação aos Municípios, a lei os classifica como: (i) produtores; ou (ii) detentores de instalações terrestres ou marítimas onde circula a produção.**

O § 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pelo art. 7º da Lei nº 7.990/89, disciplina a percepção de *royalties* do petróleo correspondente a **5% do valor da produção da plataforma continental (marítima), e novamente, especificamente em relação aos Municípios, a lei os classifica como: (i) produtores e/ou integrantes das respectivas áreas geoeconômicas; ou (ii) detentores de instalações terrestres ou marítimas onde circula a produção.**

Em resumo, o *caput* do art. 27 supra trata da produção terrestre e o § 4º trata da produção marítima (plataforma continental). Ambos os dispositivos trazem redação no sentido de que as instalações de embarque e desembarque terrestres ou marítimas dão direito a *royalties* do petróleo.

No caso dos autos, o Município - que já recebe *royalties* da plataforma continental na qualidade de integrante da área geoeconômica da produção - pleiteia, também, *royalties* da produção marítima em relação às suas instalações de embarque e desembarque que circulam apenas produção terrestre.

Não assiste razão ao município recorrente.

Uma interpretação estritamente gramatical e isolada da expressão prevista no § 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pela Lei n. 7.990/1989 poderia, em tese, chancelar a pretensão do recorrente.

Contudo, não se pode negar que todo o contexto do § 4º supracitado trata de compensação financeira em razão da extração de petróleo e de gás natural da plataforma continental, de modo que a premissa do próprio dispositivo é a de que os *royalties* ali referidos se referem aos hidrocarbonetos originados da lavra em plataforma continental (marítima). Portanto, a ausência de diferenciação das instalações marítimas ou terrestres, para fins de recebimento aos *royalties* da sobredita exploração, se refere à localização das referidas instalações, e não à origem do hidrocarboneto (premissa fundamental para a percepção dos *royalties* decorrentes das instalações em questão).

Assim, o *caput* do art. 27 trata exclusivamente da produção terrestre, e, portanto, irão receber *royalties* os municípios que possuem instalações de embarque ou desembarque terrestres ou marítimas que circulem a produção terrestre. Seguindo a mesma lógica, o § 4º, que trata exclusivamente da lavra em plataforma continental, dá direito aos *royalties* da referida produção marítima aos municípios possuidores de instalações de embarque ou desembarque marítimas ou terrestres, que circulem a referida produção marítima. Entendimento contrário - conferindo o direito a *royalties* da lavra marítima em razão de instalações nas quais não circula produção marítima -, implicaria subversão do próprio caráter compensatório dos *royalties*.

Registro, *in obiter dictum*, a relevância da aferição da origem do hidrocarboneto

que circula nas referidas instalações, visto que a distribuição dos *royalties* na parcela correspondente ao percentual superior a 5% da produção (hipótese não discutida no caso dos autos), disciplinado pelo art. 49 da Lei n. 9.478/97 e pela Portaria ANP 29/2001, não ocorre, necessariamente, em forma de rateio dos *royalties* em partes iguais, mas se utiliza de base de cálculo correspondente ao volume movimentado nas instalações. Assim, não haveria base de cálculo válida (que se utiliza do volume movimentado na instalação) para os *royalties* marítimos em instalações de embarque ou desembarque terrestres ou marítimas que não circulem produção marítima em relação ao percentual superior a 5% da produção.

O acórdão recorrido, ao negar o direito pleiteado pelo Município ora recorrente, seguiu o entendimento aqui declinado, não merecendo reforma.

Em arremate, registro a impossibilidade de conhecimento do recurso especial em relação à divergência interpretativa, seja porque a negativa de conhecimento/provimento do recurso especial quanto à alínea "a" torna prejudicada a análise da divergência suscitada pela alínea "c" do permissivo constitucional, seja porque os julgados colacionados como paradigma são do mesmo tribunal que proferiu o acórdão recorrido, o que atrai o óbice da Súmula n. 13 desta Corte, *in verbis*: "*A divergência entre julgados do mesmo tribunal não enseja recurso especial*".

Ante o exposto, CONHEÇO em parte do presente recurso especial e, nessa extensão, nego-lhe provimento, nos termos da fundamentação.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1447079 - AL (2014/0078041-8)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : **MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO**
ADVOGADOS : **FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) -**
AL004444
SERGIO AUGUSTO SANTOS RODRIGUES - MG098732
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO -
DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : **AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E**
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : **PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

VOTO-VISTA

Senhor Presidente, trata-se de recurso especial interposto pelo **MUNICÍPIO DE COQUEIRO SECO** contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região proferido no julgamento da Apelação/Remessa Necessária n. 0005168-14.2010.4.05.8000 e assim ementado (fl. 516):

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PARTICIPAÇÃO DOS ENTES FEDERADOS NO RESULTADO DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO OU GÁS NATURAL. MUNICÍPIO DE COQUEIRO SECO-AL. ROYALTIES. CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO. LEI Nº 7.990/89. LEI Nº 9.478/97. DECRETO N. 01/91. PODER REGULAMENTAR DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO – ANP. INSTALAÇÃO DE EMBARQUE E DESEMBARQUE DE PETRÓLEO. PRODUÇÃO TERRESTRE. AUSÊNCIA DE ESTAÇÕES DE TRANSFERÊNCIA DA PRODUÇÃO MARÍTIMA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO AOS ROYALTIES.

I. Dispõe a Constituição Federal, em seu artigo 20, parágrafo primeiro, acerca da participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios no resultado da exploração de petróleo ou gás natural.

II. Com a publicação da Lei nº 7.990/89, conferiu-se efetividade ao comando constitucional, pela determinação do repasse de cinco por cento (5%) do valor da produção desses produtos minerais para os entes federados, inclusive para aqueles que não sendo produtores, detivessem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e gás natural.

III. Posteriormente, a Lei nº 9.478/97, advinda depois da quebra do monopólio estatal na exploração de petróleo e gás natural, manteve, por meio de seu artigo 48, o pagamento dos mencionados royalties nos mesmos critérios adotados até então.

IV. No caso, o Município de Coqueiro Seco/AL já é beneficiado de royalties pela exploração de petróleo e gás natural de origem marítima, como Município Limítrofe à Zona de Produção Principal, o que lhe assegura royalties de 5%. Recebe ainda pela produção de petróleo e gás natural de origem terrestre, o percentual de 5%, como Município Produtor com Instalações de Embarque e Desembarque, e a parcela acima de 5%, como Município Afetado por Instalações de Embarque e Desembarque.

V. Pretende o Município beneficiar-se também dos 5% excedentes da produção marítima, ao argumento de possuir instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural de produção marítima.

VI. Ocorre que na espécie, as estações indicadas pelo apelante são usadas apenas pela produção terrestre, de modo que não faz jus o Município de Coqueiro Seco/AL ao complemento dos royalties da produção marítima.

VII. "O critério a ser atendido para o pagamento de royalties é o da destinação dos equipamentos, os quais devem ser direta e primariamente voltados à extração do petróleo, e não à distribuição e refino." (STJ. EDcl no REsp 1169806/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/12/2010, DJe 14/12/2010)

VIII. Remessa oficial e apelação improvidas.

Os embargos de declaração opostos ao julgado foram rejeitados (fls. 542-546).

As razões do recurso especial fundadas nas alíneas *a* e *c* do permissivo constitucional – admitido na origem (fl. 661) – aduzem violação dos arts. 535, inciso II, do CPC/1973; 7º da Lei n. 7.990/1989; 17 e 19 do Decreto n. 1/1991, além de apontar divergência jurisprudencial.

Contrarrazões às fls. 639-659.

De início, acompanho o voto proferido pelo Ministro Mauro Campbell Marques quanto ao tópico referente à aduzida violação do art. 535, inciso II, do CPC/1973, porquanto ausente a negativa de prestação jurisdicional; e àqueles outros não conhecidos, especialmente quanto à apontada divergência jurisprudencial, diante da indicação de julgados do mesmo Tribunal e da inexistência de similitude fático-processual com os acórdãos proferidos no REsp n. 1.689.801/SE e no REsp n. 1.655.943/RN.

No mais, o ilustre Relator conheceu do recurso especial em relação à dita violação do art. 7º da Lei n. 7.990/1989, mas, ao final, concluiu pelo desprovimento do recurso.

Pedi vista para uma melhor apreciação do caso concreto.

Na espécie, o Município de Coqueiro Seco ajuizou "ação declaratória de nulidade de ato jurídico, cumulada com condenação de pagamento de compensação financeira" contra a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP, forte na alegação de que os critérios estabelecidos pela Autarquia para a distribuição dos *royalties* devidos pelo resultado da exploração de petróleo e gás natural – excluindo a Municipalidade da partilha dos valores referentes à distribuição de lavra na plataforma continental – dissociaram-se da finalidade conferida pela Lei n. 7.990/1989 e pelo Decreto n. 01/1991. Lê-se na petição inicial (fls. 32-33):

[A] legislação não deixa dúvidas quando estabelece que os municípios **detentores de instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural**, devem receber a parcela referente à lavra em terra **assim como também deve receber a parcela relativa à lavra na plataforma continental**.

Até porque todas as ESTAÇÕES COLETORAS são TERRESTRES, ou seja, até mesmo a produção marítima desembarca numa ESTAÇÃO COLETORA TERRESTRE.

Como já foi citado anteriormente, o Município de COQUEIRO SECO/AL é possuidor de 2 (duas) instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural dentro de seus limites territoriais, classificada como estação coletora, de titularidade da empresa Petróleo Transportes S.A – TRANSPETRO concedida a operação a PETROSYNERGY. Consequentemente, **este Município está, conforme legislação, apto a receber as parcelas relativas à lavra em terra e na plataforma continental**, ou seja, duas formas de recebimento, porém inexplicavelmente o órgão regulador, ANP, alega que em função da não-movimentação de petróleo e/ou gás natural de origem marítima nesta instalação, a Municipalidade Autora não receberá os *royalties* oriundos da parcela a que se refere o art. 18 II do Decreto n. 01/91. Cabe ressaltar que existe uma parcela que trata exclusivamente da distribuição dos *royalties* referentes à movimentação de petróleo e/ou gás natural nas instalações de embarque ou desembarque, que está contemplada no texto da Lei n. 9.478/97, em seu art. 49 I alínea c e II alínea d.

De fato, a ANP não se ateve aos termos da legislação em vigor, no caso as Leis n. 7.990/89 e 9.478/97, promovendo vinculação entre ambas, na parcela envolvendo os municípios com instalação de embarque e desembarque de petróleo e gás natural. Nesse passo, cumpre verificar que esse tipo de ato interpretativo carece de validade, visto que **infringe o disposto na Lei, caracterizando abuso no ato da regulação, através de modificação de condições fixadas pelo legislador para o exercício de direitos, significando deserção da legalidade**.

A não observância dos limites do ato de regulamentar encontra-se permanentemente sujeita ao controle jurisdicional. Tratando-se de matéria de legalidade estrita, os juízes e tribunais legitimam-se a reparar toda e qualquer lesão (ou ameaça de lesão) perpetrada pelo excesso de poder regulamentar. Em tal mister, incumbe-lhes negar aplicação ao regulamento abusivo, à semelhança do que devem fazer diante de lei maculada de inconstitucionalidade, vez que o ato de regulamentação será, sob esse aspecto, de igual modo inconstitucional, na medida em que infringem o sistema escalonado de normas jurídicas presidido pela Constituição rígida.

Dessa forma, percebe-se com nitidez a violação do princípio da legalidade, insculpido na Constituição da República, em seu art. 5º, inciso II, sob a fórmula de que "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de lei" e no art. 37, caput, também da Constituição Federal.

Com efeito, havendo lei formal que trate da distribuição de royalties aos diversos entes estatais que possuam instalações relacionadas à distribuição de petróleo e gás natural, é defeso a um órgão da Administração Pública, a quem cabe apenas definir apenas quanto às formas de distribuição, **mas não excluir aqueles reconhecidamente beneficiados por lei**, limitar a abrangência de ato legislativo, devidamente editado pelo Congresso Nacional.

As instâncias ordinárias julgaram improcedente o pedido de inclusão do Município de Coqueiro Seco – detentor de instalações de embarque e desembarque de petróleo – na distribuição dos *royalties* da lavra na plataforma continental (fls. 323-337; 355-358; 498-517; e 542-546).

Na hipótese, **o objeto litigioso está limitado à seguinte indagação: o Município possuidor de instalações de embarque e desembarque faz jus aos *royalties* de plataforma continental, ainda que nelas não circulem hidrocarbonetos de origem marítima?**

Pois bem, compartilho dos seguintes registros lançados pelo Ministro Relator: 1) não incide, no caso, o óbice da Súmula n. 7/STJ, porquanto é incontroverso que as Estações Coletoras Coqueiro Seco 3 e 14 são instalações de embarque e desembarque de lavra marítima, nas quais transita apenas produção terrestre; 2) não se trata da aplicação retroativa da Lei n. 12.734/2012; e 3) não está em discussão os *royalties* relativos à parcela superior a 5% da produção, disciplinados pelo art. 49 da Lei n. 9.478/1997 e Portaria ANP n. 29/2001, nem sequer às áreas do pré-sal (Lei n. 12.351/2010).

Parto da premissa de que o modelo federativo do Estado brasileiro na repartição de receitas é o cooperativo, em que os recursos seguem do ente mais central aos mais periféricos, observadas as atribuições materiais às três esferas (União, Estados e Municípios).

Na exploração dos recursos naturais de propriedade da União não é diferente, como se vê no art. 20, § 1º, da Constituição da República, que assim estabeleceu na sua redação original:

§ 1º É assegurada, nos termos da lei, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como a órgãos da administração direta da União, **participação no resultado** da exploração de petróleo ou gás natural, de recursos hídricos para fins de geração de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, **ou compensação financeira** por essa exploração.

Os *royalties* são entendidos como uma contraprestação pecuniária ao proprietário dos recursos minerais, ou seja, à União. Como preceitua Andressa Guimarães Torquato Fernandes,

Os *royalties* pagos pelas empresas petrolíferas consistem no preço devido ao Estado em contraprestação à alienação de um bem público, sempre que o negócio jurídico de compra e venda de petróleo estiver previsto, concomitantemente, no contrato de exploração e produção. (FERNANDES, Andressa Guimarães Torquato. *Royalties do petróleo e orçamento público: uma nova teoria*. São Paulo: Blucher, 2016, p. 111)

Destaco, ainda, o ensinamento do professor titular de Direito Econômico e Economia Política da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo Dr. Gilberto Bercovici:

A renda obtida com a autorização de pesquisa e a concessão para a exploração de recursos minerais tem natureza jurídica de receita pública originária, pois se trata da exploração de bens públicos. Os bens minerais são da União (artigos 20, IX, e 176 da Constituição), porquanto a renda obtida não é indenização, nem tributo, por não ser uma receita derivada. Os royalties da contraprestação minerária têm natureza jurídica de preço público, decorrente da exploração do patrimônio do Estado.

O único poder competente para instituir a cobrança de royalties é a União, por meio da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM). No entanto, embora a União seja a responsável pela instituição, cobrança e arrecadação da CFEM, o artigo 20, § 1º, da Constituição determina a participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios, além de órgãos da Administração Direta da União, nos resultados da exploração de petróleo, gás natural e demais recursos minerais ou compensação financeira por essa exploração. (BERCOVICI, Gilberto. *Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais*. São Paulo: Quartier Latin, 2011, p. 329-330)

Foram editadas a Lei n. 7.990/1989 – que conferiu nova redação ao art. 27 da Lei n. 2.004/1953 – e a Lei n. 8.001/1990 para adequar a legislação àquele comando constitucional.

A Lei n. 7.990/1989, ao instituir a compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural, bem como a respectiva distribuição entre os entes federados, dispôs o seguinte no seu art. 7º:

Art. 7º **O art. 27 e seus §§ 4º e 6º, da Lei n. 2.004**, de 3 de outubro de 1953, alterada pelas Leis nºs 3.257, de 2 de setembro de 1957, 7.453, de 27 de dezembro de 1985, e 7.525, de 22 de julho de 1986, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 27. A sociedade e suas subsidiárias ficam obrigadas a pagar a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás extraído de seus respectivos territórios, **onde se fixar a lavra do petróleo ou se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou de gás natural**, operados pela Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS, obedecidos os seguintes critérios:

I - 70% (setenta por cento) aos Estados produtores;

II - 20% (vinte por cento) aos Municípios produtores;

III - 10% (dez por cento) **aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e/ou gás natural.**

.....
§ 4º É também devida a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios confrontantes, quando o óleo, o xisto betuminoso e o gás **forem extraídos da plataforma continental** nos mesmos 5% (cinco por cento) fixados no *caput* deste artigo, sendo 1,5% (um e meio por cento) aos Estados e Distrito Federal e 0,5% (meio por cento) **aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque**; 1,5% (um e meio por cento) aos Municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas; 1% (um por cento) ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas de 0,5% (meio por cento) para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados, Territórios e Municípios.

.....
§ 6º Os Estados, Territórios e Municípios centrais, em cujos lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres se fizer a exploração de petróleo, xisto betuminoso ou gás, farão jus à compensação financeira prevista no *caput* deste artigo."

Os arts. 17, 18 e 19 do Decreto n. 01/1991, ao tempo do ajuizamento da ação, assim dispunham:

Art. 17. A compensação financeira devida pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás) e suas subsidiárias aos Estados, Distrito Federal e Municípios, correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás natural extraídos de seus respectivos territórios, onde se fixar a lavra do petróleo **ou se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou de gás natural**, operados pela Petrobrás, será paga nos seguintes percentuais:

I - 3,5% (três e meio por cento) aos Estados produtores;

II - 1,0% (um por cento) aos Municípios produtores;

III - 0,5% (cinco décimos por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural.

Parágrafo único. Os Estados, Territórios e Municípios centrais, em cujos lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres se fizer a exploração do petróleo, xisto betuminoso ou gás natural, farão jus à compensação financeira prevista neste artigo.

Art. 18. **É também devida a compensação financeira** aos Estados, Distrito Federal e **Municípios confrontantes** quando o óleo, o xisto betuminoso e o gás natural **forem extraídos da plataforma continental**, nos mesmos 5% (cinco por cento) fixados no artigo anterior, sendo:

I - 1,5% (um e meio por cento) aos Estados e Distrito Federal;

II - **0,5% (meio por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural operadas pela Petrobrás;**

III - 1,5% (um e meio por cento) aos Municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas;

IV - 1,0% (um por cento) ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas;

V - 0,5% (meio por cento) para constituir um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados e Municípios.

§ 1º O percentual de 1,5% (um e meio por cento) previsto no inciso III do *caput* deste artigo, atribuído aos Municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas, será partilhado da seguinte forma:

I - 60% (sessenta por cento) ao Município confrontante juntamente com os demais Municípios que integram a zona de produção principal, rateados, entre todos, na razão direta da população de cada um, assegurando-se ao Município que concentrar as instalações industriais para processamento, tratamento, armazenamento e escoamento de petróleo e gás natural, 1/3 (um terço) da cota deste inciso;

II - 10% (dez por cento) aos Municípios integrantes de produção secundária, rateado, entre eles, na razão direta da população dos distritos cortados por dutos;

III - 30% (trinta por cento) aos Municípios limítrofes à zona de produção principal, rateado, entre eles, na razão direta da população de cada um, excluídos os Municípios integrantes da zona de produção secundária.

§ 2º O percentual de 0,5% (meio por cento) previsto no inciso V do *caput* deste artigo, atribuído ao Fundo Especial administrado pelo Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento, será distribuído de acordo com os critérios estabelecidos para o rateio dos recursos dos Fundos de Participação dos Estados e Municípios, obedecida a seguinte proporção:

I - 20% (vinte por cento) para os Estados;

II - 80% (oitenta por cento) para os Municípios.

§ 3º No caso de 2 (dois) Municípios confrontantes serem contíguos e situados em um mesmo Estado, será definida para o conjunto por eles formado uma única área geoeconômica, ficando os percentuais fixados nos incisos I, II e III do § 1º deste artigo referidos ao total das compensações financeiras que couberem aos Municípios confrontantes em conjunto, inclusive a parcela mínima mencionada no inciso I do mesmo parágrafo, que corresponderá a montante equivalente ao terço dividido pelo número de Municípios confrontantes.

Art. 19. A compensação financeira aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural será devida na forma do disposto no art. 27, inciso III e § 4º da Lei n. 2.004, de 3 de outubro de 1953, na redação dada pelo art. 7º da Lei n. 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo, consideram-se como instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural, as monobóias, os quadros de bóias múltiplas, os píeres de atracação, os cais acostáveis e as estações terrestres coletoras de campos produtores e de transferência de óleo bruto ou gás natural.

Com a flexibilização do monopólio na **exploração** do petróleo – patrimônio da União – pela Emenda Constitucional n. 9/1995, adveio a Lei n. 9.478/1997, que

inaugurou o sistema de participações governamentais, dividido em bônus de assinatura; *royalties*; participação especial; e pagamento pela ocupação ou retenção de área.

Reproduzo, por oportuno, os seguintes artigos da Lei n. 9.478/1997, em sua redação original:

Art. 45. O contrato de concessão disporá sobre as seguintes participações governamentais, previstas no edital de licitação:

I - bônus de assinatura;

II - *royalties*;

III - participação especial;

IV - pagamento pela ocupação ou retenção de área.

§ 1º As participações governamentais constantes dos incisos II e IV serão obrigatórias.

§ 2º As receitas provenientes das participações governamentais definidas no *caput*, alocadas para órgãos da administração pública federal, de acordo com o disposto nesta Lei, serão mantidas na Conta Única do Governo Federal, enquanto não forem destinadas para as respectivas programações.

§ 3º O superávit financeiro dos órgãos da administração pública federal referidos no parágrafo anterior, apurado em balanço de cada exercício financeiro, será transferido ao Tesouro Nacional.

Art. 46. O bônus de assinatura terá seu valor mínimo estabelecido no edital e corresponderá ao pagamento ofertado na proposta para obtenção da concessão, devendo ser pago no ato da assinatura do contrato.

Art. 47. Os *royalties* serão pagos mensalmente, em moeda nacional, a partir da data de início da produção comercial de cada campo, em montante correspondente a dez por cento da produção de petróleo ou gás natural.

§ 1º Tendo em conta os riscos geológicos, as expectativas de produção e outros fatores pertinentes, a ANP poderá prever, no edital de licitação correspondente, a redução do valor dos *royalties* estabelecido no *caput* deste artigo para um montante correspondente a, no mínimo, cinco por cento da produção.

§ 2º Os critérios para o cálculo do valor dos *royalties* serão estabelecidos por decreto do Presidente da República, em função dos preços de mercado do petróleo, gás natural ou condensado, das especificações do produto e da localização do campo.

§ 3º A queima de gás em flares, em prejuízo de sua comercialização, e a perda de produto ocorrida sob a responsabilidade do concessionário serão incluídas no volume total da produção a ser computada para cálculo dos *royalties* devidos.

Art. 48. A parcela do valor do *royalty*, previsto no contrato de concessão, que representar cinco por cento da produção, correspondente ao montante mínimo referido no § 1º do artigo anterior, será distribuída segundo os critérios estipulados pela Lei nº 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

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

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

a) cinquenta e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados onde ocorrer a produção;

b) quinze por cento aos Municípios onde ocorrer a produção;

c) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;

d) vinte e cinco por cento ao Ministério da Ciência e Tecnologia para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo;

II - quando a lavra ocorrer na plataforma continental:

a) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Estados produtores confrontantes;

b) vinte e dois inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios produtores confrontantes;

c) quinze por cento ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das áreas de produção;

d) sete inteiros e cinco décimos por cento aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural, na forma e critério estabelecidos pela ANP;

e) sete inteiros e cinco décimos por cento para constituição de um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados, Territórios e Municípios;

f) vinte e cinco por cento ao Ministério da Ciência e Tecnologia, para financiar programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico aplicados à indústria do petróleo.

§ 1º Do total de recursos destinados ao Ministério da Ciência e Tecnologia, serão aplicados no mínimo quarenta por cento em programas de fomento à capacitação e ao desenvolvimento científico e tecnológico nas regiões Norte e Nordeste.

§ 2º O Ministério da Ciência e Tecnologia administrará os programas de amparo à pesquisa científica e ao desenvolvimento tecnológico previstos no caput deste artigo, com o apoio técnico da ANP, no cumprimento do disposto no inciso X do art. 8º, e mediante convênios com as universidades e os centros de pesquisa do País, segundo normas a serem definidas em decreto do Presidente da República.

Art. 50. O edital e o contrato estabelecerão que, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, haverá o pagamento de uma participação especial, a ser regulamentada em decreto do Presidente da República.

§ 1º A participação especial será aplicada sobre a receita bruta da produção, deduzidos os *royalties*, os investimentos na exploração, os custos operacionais, a depreciação e os tributos previstos na legislação em vigor.

§ 2º Os recursos da participação especial serão distribuídos na seguinte proporção:

I - quarenta por cento ao Ministério de Minas e Energia, para o financiamento de estudos e serviços de geologia e geofísica aplicados à prospecção de petróleo e gás natural, a serem promovidos pela ANP, nos termos dos incisos II e III do art. 8º;

II - dez por cento ao Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, destinados ao desenvolvimento de estudos e projetos relacionados com a preservação do meio ambiente e recuperação de danos ambientais causados pelas atividades da indústria do petróleo;

III - quarenta por cento para o Estado onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção;

IV - dez por cento para o Município onde ocorrer a produção em terra, ou confrontante com a plataforma continental onde se realizar a produção.

§ 3º Os estudos a que se refere o inciso II do parágrafo anterior serão desenvolvidos pelo Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, com o apoio técnico da ANP, no cumprimento do disposto no inciso IX do art. 8º.

Art. 51. O edital e o contrato disporão sobre o pagamento pela ocupação ou retenção de área, a ser feito anualmente, fixado por quilômetro quadrado ou fração da superfície do bloco, na forma da regulamentação por decreto do Presidente da República.

Parágrafo único. O valor do pagamento pela ocupação ou retenção de área será aumentado em percentual a ser estabelecido pela ANP, sempre que houver prorrogação do prazo de exploração.

Art. 52. Constará também do contrato de concessão de bloco localizado em terra cláusula que determine o pagamento aos proprietários da terra de participação equivalente, em moeda corrente, a um percentual variável entre cinco décimos por cento e um por cento da produção de petróleo ou gás natural, a critério da ANP.

Parágrafo único. A participação a que se refere este artigo será distribuída na proporção da produção realizada nas propriedades regularmente demarcadas na superfície do bloco.

Friso que, aqui, não está em discussão os *royalties* relativos à parcela superior a 5% da produção, disciplinada pelo art. 49 da Lei n. 9.478/1997.

Apenas a título de esclarecimento, posteriormente, foram editadas as Leis n. 12.276/2010, 12.351/2010 e 12.734/2012. Nesta última, foram determinadas novas regras de distribuição dos *royalties* entre os entes da Federação, as quais são objeto de ações diretas de inconstitucionalidade em processamento no Supremo Tribunal Federal. Destaco a ADI 4917/DF, em que a Ministra Cármen Lúcia deferiu a medida liminar para suspender os efeitos dos arts. 42-B; 42-C; 48, inciso II; 49, inciso II; 49-A; 49-B; 49-C; § 2º do art. 50; 50-A; 50-B; 50-C; 50-D; e 50-E da Lei n. 9.478/1997, com as alterações promovidas pela Lei n. 12.734/2012.

A presente demanda está limitada à interpretação dos **arts. 7º da Lei n. 7.990/1989 (que alterou a redação do art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953) e 17, 18 e 19 do Decreto n. 01/1991, acima reproduzidos.**

Para a distribuição dos *royalties* (na modalidade compensação financeira), nos termos do art. **7º da Lei n. 7.990/1989**, que conferiu nova redação ao art. 27 da Lei n. 2.004/1953, foram consideradas várias hipóteses de enquadramento. Assim, um ente federado, diante dos fatos geradores previstos, pode receber de forma cumulada os percentuais estabelecidos na lei.

Na hipótese, o Município recorrente "é enquadrado, para fins de recebimento de *royalties*, no que se refere à produção de petróleo e gás natural **de origem marítima**, como **município limítrofe à zona de produção principal** fazendo jus à parcela dos *royalties* de 5%" (fl. 513); no que se refere à produção **de origem terrestre**, está

enquadrado na parcela de 5% como município produtor e com instalações de embarque e desembarque, conforme a Lei n. 7.990/1989 e Decreto n. 1/1991, mais 5% como município produtor e afetado por instalações de embarque e desembarque, conforme a Lei n. 9.478/97 e Decreto n. 2.705/1998.

Na presente ação, persegue o Município recorrente o enquadramento, também, no § 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953, qual seja, no quinhão referente aos *royalties* (compensação financeira) sobre a plataforma continental por ser possuidor de instalações de embarque ou desembarque (Estações Coletoras Coqueiro Seco 3 e 14), embora não receba petróleo ou gás de origem marítima.

Assim dispõe o art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pelo art. 7º da Lei n. 7.990/1989:

§ 4º É também devida a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios confrontantes, quando o óleo, o xisto betuminoso e o gás **forem extraídos da plataforma continental** nos mesmos 5% (cinco por cento) fixados no *caput* deste artigo, sendo 1,5% (um e meio por cento) aos Estados e Distrito Federal e 0,5% (meio por cento) **aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque**; 1,5% (um e meio por cento) aos Municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas; 1% (um por cento) ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas de 0,5% (meio por cento) para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados, Territórios e Municípios.

Sabe-se que a interpretação literal é um ponto de partida para a hermenêutica jurídica; **a norma, todavia, deve ser confrontada com o contexto jurídico-normativo**, uma vez que:

[A] interpretação sistemática implica a busca da correlação de um preceito normativo com outros dispositivos normativos que compõem o sistema jurídico, pois somente a compreensão do todo ilumina o entendimento das partes. (SOARES, Ricardo Maurício Freire. *Hermenêutica e interpretação jurídica*, 5ª edição, São Paulo: SaraivaJur, 2023, p. 303)

Da conjugação dos dispositivos legais incidentes no caso, vê-se que foram beneficiados com os *royalties* (compensação financeira) do petróleo e gás natural os entes federados com risco de dano socioambiental direto, especialmente para a prevenção ou redução de acidentes nas áreas de exploração, bem como os confrontantes ou afetados com o estabelecimento de estrutura de serviços para o trânsito de pessoas e máquinas para as operações de embarque e desembarque dos recursos minerais. A repartição de receita advém, portanto, da exploração ou da participação na atividade econômica (excluindo-se a parcela dirigida ao Fundo Especial).

Além disso, a lei elegeu como base de cálculo para a repartição da receita o volume total da produção. Em outras palavras, não foi fixado um índice para mensurar os

prejuízos causados pela atividade exploratória individualmente aos beneficiários, circunstância que identifica a compensação financeira também como partilha de riqueza nacional, que leva em consideração a posição geográfica em relação ao local de produção (seja como ente direto, confrontante ou afetado).

A respeito da distribuição dos *royalties* aos entes federados, o Ministro Sepúlveda Pertence, no julgamento do RE n. 228.800/DF, destacou o seguinte no voto condutor:

A que espécie de perda, porém, se refere implicitamente a Constituição?

Não, certamente, à perda dos recursos minerais em favor do explorador, pois, nesse caso, a compensação financeira, para compensá-la efetivamente, haveria de corresponder à totalidade dos recursos minerais explorados – o que inviabilizaria a sua exploração econômica privada. Nem corresponde, muito menos, à perda dos potenciais de energia elétrica, que, sendo inesgotáveis, não sofrem qualquer diminuição ao serem explorados. Em todo caso, não seria lógico compensar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios pela perda de bens que não lhes pertencem, mas exclusivamente à União.

A compensação financeira se vincula, a meu ver, não à exploração em si, mas aos problemas que gera.

Com efeito, **a exploração de recursos minerais e de potenciais de energia elétrica é atividade potencialmente geradora de um sem número de problemas para os entes públicos**, especialmente para os municípios onde se situam as minas e as represas. **Problemas ambientais – como a remoção de cobertura vegetal do solo, poluição, inundação de extensas áreas, comprometimento de paisagem e que tais –, sociais e econômicos, advindos do crescimento da população e da demanda por serviços públicos.**

Além disso, a concessão de uma lavra e a implantação de uma represa inviabilizam o desenvolvimento de atividades produtivas na superfície, privando os Estado e Município das vantagens delas decorrentes.

Pois bem. Dos recursos despendidos com esses e outros efeitos da exploração é que devem ser compensadas as pessoas referidas no dispositivo.

Se assim é, **não se justifica que o valor a ser pago a título de compensação financeira seja fixado em função do faturamento, que nada tem a ver com as perdas a que alude implicitamente o art. 20, § 1º, da Constituição.** (RE n. 228.800-5/DF, relator Ministro Sepúlveda Pertence, DJ 16/11/2001)

Reproduzo, também, o seguinte trecho da decisão proferida pela Ministra Cármen Lúcia, ao deferir a medida liminar na ADI n. 4917/DF:

A dicção do § 1º do art. 20 da Constituição brasileira define os titulares do direito à participação no resultado da exploração de petróleo ou gás natural no respectivo território, plataforma continental, mar territorial ou zona econômica exclusiva, ou compensação financeira por essa exploração.

O direito das entidades federadas, Estados e Município, constitucionalmente assegurado, **decorre da sua condição territorial e dos ônus que têm de suportar ou empreender pela sua geografia e, firmado nesta situação, assumir em sua geoeconomia, decorrentes daquela exploração.** Daí a garantia constitucional de que participam no resultado ou compensam-se pela exploração de petróleo ou gás

natural. (ADI n. 4.917 MC/DF, relatora Ministra Cármen Lúcia, proferida em 18/3/2013, DJe 21/3/2013)

Diante do acima exposto e da clareza do art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pelo art. 7º da Lei n. 7.990/1989, e do Decreto n. 01/1991, os "municípios onde se localizarem instalações marítimas **ou** terrestres de embarque ou desembarque" fazem jus aos *royalties* pela lavra marítima. Trata-se de critério objetivo.

O Município recorrente, como visto, é detentor de instalações terrestres de embarque ou desembarque. Esse é o fato gerador da compensação financeira prevista no art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953. Nada mais; nenhum outro requisito é exigido. Assim, é irrelevante se lá circula, ou não, hidrocarboneto de origem marítima.

Essa interpretação, a meu ver, não subverte o caráter compensatório da distribuição dos *royalties*, diante da circunstância já ressaltada de que não existe um índice para reparar, **na medida exata**, os danos causados por toda a cadeia de extração do petróleo (v.g., ambiental, paisagístico, gastos extraordinários suportados pelo município para manter as instalações de embarque e desembarque).

Sobre os inconvenientes causados pela exploração dos recursos naturais, especialmente aos Municípios – unidades federativas mais próximas à população –, destaco a doutrina de Kiyoshi Harada:

[N]ão há como negar que a exploração de recursos naturais, que se caracteriza como atividade de grande porte, obriga os poderes públicos a **efetuar investimentos maciços na forma de completa infraestrutura material e pessoal** capaz de suportar as movimentações de bens e pessoas dela decorrentes. (HARADA, Kiyoshi. Direito financeiro e tributário. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 55)

[N]otadamente o **Poder Público local** é obrigado a manter um programa ou serviço de assistência à população direta ou indiretamente envolvida na atividade econômica da espécie. (*idem, ibidem*)

Regis Fernandes de Oliveira, por seu turno, reporta-se à "destruição ambiental, movimentação de veículos, colocação de postes ou estruturas metálicas de qualquer natureza, movimentação de terras, possível poluição ambiental" (OLIVEIRA, Regis Fernandes de. Curso de direito financeiro. São Paulo: Ed. RT, 2007, p. 219) – situações que, à toda evidência, causam prejuízos ao município envolvido, que deve estar preparado financeiramente para contorná-los.

Lado outro, a competência da Agência Nacional do Petróleo está limitada aos atos de regulação técnica das atividades do setor de exploração do petróleo, gás natural e biocombustíveis. Nessas condições, houve exorbitância da ANP ao acrescentar à norma a necessidade de circulação de hidrocarbonetos provenientes de plataforma continental.

Ante o exposto, reiterando o pedido de vênias, divirjo do eminente Relator e CONHEÇO em parte do recurso especial para DAR-LHE PROVIMENTO a fim de inserir o Município de Coqueiro Seco na partilha dos valores devidos pela distribuição de

lavra na plataforma continental, consoante o art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953, com a redação dada pela Lei n. 7.990/1989, cujos valores deverão ser objeto de liquidação com a devida atualização monetária, observado o prazo prescricional .

Os honorários de advogado serão suportados pela parte recorrida, cujo percentual será definido após a liquidação do julgado, nos termos do art. 85, § 4º, inciso II, do CPC/2015.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1447079 - AL (2014/0078041-8)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
SERGIO AUGUSTO SANTOS RODRIGUES - MG098732
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

VOTO-VISTA

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, recurso especial interposto pelo MUNICÍPIO DE COQUEIRO SECO contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que negou provimento à apelação e à remessa necessária, mantendo a sentença que concluiu que o município recorrente não faz jus aos *royalties* da plataforma continental em relação às instalações de embarque e desembarque, porque nelas não circulam hidrocarbonetos de origem marítima, mas apenas de origem terrestre.

O acórdão restou assim ementado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PARTICIPAÇÃO DOS ENTES FEDERADOS NO RESULTADO DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO OU GÁS NATURAL. MUNICÍPIO DE COQUEIRO SECO. ROYALTIES. CRITÉRIOS DE DISTRIBUIÇÃO. LEI Nº 7.990/89. LEI Nº 9.478/97. DECRETO N. 01/91. PODER REGULAMENTAR DA AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO – ANP. INSTALAÇÃO DE EMBARQUE E DESEMBARQUE DE PETRÓLEO. PRODUÇÃO TERRESTRE. AUSÊNCIA DE ESTAÇÕES DE TRANSFERÊNCIA DA PRODUÇÃO MARÍTIMA. INEXISTÊNCIA DE DIREITO AOS

ROYALTIES.

I. Dispõe a Constituição Federal, em seu artigo 20, parágrafo primeiro, acerca da participação dos Estados, Distrito Federal e Municípios no resultado da exploração de petróleo ou gás natural.

II. Com a publicação da Lei nº 7.990/89, conferiu-se efetividade ao comando constitucional, pela determinação do repasse de cinco por cento (5%) do valor da produção desses produtos minerais para os entes federados, inclusive para aqueles que não sendo produtores, detivessem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e gás natural.

III. Posteriormente, a Lei nº 9.478/97, advinda depois da quebra do monopólio estatal na exploração de petróleo e gás natural, manteve, por meio de seu artigo 48, o pagamento dos mencionados royalties nos mesmos critérios adotados até então.

IV. No caso, o Município de Coqueiro Seco/AL já é beneficiado de royalties pela exploração de petróleo e gás natural de origem marítima, como Município Limítrofe à Zona de Produção Principal, o que lhe assegura royalties de 5%. Recebe ainda pela produção de petróleo e gás natural de origem terrestre, o percentual de 5%, como Município Produtor com Instalações de Embarque e Desembarque, e a parcela acima de 5%, como Município Afetado por Instalações de Embarque e Desembarque.

V. Pretende o Município beneficiar-se também dos 5% excedentes da produção marítima, ao argumento de possuir instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural de produção marítima.

VI. Ocorre que na espécie, as estações indicadas pelo apelante são usadas apenas pela produção terrestre, de modo que não faz jus o Município de Coqueiro Seco/AL ao complemento dos royalties da produção marítima.

VII. "O critério a ser atendido para o pagamento de royalties é o da destinação dos equipamentos, os quais devem ser direta e primariamente voltados à extração do petróleo, e não à distribuição e refino." (STJ. EDcl no REsp 1169806/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 7/12/2010, DJe 14/12/2010).

VIII. Remessa oficial e apelação improvidas (fls. 516-517).

Os embargos de declaração opostos pelo ente municipal foram rejeitados (fls. 542-546).

Neste recurso especial, o Município de Coqueiro Seco/AL, além de apontar ofensa ao art. 535 do CPC/1973, alega violação ao art. 7º da Lei n. 7.990/1989 e aos arts. 17 e 19 do Decreto n. 1/1991, defendendo ser possuidor de instalações de embarque e desembarque de óleo bruto e gás natural, razão pela qual faz jus à parcela de *royalties* de 0,5% referente à produção marítima, prevista no § 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953, com a redação dada pela Lei n. 7.990/1989, independentemente de suas

instalações movimentarem apenas petróleo e gás de origem terrestre.

Iniciado o julgamento, o Relator, Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, votou no sentido de conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento.

O Ministro TEODORO SILVA SANTOS apresentou voto divergente, dando provimento ao recurso especial, "a fim de inserir o Município de Coqueiro Seco na partilha dos valores devidos pela distribuição de lavra na plataforma continental, consoante o art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953, com a redação dada pela Lei n. 7.990/1989, cujos valores deverão ser objeto de liquidação com a devida atualização monetária, observado o prazo prescricional".

Em razão da divergência apresentada e para uma análise mais profunda do tema, pedi vista dos autos.

É o relatório.

Passo a decidir.

a) Da alegada violação ao art. 535 do CPC/1973.

Em relação à alegação de negativa de prestação jurisdicional, observo que não há divergência entre os Pares, que concluíram pela inexistência de ofensa ao art. 535 do CPC/1973.

De fato, o Tribunal de origem dirimiu as questões pertinentes ao litígio de forma suficientemente ampla e fundamentada, concluindo pela manutenção da sentença de improcedência, no sentido de que o município recorrente não faz jus aos *royalties* da plataforma continental em relação às instalações de embarque e desembarque porque nelas não circulam hidrocarbonetos de origem marítima (fls. 511-514).

Portanto, a Corte regional se manifestou sobre todas as questões relevantes para o deslinde da causa, razão pela qual não prospera a tese de violação ao art. 535 do CPC/1973.

b) Da alegada violação ao art. 7º da Lei n. 7.990/1989 e aos arts. 17 e 19 do Decreto n. 1/1991

No mérito, como relatado, a municipalidade busca a reforma do acórdão recorrido, sustentando ser possuidor de instalações de embarque e desembarque de óleo bruto e gás natural, razão pela qual faz jus à parcela de *royalties* de 0,5% referente à produção marítima, prevista no § 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953, com a redação dada pela Lei n. 7.990/1989, independentemente de suas instalações movimentarem apenas petróleo e gás de origem terrestre.

Contudo, pedindo vênias aos que entendem de modo contrário, a pretensão do município não encontra respaldo na legislação vigente.

O Município de Coqueiro Seco/AL já recebe parcela da distribuição de *royalties* por cinco diferentes critérios (fl. 334).

No que se refere à produção de petróleo e gás natural de origem marítima, recebe como Município Limítrofe à Zona de Produção Principal, conforme determina a Lei n. 7.990/1989 e o Decreto n. 01/1991.

Quanto à produção de petróleo e gás natural de origem terrestre, o município possui os seguintes enquadramentos:

a. Parcela de até 5% (Lei n. 7.990/89 e Decreto n. 01/1991):

- (i) Município Produtor;
- (ii) Município com Instalações de Embarque e Desembarque que movimentam hidrocarbonetos de origem terrestre;

b. Parcela acima de 5%, (Lei n. 9.478/1997 e Decreto 2.705/1998):

- (i) Município Produtor;
- (ii) Município Afetado por Instalações de Embarque e Desembarque;

O Juiz de 1º Grau julgou improcedente o pedido, convencido de que a existência do direito ao recebimento de compensação financeira pressupõe a efetiva participação na cadeia produtiva:

No caso, a discussão se prende à existência ou não de estação de embarque e desembarque de petróleo e gás natural de origem marítima, vez que o autor já recebe os *royalties* referentes à produção terrestre, e também como Município Limítrofe à Zona de Produção Principal, conforme esclarece a Nota Técnica da Superintendência de Controle

das Participações Governamentais (SGP), nº 51/2010 (fls. 85/86), que informa:

[...]

Cabe frisar que, em nenhum momento, o município autor impugna a alegação da ANP de que as instalações de embarque e desembarque de petróleo e gás natural situadas em seus limites territoriais não recebem hidrocarbonetos de proveniente de lavra em plataforma continental.

No caso em exame, estou convencido de que as alegações autorais não se sustentam, contrariando frontalmente o regime jurídico de distribuição dos royalties sobre a cadeia produtiva do petróleo e gás natural.

Explico.

A própria lei faz distinção ao tratar da lavra em terra e da lavra, em plataforma continental, criando critérios distintos para definir a compensação financeira em cada uma delas.

[...]

Frise-se: a existência do direito ao recebimento de compensação financeira pressupõe a participação na cadeia produtiva. (sentença - fl. 334)

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região manteve a sentença de improcedência, concluindo pela impossibilidade de recebimento da parcela dos *royalties* pretendidos, já que a estação de embarque e desembarque é utilizada unicamente pela produção terrestre:

Afirma a ANP - Agência Nacional do Petróleo, ora apelada, que as instalações existentes em território do Município/apelante são utilizadas exclusivamente para a produção terrestre, fato não refutado por este. Portanto, não vejo como fazer jus o recorrente também aos royalties pela exploração marítima, nos termos do art. 18, II e 19,- parágrafo único do Decreto nº 01/91 c/c art.49, II, "d", da Lei 9.478/97. (acórdão recorrido - fl. 513)

Verifico, portanto, que os fatos são incontroversos: a municipalidade possui instalações de embarque e desembarque que movimentam apenas hidrocarbonetos de origem terrestre.

Nesse contexto, não se discute nestes autos se nas instalações de embarque e desembarque do município recorrente circulam hidrocarbonetos de origem marítima, pois essa questão já foi devidamente estabelecida no quadro fático delineado pelas instâncias de origem, soberanas na análise fático-probatória dos autos.

Ademais, como bem destacado no voto do Ministro MAURO CAMPBELL

MARQUES, nestes autos também não se discute sobre aplicação retroativa da Lei n. 12.734/2012 — que teve diversos dispositivos legais suspensos pelo Supremo Tribunal Federal, na ADI 4917 —, nem sobre a equiparação dos chamados pontos de entrega (*city-gates*) à instalação de embarque e desembarque, ocorrida através da aludida Lei n. 12.734/2012.

O objeto recursal visa tão somente definir, à luz da Lei n. 2.004/1953 (alterada pela Lei n. 7.990/1989), e do Decreto n. 01/1991, que a regulamentou, se o município possuidor de instalações de embarque e desembarque tem direito aos *royalties* da plataforma continental, ainda que nelas não circulem hidrocarbonetos de origem marítima.

Sobre o tema, o art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953 – com a redação dada pela Lei n. 7.990/1989 – e os arts. 18 e 19 do Decreto n. 01/1991 dispõem que:

Lei n. 2.004/1953

Art. 27. A sociedade e suas subsidiárias ficam obrigadas a pagar a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios, correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás extraído de seus respectivos territórios, onde se fixar a lavra do petróleo ou se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou de gás natural, operados pela Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRÁS, obedecidos os seguintes critérios:

I - 70% (setenta por cento) aos Estados produtores;

II - 20% (vinte por cento) aos Municípios produtores;

III - 10% (dez por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto e/ou gás natural.

[...]

§ 4º É também devida a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios confrontantes, quando o óleo, o xisto betuminoso e o gás forem extraídos da plataforma continental nos mesmos 5% (cinco por cento) fixados no caput deste artigo, sendo 1,5% (um e meio por cento) aos Estados e Distrito Federal e 0,5% (meio por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque; 1,5% (um e meio por cento) aos Municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas; 1% (um por cento) ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas de 0,5% (meio por cento) para constituir um fundo especial a ser distribuído entre os Estados, Territórios e Municípios.

Decreto n. 01/1991

Art. 17. A compensação financeira devida pela Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobrás) e suas subsidiárias aos Estados, Distrito Federal e Municípios, correspondente a 5% (cinco por cento) sobre o valor do óleo bruto, do xisto betuminoso e do gás natural extraídos de seus respectivos territórios, onde se fixar a lavra do petróleo ou se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou de gás natural, operados pela Petrobrás, será paga nos seguintes percentuais:

I - 3,5% (três e meio por cento) aos Estados produtores;

II - 1,0% (um por cento) aos Municípios produtores;

III - 0,5% (cinco décimos por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural.

Parágrafo único. Os Estados, Territórios e Municípios centrais, em cujos lagos, rios, ilhas fluviais e lacustres se fizer a exploração do petróleo, xisto betuminoso ou gás natural, farão jus à compensação financeira prevista neste artigo.

Art. 18. É também devida a compensação financeira aos Estados, Distrito Federal e Municípios confrontantes quando o óleo, o xisto betuminoso e o gás natural forem extraídos da plataforma continental, nos mesmos 5% (cinco por cento) fixados no artigo anterior, sendo:

I - 1,5% (um e meio por cento) aos Estados e Distrito Federal;

II - 0,5% (meio por cento) aos Municípios onde se localizarem instalações marítimas ou terrestres de embarque ou desembarque de óleo bruto ou gás natural operadas pela Petrobrás;

III - 1,5% (um e meio por cento) aos Municípios confrontantes e suas respectivas áreas geoeconômicas;

IV - 1,0% (um por cento) ao Ministério da Marinha, para atender aos encargos de fiscalização e proteção das atividades econômicas das referidas áreas;

V - 0,5% (meio por cento) para constituir um Fundo Especial, a ser distribuído entre todos os Estados e Municípios.

Da análise dos artigos supracitados, observo que os critérios legais para a distribuição dos *royalties* foram separados levando-se em consideração a origem da extração. Em resumo, se a exploração for terrestre, incide o *caput* do art. 27 da Lei n. 2.004/1953; se a exploração for decorrente da plataforma continental, ou seja, marítima, o dispositivo legal aplicável será o § 4º do art. 27 da Lei n. 2.004/1953.

Portanto, o *caput* do art. 27 trata da repartição dos *royalties* provenientes da lavra terrestre, destinando-os aos municípios produtores (critério da exploração) e os que possuam instalações de embarque ou desembarque, sejam terrestres ou marítimas, que movimentem a produção terrestre (critério da movimentação).

Já o § 4º trata especificamente dos *royalties* oriundos da lavra em plataforma

continental, garantindo o direito aos municípios produtores e suas respectivas áreas geoeconômicas (critério da exploração), bem como àqueles que possuam instalações de embarque ou desembarque, tanto marítimas quanto terrestres, que façam o escoamento da produção marítima (critério da movimentação).

A tese defendida pelo município recorrente é a de que a lei, ao se referir à instalação de embarque e desembarque, não teria feito distinção acerca da origem do petróleo e do gás que passa pela instalação. Assim, de acordo com esse entendimento, qualquer município que possua instalação de embarque ou desembarque deveria receber *royalties* tanto de origem marítima quanto de origem terrestre. Contudo, entender dessa forma implicaria subversão do próprio caráter compensatório dos *royalties*.

A correta interpretação dos aludidos dispositivos deve partir do pressuposto de que esses *royalties* são pagos em função da influência efetiva que a exploração do gás e do petróleo exerce sobre os territórios dos municípios, de modo que não há justificativa para que um município que não seja diretamente afetado com a extração oriunda da plataforma continental (marítima) seja beneficiário dos *royalties* dela decorrentes.

Ressalte-se que cada município pode se enquadrar em um ou diversos dos critérios acima e receber *royalties* cumulativamente por todos eles. Entretanto, o enquadramento em cada um depende do preenchimento dos requisitos determinados pelas normas vigentes, não bastando ao município a simples alegação de ter prejuízos socioambientais decorrentes da atividade exploratória.

De fato, os *royalties* visam compensar financeiramente os municípios atingidos pela exploração petrolífera, haja vista os impactos de natureza ambiental, geográfica e socioeconômica, como bem pontuou o Ministro THEODORO SILVA SANTOS em seu judicioso voto. No entanto, não se pode utilizar esse argumento como um fundamento autônomo para a percepção do benefício, sendo necessária a observância dos requisitos legais exigidos para cada critério existente.

No caso, a negativa do direito à percepção dos *royalties* decorrentes das instalações de embarque e desembarque leva em consideração o fato de que o município recorrente não comprovou ser diretamente afetado pela exploração do gás ou petróleo advindos da plataforma continental.

Nesse contexto, a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça se firmou no sentido de que a distribuição de *royalties* pelo critério "instalações de embarque e desembarque" depende da origem do hidrocarboneto que nelas circulam, de modo que, se o município possui instalações que movimentam apenas hidrocarboneto de origem terrestre, inexistente direito ao recebimento do benefício decorrente da lavra marítima.

Em igual sentido, cito quatro precedentes da Primeira Turma, em casos análogos:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL. REPASSE DE ROYALTIES AO MUNICÍPIO. CRITÉRIO DE DISTRIBUIÇÃO. ORIGEM DOS HIDROCARBONETOS. INSTALAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE ONDE TRAFEGAM SOMENTE PRODUTOS DERIVADOS DA LAVRA TERRESTRE. AUSÊNCIA DE DIREITO AO REPASSE DE DIVIDENDOS DA EXPLORAÇÃO MARÍTIMA. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Caso concreto em que se discute a pretensão do Município de Coari/AM de reconhecimento do suposto direito à percepção dos royalties marítimos da exploração de hidrocarbonetos, cumulada com a parcela decorrente da extração de origem terrestre. Esse pedido deriva do raciocínio de que, possuindo a municipalidade instalações de embarque e desembarque (IEDs), faria ela jus à percepção dos dividendos de ambas as explorações, terrestre e marítima, independentemente da origem dos hidrocarbonetos que circulam nas ditas instalações.

2. Conforme entendimento da Primeira Turma deste Tribunal, a distribuição dos royalties pela exploração de petróleo e de gás natural depende da origem do hidrocarboneto que percorre as instalações de extração e transporte, de modo que os municípios que movimentam gás natural ou petróleo de origem terrestre não fazem jus aos royalties da lavra marítima quando não realizam diretamente essa exploração.

3. Sob a égide da Lei 7.990/1989, o critério era a divisão proporcional entre Estados, Municípios produtores e Municípios onde havia instalações de embarque ou desembarque. Essa divisão não permitia somar, para um mesmo município, sua participação como produtor e como detentor de instalações de embarque ou desembarque de hidrocarbonetos. A Lei 9.478/1997, com a redação dada pela Lei

12.734/2012, modificou a distribuição dos royalties, mas claramente estabeleceu o critério da origem do hidrocarboneto como o definidor da sua distribuição.

4. Recurso especial provido para, observando o contexto fático incontroverso dos autos e o entendimento desta Corte, julgar improcedentes os pedidos da parte autora, afastando a pretensão de percepção dos royalties decorrentes da exploração marítima (AgInt no REsp n. 1.992.403/DF, relator Ministro Benedito Gonçalves, relator para acórdão Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 9/4/2024, DJe de 7/5/2024).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. EXPLORAÇÃO DE GÁS NATURAL. ESTAÇÃO COLETORA. TRÁFEGO DE PRODUTOS DE ORIGEM TERRESTRE. DIREITO AO RECEBIMENTO DE ROYALTIES POR GÁS NATURAL DE PRODUÇÃO MARÍTIMA. INEXISTÊNCIA.

1. "A distribuição dos royalties pela exploração de petróleo e de gás natural depende da origem do hidrocarboneto que percorre as instalações de extração e transporte, de modo que os municípios que movimentam gás natural ou petróleo de origem terrestre não fazem jus aos royalties da lavra marítima quando não realizam diretamente essa exploração" (AgInt no REsp n. 1.992.403/DF, relator Ministro Benedito Gonçalves, relator para acórdão Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 9/4/2024, DJe de 7/5/2024).

2. No caso dos autos, consta do acórdão recorrido a informação de que não há trânsito de gás marítimo na estação coletora instalada no território em que o município está localizado, motivo pelo qual não merece reparos a conclusão de que ausente o direito à percepção de compensação financeira por produção marítima.

3. Agravo interno não provido (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.956.485/SE, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 10/6/2024, DJe de 13/6/2024).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. EXPLORAÇÃO E TRANSPORTE DE GÁS E PETRÓLEO. DISTRIBUIÇÃO DE ROYALTIES. MUNICÍPIO COM INSTALAÇÃO TERRESTRE DE EMBARQUE OU DESEMBARQUE. RECEBIMENTO CUMULATIVO COM ROYALTIES PELA EXPLORAÇÃO EM PLATAFORMA CONTINENTAL. NÃO CABIMENTO. MUNICÍPIO QUE NÃO EXPLORA DIRETAMENTE O HIDROCARBONETO MARÍTIMO. PRECEDENTES. RECURSO PROVIDO.

1. O entendimento da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça é o de que a distribuição dos royalties pela exploração de petróleo e gás natural depende da origem do hidrocarboneto que percorre as instalações de extração e transporte, de modo que os municípios que movimentam gás natural ou petróleo de origem terrestre não fazem jus aos royalties da lavra marítima quando não realizam diretamente essa exploração.

2. Hipótese em que a moldura fática delineada nas instâncias ordinárias deixa claro não ser o município recorrido explorador direto dos hidrocarbonetos obtidos no oceano.

3. Agravo interno provido para, reconsiderando a decisão agravada, dar

provimento ao recurso especial, afastando a cumulatividade, na espécie, dos royalties de origem marítima com aqueles devidos ao município recorrido pelas instalações de exploração e transporte do hidrocarboneto de natureza terrestre (AgInt no REsp n. 1.691.216/RN, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 20/5/2024, DJe de 24/5/2024).

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. MUNICÍPIO PRODUTOR DE PETRÓLEO E GÁS NATURAL DE ORIGEM TERRESTRE QUE JÁ RECEBE ROYALTIES A ESSE TÍTULO. PRETENSÃO AO TAMBÉM RECEBIMENTO DE COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PROVENIENTE DE EXTRAÇÃO NA PLATAFORMA CONTINENTAL. MUNICÍPIO LÍMITROFE DA ZONA DE PRODUÇÃO MARÍTIMA. ESTAÇÕES DE EMBARQUE/DESEMBARQUE TERRESTRES PELAS QUAIS NÃO CIRCULAM HIDROCARBONETOS ORIUNDOS DE LAVRA MARÍTIMA. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO DIRETA NA ATIVIDADE EXPLORATÓRIA DESSES MESMOS PRODUTOS. EXEGESE DO ART. 27, § 4º, DA LEI N. 2.004/1953. IMPOSSIBILIDADE DA PRETENDIDA PERCEPÇÃO. AGRAVO DO MUNICÍPIO DESPROVIDO.

1. Hipótese em que o município de Governador Dix-Sept Rosado/RN, produtor terrestre de petróleo e gás natural, pretende o recebimento também de royalties provenientes da produção marítima, aos argumentos de que, para além de possuir instalações terrestres de embarque/desembarque, localiza em zona que sofre os efeitos da exploração de petróleo.

2. Como já assentado pelo STJ, "a distribuição de royalties por instalação de embarque e desembarque depende da origem do hidrocarboneto que circula nessas instalações. Logo, se o recorrido possui instalações que movimentam apenas hidrocarboneto de origem terrestre e já percebe royalties referentes a essa localização, incogitável ganhar royalties decorrentes de lavra marítima, quando não realiza essa exploração, entendimento que o faria levar vantagem sobre outros municípios" (AgInt no AgInt no REsp 1.655.943/RN, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, julgado em 13/12/2018, DJe 19/12/2018 - item 13 da respectiva ementa).

3. Da mesma sorte, a jurisprudência desta Corte está consolidada no sentido de que, "para efeitos de distribuição dos royalties pela exploração de petróleo e de gás natural, somente têm direito os municípios que participem diretamente da atividade de extração, estando excluídos aqueles que apenas fazem parte da distribuição e da circulação do recurso natural já processado" (AgInt no REsp 1.516.546/BA, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/9/2017, DJe 27/11/2017).

4. Nesse diapasão, revela-se desinfluyente para o acolhimento da pretensão autoral o fato de a municipalidade possuir instalações terrestres de produção petrolífera ou, ainda, de se achar localizado em região limítrofe de extração marítima de petróleo e gás natural, haja vista que, para além de não circularem hidrocarbonetos de origem marítima pelas estações de embarque/desembarque existentes em seu

território, a pretendida compensação financeira está vinculada à demonstração de participação direta na atividade de extração, o que não se verifica no caso concreto.

5. Agravo interno da municipalidade não provido (AgInt no REsp n. 1.468.965/RN, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 9/3/2021, DJe de 22/3/2021).

Esta Segunda Turma também já teve a oportunidade de se manifestar sobre o mérito da controvérsia em caso análogo, do Município de Felipe Guerra/RN, no julgamento do REsp n. 1.655.943/RN, relatado pelo Ministro Herman Benjamin. Na ocasião, este Colegiado, por unanimidade, concluiu que a distribuição de *royalties* pelo critério de instalação de embarque e desembarque depende da origem do hidrocarboneto que circula nessas instalações. Confira-se a ementa do julgado:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. MINERÁRIO. ROYALTIES. LEI 7.990/1989. MUNICÍPIO DETENTOR DE INSTALAÇÕES TERRESTRES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE DE ÓLEO E GÁS NATURAL. RECEBIMENTO DE MATERIAL APENAS DE CAMPOS TERRESTRES. RECONHECIMENTO PELA ANP DO DIREITO AOS ROYALTIES DE ORIGEM TERRESTRE. REQUERIMENTO DA MUNICIPALIDADE DE ROYALTIES DE ORIGEM MARÍTIMA DE FORMA CUMULADA. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL. TRATAMENTO IGUALITÁRIO ENTRE OS MUNICÍPIOS. PRECEDENTE DO STJ.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se de Agravo Interno interposto contra decisum deste Relator que julgou prejudicado o Recurso Especial interposto pela parte ora agravante, haja vista o provimento do Recurso da parte adversa. O Agravo Interno não merece prosperar, pois a ausência de argumentos hábeis para alterar os fundamentos da decisão ora agravada torna incólume o entendimento nela firmado. Portanto não há falar em reparo na decisão.

A QUESTÃO DE DIREITO DEBATIDA NO RECURSO ESPECIAL: INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 7/STJ.

2. Verifica-se que os fundamentos fáticos e assertivos já estão devidamente estabelecidos pelas instâncias ordinárias. Nessa situação, inexistente qualquer óbice da Súmula 7/STJ, na esteira do seguinte julgado do STJ: (AgInt no AREsp 755.082/DF, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 27/10/2016, DJe 22/11/2016).

3. É fato incontroverso que o ora agravante possui instalação de embarque e desembarque em seu território, mas que esta não movimenta petróleo ou gás natural extraído de campo produtor marítimo. Também não se discute que o Município de Felipe Guerra-RN já recebe parcela da distribuição de royalties por três diferentes razões: a) possuir em seu território poços produtores dos campos terrestres; b) possuir instalações de embarque e desembarque que movimentam hidrocarbonetos de origem terrestre; e c) pertencer à zona limítrofe à

zona de produção principal do Estado do Rio Grande do Norte. A controvérsia se restringe, única e exclusivamente, a uma questão jurídica, qual seja, a tese defendida pelo Município de que, por ser possuidor de instalações de embarque de desembarque de óleo bruto e gás natural, faz jus à repartição da parcela de royalties de 5% referente tanto à produção terrestre como à marítima, independentemente de suas instalações receberem apenas petróleo e gás de origem terrestre.

4. Conforme consagrado na sentença e no Acórdão de Segunda instância: "o município autor não deter qualquer instalação de embarque e desembarque de hidrocarboneto de origem marítima, mas apenas de origem terrestre, não transitando, ademais, qualquer petróleo ou gás natural de origem marítima sobre o seu território" e "O Município de Felipe Guerra/RN recebe royalties provenientes da exploração terrestre". Verifica-se, pois, nos termos do acórdão, que o município não possui instalação de embarque "marítima" e já recebe os royalties relativos a instalação "terrestre".

TESE JURÍDICA A SER ANALISADA PELO STJ

5. A tese e a conclusão jurídicas estão bem explicitadas no Acórdão do Tribunal de origem: "o cerne da presente controvérsia cinge-se à possibilidade de pagamento dos royalties advindos da plataforma continental a município detentor de instalação de embarque e desembarque de origem terrestre" (fl. 533, e-STJ). "Dessa forma, forçoso concluir que independente da origem do hidrocarboneto que circula nas instalações de embarque e desembarque o Município deve receber os royalties oriundos tanto da extração terrestre quanto da marítima" (fl.561, e-STJ).

6. Como se percebe, não se discutem provas, até porque os fatos são incontroversos: a) a municipalidade possui instalações de embarque e desembarque que movimentam hidrocarbonetos de origem apenas "terrestre"; b) o município não movimenta petróleo ou gás natural extraído de campo produtor "marítimo"; c) o município já recebe os royalties decorrentes da extração de origem "terrestre". Do que se verifica, estando delineado o contexto fático pelas instâncias de origem, não se há de falar em reexame de matéria fática, mas de reavaliação jurídica, o que não atrai o óbice da Súmula 7/STJ.

[...]

CRITÉRIO LEGAL DE DISTRIBUIÇÃO DE ROYALTIES

9. Argui, ainda, a ANP violação ao artigo 7º da Lei 7.990/1989 e ao artigo 49 da Lei 9.478/1997, referentes ao pagamento dos royalties de acordo com a origem do hidrocarboneto. Discute-se a possibilidade de pagamento dos royalties advindos da extração em plataforma continental a município detentor de instalação de embarque e desembarque apenas de origem terrestre.

10. O Município de Felipe Guerra já recebe royalties, por nele se localizarem estações coletoras que guardam a produção de poço produtor terrestre. Entretanto, não satisfeito com essa parcela que lhe é paga mensalmente, o Município recorrido defende a tese de que, por ser possuidor de instalações de embarque e desembarque de óleo bruto e gás natural, faria jus à repartição da parcela de royalties de 5% relacionada tanto à produção terrestre quanto à produção marítima, independentemente de a sua instalação apenas receber petróleo e gás

de origem terrestre.

11. Verifica-se que a Lei 7.990/1989 prevê diversos critérios para a distribuição dessa compensação financeira, e a demanda do município neste processo é receber royalties "marítimos" em razão das estações coletoras de hidrocarboneto "terrestre" que possui hipótese claramente não contemplada pela lei. O Tribunal de origem chama essa tese do município de unicidade dos royalties.

CRITÉRIO DA "UNICIDADE" DOS ROYALTIES

12. No entanto, a interpretação que se deve dar a esse hipotético princípio da unicidade dos royalties deve ser distinta da conferida pelo Tribunal a quo, doravante entendendo-se que todos os municípios do País devem ser tratados de forma igualitária. Isso posto, a regra legal é: instalações que possuem hidrocarboneto somente terrestre devem angariar royalties relativos apenas a esta parcela; se movimentam apenas hidrocarboneto de lavra marítima, recebem unicamente esta parte; mas, se movimentam das duas origens, percebem das duas cotas, mar e terra. Assim, o acórdão recorrido, se mantido, colocará o município em situação privilegiada em relação aos demais municípios do País, que recebem de acordo com a origem do hidrocarboneto circulado em suas instalações, além de outros enquadramentos.

13. Assim, entende-se que a distribuição de royalties por instalação de embarque e desembarque depende da origem do hidrocarboneto que circula nessas instalações. Logo, se o recorrido possui instalações que movimentam apenas hidrocarboneto de origem terrestre e já percebe royalties referentes a essa localização, incongruente ganhar royalties decorrentes de lavra marítima, quando não realiza essa exploração, entendimento que o faria levar vantagem sobre outros municípios.

14. Se o município é receptor de gás e petróleo apenas de origem terrestre, não faz jus ao pagamento de royalties marítimos, sob o fundamento da vinculação da receita à origem, terrestre ou marítima, da extração dos hidrocarbonetos. Nessa mesma linha de compreensão: REsp 1.452.798/RJ, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 7.5.2018; AgInt no REsp 1.516.546/BA, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 27.11.2017; AgInt no REsp 1.601.910/SE, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 14.6.2017; AgRg no REsp 1.412.649/AL, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19.12.2016; AgRg no REsp 1.361.795/CE, Rel. Ministro Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe 11.11.2015; AgRg no REsp 1.501.942/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 12.11.2015; e REsp 1.375.539/AL, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 9.10.2013.

15. A distribuição de royalties pelo critério "instalações de embarque e desembarque" deve observar a origem do hidrocarboneto circulado nestas instalações. No caso presente, as estações coletoras do município recorrente, segundo ele mesmo alega, movimentam apenas petróleo/gás de origem terrestre, devendo receber apenas dessa origem. Dessa feita, acertada a decisão que conheceu parcialmente do Recurso Especial da ANP e, nessa parte, deu-lhe provimento.

16. Por consequência, considerando que o provimento do recurso da ANP reconheceu a inexistência do direito do Município de Felipe Guerra

a recebimento de royalties marítimos, entendeu-se, irreprovemente, que o recurso da municipalidade, pleiteando o pagamento dos aludidos royalties marítimos a título retroativo, fica prejudicado, pela completa negativa do direito invocado.

17. Agravo Interno não provido (AgInt no AgInt no REsp n. 1.655.943/RN, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/12/2018, DJe de 19/12/2018).

Não se desconhece que este acórdão foi posteriormente reformado por esta Segunda Turma, por maioria, em sede de embargos de declaração, por questões de admissibilidade recursal. Assim, o recurso da ANP — que anteriormente havia sido provido, para afastar o direito do município à percepção dos *royalties* marítimos —, não foi conhecido, devido à aplicação da Súmula 283/STF.

No entanto, não se pode ignorar que esta Turma, ao ser provocada a analisar o mérito da controvérsia, se manifestou no sentido da impossibilidade de que um município cujas instalações movimentem apenas hidrocarbonetos de origem terrestre pretenda receber *royalties* decorrente da lavra marítima.

Portanto, no caso concreto, a melhor interpretação é a de que, pelo critério da movimentação, as instalações que movimentam apenas gás natural ou petróleo de origem terrestre não fazem jus aos *royalties* provenientes da lavra marítima.

Nesse contexto, a decisão do Tribunal *a quo*, ao negar provimento ao apelo do município, está em conformidade com a jurisprudência desta Corte sobre o tema, não merecendo qualquer reforma.

Isso posto, pedindo a mais respeitosa vênua à divergência, acompanho integralmente o voto do Ministro Mauro Campbell Marques, para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1447079 - AL (2014/0078041-8)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
RECORRENTE : **MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO**
ADVOGADOS : **FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) -**
AL004444
SERGIO AUGUSTO SANTOS RODRIGUES - MG098732
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO -
DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : **AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E**
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : **PROCURADORIA-GERAL FEDERAL**

RATIFICAÇÃO DE VOTO

Após ouvir com atenção o substancial voto proferido pelo eminente Ministro Afrânio Vilela, que acompanhou o relator Ministro Mauro Mauro Campbell Marques, os quais sempre nos proporcionam um debate jurídico rico, de alto nível – o que aumenta nossa responsabilidade na análise desses casos mais complexos –, reitero o meu pedido vênias para ratificar o voto que proferi na sessão de julgamento realizada em 15/10/2024.

Com efeito, entendo que, no tocante à interpretação dos arts. 7º da Lei n. 7.990 /1989 (que alterou a redação do art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953) e 17, 18 e 19 do Decreto n. 01/1991, foram beneficiados com os *royalties* (compensação financeira) do petróleo e gás natural os entes federados com risco de dano socioambiental direto, especialmente para a prevenção ou redução de acidentes nas áreas de exploração, bem como os confrontantes ou afetados com o estabelecimento de estrutura de serviços para o trânsito de pessoas e máquinas para as operações de embarque e desembarque dos recursos minerais. A repartição de receita advém, portanto, da exploração ou da participação na atividade econômica (excluindo-se a parcela dirigida ao Fundo Especial).

Além disso, a lei elegeu como base de cálculo para a repartição da receita o volume total da produção. Em outras palavras, não foi fixado um índice para mensurar os prejuízos causados pela atividade exploratória individualmente aos beneficiários, circunstância que identifica a compensação financeira também como **partilha de riqueza nacional**, que leva em consideração a posição geográfica em relação ao local de produção (seja como ente direto, confrontante ou afetado).

Com efeito, o art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953, com redação dada pelo art. 7º da Lei n. 7.990/1989, e do Decreto n. 01/1991, dispõe que os "municípios onde se localizarem instalações marítimas **ou** terrestres de embarque ou desembarque" fazem jus aos *royalties* pela lavra marítima. **Trata-se de critério objetivo.**

O Município recorrente, como se sabe, é detentor de instalações terrestres de embarque ou desembarque. Esse é o fato gerador da compensação financeira prevista no art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953. Nada mais; nenhum outro requisito é exigido. **Assim, é irrelevante se lá circula, ou não, hidrocarboneto de origem marítima.**

Essa interpretação, a meu ver, não subverte o caráter compensatório da distribuição dos *royalties*, diante da circunstância já ressaltada de que não existe um índice para reparar, **na medida exata**, os danos causados por toda a cadeia de extração do petróleo (v.g., ambiental, paisagístico, gastos extraordinários suportados pelo município para manter as instalações de embarque e desembarque).

Lado outro, a competência da Agência Nacional do Petróleo está limitada aos atos de regulação técnica das atividades do setor de exploração do petróleo, gás natural e biocombustíveis. Nessas condições, houve exorbitância da ANP ao acrescentar à norma a necessidade de circulação de hidrocarbonetos provenientes de plataforma continental.

Ante o exposto, ratifico o voto por mim proferido na sessão de 15/10/2024, em que, divergindo do eminente Relator, conheci em parte do recurso especial para dar-lhe provimento a fim de inserir o Município de Coqueiro Seco na partilha dos valores devidos pela distribuição de lavra na plataforma continental, consoante o art. 27, § 4º, da Lei n. 2.004/1953, com a redação dada pela Lei n. 7.990/1989.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0078041-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.447.079 / AL

Números Origem: 000400031632011 00051681420104058000 18351 200880000020167
400031632011 51681420104058000 51681420104058000183

PAUTA: 16/04/2024

JULGADO: 16/04/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro : **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Domínio Público - Recursos Minerais

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA 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)."

C542452155=4485561=44@

2014/0078041-8 - REsp 1447079

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0078041-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.447.079 / AL

Números Origem: 000400031632011 00051681420104058000 18351 200880000020167
400031632011 51681420104058000 51681420104058000183

PAUTA: 06/08/2024

JULGADO: 06/08/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro : **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **AFRÂNIO VILELA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Domínio Público - Recursos Minerais

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a) DJACI ALVES FALCAO NETO, pela parte RECORRENTE: MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
Dr(a) ALEXANDRE CESAR PAREDES DE CARVALHO, pela parte RECORRIDA: AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

CERTIDÃO

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

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, conhecendo em parte do recurso e, nessa parte, negando-lhe provimento, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos."
Aguardam os Srs. Ministros Afrânio Vilela e Herman Benjamin.
Impedido o Sr. Ministro Francisco Falcão.

C542452155=4485561=44@ 2014/0078041-8 - REsp 1447079

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0078041-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.447.079 / AL

Números Origem: 000400031632011 00051681420104058000 18351 200880000020167
400031632011 51681420104058000 51681420104058000183

PAUTA: 15/10/2024

JULGADO: 15/10/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro : **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CELSO ALBUQUERQUE SILVA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Domínio Público - Recursos Minerais

CERTIDÃO

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

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista divergente do Sr. Ministro Teodoro Silva Santos, conhecendo em parte do recurso especial e, nessa parte, dando-lhe provimento, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Afrânio Vilela e deliberou-se pela renovação do julgamento, nos termos do art. 162, § 5º, do RISTJ."

Não participou do julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, nos termos do art. 162, § 4º, do RISTJ.

Impedido o Sr. Ministro Francisco Falcão.

C542452155=4485561=14@

2014/0078041-8 - REsp 1447079

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0078041-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.447.079 / AL

Números Origem: 000400031632011 00051681420104058000 18351 200880000020167
400031632011 51681420104058000 51681420104058000183

PAUTA: 15/10/2024

JULGADO: 10/12/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro : **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CELSO ALBUQUERQUE SILVA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
SERGIO AUGUSTO SANTOS RODRIGUES - MG098732
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Domínio Público - Recursos Minerais

CERTIDÃO

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

"Retirado de Pauta por indicação do Sr. Ministro Afrânio Vilela."

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0078041-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.447.079 / AL

Números Origem: 000400031632011 00051681420104058000 18351 200880000020167
400031632011 51681420104058000 51681420104058000183

PAUTA: 11/02/2025

JULGADO: 11/02/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Ministro Impedido

Exmo. Sr. Ministro : **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ODIM BRANDÃO FERREIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
SERGIO AUGUSTO SANTOS RODRIGUES - MG098732
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
ADVOGADA : LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Domínio Público - Recursos Minerais

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do Sr. Ministro Afrânio Vilela."

C542452155=1405561=14@

2014/0078041-8 - REsp 1447079

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2014/0078041-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.447.079 / AL

Números Origem: 000400031632011 00051681420104058000 18351 200880000020167
400031632011 51681420104058000 51681420104058000183

PAUTA: 11/02/2025

JULGADO: 18/02/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
SERGIO AUGUSTO SANTOS RODRIGUES - MG098732
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
ADVOGADA : LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Domínio Público - Recursos Minerais

CERTIDÃO

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

Retirado de Pauta por indicação do Sr. Ministro Afrânio Vilela.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2014/0078041-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.447.079 / ALNúmeros Origem: 000400031632011 00051681420104058000 18351 200880000020167
400031632011 51681420104058000 51681420104058000183

PAUTA: 18/03/2025

JULGADO: 18/03/2025

RelatorExmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES****Relator para Acórdão**Exmo. Sr. Ministro **AFRÂNIO VILELA****Ministro Impedido**Exmo. Sr. Ministro : **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **AFRÂNIO VILELA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **OSWALDO JOSÉ BARBOSA SILVA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI****AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO
ADVOGADOS : FLÁVIO ALMEIDA DA SILVA JÚNIOR E OUTRO(S) - AL004444
SERGIO AUGUSTO SANTOS RODRIGUES - MG098732
MARCILENE MELO DOS SANTOS E OUTRO(S) - AL007733
FELIPE WICKS DE OLIVEIRA FALCÃO - DF051944
FÁBIO MANOEL FRAGOSO BITTENCOURT ARAUJO - DF053822
WILLIAM ARIEL ARCANJO LINS E OUTRO(S) - PE016324
DJACI ALVES FALCAO NETO E OUTRO(S) - DF023523
EDUARDO ANTÔNIO DE CAMPOS LOPES - DF075772
ADVOGADA : LUÍSA LIMA BASTOS MARTINS - DF073681
RECORRIDO : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
REPR. POR : PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Domínio Público - Recursos Minerais

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). DJACI ALVES FALCAO NETO, pela parte RECORRENTE: MUNICIPIO DE COQUEIRO SECO

Dr(a). FABIO VICTOR DA FONTE MONNERAT, pela parte RECORRIDA: AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

CERTIDÃO

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

"Renovado o julgamento, mantidos os votos anteriormente proferidos, após o voto-vista do Sr. Ministro Afrânio Vilela, acompanhando o Sr. Ministro Relator, conhecendo

CÓDIGO DE CONTROLE DO DOCUMENTO: 2014/0078041-8 - REsp 1447079

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2014/0078041-8

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.447.079 / AL

parcialmente do recurso e, nessa parte, negando-lhe provimento, o voto da Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura no mesmo sentido, a ratificação de voto do Sr. Ministro Teodoro Silva Santos, conhecendo em parte do recurso e, nessa parte, dando-lhe provimento, a Turma, por maioria, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Mauro Campbell Marques. Vencido o Sr. Ministro Teodoro Silva Santos. Lavrará o acórdão o Sr. Ministro Afrânio Vilela."

Votaram com o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques os Srs. Ministros Afrânio Vilela e Maria Thereza de Assis Moura.

Impedido o Sr. Ministro Francisco Falcão.