



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2210010 - DF (2025/0052761-7)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
RECORRIDO : MUNICIPIO DE ITAJUIPE
PROCURADOR : EDVALDO NILO DE ALMEIDA - DF029502
ADVOGADOS : FREDERICO MOTA DE MEDEIROS SEGUNDO - BA035629
FREDERICO MOTA DE MEDEIROS SEGUNDO - DF057449

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AOS ARTS. 489 E 1022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ALEGAÇÃO GENÉRICA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284/STF. JULGAMENTO *ULTRA PETITA*. FALTA DE IMPUGNAÇÃO A FUNDAMENTO AUTÔNOMO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 283/STF. CERCEAMENTO DE DEFESA. CARÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 211/STJ. RELEVÂNCIA DA ORIGEM MARÍTIMA OU TERRESTRE DO HIDROCARBONETO. TESE SEM AMPARO NOS DISPOSITIVOS TIDOS POR VIOLADOS. SÚMULA N. 284/STF. *ROYALTIES* DECORRENTES DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO OU DE GÁS NATURAL. EQUIPARAÇÃO DE PONTOS DE ENTREGA (*CITY GATES*) A INSTALAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE (IED). INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 48, § 3º, E 49, § 7º, DA LEI N. 9.478/1997, INCLUÍDOS PELA LEI N. 12.743/2012. NORMA DOTADA DE EFEITOS PROSPECTIVOS E NÃO APLICÁVEL A ESTAÇÕES DE COMPRESSÃO (ECOMP) OU A ESTAÇÕES DE REGULAGEM DE PRESSÃO (ERP). INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 2º DA LEI N. 11.909/2009 (LEI DO GÁS) E 3º DA LEI N. 14.134/2021 (NOVA LEI DO GÁS). RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.

I – É deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegação de ofensa aos arts. 489 e 1022 do Código de Processo Civil se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissivo, contraditório ou obscuro. Incidência da Súmula n. 284/STF.

II – A falta de combate a fundamento suficiente para manter o acórdão recorrido no tocante à ausência de julgamento *ultra petita* justifica a aplicação, por analogia, da Súmula n. 283/STF.

III – Inviável conhecer da tese segundo a qual a distribuição dos *royalties* pela exploração de petróleo ou de gás natural depende da origem do hidrocarboneto, pois não encontra arrimo nos preceitos legais apontados nas razões recursais, circunstância que implica fundamentação deficiente e atrai o óbice da Súmula n. 284/STF.

IV – A ausência de enfrentamento do suposto cerceamento de defesa incorrido pelo tribunal *a quo* interdita a cognição da matéria na instância especial, porquanto não

preenchido o requisito constitucional do prequestionamento, nos termos da Súmula n. 211/STJ.

V – Os arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997, incluídos pela Lei n. 12.743/2012, equipararam os pontos de entrega (*city gates*) às estações de embarque e desembarque (IED) para efeito de percepção de *royalties* decorrentes da exploração de petróleo e de gás natural pelos Municípios nos quais situadas tais estruturas, normas que, ao ampliarem os legitimados ao recebimento da compensação financeira, detêm efeitos prospectivos. Precedentes.

VI – Nos termos dos arts. 2º da Lei n. 11.909/2009 (Lei do Gás) e 3º da Lei n. 14.134/2021, um *gasoduto de transporte* constitui arranjo complexo, composto de instalações com finalidades diversas – a exemplo da medição, da compressão ou da redução de pressão do gás natural –, sendo um *ponto de entrega (city gate)*, por sua vez, um aparato específico integrante de tal macroestrutura, o qual somente pode ser assim qualificado caso viabilize a transferência de gás natural do *transportador* ao *carregador*, elemento imprescindível para equiparar-lhe a uma instalação de embarque ou desembarque (IED) com direito à percepção de *royalties*.

VII – As estações de compressão (ECOMP) ou estações de regulação de pressão (ERP), conquanto integrem o conceito de *gasoduto de transporte*, não autorizam, por si sós, a obtenção de compensação financeira pelos Municípios nos quais situadas, porquanto, embora possam implicar riscos socioambientais, não operam a transferência do gás natural entre *transportador* e *carregador*, mas, tão somente, permitem a redução ou ajuste na pressurização do gás natural, de modo a viabilizar sua passagem segura pelos dutos, sendo impróprio equiparar-lhes a pontos de entrega (*city gates*).

VIII – Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília, 11 de novembro de 2025.

REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2210010 - DF (2025/0052761-7)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
RECORRIDO : MUNICIPIO DE ITAJUIPE
PROCURADOR : EDVALDO NILO DE ALMEIDA - DF029502
ADVOGADOS : FREDERICO MOTA DE MEDEIROS SEGUNDO - BA035629
FREDERICO MOTA DE MEDEIROS SEGUNDO - DF057449

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AOS ARTS. 489 E 1022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. ALEGAÇÃO GENÉRICA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 284/STF. JULGAMENTO *ULTRA PETITA*. FALTA DE IMPUGNAÇÃO A FUNDAMENTO AUTÔNOMO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 283/STF. CERCEAMENTO DE DEFESA. CARÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 211/STJ. RELEVÂNCIA DA ORIGEM MARÍTIMA OU TERRESTRE DO HIDROCARBONETO. TESE SEM AMPARO NOS DISPOSITIVOS TIDOS POR VIOLADOS. SÚMULA N. 284/STF. *ROYALTIES* DECORRENTES DA EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO OU DE GÁS NATURAL. EQUIPARAÇÃO DE PONTOS DE ENTREGA (*CITY GATES*) A INSTALAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE (IED). INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 48, § 3º, E 49, § 7º, DA LEI N. 9.478/1997, INCLUÍDOS PELA LEI N. 12.743/2012. NORMA DOTADA DE EFEITOS PROSPECTIVOS E NÃO APLICÁVEL A ESTAÇÕES DE COMPRESSÃO (ECOMP) OU A ESTAÇÕES DE REGULAGEM DE PRESSÃO (ERP). INTERPRETAÇÃO DOS ARTS. 2º DA LEI N. 11.909/2009 (LEI DO GÁS) E 3º DA LEI N. 14.134/2021 (NOVA LEI DO GÁS). RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.

I – É deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegação de ofensa aos arts. 489 e 1022 do Código de Processo Civil se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissivo, contraditório ou obscuro. Incidência da Súmula n. 284/STF.

II – A falta de combate a fundamento suficiente para manter o acórdão recorrido no tocante à ausência de julgamento *ultra petita* justifica a aplicação, por analogia, da Súmula n. 283/STF.

III – Inviável conhecer da tese segundo a qual a distribuição dos *royalties* pela exploração de petróleo ou de gás natural depende da origem do hidrocarboneto, pois não encontra arrimo nos preceitos legais apontados nas razões recursais, circunstância que implica fundamentação deficiente e atrai o óbice da Súmula n. 284/STF.

IV – A ausência de enfrentamento do suposto cerceamento de defesa incorrido pelo tribunal *a quo* interdita a cognição da matéria na instância especial, porquanto não

preenchido o requisito constitucional do prequestionamento, nos termos da Súmula n. 211/STJ.

V – Os arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997, incluídos pela Lei n. 12.743/2012, equipararam os pontos de entrega (*city gates*) às estações de embarque e desembarque (IED) para efeito de percepção de *royalties* decorrentes da exploração de petróleo e de gás natural pelos Municípios nos quais situadas tais estruturas, normas que, ao ampliarem os legitimados ao recebimento da compensação financeira, detêm efeitos prospectivos. Precedentes.

VI – Nos termos dos arts. 2º da Lei n. 11.909/2009 (Lei do Gás) e 3º da Lei n. 14.134/2021, um *gasoduto de transporte* constitui arranjo complexo, composto de instalações com finalidades diversas – a exemplo da medição, da compressão ou da redução de pressão do gás natural –, sendo um *ponto de entrega (city gate)*, por sua vez, um aparato específico integrante de tal macroestrutura, o qual somente pode ser assim qualificado caso viabilize a transferência de gás natural do *transportador* ao *carregador*, elemento imprescindível para equiparar-lhe a uma instalação de embarque ou desembarque (IED) com direito à percepção de *royalties*.

VII – As estações de compressão (ECOMP) ou estações de regulação de pressão (ERP), conquanto integrem o conceito de *gasoduto de transporte*, não autorizam, por si sós, a obtenção de compensação financeira pelos Municípios nos quais situadas, porquanto, embora possam implicar riscos socioambientais, não operam a transferência do gás natural entre *transportador* e *carregador*, mas, tão somente, permitem a redução ou ajuste na pressurização do gás natural, de modo a viabilizar sua passagem segura pelos dutos, sendo impróprio equiparar-lhes a pontos de entrega (*city gates*).

VIII – Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido.

RELATÓRIO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA

(Relatora):

Trata-se de Recurso Especial interposto pela **AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP)** contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela Quinta Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, assim ementado (fls. 1.916/1.917e):

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO DE RITO ORDINÁRIO. ROYALTIES DO PETRÓLEO E GÁS NATURAL. REPASSE AO MUNICÍPIO. INSTALAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE. VÁLVULAS DE REDUÇÃO DE PRESSÃO. CITY GATES. EQUIPARAÇÃO. ORIGEM DOS HIDROCARBONETOS TRANSPORTADOS. IRRELEVÂNCIA DA DISTINÇÃO. CÁLCULO DO VALOR DEVIDO. REDAÇÃO ORIGINAL DA LEI 9.478/97 (ART. 48 E 49). RDC 624/2013. NÃO INCIDÊNCIA. ADI 4917-MC. HONORÁRIOS. CRITÉRIO DE FIXAÇÃO. ALTERAÇÃO. SENTENÇA REFORMADA.

1. Na espécie, a controvérsia versa sobre o direito do Município de Itajuípe/BA de perceber *royalties* terrestres e marítimos, segundo os critérios originais das Leis nº 7.990/89 e 9.487/97, sem os efeitos da RD 624/2013, em razão de possuir em seu território estação de regulação de pressão (Estação de Compressão de Itajuípe).

2. Este Tribunal possui entendimento de que uma Estação de Regulagem de Pressão e Medição de Vazão gera direito a royalties pelo critério de instalação de embarque e desembarque aos municípios que as detenham em seus territórios. Nesse sentido: AC 1003855-23.2019.4.01.3400, Desembargador Federal Souza Prudente, Quinta Turma, PJe 19/04/2021; AC 1022571-35.2018.4.01.3400, Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão, Quinta Turma, PJe 02/02/2021).

3. Conforme definição do Superior Tribunal de Justiça, alinhada com a conceituação técnica do termo, os city gates são “um conjunto de equipamentos e válvulas que é exatamente o ponto de entrega ou de transferência do gás [utilizados para reduzir sua pressão antes de ser utilizado], representando instalações edificadas no território municipal que intrinsecamente trazem efeitos ambientais inquestionáveis e permanente risco à segurança da área e da população nela habitante.” (AgInt no REsp 1592995/SE, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 07/06/2016, DJe 15/06/2016). Por conseguinte, municípios que possuem em seu território um ponto de entrega de gás ou city gate, como na hipótese, o que se equipara a instalações de embarque e desembarque, devem ser contemplados com a correspondente distribuição dos royalties prevista na Lei 9.478/97, com as alterações imprimidas pela Lei 12.734/2012, porquanto efetivamente afetados por uma das etapas da exploração do recurso natural. No mesmo sentido: STJ, Segunda Turma, REsp 1679371/RJ, Relator Ministro Herman Benjamin, em 06/02/2018. DJe 01/03/2019.

4. “A jurisprudência tem entendimento de que as Leis nºs 7.990/89 e 9.478/97, que tratam da matéria, não fazem qualquer restrição quanto à origem dos hidrocarbonetos transportados nas instalações de embarque e desembarque terrestres ou marítimas, ou seja, se oriundos da lavra terrestre ou marítima, como critério de distribuição dos 'royalties'. (AC 1011544-21.2019.4.01.3400, Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão, TRF 1 - Quinta Turma, j. em 13/4/2021, PJe 21/5/2021). No mesmo sentido: AC 0010994-48.2016.4.01.3400, Desembargador Federal Jirair Aram Meguerian, TRF1 - Sexta Turma, PJe 12/02/2020; AC 0010550-15.2016.4.01.3400, Desembargador Federal Daniel Paes Ribeiro, TRF1 - Sexta Turma, PJe 08/10/2019.

5. “No que tange à incidência da Resolução da Diretoria da ANP – RD nº 624 /2013, o colendo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADIN nº 4917-MC, ao examinar o pedido liminarmente formulado nos autos da Medida Cautelar acima referida, a eminente Ministra Cármen Lúcia, em 18/03/2013, deferiu a antecipação da tutela ali requerida, ‘para suspender os efeitos dos arts. 42-8; 42- C; 48, II; 49, II; 49-A; 49-8; 49-C; § 2º do art. 50; 50-A; 50-8; 50-C; 50-D; e 50-E da Lei Federal n. 9.478/97, com as alterações promovidas pela Lei n. 12.734/2012, ad referendum do Plenário deste Supremo Tribunal, até o julgamento final da presente ação’. Com efeito, os cálculos dos royalties devidos ao Município recorrente devem se dar em conformidade com a redação original dos arts. 48 e 49 da Lei nº 9.478/1997, sem as alterações promovidas pela Lei nº 12.734/2012.” (AC 1022570-50.2018.4.01.3400, Desembargador Federal Souza Prudente, TRF1 - Quinta Turma, PJe 19/04/2021). No mesmo sentido: AC 1022571-35.2018.4.01.3400, Desembargador Federal Carlos Augusto Pires Brandão, TRF1 - Quinta Turma, PJe 02/02/2021.

6. Apelação a do Município de Itajuípe/BA a que se dá provimento para determinar que a ANP proceda ao pagamento dos royalties do município autor pela presença de Estação de Regulagem de Pressão em seu território, independentemente da origem dos hidrocarbonetos transportados, devendo

incluí-lo no rol dos beneficiários de royalties segundo os critérios originais das Leis nº 7.990/89 e 9.487/97, sem os efeitos da Resolução da Diretoria 624/2013, respeitada a prescrição quinquenal.

7. Invertidos os ônus de sucumbência, fixam-se os honorários advocatícios nos percentuais mínimos estabelecidos em cada uma das faixas indicadas no §3º do art. 85 do CPC, incidentes sobre o valor da condenação, a ser apurado na fase de liquidação (art. 85, §4º, II, do CPC).

Opostos Embargos de Declaração, foram rejeitados (fls. 2.196/2.206e).

Com amparo no art. 105, III, a e c, da Constituição da República, além de divergência jurisprudencial, aponta-se ofensa aos dispositivos de lei federal a seguir arrolados, alegando-se, em síntese, que:

- i) arts. 489, § 1º, I, II, III, IV, V e VI, e 1.022, II, do Código de Processo Civil: há omissões e contradições no acórdão recorrido, não sanadas pelo tribunal de origem quando do julgamento dos aclaratórios;
- ii) arts. 141 e 492 do CPC: houve julgamento *ultra petita*, na medida em que a Corte local afastou o regramento da Resolução ANP n. 624/2013 sem pedido expresso formulado na petição inicial;
- iii) arts. 374 e 464 do estatuto processual: o indeferimento da prova pericial importou cerceamento de defesa, porquanto destinava-se a comprovar que a estação de compressão (ECOMP) instalada no território da municipalidade não pode ser equiparada a ponto de entrega às concessionárias (*city gates*) para efeito de recebimento de *royalties* decorrentes da exploração de petróleo ou de gás natural;
- iv) arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997; e 2º, XII e XVIII, da Lei n. 11.909/2009: a despeito da equiparação dos pontos de entrega às concessionárias (*city gates*) a instalações de embarque e desembarque (IED), tal regramento não se estende às estações de regulação de pressão (ERP) ou estações de compressão (ECOMP), uma vez que esses equipamentos apenas se destinam ao controle da pressurização do gás canalizado e não implicam entrega do hidrocarboneto a transportadores ou carregadores;
- v) arts. 48 e 49 da Lei n. 9.478/1997; 7º da Lei n. 7.990/1989, e ao Decreto n. 1/1991: ao contrário do apontado pelo tribunal de origem, para efeito de distribuição de *royalties*, “[...] o que importa não é a localização da instalação, pois a lei não faz essa diferenciação, mas a origem do hidrocarboneto que nela circula, e esta diferenciação é feita expressamente na Lei, que utiliza de dois dispositivos [...] para disciplinar diferentemente a distribuição dos *royalties*” (fl. 2.254e).

Aduz, ainda, ofensa genérica às Leis ns. 7.990/1989, 9.478/1998 e 12.743/2012, pois, a seu ver, “[...] o acórdão reconhece que o direito do autor surge a partir da

Lei 12.734/12, porém, em total contrassenso, determina o afastamento do disposto em tal norma” (fl. 2.239e).

Com contrarrazões (fls. 2.305/2.395e), o recurso foi inadmitido (fls. 2.676/2.679e), tendo sido interposto Agravo nos próprios autos (fls. 2.685/2.716e), posteriormente convertido em Recurso Especial (fl. 3.520e).

O Ministério Público Federal se manifestou, na qualidade de *custos iuris*, opinando desprovimento do recurso (fls. 3.563/3.575e).

É o relatório.

VOTO

A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA HELENA COSTA (Relatora):

Por primeiro, anoto ser prescindível a suspensão do presente recurso para aguardar o desfecho das Ações Diretas de Inconstitucionalidade ns. 4.916/DF, 4.917/DF, 4.918/DF, 4.920 e 5.038/DF, todas sob relatoria da Sra. Ministra Cármen Lúcia, pois, a par da ausência de ordem de sobrestamento determinada pelo Supremo Tribunal Federal nas ações de controle concentrado indicadas, o caso em análise não versa sobre a higidez normativa dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997, com redação conferida pela Lei n. 12.734/2012, mas, sim, a respeito da possibilidade de considerar estações de compressão (ECOMP) ou estações de regulação de pressão (ERP) como aparatos legitimadores do direito à percepção de *royalties* com base em tais dispositivos.

Desse modo, não se discute o critério de cálculo da compensação financeira pela exploração de petróleo ou gás natural, debatendo-se, tão somente, à vista da interpretação da legislação infraconstitucional – em especial de dispositivos das Leis ns. 11.909/2009 (Lei do Gás) e 13.134/2021 (Nova Lei do Gás) –, se as instalações contidas na abrangência territorial do Município Recorrente conferem-lhe o direito à participação na partilha dos apontados *royalties*, matéria não compreendida nos paradigmas sob o escrutínio do Supremo Tribunal Federal.

Remarque-se que, recentemente, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal rejeitou pretensão voltada à suspensão de processo para aguardar o julgamento definitivo das sobretidas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, determinando, ainda, a aplicação dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997, na redação atribuída pela Lei n. 12.734/2012, porquanto não alcançados pela medida cautelar implementada mediante decisão prolatada pela Sra. Ministra Cármen Lúcia (cf. RE n. 1.277.129/RJ-AgR, Redator p/ Acórdão Ministro FLÁVIO DINO, PRIMEIRA TURMA, j. 12.8.2025, DJe 26.8.2025).

I. Admissibilidade parcial do Recurso Especial

Inicialmente, não se pode conhecer da apontada violação dos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, porquanto, nessa extensão, as alegações são genéricas e, por isso, não demonstram, com transparência e precisão, qual seria o ponto omissso, contraditório ou obscuro do acórdão recorrido, tampouco sua importância para o deslinde da controvérsia, o que atrai o óbice da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, aplicável, por analogia, no âmbito desta Corte (cf. AgInt no AREsp n. 1.134.984/MG, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, j. 20.2.2018, DJe 6.3.2018; e REsp n. 1.712.328/MG, Relator Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, j. 3.4.2018, DJe 9.4.2018).

Na mesma linha, inviável examinar a tese segundo a qual o tribunal de origem contrariou as Leis ns. 7.990/1989, 9.478/1998 e 12.743/2012 ao reconhecer a instituição do direito ao recebimento de *royalties* pelo critério de *city gate* com a entrada em vigor da Lei n. 12.743/2012 e, a despeito disso, atribuir à municipalidade o direito à sua percepção sem a observância dos critérios previstos em tal legislação, pois as razões recursais não apontam o dispositivo de lei federal tido por violado, circunstância que implica, uma vez mais, a incidência do entendimento consolidado na Súmula n. 284/STF (cf. AgInt no REsp n. 2.126.123/SP, de minha relatoria, PRIMEIRA TURMA, j. 24.6.2024, DJe 26.6.2024; e REsp n. 1.519.628/ES, Relator Ministro TEODORO SILVA SANTOS, SEGUNDA TURMA, j. 18.6.2025, DJEN 26.6.2025).

Em igual sentido, a alegação de que a distribuição dos *royalties* pela exploração de petróleo ou de gás natural depende da origem do hidrocarboneto que percorre as instalações de extração e transporte, ainda que em consonância com a jurisprudência desta Corte, não encontra arrimo nos preceitos legais apontados pela Recorrente, circunstância que caracteriza fundamentação deficiente e igualmente enseja a aplicação da Súmula n. 284/STF (cf. AgInt no AREsp n. 2.211.929/SP, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 22.4.2024, DJe 30.4.2024; e AgInt no REsp n. 1.752.162/RJ, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, j. 19.8.2024, DJe 22.8.2024).

Por outro lado, a respeito do suposto julgamento *ultra petita* diante do afastamento, de ofício, do regramento da Resolução ANP n. 624/2013, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região refutou a alegação com base em dois fundamentos autônomos, quais sejam: *i*) a superação dos efeitos de tal ato infralegal não embaraça a execução do comando decisório e, portanto, não há interesse da Recorrente em insurgir-se a respeito da matéria; e *ii*) a interpretação do pedido, à vista do conjunto da petição inicial, permite concluir ter sido formulada pretensão nesse sentido, com arrimo no art. 322, § 2º, do Código de Processo Civil, como denotam os seguintes trechos do voto condutor do acórdão mediante o qual apreciado o recurso integrativo (fl. 2.203e):

Primeiramente, rejeita-se a alegação de nulidade do acórdão. Saliento que a menção no voto ao afastamento dos efeitos da RD nº 624/2013 não tem o

condão de modificar a execução do comando decisório, não havendo, portanto, interesse de agir na oposição do recurso quanto ao ponto. Ademais, a fundamentação do voto apenas replica em relação à tese jurídica aquilo que foi decidido pela Turma Ampliada quanto ao tema.

Ademais, apesar de não restar expresso o pedido de afastamento dos efeitos da RD nº 624/2013, não configura ele inovação, uma vez que pode ser extraído do conjunto da postulação, nos termos do que determina o art. 322, § 2º, do CPC (destaques meus).

Nas razões do Recurso Especial, a Recorrente alegou, tão somente, a inadequada aplicação do art. 322, § 2º, do estatuto processual, interditando, assim, cognição a respeito do apontado julgamento *ultra petita*, uma vez que a falta de impugnação a fundamento suficiente à manutenção do acórdão recorrido atrai a aplicação analógica da Súmula n. 283/STF, segundo a qual “É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles” (cf. AgInt no AREsp n. 2.770.651/TO, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 3.6.2025, DJEN 25.6.2025; e AgInt no AREsp n. 2.536.608/SP, Relator Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, SEGUNDA TURMA, j. 18.6.2025, DJEN 26.6.2025).

A seu turno, o suposto cerceamento de defesa decorrente do indeferimento da prova pericial carece de prequestionamento, pois não analisado pela instância ordinária.

Com efeito, o requisito do prequestionamento pressupõe prévio debate da questão pelo tribunal de origem, à luz da legislação federal indicada, com emissão de juízo de valor acerca dos dispositivos legais apontados como violados, de modo que, não tendo sido apreciada aplicação dos arts. 374 e 464 do estatuto processual, a despeito da oposição de Embargos de Declaração, incide o entendimento consolidado na Súmula n. 211/STJ, a teor da qual “Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*”.

Noutro giro, as demais questões federais, debatidas à vista da equiparação das estações de regulação de pressão (ERP) ou estações de compressão (ECOMP) aos pontos de entrega (*city gates*) e às instalações de embarque e desembarque (IED) para efeito de recebimento de *royalties* da exploração de petróleo ou de gás natural, foram satisfatoriamente prequestionadas, estando o Recurso Especial, nessa extensão, hígido para julgamento, porquanto presentes os pressupostos de admissibilidade e ausentes outras questões prejudiciais e/ou preliminares a serem examinadas.

Convém assinalar, outrossim, ser prescindível reexame fático probatório para o deslinde da controvérsia, porquanto, tendo a Corte de origem indicado ser “[...] incontroversa a existência da Estação de Compressão de Itajuípe no território do município” (fl. 1.904e), discute-se, tão somente, a possibilidade de enquadrar tal aparato aos pontos de entrega (*city gates*) descritos nos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997; e 2º, XII e XVIII, da Lei n. 11.909/2009, matéria jurídica cujo exame por esta Corte não encontra óbice na Súmula n. 7/STJ.

Do mesmo modo, anote-se ter o tribunal *a quo* dirimido a controvérsia com arrimo em fundamentos eminentemente infraconstitucionais.

II. Contornos da lide e delimitação da controvérsia

Na origem, o **MUNICÍPIO DE ITAJUÍPE/BA** ajuizou ação ordinária em face da **AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS (ANP)**, ora Recorrente, objetivando o reconhecimento do direito à percepção de *royalties* marítimos e terrestres resultantes da exploração de gás natural, em razão do funcionamento da Estação de Compressão de Gás Natural de Itajuípe em seus limites territoriais (fls. 79/80e).

Segundo narrado na petição inicial, “[...] o objetivo dessa instalação é regular a pressão do gás natural de um sistema, operando sua redução, para transferir o hidrocarboneto a outro sistema” (fl. 24e), o que a qualificaria como ponto de entrega (*city gate*), estrutura que, a seu ver, garante-lhe o direito à percepção de *royalties* por força dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.784/1998, na redação conferida pela Lei n. 12.734/2012.

Em primeira instância, o pedido foi julgado improcedente (fls. 1.284/1.289e), decisão reformada pelo tribunal de origem sob o fundamento de que uma estação de regulação de pressão (ERP) equipara-se a *city gate* e, por isso, “[...] confere ao município o direito de participar do rateio relativo à arrecadação de *royalties* pagos pelas concessionárias de serviço” (fl. 1.904e).

Assim, o cerne da controvérsia reside em *definir se o conceito de ponto de entrega (city gate) abrange estações de regulação de pressão (ERP) ou estações de compressão (ECOMP) para efeito de autorizar o recebimento de royalties decorrentes da exploração de petróleo ou de gás natural, à luz dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997; e 2º, XII e XVIII, da Lei n. 11.909/2009.*

III. Disciplina normativa a respeito da percepção de royalties decorrentes da exploração de petróleo e gás natural

De acordo com o art. 20, § 1º, da Constituição da República, assegura-se aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, *nos termos da lei*, o direito à “[...] 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”.

Em âmbito infraconstitucional, a matéria foi regulada, inicialmente, pela Lei n. 2.004/1953, cujo art. 27 conferia direito à compensação financeira apenas aos Estados e aos Municípios onde realizada a lavra de petróleo ou a extração de gás natural.

Posteriormente, com a entrada em vigor das Leis ns. 7.453/1985 e 7.990 /1989, igual prerrogativa foi estendida aos Municípios nos quais localizadas instalações de embarque e desembarque (IED), marítimas ou terrestres, voltadas ao manejo de óleo bruto ou de gás natural, bem como aos entes federativos confrontantes àqueles produtores, mais precisamente os fronteiriços às áreas de produção, os quais passaram a ser igualmente elegíveis à percepção de *royalties*.

Atualmente, a matéria é disciplinada pela Lei n. 9.478/1997, que versa sobre a política energética nacional e as atividades relativas ao monopólio de petróleo, a qual, a despeito de manter, em sua redação originária, o regime jurídico então prevalecente, sofreu substanciais alterações no tocante aos legitimados à percepção de *royalties* com o advento da Lei n. 12.743/2012, conforme atual dicção de seus arts. 48 e 49, assim expressos:

Art. 48. A parcela do valor dos royalties, previstos no contrato de concessão, que representar 5% (cinco por cento) da produção, correspondente ao montante mínimo referido no § 1º do art. 74, será distribuída segundo os seguintes critérios:

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

a) 70% (setenta por cento) aos Estados onde ocorrer a produção;

b) 20% (vinte por cento) aos Municípios onde ocorrer a produção; e

c) 10% (dez por cento) aos Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, na forma e critérios estabelecidos pela ANP;

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

a) 20% (vinte por cento) para os Estados confrontantes;

b) 17% (dezessete por cento) para os Municípios confrontantes e respectivas áreas geoeconômicas, conforme definido nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986;

c) 3% (três por cento) para os Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, na forma e critério estabelecidos pela ANP;

d) 20% (vinte por cento) para constituição de fundo especial, a ser distribuído entre Estados e o Distrito Federal, se for o caso, de acordo com os seguintes critérios:

[...]

e) 20% (vinte por cento) para constituição de fundo especial, a ser distribuído entre os Municípios de acordo com os seguintes critérios:

[...]

§ 3º Os pontos de entrega às concessionárias de gás natural produzido no País serão considerados instalações de embarque e desembarque, para fins de pagamento de royalties aos Municípios afetados por essas operações, em razão do disposto na alínea “c” dos incisos I e II.

[...]

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

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) 25% (vinte e cinco por cento) para a União, a ser destinado ao Fundo Social, instituído por esta Lei, deduzidas as parcelas destinadas aos órgãos específicos da Administração Direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo;

II - quando a lavra ocorrer na plataforma continental:

a) 20% (vinte por cento) para os Estados confrontantes;

b) 17% (dezessete por cento) para os Municípios confrontantes e respectivas áreas geoeconômicas, conforme definido nos arts. 2º, 3º e 4º da Lei nº 7.525, de 22 de julho de 1986;

c) 3% (três por cento) para os Municípios que sejam afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos, na forma e critério estabelecidos pela ANP;

d) 20% (vinte por cento) para constituição de fundo especial, a ser distribuído entre Estados e o Distrito Federal, se for o caso, de acordo com os seguintes critérios:

[...]

e) 20% (vinte por cento) para constituição de fundo especial, a ser distribuído entre os Municípios de acordo com os seguintes critérios:

f) 20% (vinte por cento) para a União, a ser destinado ao Fundo Social, instituído por esta Lei, deduzidas as parcelas destinadas aos órgãos específicos da Administração Direta da União, nos termos do regulamento do Poder Executivo.

[..]

§ 7º Os pontos de entrega às concessionárias de gás natural produzido no País serão considerados instalações de embarque e desembarque, para fins de pagamento de royalties aos Municípios afetados por essas operações, em razão do disposto na alínea “c” dos incisos I e II (destaques meus).

Essa disciplina normativa, a par de estabelecer novos critérios percentuais para a repartição dos apontados *royalties*, arrolou os legitimados à sua percepção, os quais podem ser assim sintetizados:

i) os Estados e os Municípios onde ocorre a produção (arts. 48, I e II, e 49, I, a e b, da Lei n. 9.748/1997);

ii) os Municípios afetados pelas operações de embarque e de desembarque de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, na forma e critérios estabelecidos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (arts. 48, I, c, e II, c, e 49, I, c, e II, da Lei n. 9.478/1997);

iii) os Estados e Municípios confrontantes, quando a exploração ocorrer na plataforma continental, no mar territorial ou na zona econômica exclusiva (arts. 48, II, a e b, e 49, II, a e b);

iv) Fundos Especiais a serem repartidos entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados critérios próprios (arts. 48, II, d e e, e 49, I, d, e II, d, e e f, da Lei n. 9.478/1997).

Ainda, por força dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997, também incluídos pela Lei n. 12.734/2012, a legislação passou a considerar os pontos de entrega (*city gates*) como instalações de embarque e desembarque (IED) para efeito de percepção de *royalties* pelos Municípios afetados pelas respectivas operações, os quais, à vista disso, tornaram-se igualmente habilitados a pleitear o recebimento dessa parcela, observados os requisitos fixados pela respectiva agência reguladora.

IV. Conceito de instalações de embarque e desembarque (IED) e de pontos de entrega (*city gates*)

Conquanto autorizada a percepção de *royalties* decorrentes da exploração de petróleo ou de gás natural pelos Municípios nos quais existentes instalações de embarque ou desembarque (IED) – e, por equiparação, também àqueles onde constatada a presença de pontos de entrega às concessionárias (*city gates*) –, a Lei n. 9.478/1997, alterada pela Lei n. 12.734/2012, não conceituou tais aparatos, matéria cuja disciplina foi atribuída a outros atos normativos.

Nessa linha, o Decreto n. 1/1991, modificado pelo Decreto n. 8.876/2016, passou a estabelecer serem instalação de embarque e desembarque (IED) as “[...] monoboias e suas bases de apoio operacional marítimo, os quadros de boias múltiplas e suas bases de apoio operacional marítimo, os píeres de atracação, os cais acostáveis e as estações terrestres coletoras de campos produtores e de transferência de óleo bruto ou gás natural, obedecidos os critérios estabelecidos pela Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP”.

Por sua vez, a definição de ponto de entrega (*city gate*) coube, inicialmente, ao art. 2º, XII, da Lei n. 11.909/2009 (Lei do Gás), assim compreendido como o “[...] ponto nos gasodutos de transporte no qual o gás natural é entregue pelo transportador ao carregador ou a quem este venha a indicar”.

Atualmente, a matéria é regulamentada pela Lei n. 14.134/2021 (Nova Lei do Gás), valendo transcrever o teor de seu art. 3º, IX, XXVI, XXXII e XLI, *in verbis*:

Art. 3º Ficam estabelecidas as seguintes definições para os fins desta Lei e de sua regulamentação:

[...]

IX - carregador: agente que utiliza ou pretende utilizar o serviço de transporte de gás natural em gasoduto de transporte, mediante autorização da ANP;

[...]

XXVI - gasoduto de transporte: duto, integrante ou não de um sistema de transporte de gás natural, destinado à movimentação de gás natural ou à conexão de fontes de suprimento, conforme os critérios estabelecidos nesta Lei, ressalvados os casos previstos nos incisos XXIV e XXV do caput deste artigo, podendo incluir estações de compressão, de medição, de redução de pressão, de recebimento, de entrega, de interconexão, entre outros complementos e componentes, nos termos da regulação da ANP;

[...]

XXXII - ponto de entrega ou ponto de saída: ponto nos gasodutos de transporte no qual o gás natural é entregue pelo transportador ao carregador ou a quem este venha a indicar;

[...]

XLI - transportador: empresa ou consórcio de empresas autorizados a exercer a atividade de transporte de gás natural;
(destaques meus).

De acordo com tais preceitos normativos, *gasoduto de transporte* é conceituado como o duto destinado à movimentação do gás natural, o qual pode compreender instalações destinadas à compressão, à medição ou à redução de pressão – e.g. estação de compressão (ECOMP) e estação de regulação de pressão (ERP) –, além de aparatos voltados ao recebimento e à entrega do hidrocarboneto (art. 3º, XXVI).

Entre suas diversas partes componentes, avulta o *ponto de entrega* ou *ponto de saída*, também denominado de *city gate*, como a instalação, situada em um *gasoduto de transporte*, onde o gás natural é entregue pelo *transportador* ao *carregador* (art. 3º, XXXII).

Outrossim, enquanto, de um lado, a qualificação de *transportador* é atribuída à pessoa jurídica autorizada a construir e a operar um *gasoduto de transporte*, considera-se *carregador*, por sua vez, o agente que utiliza ou pretende utilizar o serviço de transporte de gás natural, sempre mediante autorização da agência reguladora petrolífera (art. 3º, IX, XXXII e XLI).

Dessarte, nos termos da legislação apontada, um *gasoduto de transporte* constitui arranjo complexo, composto de instalações com finalidades diversas – a exemplo da medição, da compressão ou da redução de pressão do gás natural –, sendo um *ponto de entrega (city gate)*, por sua vez, um aparato específico integrante de tal macroestrutura, o qual somente pode ser assim qualificado caso viabilize a transferência de gás natural do *transportador* ao *carregador*, elemento imprescindível para equiparar-lhe a uma instalação de embarque ou desembarque (IED) com direito à percepção de *royalties*, com fundamento nos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997.

Assentadas tais premissas, passo à análise do panorama jurisprudencial.

V. Panorama jurisprudencial

Primeiramente, destaco ter o Supremo Tribunal Federal assentado o cariz infraconstitucional da controvérsia atinente aos critérios legais para a repartição de *royalties*, notadamente no tocante à classificação das instalações de embarque e desembarque (IED), incumbindo a este Tribunal Superior dirimir a controvérsia com esteio no art. 105, III, da Constituição da República (cf. ARE n. 1.482.978-AgR, Relator

Ministro EDSON FACHIN, TRIBUNAL PLENO, j. 7.10.2024, DJe 11.10.2024; e ARE n. 1.395.633-AgR, Relatora Ministra ROSA WEBER, TRIBUNAL PLENO, j. 22.5.2023, DJe 6.6.2023).

Outrossim, a despeito do ineditismo, nesta Corte, da análise da pretensão de equiparar-se estações de compressão (ECOMP) ou estações de regulação de pressão (ERP) ao conceito de pontos de entrega (*city gates*), matérias correlatas foram examinadas pelos colegiados de Direito Público deste Tribunal Superior.

Com efeito, examinando a temática sob a ótica da Lei n. 2.004/1953 e da redação originária da Lei n. 9.478/1997, esta Corte adotou compreensão segundo a qual, na estrita exegese da lei, as instalações de embarque e desembarque (IED), marítimas ou terrestres, que conferem direito à percepção de *royalties*, são aquelas inseridas na cadeia extrativa, não se estendendo aos aparatos destinados a distribuir o produto já processado, sobretudo porque não beneficiados os Municípios nos quais há mera passagem de equipamentos associados ao transporte do gás natural (cf. REsp n. 1.115.194/PE, relator Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, j. 2.6.2011, DJe 13.6.2011; REsp n. 1.169.806/RJ, Relator Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, j. 21.9.2010, DJe 8.10.2010).

À vista disso, malgrado a existência de julgados esparsos em sentido diverso (cf. AgInt no REsp n. 1.592.995/SE, Relator Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, j. 7.6.2016, DJe 15.6.2016), formou-se firme entendimento jurisprudencial segundo o qual os Municípios nos quais localizados pontos de entrega (*city gates*), por não se ligarem à fase extrativa dos hidrocarbonetos, não faziam jus à percepção de *royalties* decorrentes da exploração de petróleo ou de gás natural, uma vez que não qualificados como instalações de embarque ou desembarque (IED), como evidencia o seguinte acórdão da Primeira Seção desta Corte, o qual sintetiza a jurisprudência então prevalecente, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO RESCISÓRIA. AGRAVO INTERNO. PETRÓLEO. CITY GATES. OPERAÇÕES DE EMBARQUE E DESEMBARQUE. NÃO CONFIGURAÇÃO. ROYALTIES. PARTICIPAÇÃO DE MUNICÍPIO. NÃO CABIMENTO. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA.

[...]

MUNICÍPIOS DETENTORES DE CITY GATES E DIREITO AOS ROYALTIES

8. O pedido de tutela provisória formulado pela ANP visa suspender atos executórios promovidos pela 2ª Vara Federal de Sergipe nos autos do processo originário 0000470-22.2007.4.05.8500 (cumprimento da sentença PJe 0806246-18.2017.4.05.8500) relacionado ao pagamento de royalties pela existência de ponto de entrega de gás natural às concessionárias, conhecido como *city gate*, no período anterior à mudança legislativa promovida pela Lei 12.734/2012, que modificou as Leis 9.478/1997 e 12.351/2010, para determinar novas regras de distribuição dos royalties entre os entes da Federação e da participação especial devidos em função da exploração de petróleo, gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos, e para aprimorar o marco regulatório sobre a exploração desses recursos no regime de partilha.

9. Atualmente, a ANP reconhece o direito subjetivo dos entes federativos que possuem city gates em seus territórios, por força da alteração promovida pela Lei 12.734/2012 no art. 48, I, "c", II, "c", § 3º, da Lei 9.478/1997 (direito subjetivo nascido com a referida norma jurídica), quando estabeleceu novos critérios de redistribuição ou repartição das receitas dos royalties aos Estados e Municípios, decisão político-legislativa editada considerando negociações realizadas entre os entes federativos, o Poder Executivo da União e o Congresso Nacional para ampliar a distribuição de recursos financeiros a Estados e Municípios não produtores de petróleo, devido às perspectivas de extração do petróleo nos campos produtores do pré-sal.

[...]

JURISPRUDÊNCIA DO STJ

12. A jurisprudência do STJ, em ambas as Turmas da Primeira Seção, com base na interpretação literal da lei de regência, tem afirmado que o direito à percepção de royalties estava relacionada diretamente à atividade de extração do recurso natural, não tendo a lei beneficiado os municípios em que há simples passagem de equipamentos associados ao processo de distribuição da concessionária aos consumidores finais, como nos casos dos city gates. (AgInt no REsp 1.362.056/AL, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 22/8/2018; REsp 1.452.798/RJ, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 7/5/2018; AgRg no REsp 1.361.795/CE, Rel. Ministro Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª Região), Primeira Turma, DJe de 11/11/2015; AgRg no REsp 1.309.631/PE, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe de 5/5/2014; REsp 1.337.014/PB, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 29/5/2014; REsp 1.369.122/AL, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 21/5/2014; REsp 1.293.226/RN, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 12/5/2014; AgRg no REsp 1.362.051/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 15/4/2014; AgRg no REsp 1.363.972/AL, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 10/4/2013; AgRg no REsp 1.355.032/CE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 8/5/2013; AgRg no AREsp 289.352/SE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe de 2/4/2013; REsp 1.115.194/PE, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe de 13/6/2011; REsp 1.385.402/PE, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe de 12/8/2014; Agravo em Recurso Especial 512.278, Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 14/8/2018.

[...]

CONCLUSÃO

17. 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. Assim, entende-se que estão presentes os requisitos autorizadores da concessão da tutela provisória.

18. Dessa feita, correta a decisão ora agravada, que, em juízo de retratação, concedeu a tutela provisória para suspender a execução do cumprimento da sentença do acórdão rescindendo, em curso na 2ª Vara Federal de Sergipe (processo 0000470-22.2007.4.05.8500), o qual reconheceu "o direito do Município de Rosário do Catete/SE aos royalties, conforme critérios da Seção VI do Capítulo V da Lei 9.478/97, desde a instalação do city gate em seu território."

19. Agravo Interno não provido.

(AgInt na AR n. 6.297/SE, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 18.2.2020, DJe 19.6.2020 – destaques meus).

Tal entendimento somente foi alterado com a promulgação da Lei n. 12.734/2012 – a qual, repise-se, inaugurou equiparação entre os pontos de entrega (*city gates*) e as instalações de embarque e desembarque (IED) mediante inclusão dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, à Lei n. 9.478/1997 –, tendo as Turmas de Direito Público desta Corte passado a compreender ter havido ampliação prospectiva dos Municípios contemplados com o direito à percepção de *royalties*, tratando-se, portanto, de alteração sem eficácia retroativa e somente aplicável a partir do ano de 2012, como espelham acórdãos assim ementados:

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

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

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

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

4. Recurso especial desprovido.

(REsp n. 1.452.798/RJ, Relator p/ Acórdão Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 19.4.2018, DJe 7.5.2018 – destaques meus).

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 1.022 DO CPC. VÍCIOS DE FUNDAMENTAÇÃO. OCORRÊNCIA. CONTRADIÇÃO ENTRE FUNDAMENTOS E DISPOSITIVO. CITY GATES. LEI N. 12.734/2012. NATUREZA CONSTITUTIVA. INCIDÊNCIA RETROATIVA AFASTADA. ROYALTIES. LEIS ANTECEDENTES. AUSÊNCIA DE DIREITO. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. RESTABELECIMENTO DO ACÓRDÃO DA ORIGEM. AGRAVO INTERNO PROVIDO. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS.

1. O acórdão embargado foi contraditório ao atribuir à Lei n. 12.734/2012 natureza declaratória, mas restringir sua incidência a partir de sua vigência,

bem como restringir o provimento do agravo interno a esse ponto, omitindo-se, ainda, quanto à sucumbência.

2. A solução da contradição conduz ao acolhimento integral do agravo interno e, em consequência, desprovimento do recurso especial. Isso porque a pretensão é unicamente de reconhecimento de serem devidos royalties aos municípios com city gates na vigência das normas anteriores à Lei n. 12.734/2012. A jurisprudência desta Corte se assentou pela irretroatividade da lei de 2012, de modo que não há o direito pleiteado no regime legal anterior.

3. O afastamento do único argumento recursal implica no desprovimento do recurso especial, com o restabelecimento da condenação sucumbencial disposta no acórdão da origem, que reformou a sentença para julgar improcedente o pedido.

4. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes, para dar provimento ao agravo interno e desprover o recurso especial.

(EDcl no AgInt no REsp n. 1.359.374/SE, Relator Ministro AFRÂNIO VILELA, SEGUNDA TURMA, j. 26.2.2025, DJEN 5.3.2025 – destaques meus).

Ainda, ressalte-se que, a despeito dos efeitos socioambientais adversos sobre os Municípios onde instalados pontos de entrega (*city gates*), tal argumento, por si só, não autorizava a percepção de *royalties*, pois o art. 20, § 1º, da Constituição da República, *exige previsão legal dos respectivos parâmetros de repartição*, de modo que o direito em questão somente adveio com a entrada em vigor da Lei n. 12.734/2012, quando estabelecidos “[...] novos critérios de redistribuição ou repartição das receitas dos *royalties* aos Estados e Municípios, *decisão político-legislativa editada considerando negociações realizadas entre os entes federativos, o Poder Executivo da União e o Congresso Nacional para ampliar a distribuição de recursos financeiros a Estados e Municípios não produtores de petróleo*, devido às perspectivas de extração do petróleo nos campos produtores do pré-sal” (cf. AgInt na AR n. 6.297/SE, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 18.2.2020, DJe 19.6.2020 – destaque meu).

Dessarte, à luz de tal panorama, para efeito de viabilizar a percepção de *royalties*, a jurisprudência desta Corte sempre exigiu estrita adstrição ao comando normativo concernente ao conceito de instalações de embarque e desembarque (IED) – extraído, atualmente, do art. 19, § 1º, do Decreto n. 1/1991 –, razão pela qual igual linha exegética há de ser empregada para delimitar o conteúdo semântico dos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997, na redação conferida pela Lei n. 12.732/2012, de modo que a equiparação de pontos de entrega (*city gates*) àquelas instalações deve observar o regramento legal definidor de seu alcance, mais precisamente a norma do atual art. 3º, XXXII, da Lei n. 14.134/2021 (Nova Lei do Gás), não bastando, por si só, conjecturas sobre eventuais impactos socioambientais negativos.

Fixadas tais diretrizes, prossigo com o exame do caso concreto.

VI. Exame do caso concreto

No caso, o **MUNICÍPIO DE ITAJUÍPE/BA**, ora Recorrido, ajuizou ação ordinária objetivando o reconhecimento do direito à percepção de *royalties* marítimos e terrestres resultantes da exploração de gás natural em razão do funcionamento de Estação de Compressão de Gás Natural em seus limites territoriais (fls. 79/80e).

Segundo narrado na inicial, a instalação consiste em “[...] um conjunto de válvulas que possui a finalidade de pressurizar a pressão do gás natural, efetuando a sua transferência e distribuição dos hidrocarbonetos provenientes dos campos petrolíferos marítimos e terrestres de origem nacional da Plataforma Continental brasileira” (fl. 12e), o que legitimaria a pretensão ao recebimento de *royalties*.

Após sentença de improcedência, ao apreciar a Apelação da municipalidade, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região concluiu que a Estação de Compressão de Itajuípe é um tipo de instalação que contém válvulas de redução de pressão e, por isso, “[...] confere ao município o direito de participar do rateio relativo à arrecadação de *royalties* pagos pelas concessionárias do serviço” (fl. 1.904e).

Nesse contexto, impõe-se a reforma do acórdão recorrido, uma vez que destoou do regramento legal que conceitua *ponto de entrega (city gate)* para deferir à municipalidade o direito à percepção de *royalties*.

Com efeito, historicamente, tal prerrogativa somente abrangia os Estados ou Municípios produtores, incluídos na respectiva cadeia extrativa, e aqueles nos quais situadas instalações de embarque e desembarque (IED), não sendo contemplados, por conseguinte, entes federativos onde apenas constatada a existência de equipamentos para o transporte de gás natural, regramento mantido na redação originária da Lei n. 9.478/1997.

O cenário foi alterado com a entrada em vigor da Lei n. 12.743/2012, que equiparou os pontos de entrega (*city gates*) às instalações de embarque e desembarque (IED), legitimando, consequentemente, a percepção de valores a título de compensação financeira por Municípios fora da cadeia produtora do hidrocarboneto.

Não obstante tal ampliação, *não se estendeu idêntica prerrogativa a todas as municipalidades nas quais evidenciados componentes de gasodutos de transporte, mas, tão somente, àquelas unidades federativas onde instalada parte específica dessa macroestrutura, mais precisamente um ponto de entrega (city gate)*.

Isso porque, malgrado o conceito de *gasoduto de transporte*, extraído dos arts. 2º, XVIII, da Lei n. 11.909/2009, e 3º, XXVI, da Lei n. 14.134/2021, contemple diversos componentes – inclusive as estações de compressão (ECOMP) ou as estações de regulação de pressão (ERP) –, *somente a parcela dessa macroestrutura qualificada como ponto de entrega (city gate) autoriza os Municípios à obtenção de compensação financeira pela exploração de gás natural*.

Assim, à vista do art. 3º, XXXII, da Lei n. 14.134/2021 – o qual, frise-se, conceitua *ponto de entrega (city gate)* como o aparato, situado no *gasoduto de transporte*

, por meio do qual o gás natural é entregue pelo *transportador* ao *carregador* –, o direito ao recebimento de *royalties* com fundamento nos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997 demanda a constatação de unidade dessa natureza nos limites territoriais do ente federativo postulante.

Essa, contudo, não é a situação do **MUNICÍPIO DE ITAJUÍPE/BA**, pois, *como expressamente consignado na petição inicial*, a Estação de Compressão nele localizada *consiste em um sistema de válvulas destinado a regular a pressão do gás natural para, reduzindo-a, viabilizar sua passagem entre as Regiões Nordeste e Sudeste* (fl. 12e), constatação reafirmada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região ao anotar a mera existência de válvula de redução de pressão no território da municipalidade (fl. 1.904e), *nada sendo mencionado a respeito da transferência do hidrocarboneto entre o transportador – qualificado como operador do gasoduto de transporte – e o carregador, pessoa jurídica que utiliza os serviços de transporte de gás natural*.

Assim, de rigor a reforma do acórdão recorrido, pois conferiu o direito à percepção de *royalties* pelo critério de ponto de entrega (*city gate*) em virtude da mera existência de uma estação de compressão (ECOMP) nas balizas territoriais da municipalidade, contrariando, dessarte, as normas plasmadas nos arts. 48, § 3º, e 49, § 7º, da Lei n. 9.478/1997.

Por fim, ressalto os efeitos deletérios da indevida ampliação dos beneficiários do direito à obtenção de compensação financeira pela exploração de petróleo ou de gás natural, à revelia de normas específicas.

Isso porque, parcela do resultado da exploração de tais recursos é repassada das concessionárias ao Poder Público e, após cálculos elaborados pela agência reguladora setorial, o montante vem a ser repartido entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os regramentos legais específicos. A inclusão de novo beneficiário não implica alteração do valor global a ser rateado, impactando, diversamente, todos os demais entes federativos, os quais passam a sofrer redução de receitas estimadas.

Como consignado em voto vencedor proferido pelo Sr. Ministro Herman Benjamin, “[...] os valores pagos pelas empresas a título de *royalties* são distribuídos todos os meses aos beneficiários (Estados, Municípios e o Distrito Federal, que atendem aos requisitos legais) como divisão do valor total depositado na conta do Tesouro Nacional. Não se trata, portanto, de recursos da União ou do órgão regulador. Trata-se de simples partilha dos valores recebidos a título de *royalties*, aos Estados e Municípios beneficiados, conforme a legislação em vigor [...]”, de modo que a inclusão de novos legitimados à sua percepção “[...] repercutirá negativamente nos recursos de idêntica natureza que serão distribuídos aos demais entes beneficiários do sistema de repartição de receitas, com efeito multiplicador que reduzirá o montante de recursos financeiros destinados ao custeio dos serviços públicos de interesse social a cargo desses entes

federativos, a exemplo da saúde, da educação e da segurança pública” (cf. AgInt na AR n. 6.297/SE, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, j. 18.2.2020, DJe 19.6.2020).

Por isso, somente a observância dos taxativos critérios da Lei n. 9.478/1997 tem o condão de atenuar tais consequências adversas, revelando-se imprópria a ampliação judicial dos beneficiários em conjuntura na qual todo o debate político foi deflagrado pelos Poderes Executivo e Legislativo durante a tramitação do projeto que culminou na promulgação a Lei n. 12.743/2012, cujas alterações, vale reiterar, somente abrangeram os pontos de entrega (*city gates*) e não outras estruturas ligadas aos *gasodutos de transporte*.

No mais, caracterizada a hipótese de provimento de recurso, de rigor a inversão dos ônus sucumbenciais para o fim de condenar o Recorrido a arcar com as custas e despesas processuais, nos termos do art. 82 do Código de Processo Civil, bem como ao pagamento dos honorários advocatícios, fixados, de maneira escalonada, nos percentuais mínimos previstos no art. 85, §§ 3º, I a V, e 5º do apontado *codex*, incidentes sobre o valor atualizado da causa.

Posto isso, **CONHEÇO PARCIALMENTE** do Recurso Especial e, nessa extensão, **DOU-LHE PROVIMENTO** para restabelecer a sentença mediante a qual julgado improcedente o pedido.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2025/0052761-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.210.010 / DF

Números Origem: 00235346620044010000 10027129620194013400 10276019520204010000
235346620044010000

PAUTA: 11/11/2025

JULGADO: 11/11/2025

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **RONALDO MEIRA DE VASCONCELLOS ALBO**

Secretária

Bela. **ANDREA GONÇALVES FUJICHIMA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E
BIOCOMBUSTÍVEIS
RECORRIDO : MUNICIPIO DE ITAJUIPE
ADVOGADOS : EDVALDO NILO DE ALMEIDA - DF029502
FREDERICO MOTA DE MEDEIROS SEGUNDO - BA035629

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. **FREDERICO MOTA DE MEDEIROS SEGUNDO**, pela parte RECORRIDA:
MUNICIPIO DE ITAJUIPE

Assistiu ao julgamento o Dr. **MARCELO MENDES TAVARES**, pela parte RECORRENTE:
AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS

CERTIDÃO

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

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, conheceu parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, deu-lhe provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Paulo Sérgio Domingues, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.



2025/0052761-7 - REsp 2210010