



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 3176 - RO (2022/0279756-9)

RELATORA : MINISTRA PRESIDENTE DO STJ
REQUERENTE : MUNICIPIO DE NITEROI
PROCURADOR : RODRIGO BOTELHO KANTO - RJ186739
ADVOGADO : DJACI ALVES FALCAO NETO - DF023523
REQUERIDO : TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1A REGIAO
INTERES. : AGENCIA NACIONAL DO PETRÓLEO, GÁS NATURAL E BIOCOMBUSTÍVEIS
INTERES. : FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA - IBGE

EMENTA

SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. ALTERAÇÃO NA CLASSIFICAÇÃO DOS MUNICÍPIOS PARA FINS DE RECEBIMENTO IMEDIATO DE *ROYALTIES* DE PETRÓLEO. PEDIDO INTERPOSTO CONTRA A DECISÃO DO TRIBUNAL LOCAL QUE, NA ORIGEM, NEGOU A SUSPENSÃO E MANTEVE HÍGIDA A TUTELA DE URGÊNCIA CONCEDIDA EM SENTENÇA. POSSIBILIDADE. EXIGÊNCIA DE PRÉVIO JULGAMENTO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO LOCAL QUE SÓ ACONTECE QUANDO A DECISÃO É CONCESSIVA DA SUSPENSÃO. OFENSA À ORDEM E À ECONOMIA PÚBLICAS DEMONSTRADAS. GRAVE LESÃO CONFIGURADA. PEDIDO DEFERIDO.

DECISÃO

O Município de Niterói requer a concessão de suspensão de liminar proferida no processo 1030507-87.2022.4.01.0000, em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Na origem, foi ajuizada demanda pelos Municípios de São Gonçalo/RJ, de Magé/RJ e de Guapimirim/RJ contra a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e contra a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, na qual se objetivou as suas inclusões como beneficiários de *royalties* da parcela excedente a 5% e da *participação especial*, por serem confrontantes com os campos produtores de Berbigão, Norte de Berbigão, Sul de Berbigão, Sul de Tupi e Tupi, nos termos do art. 15 e parágrafos, e art. 17 e parágrafos, do Decreto 2.705/1998 e do art. 24, § 3º ao § 6º, do Decreto 2.705/1998.

O Município de Niterói/RJ, ora requerente, interpôs Recurso de Apelação como terceiro prejudicado, pleiteando a concessão de efeito suspensivo à impugnação que manejou, o que foi indeferido pelo relator, na origem.

Daí o presente Pedido de Suspensão.

Afirma o requerente que, com a mudança na distribuição dos *royalties*, "já em 2022, as perdas chegariam a, aproximadamente, 1 bilhão de reais, o que corresponderia a quase um quarto do orçamento do município para o corrente exercício, fixado em R\$ 4,3 bilhões" (fl. 60).

Alega que haverá comprometimento de limites e de metas fiscais, bem como a descontinuidade de contratações chaves, sendo certo que a perda de receitas afetará direta e gravemente a população beneficiada com as ações financiadas pelos recursos oriundos dos *royalties*.

Sustenta que a sua pretensão encontra amparo na jurisprudência do STJ e enfatiza que o deferimento do Pedido de Suspensão não acarretaria dano aos municípios requeridos, porque jamais auferiram — e, portanto, não contavam com — as receitas que lhes foram asseguradas pela decisão questionada.

Destaca que deve ser sopesado o posicionamento das entidades competentes, quais sejam, a ANP e o IBGE, que foram categóricas no sentido de que "considerando as coordenadas das linhas geodésicas ortogonais e paralelas traçadas pelo IBGE, não existe nenhum Campo produtor confrontante com nenhum dos Municípios-Autores" (fl. 69).

Conclui nos seguintes termos: "o MUNICÍPIO DE NITERÓI confia em que, atribuído efeito suspensivo ao presente requerimento, será concedida, *inaudita altera parte*, suspensão da liminar proferida na sentença pelo MM. Juízo da 21ª Vara Federal/DF, nos autos do processo nº 1003642-12.2022.4.01.3400, mantida pela decisão prolatada pelo Desembargador relator nos autos do processo nº 1030507-87.2022.4.01.0000, a fim de que seja mantido, até o trânsito em julgado da demanda de origem, o modelo e sistemática anteriores de distribuição de *royalties* e demais compensações financeiras advindas da exploração de petróleo e afins, segundo a classificação dos municípios fluminenses estabelecida com base nos dados do IBGE, chancelada pela ANP, de modo que os Municípios requeridos não se repute integrados na Zona de Produção Principal" (fl. 72).

Na peça de fls. 316-322, o NUPEC - Núcleo Universitário de Pesquisas, Estudos e Consultoria compareceu espontaneamente aos autos, afirmando estar na representação dos municípios de São Gonçalo/RJ, de Magé/RJ e de Guapimirim/RJ, apresentando defesa e requerendo prazo para que pudesse se manifestar "a título de colaboração". Foi adunado o substabelecimento de mandato que consta na fl. 322, relacionado a poderes conferidos pelos alcaides das três edilidades atrás citadas.

À fl. 324, o NUPEC - Núcleo Universitário de Pesquisas, Estudos e Consultoria, peticiona novamente pedindo que "sem prejuízo da manifestação de fls. 316/320" seja concedido

5 dias de prazo para que possa se manifestar "de forma adequada" e juntar precedentes.

À fl. 359, a Coordenadoria de Processamento de Feitos de Direito Público anotou o impedimento do eminente Ministro Francisco Falcão.

Na fl. 360, o NUPEC requer a juntada das procurações outorgadas pelos município de Magé/RJ, de São Gonçalo/RJ e de Guapimirim/RJ (instrumentos às fls. 361, 365 e 368).

Às fls. 377-886, 887-899, 900-906 e 907-913, o Município de Niterói, requerente da Suspensão de Liminar, peticiona trazendo informações e enfatiza os argumentos iniciais e a urgência.

À fl. 915-936, em 12/9/2022, o NUPREC peticionou alegando a incompetência do STJ porque, a seu ver, o município de Niterói estaria empregando a SLS como sucedâneo recursal e à mingua dos pressupostos legais permissivos da suspensão. Entendeu, ainda, que não há liminar a ser suspensa. Asseverou a necessidade de prévio "esgotamento da instância". Teceu considerações sobre a lesão à ordem econômica dos três municípios que representa e alegou a falta de interesse jurídico do município requerente. Juntou documentos.

É o **relatório**.

Inicialmente, indefiro o pedido formulado pelo NUPEC - Núcleo Universitário de Pesquisas, Estudos e Consultoria, representando os municípios de São Gonçalo, Guapimirim e Magé, de concessão de 5 (cinco) dias de prazo para "se manifestar de forma adequada" e juntar precedentes, formulado à fl. 324 . Primeiro, porque a Lei 8.437/1992 não prevê a manifestação da parte adversa nos procedimentos de Suspensão de Liminar e de Sentença, designadamente à vista da urgência que a deliberação reclama nas situações versadas; Segundo, porque o NUPEC - Núcleo Universitário de Pesquisas, Estudos e Consultoria, na representação das três edilidades, já se pronunciou espontaneamente nos autos em 4 (quatro) ocasiões (fls. 316-322, 324, 360 e 915-936) diferentes, tendo exposto o seu ponto de vista e apresentado as suas razões de objeção ao pedido, em arrazoados de 5 (cinco) laudas (fls. 316-320) e de 21 (vinte e uma) laudas (fls. 915-936).

Embora não caiba rebate aos seus argumentos em sede de decisão que delibera sobre a Suspensão de Liminar e de Sentença, registro que, ao contrário do que alegou, a jurisprudência do STJ é no sentido de que a exigência de interposição de Agravo de Instrumento no tribunal local só acontece quando há a concessão do efeito suspensivo pleiteado na origem. Não nas hipóteses de negativa de suspensão, quando é perfeitamente admissível o emprego da SLS direcionada à Corte Superior, contra a decisão que manteve hígida a tutela de urgência concedida na sentença, como aconteceu. Não fosse esse o entendimento, estaria subvertida a lógica da Lei 8.437/1992, porque se imporá ao Poder Público a irrazoável necessidade de espera pelo julgamento do Agravo no âmbito local, estendendo o perigo da demora por prazo incerto. Afasto, portanto, a alegação.

Ademais, as asserções de incompetência do STJ pela ausência de requisitos legais de *gravidade* e de *lesão* confundem-se com a própria matéria em análise e serão abaixo examinadas.

Na questão em debate, nos termos do art. 4º da Lei 8.437/1992, “compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas”.

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

No caso, tem-se que o juízo de origem, ao proferir sentença julgando procedente o pedido formulado pelos Municípios de São Gonçalo, de Magé e de Guapimirim contra a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e a Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para determinar a inclusão deles na zona de produção principal do Estado do Rio de Janeiro, deferiu a tutela de urgência possibilitando, desde logo, o recebimento dos *royalties* de petróleo.

Entendeu o sentenciante que a situação dos municípios autores se assemelha ao caso do Município de São Sebastião, no Estado de São Paulo, no qual houve decisão em processo administrativo perante os órgãos técnicos no sentido de reajustar as linhas geodésicas para fins de divisão dos *royalties* de petróleo, a autorizar a aplicação do mesmo critério desse paradigma, não obstante o posicionamento contrário da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. O Município de Niterói, então, interpôs Recurso de Apelação como terceiro, prejudicado pleiteando a concessão de efeito suspensivo ao recurso, o que foi indeferido pelo relator.

Nesse contexto, verifica-se que a decisão impugnada, ao incluir os municípios autores como beneficiários de repasse de *royalties* e participações especiais no Estado do Rio de Janeiro, impôs à parte ora requerente perda financeira relevante, capaz de comprometer todo o planejamento orçamentário do Ente público.

Com efeito, a repartição dos valores dos *royalties* contemplando os Municípios de São Gonçalo, de Magé e de Guapimirim importa, segundo os documentos da Secretaria Municipal de Fazenda de Niterói encartados a estes autos, decréscimo de aproximadamente um bilhão de reais, apenas em 2022, o que corresponde a quase 1/4 (um quarto) do orçamento anual da municipalidade alegadamente prejudicada.

Vale dizer, a parte requerente demonstra, concretamente, que a decisão impugnada causa grave lesão à ordem e à economia públicas, na medida em que interfere, repentinamente, na organização das suas políticas públicas, comprometendo a execução de serviços essenciais à população.

Outrossim, constata-se que o deferimento do Pedido de Suspensão para obstar a imediata distribuição dos *royalties* de petróleo de acordo com o decidido pelo juízo sentenciante, com base em processo paradigma de São Paulo, e em detrimento da classificação dos municípios fluminenses estabelecida conforme dados do IBGE e da ANP, não abala a execução de políticas públicas dos municípios beneficiados com a decisão impugnada, uma vez que, até então, eles não tinham essa receita, como bem destacado na inicial. A questão, portanto, é perfeitamente resolvível em momento posterior, em ação própria, na qual se discutirá a eventual indenização, caso a sentença de primeiro grau seja confirmada pelas instâncias superiores e transite em julgado sem a sua reforma ou cassação.

Ademais, a isso se adscreeve a questionável capacidade de os três municípios em questão — São Gonçalo/RJ, Magé/RJ e Guapimirim/RJ — restituírem a parte que amealharem, diante da eventual sucumbência no julgamento do Recurso de Apelação ou em possível exame da matéria pelas Cortes Superiores, a inviabilizar a compensação aos lesados.

Delineia-se, assim, além da grave lesão à economia de Niterói/RJ e, quiçá, a desordem e o desequilíbrio na repartição de *royalties* à ilharga dos critérios gerais e uniformes definidos pela Agência Nacional do Petróleo, que a manutenção da tutela de urgência concedida em sentença pelo Juízo de primeiro grau acarreta autêntico *periculum in mora* inverso, a comprometer gravemente a ordem econômica e a economia da região.

Desse modo, presentes os pressupostos legais e bem demonstrada a situação fática, é de rigor o deferimento da contracautela.

Pelo exposto, **defiro** o Pedido de Suspensão de Liminar e de Sentença, para conceder o efeito suspensivo ao Recurso de Apelação interposto pelo Município de Niterói/RJ nos autos do processo 1030507-87.2022.4.01.0000, de modo a sustar os efeitos da tutela deferida na sentença proferida nos autos do processo 1003642-12.2022.4.01.3400, até o trânsito em julgado da ação originária.

À vista do substabelecimento juntado na fl. 322, determino que a Coordenadoria de Processamento de Feitos de Direito Público anote o impedimento do eminente Ministro Luís Felipe Salomão.

Determino, ainda, que a autuação seja retificada, para que onde se lê SLS 3.176/RO passe a constar SLS 3.176/DF.

Publique-se. Intimações e comunicações necessárias.

Brasília, 12 de setembro de 2022.

MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
Presidente