



CAIXA  
ECONÔMICA  
FEDERAL

EXMO(A) SR(A) DESEMBARGADOR(A) FEDERAL PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL  
REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

TRF2  
Fls 1

Proc. Orig. nº.: 01040017120174025101  
Agravante : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL  
Agravado : MUNICIPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES  
Origem : 14ª VARA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

**CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CAIXA**, instituição financeira sob a forma de empresa pública, com personalidade jurídica de direito privado, criada pelo Dec.-Lei n.º 759/69, regendo-se pelo Estatuto aprovado pelo Dec. nº. 5.056/2004, inscrita no CNPJM/F sob o n.º 00. 360.305/0001-04, com sede no SBS, Quadra 04, Lote 34, Brasília-DF, por sua Gerência Jurídica Regional situada na Praça Floriano, nº 31, Cinelândia, Rio de Janeiro, CEP 20031-050, local onde recebe intimações (jurirrj@caixa.gov.br), neste ato representada por sua procuradora que esta subscreve, vem, com supedâneo nos **artigos 1.015 e ss. do Código de Processo Civil**, respeitosamente à presença de Vossa Excelência interpor o presente

**AGRAVO DE INSTRUMENTO,  
COM PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA**

Por serem os autos eletrônicos, a **Agravante** juntará neste recurso apenas a decisão recorrida, a respectiva certidão de publicação e as procurações das partes, conforme permite o Art. 1.017, §5º do novo CPC.

As partes têm como procuradores os seguintes advogados:

TRF2

Fls 2

**1. PELA AGRAVANTE: ANA CLÁUDIA VILLA NOVA PESSANHA DE SOUZA, OAB/RJ 100.501, com endereço na Praça Floriano, nº 31, Cinelândia, Rio de Janeiro, CEP 20031-050.**

**1. PELO AGRAVADO: PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO JOSÉ PAES NETO, OAB/RJ 152.732, com endereço na Rua Coronel Ponciano de Azevedo Furtado, n. 47, Parque Santo Amaro, Campos dos Goytacazes.**

Termos em que, requer que o presente recurso seja recebido e deferida a tutela provisória, na forma do **1.019, inc. I do Novo Código Processual**.

Rio de Janeiro, 29 de maio de 2017.

**ANA CLÁUDIA VILLA NOVA PESSANHA DE SOUZA**

**OAB/RJ 100.501**

**ARMANDO BORGES DE ALMEIDA JR.**

**OAB/RJ 104.371**

**RAZÕES DE AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Proc. Orig. nº.: 0112845-10.2017.4.02.5101 e 01040017120174025101

Agravante : CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Agravado : MUNICIPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

Origem : 14ª VARA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

EGRÉGIO TRIBUNAL,

Eméritos Julgadores,

**1. DA DECISÃO RECORRIDA**

Em 06.05.2016, as Partes firmaram ***Contrato de Cessão de Créditos referentes a Royalties e Participações Especiais pela Exploração de Petróleo e Gás Natural nº 0180.01.5543.82*** (o “Contrato”), pelo qual o Município de Campos dos Goytacazes **cedeu à CAIXA, em caráter definitivo**, o crédito nominal de R\$1.344.945.625,70 (um bilhão trezentos e quarenta e quatro milhões novecentos e quarenta e cinco mil seiscentos e vinte e cinco reais e setenta centavos), decorrente de direitos de *royalties* e de participações especiais da exploração de petróleo e gás dos quais a Municipalidade era titular.

Pela cessão de crédito operada, a CAIXA pagou à Municipalidade cedente o valor total de R\$562.244.820,56 (quinhentos e sessenta e dois milhões duzentos e quarenta e quatro mil oitocentos e vinte reais e cinquenta



CAIXA  
ECONÔMICA  
FEDERAL

e seis centavos), passando a CAIXA a deter a titularidade dos créditos cedidos, bem como a qualidade de exclusiva destinatária de todos os riscos de performance da exploração de petróleo e gás originária dos créditos cedidos.

TRF2  
Fls 4

Para efeito de entrega dos créditos, as Partes definiram que o valor nominal cedido equivalia, à data do Contrato, a 11.229.205 (onze milhões duzentos e vinte e nove mil duzentos e cinco) barris de petróleo, e que o efetivo recebimento dos créditos pela cessionária obedeceria o fluxo esperado destes 11.229.205 barris de petróleo, conforme definido na Cláusula Terceira do Contrato:

**CLÁUSULA TERCEIRA** – O reembolso do valor nominal tratado na Cláusula Primeira ocorrerá por parte do **CEDENTE** mediante o fluxo definido em barris de petróleo, conforme quadro a seguir:

FLUXO DE ENTREGA - BARRIS			
Mês	2016	2017 a 2025	2026
jan	-	33.024	33.024
fev	-	192.625	192.625
mar	-	32.418	32.418
abr	-	33.698	33.698
mai	-	232.031	232.031
jun	35.804	35.804	-
jul	36.699	36.699	-
ago	35.498	247.127	-
set	36.319	36.319	-
out	35.976	35.976	-
nov	34.205	209.517	-
dez	36.375	36.375	-



A entrega dos créditos à CAIXA, na qualidade de cessionária, vinha ocorrendo sem intercorrências e nos exatos termos do Contrato, inclusive no que diz respeito à cláusula mandato contida no Contrato, somada à procuração outorgada pela Municipalidade à CAIXA por instrumento público de 06.05.2016, lavrado nas Notas do 3º Ofício de Justiça de Campos dos Goytacazes, no Livro 256, Ato 046/2016, Fls. 050.

Com efeito, pela referida cláusula mandato e pelo adjeto instrumento público de procuração, foram conferidos amplos poderes à CAIXA para movimentação da conta de recebimento dos *royalties* e das participações especiais da Prefeitura mantida junto ao Banco do Brasil, visando dar eficácia à cessão de créditos e consequente entrega dos valores cedidos, respeitando-se o fluxo definido na Cláusula Terceira do Contrato, acima reproduzida. O Banco do Brasil acatava as ordens da mandatária CAIXA, exaradas nos exatos limites do mandato.

Portanto, o negócio encetado entre Município de Campos dos Goytacazes e a CAIXA, assim como o mandato a ele vinculado, outorgado exclusivamente para cumprimento da cessão de créditos operada, não encontravam resistência até que, em janeiro de 2017, tomou posse o novo Prefeito de Campos dos Goytacazes, de orientação política notoriamente antagônica com a da anterior Prefeita daquela Municipalidade.

Ao que parece, um dos primeiros atos da atual Administração do Município Réu foi notificar a CAIXA sobre o fato de que, no seu sentir, o Contrato firmado estaria *“eivado de inúmeras e graves nulidades e ilegalidades”*, criando para o Município *“obrigações excessivamente onerosas”*.

Aliado a isto, o Município também orientou o Banco do Brasil a não acatar as ordens porventura exaradas pela CAIXA, sob o fundamento de que ele, Município, estava então revogando a procuração vinculada ao Contrato.

Ato contínuo o município ingressou com a ação n. 0104001-71.2017.4.02.5101, na qual alega que a celebração do contrato em questão estaria eivada de irregularidades, além de violar as disposições da Resolução nº 43/2001 do Senado

Federal, com as alterações introduzidas pela Resolução nº 02/2015, bem como a Lei Municipal nº 8673/2015.

TRF2  
Fls 6

Assim, o Município requer, em sede de tutela de urgência, a suspensão imediata da eficácia de contrato, determinando-se, por outro lado, que os pagamentos ocorram nos limites previstos no art. 5º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, alterados pela Resolução nº 02/2015, assim como postula que a CEF seja impedida de proceder à sua inscrição em cadastros restritivos do Governo Federal.

Diante da apropriação indébita pelo Município, de valores de titularidade da CAIXA, de créditos cujo respectivo direito já integra o patrimônio da CAIXA, em razão do negócio de cessão de créditos encetado, a CAIXA ingressou com a ação nº 0112845-10.2017.4.02.5101, distribuído para a 14ª Vara Federal por prevenção ao primeiro feito.

Em sede de tutela de evidência e urgência, requer a CEF provimento jurisdicional hábil a garantir o cumprimento de contrato celebrado, com a normalização dos repasses previstos, inclusive de diferenças devidas até abril de 2017 (no montante de de R\$ 36.615.455,12), bem como o acatamento, pelo Banco do Brasil S/A, de procuração outorgada pelo Município, nos termos do contrato em questão, que lhe autoriza a requisitar mensalmente, a partir de junho/2016 até maio/2026, a transferência eletrônica em seu favor do valor correspondentes aos créditos cedidos.

O Juízo *a quo* proferiu decisão única para os dois processos, na qual **INDEFERIU** os pedidos de tutela de evidência e urgência formulados pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CEF no processo nº 2017.51.01.112845-6 e, por outro lado, **DEFERIU PARCIALMENTE** a tutela de urgência requerida pelo município autor, a fim de determinar que os repasses mensais em favor da CEF, pertinentes ao contrato de cessão de créditos nº 0180.01.5543.82, sejam limitados a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural, nos termos do disposto no § 4º do art. 5º da Resolução nº 43/2001, com a redação

dada pela Resolução nº 02/2015, ambas do Senado Federal, a partir da intimação da instituição financeira responsável por tais repasses (Banco do Brasil), até o julgamento definitivo do presente processo.

Inconformada, a CAIXA interpõe o presente recurso, objetivando reformar a referida decisão, a fim de que o contrato seja cumprido tal como firmado, prestigiando assim a segurança jurídica e afastando prejuízo milionário aos cofres desta Empresa Pública.

## **2. DO MÉRITO RECURSAL**

Como vista acima, o Juízo *a quo* proferiu decisão única para os dois processos, na qual **INDEFERIU** os pedidos de tutela de evidência e urgência formulados pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CEF no processo nº 2017.51.01.112845-6 e, por outro lado, **DEFERIU PARCIALMENTE** a tutela de urgência requerida pelo município autor, a fim de determinar que os repasses mensais em favor da CEF, pertinentes ao contrato de cessão de créditos nº 0180.01.5543.82, sejam limitados a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural, nos termos do disposto no § 4º do art. 5º da Resolução nº 43/2001, com a redação dada pela Resolução nº 02/2015, ambas do Senado Federal, a partir da intimação da instituição financeira responsável por tais repasses (Banco do Brasil), até o julgamento definitivo do presente processo.

Em sua fundamentação, a decisão agravada dispõe, em apertada síntese, que o contrato firmado pelas partes, não observou os termos da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, alterada pela Resolução nº 02/2015, também do Senado Federal, que introduziu os §§ 4º e 5º, ao art. 5º, *in verbis*:

"§ 4º Excepcionalmente, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sofreram redução nas receitas de que trata o inciso VI, inclusive de participações especiais, poderão contratar operações financeiras no limite das perdas apuradas entre a média recebida nos exercícios de 2013 e 2014 e a projeção para os anos

de 2015 e 2016, dando em garantia os royalties a serem recebidos, contanto que o pagamento por tal contratação não comprometa mais de 10% (dez por cento) do valor que vier a ser recebido em consequência da exploração dos mesmos recursos, por ano, sem a observância do disposto na alínea "b" do referido inciso e no § 2º, bem como dos limites de que trata o art. 7º, ressaltando que a aplicação da totalidade do recurso observará a legislação aplicável a cada fonte de receita.

§ 5º Para os fins do disposto no § 4º, considera-se perda a diferença entre a média aritmética do total dos recursos recebidos nos exercícios de 2013 e 2014 pelo respectivo ente federado e a média da previsão para os anos de 2015 e 2016, com base nos dados e projeções segundo os parâmetros e projeções fixados pelos órgãos competentes." (grifos nossos)

Assim, ainda de acordo com a decisão, o contrato não observou os dois seguintes requisitos: a) o montante das perdas apuradas no período indicado como parâmetro máximo para a cessão; e b) o teto de 10% (dez por cento) para comprometimento anual das receitas cedidas, futuramente recebidas.

Prossegue a decisão, considerando o fato de que já houve o repasse integral ao Município dos valores contratados, eventual suspensão total da execução do contrato implicaria evidente locupletamento do ente municipal, em detrimento da CEF, a menos que houvesse a restituição integral dos valores recebidos, restabelecendo-se o status quo ante.

Impõe-se assim resguardar, observados os limites estabelecidos pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, também os interesses do erário federal, igualmente indisponível.

Por fim, no que tange ao pedido de tutela formulado pela CEF pertinente ao acatamento, pelo Banco do Brasil S/A, de procuração outorgada pelo Município, nos termos do contrato em questão, que lhe autoriza a requisitar mensalmente, a partir de junho/2016 até maio/2026, a transferência eletrônica em seu favor do valor correspondentes



aos créditos cedidos, o mesmo resta prejudicado, ao menos por ora, diante do reconhecimento da ilegalidade do cumprimento contratual na forma postulada por tal instituição financeira, sendo certo ainda que, diante da presente decisão, os repasses para CEF reconhecidos como legítimos, nos limites da Resolução nº 43/2001, serão realizadas por força de decisão judicial, tornando desnecessária a utilização de qualquer instrumento procuratório junto à instituição financeira responsável pelo cumprimento deste *decisum*.

Ocorre que, a decisão vergastada merece ser reformada, pois adotou premissa totalmente equivocada.

Como visto, a decisão afirma que o contrato firmado entre as partes não observou: a) o montante das perdas apuradas no período indicado como parâmetro máximo para a cessão; e b) o teto de 10% (dez por cento) para comprometimento anual das receitas cedidas, futuramente recebidas, violando assim o disposto no §4º e 5º da limites da Resolução nº 43 do Senado Federal, introduzido pela Resolução nº 02 do Senado.

E, uma vez que a **Lei municipal nº 8.673/2015**, que autorizou a contratação, estabeleceu em seu art. 1º que **“Fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de alienação de ativos nos termos do previsto na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal”** e tratando-se de operação de crédito, não haveria como se sustentar a tese da CAIXA de inaplicabilidade da referida resolução ao contrato sob análise.

Entretanto, a CAIXA jamais disse que a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal não se aplica ao Contrato, mas sim que as restrições previstas no §4º e 5º do art. 5º da referida Resolução, suscitadas pelo ora Autor em sua inicial, não se aplicam a este Contrato.

Explica-se: é fato que a **Lei municipal nº 8.673/2015**, que autorizou a contratação, estabeleceu em seu art. 1º que **“Fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de alienação de ativos nos termos do previsto na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal”**.

O próprio Contrato sob análise fez menção à referida Resolução.

Ocorre que, obviamente, a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal é aplicável naquilo que couber, ou seja, no que disser respeito a cessão de crédito, e não a operação de crédito. Daí a importância da caracterização da natureza jurídica da operação celebrada entre as Partes.

A Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, apesar de dispor sobre operações de crédito, **também dá outras providências, dispondo em seu art. 5º, VI, “a”, e § 2º que:**

***“Art. 5º É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:***

***(...)***

***VI – em relação aos créditos decorrentes do direito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de participação governamental obrigatória, nas modalidades de royalties, participações especiais e compensações financeiras, no resultado da exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental ou zona econômica exclusiva:***

***a) ceder direitos relativos a período posterior ao do mandato do chefe do Poder Executivo, exceto para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União;***

***b) dar em garantia ou captar recursos a título de adiantamento ou antecipação, cujas obrigações contratuais respectivas ultrapassem o mandato do chefe do Poder Executivo.***

***(...)***

***§ 2º Qualquer receita proveniente da antecipação de receitas de royalties será exclusiva para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União.”***

Assim, o Contrato celebrado entre as Partes se submete ao referido dispositivo legal e apenas a este, vez que os demais dispositivos da referida Resolução apenas têm aplicação a operações de crédito.

Neste sentido, inclusive, é o Parecer PGFN/CAF/Nº 796/2005, juntado às fls. 140/147 dos autos originários do processo nº 0112845-10.2017.4.02.5101 .

Desse modo, vê-se que os limites estabelecidos pela Resolução Senado nº 02/2015, a qual deu nova redação à Resolução Senado nº 43/2001, resta inaplicável à contratação celebrada, eis que por se caracterizar como “cessão de crédito” a qual goza de caráter “definitivo” não prevê: i) limite de valor; ii) garantia (de qualquer tipo) uma vez que a cessão é definitiva; e iii) limite ao fluxo de desembolso.

Vejamos o que estabelecem os §§ 4º e 5º do art. 5º da Resolução n. 43/2001 do Senado Federal, introduzido pela Resolução nº 02/2015:

§ 4º Excepcionalmente, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sofreram redução nas receitas de que trata o inciso VI, inclusive de participações especiais, poderão contratar operações financeiras no limite das perdas apuradas entre a média recebida nos exercícios de 2013 e 2014 e a projeção para os anos de 2015 e 2016, **dando em garantia os royalties a serem recebidos, contanto que o pagamento por tal contratação não comprometa mais de 10% (dez por cento) do valor total projetado** em consequência da exploração dos mesmos recursos, por ano, sem a observância do disposto nas alíneas do referido inciso e no § 2º, bem como dos limites de que trata o art. 7º, ressaltando que a aplicação da totalidade do recurso observará a legislação aplicável a cada fonte de receita. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 2, do Senado Federal, de 28/5/2015 republicado no DOU de 2/7/2015)

§ 5º Para os fins do disposto no § 4º, considera-se perda a diferença entre a média aritmética do total dos recursos recebidos nos exercícios de 2013 e 2014 pelo respectivo ente federado e a previsão para os anos de 2015 e 2016, com base nos dados e projeções dos órgãos competentes. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 2, do Senado Federal, de 28/5/2015 republicado no DOU de 2/7/2015)

É evidente que os dispositivos tidos como violados pela decisão agravada destina-se aos contratos de operação de crédito (financiamento), o que não é o caso em análise.

A operação celebrada entre as partes consiste em “cessão de créditos” prevista no artigo 286 do Código Civil Brasileiro, que assim dispõe: “O credor pode ceder o seu crédito, se a isso não se opuser a natureza da obrigação, a lei, ou a convenção com o devedor; a cláusula proibitiva da cessão não pode ser oposta ao cessionário de boa-fé, se não constar do instrumento da obrigação.”

A própria resolução nº 43/2001 do Senado Federal, sem deixar margens a dúvidas, diz claramente o que é operação de crédito, *verbis*:

**Art. 3º Constitui operação de crédito, para os efeitos desta Resolução, os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.**

A Resolução do Senado é clara quando estabelece que se dará operação de crédito, se a antecipação ocorrer de uma “**venda a termo**”, ou seja, **uma venda a prazo, e a cessão definitiva celebrada entre o Banco réu e o Município autor foi uma venda à vista, nos termos da legislação vigente.**

O art. 22, II, desta mesma Resolução dispõe ainda que:

“Art. 22. Os pedidos de autorização para a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios serão instruídos com:

II - solicitação da instituição financeira que tenha apresentado, ao Estado, ao Distrito Federal ou ao Município, proposta firme de operação de crédito, **contendo cronograma de reembolso, montante, prazo, juros e garantias;**”

Entretanto, no Contrato celebrado entre as Partes não consta “cronograma de reembolsos, montante, prazo, juros e garantias”, justamente por se tratar de operação à vista.

No contrato em questão, a CAIXA assume inclusive o risco de virem a não existir os direitos no montante equivalente aos informados na Cláusula Primeira, em razão de alterações na quantidade de petróleo e gás natural explorada e produzida, bem como, das oscilações de preço desses produtos no mercado, conforme cláusula contratual abaixo transcrita:

***PARÁGRAFO DÉCIMO TERCEIRO – Assume a CESSIONÁRIA o risco de virem a não existir os direitos no montante equivalente aos informados na Cláusula Primeira, em razão de alterações na quantidade de petróleo e gás natural explorada e produzida, bem como, das oscilações de preço desses produtos no mercado, não implicando qualquer outra responsabilidade ao CEDENTE quanto à quitação de valores pendentes, que não os estipulados neste CONTRATO.***

Tudo isto prova que o contrato firmado entre as Partes foi efetivamente uma cessão definitiva de crédito.

Outra prova de que a operação sob comento se refere a um contrato de compra definitiva, é que não há no mesmo previsão de cobrança de juros, atualização ou multa por atraso; não há atualização dos valores pendentes de repasse, de forma que a apropriação indevida por parte do Município ocasiona também a perda de receita a partir da desatualização financeira dos valores devidos.

Sequer há previsão de inscrição do Município no CAUC/SIAF/CADIN, uma vez que não se trata de operação de crédito e, desta forma, não há informação a ser registrada no BACEN ou em outros órgãos.

Releva salientar que a conceituação da natureza jurídica desta modalidade negocial como “cessão de créditos”, muito antes de adotada pela CAIXA, foi externada em diversas manifestações jurídicas subscritas pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, **das quais se destaca o Parecer PGFN/CAF/Nº 1975/2012 (o qual relata entendimento anterior no mesmo sentido).**

*Sobre a forma da cessão aquela Procuradoria assevera que “é pacífico o entendimento de que tais operações só não se caracterizam como operação de crédito se elas forem definitivas, assemelhadas a uma compra e venda à vista de um bem incorpóreo – o crédito. Para tanto, o cedente não pode conceder qualquer tipo de garantia ou adimplemento, ou seja, não deve haver qualquer outra obrigação para o cedente além do repasse ao cessionário do fluxo de recebimentos oriundos da compensação financeira” .*

Vale destacar, **a discussão** acerca da natureza jurídica do contrato de cessão de créditos de *royalties* pelo Município de Campos dos Goytacazes a outra instituição financeira **já foi submetida ao Judiciário, em Ação Popular, tendo a 2ª Vara Cível de Campos proferido sentença nos seguintes termos:**

“...De acordo com a Constituição, em seu art. 20, são bens da União:

V - os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva;

IX - os recursos minerais, inclusive os do subsolo.

O Supremo Tribunal Federal, ao decidir temas relacionados aos *royalties* do petróleo, deixa a entender que se trata de um bem da União que gera receita

originária para os Municípios. O que pode ser interpretado como um crédito que os Municípios têm com a União. Neste sentido:

TRF2  
Fls 15

EMENTA: Bens da União (recursos minerais e potenciais hídricos de energia elétrica): constitucionalidade da L. 7990/89 (art. 1º e 6º), que regulou forma de participação dos entes federados no produto da exploração, declarada pelo acórdão embargado: irrelevância, para a decisão da causa, da discussão acerca de interpretação da lei de regência, aventada pela embargante, que viabilizaria a participação questionada tocar eventualmente o Município ou Estado diverso daquele em que se situe a extração do minério, por não ser o caso concreto e, de qualquer forma, faltar à empresa legitimação para a impugnação.

(RE 228800 ED, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Primeira Turma, julgado em 26/11/2002, DJ 13-12-2002 PP-00072 EMENT VOL-02095-02 PP-00316)

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO CONCRETO. CABIMENTO. EXPLORAÇÃO DE PETRÓLEO, XISTO BETUMINOSO E GÁS NATURAL. PARTICIPAÇÃO, EM SEU RESULTADO, DOS ESTADOS, DISTRITO FEDERAL E MUNICÍPIOS. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ART. 20, § 1º. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO PARA A FISCALIZAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS ORIUNDOS DESTA EXPLORAÇÃO NO TERRITÓRIO FLUMINENSE. 1 - Não tendo sido atacada lei em tese, mas ato concreto do Tribunal de Contas da União que autoriza a realização de auditorias nos Municípios e Estado do Rio de Janeiro, não tem aplicação a Súmula 266 do STF. 2 - Embora os recursos naturais da plataforma continental e os recursos minerais sejam bens da União (CF, art. 20, V e IX), a participação ou compensação aos Estados, Distrito Federal e Municípios no resultado da exploração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural são receitas originárias destes últimos entes federativos (CF, art. 20, § 1º). 3 - É inaplicável, ao caso, o disposto no art. 71, VI da Carta Magna que se refere, especificamente, ao repasse efetuado pela União - mediante convênio, acordo ou ajuste - de recursos originariamente federais. 4 - Entendimento original da Relatora, em sentido contrário, abandonado para participar das razões preponderantes. 5 - Segurança concedida e, ainda, declarada a inconstitucionalidade do art. 1º, inc. XI e 198, inc. III, ambos do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, além do art. 25, parte final, do Decreto nº 1, de 11 de janeiro de 1991.

(MS 24312, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/02/2003, DJ 19-12-2003 PP-00050 EMENT VOL-02137-02 PP-00350)

EMENTA: Agravo de instrumento. 2. Compensação financeira pela exploração de recursos minerais. 3. Leis 7.990/89 e 8.001/90. Constitucionalidade. Artes. 20, § 1º, 154, I, e 155, § 3º, da CF. Precedentes: RE 228.800 e MS 24.312. 4. Agravo regimental a que se nega provimento

(AI 453025 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 09/05/2006, DJ 09-06-2006 PP-00028 EMENT VOL-02236-04 PP-00646 RTJ VOL-00201-01 PP-00367)

Considerando esta orientação do STF, bem como o contrato firmado entre o Município de Campos dos Goytacazes e o Banco do Brasil, verifica-se a possibilidade de seu enquadramento como cessão de crédito onerosa.

A dificuldade do exato enquadramento do negócio jurídico como cessão de crédito onerosa ou operação financeira decorre dos próprios conceitos legais. Vale transcrever:

Lei Complementar 101 - Lei de Responsabilidade Fiscal Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras

operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

§ 1º Equipara-se a operação de crédito a assunção, o reconhecimento ou a confissão de dívidas pelo ente da Federação, sem prejuízo do cumprimento das exigências dos arts. 15 e 16.

Código Civil Art. 286. O credor pode ceder o seu crédito, se a isso não se opuser a natureza da obrigação, a lei, ou a convenção com o devedor; a cláusula proibitiva da cessão não poderá ser oposta ao cessionário de boa-fé, se não constar do instrumento da obrigação.

**Então, considerando os conceitos legais, e a natureza jurídica das receitas provenientes dos royalties de petróleo, bem como as cláusulas do contrato firmado entre o Município de Campos dos Goytacazes e o Banco do Brasil, é possível afirmar que a natureza jurídica é de cessão de crédito.”**

O Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, ao julgar Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público sobre o tema, asseverou:



*“REMESSA OBRIGATÓRIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATO DE **CESSÃO DE 'ROYALTIES' PARA ANTECIPAÇÃO DE RECEITA PATRIMONIAL.***

*(...) NATUREZA JURÍDICA DOS 'ROYALTIES'. RECEITA PATRIMONIAL, RECEITA DE TRIBUTO E DE CONTRIBUIÇÃO. ARTIGO 29 DA LEI COMPLEMENTAR Nº101/2000. RESOLUÇÃO 43/2001 DO SENADO FEDERAL. (...) 3- SEGUNDO O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL OS 'ROYALTIES' OU COMPENSAÇÃO FINANCEIRA RECEBIDA PELOS MUNICÍPIOS RELATIVOS À EXPLORAÇÃO HÍDRICA TEM NATUREZA JURÍDICA DE RECEITA PATRIMONIAL. 4- NÃO PODE SER CONFUNDIDA COM RECEITA DE TRIBUTO OU DE CONTRIBUIÇÃO, DISPOSTA NA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (ART. 37, I), A RECEITA PATRIMONIAL, (ROYALTIES) RECEBIDA PELA MUNICIPALIDADE. 5- **A OPERAÇÃO DE CESSÃO DE 'ROYALTIES', PARA FINS DE ANTECIPAR RECEITA PATRIMONIAL, NÃO SE EQUIVALE NEM SE ASSEMELHA A NENHUMA DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO INDICADAS NO ARTIGO 29 DA LEI 101/2000.**”*

*(TJGO, DUPLO GRAU DE JURISDICAÇÃO 200215-16.2011.8.09.0087, Rel.DES. LEOBINO VALENTE CHAVES, 2ª CAMARA CIVEL, DJe 21/11/2013)*

Isto posto, não resta a menor sombra de dúvida que a operação celebrada entre as Partes refere-se a cessão de crédito.

Assim, vê-se que a decisão agravada ao afirmar que o contrato não observou os limites previstos no § 4º e 5º do art. 5º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, partiu de premissa equivocada, pois a referida resolução apesar de aplicada ao contrato em análise, apenas é aplicada naquilo que couber, ou seja no que disser respeito à cessão de créditos.

Cumprido frisar ainda que o contrato encetado também não possui as demais nulidades suscitadas pelo município.

A contratação não dependia de autorização específica do Tesouro Nacional, pois por se tratar de cessão definitiva de crédito, não impacta o endividamento do estado/município.

Senão vejamos. O art. 21 da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal estabelece que:

Art. 21. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão ao Ministério da Fazenda os pedidos de verificação de limites e condições para a realização das **operações de crédito** de que trata esta Resolução, com a **proposta do financiamento ou empréstimo** e instruídos com: *("Caput" do artigo com redação dada pela Resolução nº 10, do Senado Federal, de 29/4/2010) (...)*

Assim, apenas no caso de contratação de financiamento ou empréstimo, com a assunção de obrigações financeiras por parte dos Entes, que, por sua própria natureza, acarretam endividamento dos entes políticos é que se aplica o referido dispositivo legal.

Desta forma, a cessão de crédito, por não gerar endividamento, não necessita de autorização do Tesouro Nacional.

A única restrição estabelecida pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal aplicável ao presente contrato refere-se à destinação a ser dada pelo Município ao valor recebido em razão da cessão de créditos, prevista no art. 5º, VI, "a" e § 2º.

Com efeito, deve o chefe do Executivo obedecer à destinação ali prevista, qual seja, utilizar referida receita para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União.

É fato, porém, que não cabe à CAIXA, nem a qualquer outro eventual cessionário de créditos cedidos na forma do art. 5º, VI, “a” e §2º, da Resolução 43/2001 do Senado Federal, realizar a fiscalização dos atos da autoridade municipal, de averiguar se a destinação da receita oriunda da cessão definitiva de créditos foi ou não corretamente realizada.

A destinação obrigatória de receita prevista no art. 5º, VI, “a” e §2º, da Resolução 43/2001 do Senado Federal, **é, portanto, dirigida exclusivamente ao chefe do Executivo** daquele Ente Federativo cedente, e não aos particulares cessionários.

Ademais, neste ponto, cumpre transcrever o disposto no parágrafo sétimo da cláusula primeira do Contrato celebrado entre as Partes:

**PARÁGRAFO SÉTIMO** – A **CESSIONÁRIA** não se responsabiliza pela aplicação dos recursos, creditados na forma do Parágrafo Segundo, em destinação diversa da prevista na legislação em vigor e não fará qualquer acompanhamento dessa regularidade, sendo de inteira responsabilidade do **CEDENTE** a observância dos preceitos da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, com alterações da Resolução nº 02/2015, e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A fiscalização da aplicação correta dos referidos recursos pelo Município de Campos compete ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e ao próprio legislativo local, nos termos do art. 75 da CF/88 conjugado com os arts. 70, 71 e 74 da CF/88 e dos arts. 124 e 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Por todo exposto, vê-se que o Contrato sob análise não violou qualquer dispositivo da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

**Também não houve qualquer violação à lei de licitações, pois preliminarmente à celebração da avença, a própria Procuradoria do Município de Campos**

**dos Goytacazes foi ouvida, tendo emitido parecer que opinou pela “Regularidade da Contratação com base no art. 24, VIII da Lei 8.666/93” nos seguintes termos:**

TRF2  
Fls 20

“Passa-se neste ponto a analisar a regularidade na contratação da Caixa Econômica Federal. O ordenamento jurídico atual preconiza que a contratação por parte da administração pública exige, em regra, prévio procedimento licitatório em igualdade de condições, nos termos do texto do artigo 37, XXI, da Constituição da República, vindo a Lei 8.666/93 delinear as exceções através de dispensa e inexigibilidade de licitação. No ato em análise, a dispensa é amparada pelo texto contido no artigo 24, inciso VIII, da Lei 8.666/93, que por oportuno transcrevemos: ..... Outrossim, o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, no ano de 2015, ao apreciar negócio jurídico semelhante nos Autos do Processo nº 111.100-9/2014, averiguou a regularidade na contratação direta da Caixa Econômica Federal pelo Estado do Rio de Janeiro, para operação financeira de cessão de *royalties* e participações especiais, atrelando esta à devida comprovação de economicidade, que, por sua vez, também deve ser demonstrada na presente operação....”.

Vale destacar ainda que a mera adequação do contrato ao §4º e 5º do art. 5º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, ensejará prejuízo milionário a esta empresa pública, pois a limitação da cessão a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de *royalties* e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural não ressarcirá a CAIXA sequer do valor pago ao município.

A CAIXA pagou pelos créditos cedidos a quantia de R\$562.244.820,56 (quinhentos e sessenta e dois milhões duzentos e quarenta e quatro mil oitocentos e vinte reais e cinquenta e seis centavos) à vista.

Até abril de 2017 a CAIXA recebeu a quantia de R\$ 53.250.736,55.

E supondo que até o fim do contrato em maio de 2026, ou seja durante 108 meses faltantes, receba apenas 10% dos royalties cedidos, como pretende o autor, o que em mera estimativa embasada nos últimos quatro meses, monta a quantia de três milhões de reais mensais, a CAIXA receberia R\$ 324.000.000,00.

E ainda que se inclua 10% referente a participação especial do município, que é trimestral, não alcançará sequer o valor pago.

Desse modo, ao fim do contrato de dez anos, na forma fixada na decisão agravada, a CAIXA sequer receberá o que pagou à vista ao município.

Assim, é de todo evidente que a decisão como fixada gerará o enriquecimento sem causa do município, em total violação ao disposto nos arts. 884 e 886 do Código Civil, bem como ao disposto no art. 59, parágrafo único da Lei 8.666/93.

Por fim, a decisão que deferiu a tutela de urgência requerida pelo Município, merece ser reformada, pois viola o disposto no § 3º do art. 300 do CPC, *in verbis*, vez que torna irreversível os efeitos da decisão.

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

.....

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

A limitação do pagamento a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural, ensejará a irreversibilidade do provimento antecipado, pois uma vez que o município utilize os recursos já cedidos à CAIXA para pagamento de despesas, dificilmente esta Empresa Pública conseguirá reaver tal quantia, já que ficará sujeita à disponibilidade de orçamento do Município e ao intrincado sistema de pagamento por meio de precatórios.

O risco de dano a esta Empresa Pública é ainda maior porque não há no contrato previsão de cobrança de juros, atualização ou multa por atraso, não há atualização dos valores pendentes de repasse, de forma que a apropriação indevida por parte do Município ocasiona também a perda de receita a partir da desatualização financeira dos valores devidos.

Sequer há previsão de inscrição do Município no CAUC/SIAF/CADIN uma vez que não se trata de operação de crédito e, desta forma, não há informação a ser registrada no BACEN ou em outros órgãos.

Isto posto, a decisão agravada merece ser reformada, a fim de reconhecer a legalidade do contrato celebrado, bem como para evitar prejuízo milionário aos cofres desta Empresa Pública.

Pelo exposto, a CAIXA confia na reforma da decisão, a fim de reconhecer a legalidade da contratação, e assim indeferir a tutela de urgência requerida pelo Município e deferir a tutela de evidência requerida pela CAIXA, a fim de determinar que o Município de Campos dos Goytacazes normalize os desembolsos, depositando na conta 00107-3, operação 006, da Agência 0180 da CAIXA, o valor devido até maio de 2017, em 48 horas, bem como passe a cumprir as disposições contratuais, com a entrega à CAIXA dos *royalties* e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural cedidos, equivalentes ao fluxo em barris de petróleo constante da cláusula terceira, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00.

Subsidiariamente, na hipótese deste D. Juízo entender que não cabe o deferimento da tutela de evidência, a CAIXA requer a reforma da decisão, a fim de deferir a tutela de urgência requerida pela CAIXA, prevista no art. 300 do NCPC, determinando-se o depósito judicial dos valores controvertidos que ultrapassarem a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural, ou o bloqueio dos referidos valores na conta de titularidade da prefeitura junto ao Banco do Brasil.

#### **DA TUTELA PROVISÓRIA:**

O art. 1019, I do CPC, dispõe que:

Art. 1.019. Recebido o agravo de instrumento no tribunal e distribuído imediatamente, se não for o caso de aplicação do art. 932, incisos III e IV, o relator, no prazo de 5 (cinco) dias:

**I - poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão;**

A CAIXA demonstrou a legalidade do contrato firmado com o Município de Campos dos Goytacazes, que cedeu à CAIXA créditos de *royalties* e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural.

Demonstrou ainda que o pagamento de apenas 10% dos royalties e participação especial, causará prejuízo milionário aos cofres desta Empresa Pública, e o enriquecimento sem causa do município agravado.

E que a decisão que deferiu a tutela de urgência requerida pelo Município, viola o disposto no § 3º do art. 300 do CPC, pois irreversível.

Assim, evidente o *periculum in mora* da manutenção da decisão agravada, pois uma vez que o município utilize os recursos já cedidos à CAIXA para pagamento de despesas, dificilmente esta Empresa Pública conseguirá reaver tal quantia, já que ficará sujeita à disponibilidade de orçamento do Município e ao intrincado sistema de pagamento por meio de precatórios.

O risco de dano a esta Empresa Pública é ainda maior porque não há no contrato previsão de cobrança de juros, atualização ou multa por atraso, não há atualização dos valores pendentes de repasse, de forma que a apropriação indevida por parte do Município ocasiona também a perda de receita a partir da desatualização financeira dos valores devidos.

Isto posto, urgente o deferimento de tutela provisória por esta relatoria, prevista no art. 1019, I do CPC, a fim de determinar que o Município de Campos dos Goytacazes normalize os desembolsos, depositando na conta 00107-3, operação 006, da Agência 0180 da CAIXA, o valor devido até maio de 2017, de acordo com as disposições contratuais, em 48 horas, bem como passe a cumprir as disposições contratuais, com a entrega à CAIXA dos royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural cedidos, equivalentes ao fluxo em barris de petróleo constante da cláusula terceira, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00.

Subsidiariamente, na hipótese deste D. Colegiado entender que não cabe o deferimento da tutela de evidência, a CAIXA requer a reforma da decisão, a fim de deferir a tutela de urgência, prevista no art. 300 do NCPC, porém determinando-se o depósito judicial dos valores controvertidos que ultrapassem a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural.

#### **DOS PEDIDOS FINAIS:**

Diante de todo o exposto, a CAIXA requer seja deferida a tutela provisória nos termos acima requeridos, e que, ao final, seja dado provimento ao agravo de instrumento ora interposto para reformar a decisão agravada, a fim de indeferir a tutela de urgência requerida pelo Município e deferir a tutela de evidência requerida pela CAIXA, para:

- a) determinar ao Município de Campos dos Goytacazes o fiel cumprimento das disposições contratuais, com a entrega à CAIXA dos *royalties* e participações especiais





CAIXA  
ECONÔMICA  
FEDERAL

pela exploração de petróleo e gás natural cedidos, equivalentes ao fluxo em barris de petróleo constante da cláusula terceira, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00;

- b) que o Município normalize os desembolsos, depositando na conta 00107-3, operação 006, da Agência 0180 da CAIXA, o valor devido até maio de 2017, em 48 horas, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00.

E, caso assim não entenda essa Colenda Turma, que subsidiariamente defira a tutela de urgência requerida por esta Empresa Pública, para que o Município deposite judicialmente os valores controvertidos que ultrapassem a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural até decisão final da lide.

Rio de Janeiro, 29 de maio de 2017.

**ANA CLÁUDIA VILLA NOVA PESSANHA DE SOUZA**

**OAB/RJ 100.501**

**ARMANDO BORGES DE ALMEIDA JR.**

**OAB/RJ 104.371**

## 2º TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL

Prot.: 408301  
Livro: 3231-P  
Folha: 100

TABELIÃO BORGES TEIXEIRA  
DR. GOIÂNIO BORGES TEIXEIRA  
TABELIÃO  
DR. RAMILO SIMÕES CORRÊA  
SUBSTITUTO  
SRV. SUL, O. 701, CONJ. L. BL. 01, LOJAS 12 E 24, ANDAR TERREO - CENTRO EMPRESARIAL ASSE CHATEAUBRIAND  
FONE: 01 3225-2100 - FAX: 01 3225-2222 3221-1715 - E-mail: oficio2@df.jus.br - CEP: 70010-900 - BRASILIA - DF



TRF2  
Fls 26

PROCURAÇÃO COM SUBSTABELECIMENTO DE OUTRA  
BASTANTE QUE FAZ CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF, NA  
FORMA ABAIXO:

JFRJ  
Fls 285

SAIBAM quantos este público instrumento de procuração virem que aos quatorze dias do mês de novembro do ano de dois mil e dezesseis (14/11/2016), nesta Cidade de Brasília, Capital da República Federativa do Brasil, neste Serviço Notarial, perante mim. Escrevente Notarial, compareceu como outorgante: CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF, instituição financeira sob a forma de empresa pública, criada nos termos do Decreto-Lei nº 759, de 12 de agosto de 1969, alterado pelo Decreto-Lei nº 1.259, de 19 de fevereiro de 1973, vinculada ao Ministério da Fazenda, regendo-se pelo Estatuto aprovado pelo Decreto nº 6.473, de 05 de junho de 2008, publicado no D.O.U., páginas 1 à 8, em 06 de junho de 2008, registrado na JCDF sob o nº 20080459013, em 13/06/2008, e alterações subsequentes, todas devidamente registradas na JCDF, com sede no Setor Bancário Sul, Quadra 4, Lotes 3/4, em Brasília/DF, inscrita no CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica nº 00.360.305/0001-04, neste ato representada por seu Diretor Jurídico JAILTON ZANON DA SILVEIRA, brasileiro, casado, advogado, portador da cédula de identidade profissional nº 77.366-OAB/RJ e inscrito no CPF/MF sob o nº 002.207.307-84, com endereço profissional no Setor Bancário Sul, Quadra 4, Lotes 3/4, 18º andar, Brasília/DF, o qual se declara nesta condição conforme Termo de Posse e Ata do Conselho de Administração, nº 242, de 18 de abril de 2011, cuja cópia fica aqui arquivada, identificada e reconhecida como a própria do que dou fé. E por ela me foi dito que, por este instrumento público nomeia e constitui no âmbito do Jurídico Regional do RIO DE JANEIRO/RJ: seus bastantes procuradores: ADRIANA MARIA DE ALMEIDA MEIRELLES FAGUNDES, OAB/RJ 99.101, CPF 071.684.437-04; ADRIANA RIBEIRO DOS SANTOS LIMA, OAB/RJ 133.855, CPF 029.241.594-07; ANA CLAUDIA VILLA NOVA PESSANHA DE SOUZA, OAB/RJ 100.501, CPF 038.079.457-84; ANA REGINA SHUENQUENER DE ARAUJO, OAB/RJ 84.374, CPF 269.957.947-53; ANDRE LUIZ AGOSTINHO DA SILVEIRA REIS, OAB/RJ 116.677, CPF 026.543.047-01; ANDRE LUIZ VIVIANI DE ABREU, OAB/RJ 116.896, CPF 039.807.036-90; ANDRE PIRES GODINHO, OAB/RJ 100.272, CPF 047.481.887-07; ANDREIA DA SILVA PICHONE, OAB/RJ 142.929, CPF 088.929.397-00; ANTHONY ABREU POLASEK, OAB/RJ 110.282, CPF 073.781.747-00; ANTONIO FREDERICO HELUY DANTAS, OAB/RJ 117.260, CPF 024.838.117-28; ARCINELIO DE AZEVEDO CALDAS, OAB/RJ 4.777, CPF 189.479.567-91; ARMANDO BORGES DE ALMEIDA JUNIOR, OAB/RJ 104.371, CPF 070.372.467-35; AURIVAL JORGE PARDAUIL SILVA, OAB/RJ 000821, CPF 029.360.032-53; BRUNO VAZ DE CARVALHO, OAB/RJ 97.626, CPF 638.897.491-00; CARLA DE CASTRO AMORIM MAURIN KRSULOVIC, OAB/RJ 135.011, CPF 076.670.107-73; CARLOS EDUARDO LEITE SABOYA, OAB/RJ 110.265, CPF 076.929.627-07; CARMEN LUCIA HENRIQUES MENDES, OAB/RJ 108.296, CPF 075.750.627-50; CESAR EDUARDO FUETA DE OLIVEIRA, OAB/RJ 113.167, CPF 077.606.177-12; CINTIA DE FREITAS GOUVEA, OAB/RJ 51.050, CPF 634.036.417-91; CLAUDIO ROCHA DE MORAES, OAB/PE 21.690, OAB/RJ 147.742, CPF 889.985.254-53; CONSUELO CESAR DE OLIVEIRA, OAB/RJ 138.859, CPF 627.144.307-91; CRISTINA CIDADE DA SILVA GUIMARAES WANIS, OAB/RJ 138.017, CPF 091.605.887-56; CRISTIANO SEABRA DAN, OAB/RJ 131.175, CPF 089.208.827-38; DANIEL BURKLE WARD, OAB/RJ 135.235, CPF 095.129.097-58; DANIEL VERSIANI CHIEZA, OAB/RJ 126.753, CPF 090.059.137-46; DANIELA SALGADO JUNQUEIRA, OAB/RJ 129.689, CPF 087.853.407-58; DANIELLE DE ALEXANDRE LOURENCO, OAB/RJ 116.610, CPF 082.184.577-20; DANIELLE RODRIGUES DE SOUSA, OAB/RJ 123.989, CPF 084.410.127-33; DELMAR REINALDO BOTH, OAB/RJ 156.516, CPF 298.461.290-68; EDUARDO ARAUJO BRUZZI VIANNA, OAB/RJ 127.677, CPF 079.973.137-45; ELIZABETH SANTOS DA SILVA, OAB/RJ 138.928, CPF 052.821.867-05; ELTON NOBRE DE OLIVEIRA, OAB/RJ 68.058, CPF 633.809.947-15; FABIANE QUINTAS DOS SANTOS LIMA, OAB/RJ 108.553, CPF 047.720.307-86; FELIPE ARTIMOS DE OLIVEIRA, OAB/RJ 115.055, CPF 076.335.067-25; FERNANDA RODRIGUES DORNELAS, OAB/RJ 118.270, CPF 053.753.897-62; FERNANDA VALADARES DE OLIVEIRA, OAB/RJ 178.822, CPF 953.688.501-82; GERSON DE CARVALHO FRAGOZO, OAB/RJ 106.445, CPF 080.500.647-86; GUILHERME CASTRO DE AMORIM, OAB/RJ 184.752, CPF 078.311.727-26; GRAZIELLA CORCIONE, OAB/RJ 111.921, CPF 076.849.697-73; IANE -RIOS ESQUERDO, OAB/RJ 125.092, CPF 083.123.587-06; IARA COSTA ANIBOLETE, OAB/RJ 62.089, CPF 675.496.917-20; JUSSARA REGINA DOS SANTOS DE FREITAS, OAB/RJ 107.534, CPF 348.689.507-97; KATIA CAMPANELLI DA NOBREGA, OAB/RJ 168.639, CPF 705.397.747-15; LARISSA MARIA SILVA TAVARES, OAB/RJ 181.320, CPF 280.789.868-82; LEILA MATHEUS REGA, OAB/RJ 123.747, CPF 021.025.967-10; LEONARDO BERNARDES SANT ANNA DE OLIVEIRA, OAB/RJ 172.656, CPF 103.901.957-90; LEONARDO DOS SANTOS, OAB/RJ 158.449, CPF 083.298.327-67; LEONARDO GONCALVES ALMEIDA, OAB/RJ 108.037, CPF 020.771.227-14; LEONARDO MARTUSCELLI KURY,

## TABELIONATO BORGES TEIXEIRA

[illegible]

JFRJ  
Fls 286

Assinado eletronicamente. Certificação digital pertencente a FLAVIA MONERO MASSON.  
Documento No: 762879-2-0-26-4-335246 - consulta à autenticidade do documento através do site <http://portal.trf2.jus.br/autenticidade>

15. OFÍCIO DE NOTAS - FERNANDA DE FREITAS LEITÃO-TABEIRA  
Rua do Ouvidor, 89, Centro (21) 3233-2600  
**AUTENTICAÇÃO**  
Certifico a dou fe que a presente copia é fiel reprodução do original que me foi  
apresentado.  
Rio de Janeiro, 27 de Janeiro de 2017.  
Mae 94-REIT ANTONIO BRUNO DE FREITAS DISCREVENTE  
Empreendedor 5.42 "J" Fimpost 1.93 Total: 7.35  
**EBXZ13013-ABR**  
Consulte em <https://www.3tin.us.br/nota/ebx>

CPF: 078.205.557-50  
ESCREVENTE  
15º  
Nº 94-9873

## 2º TABELIÃO DE NOTAS E PROTESTO BRASÍLIA - DISTRITO FEDERAL

TABELIONATO BORGES TEIXEIRA

Prot.: 408301  
Livro: 3231-P  
Folha: 102

DR. GOLÂNIO BORGES TEIXEIRA  
TABELIÃO

DR. RAMILO SIMÕES CORRÊA  
SUBSTITUTO

SRTEV SUL - Q 701 - CONJ. L - BL. 1 - LOJAS LUBEX - ANDAR TERCEIRO - CENTRO EMPRESARIAL ASSIS CHATEAUBRIAND  
FONE: 51.3225-2764 FAX: 51.3225-7222 (0204713) - BRASILIA/DF - CEP 70140-010

TRF2  
Fls 28

substabelece, COM RESERVA de iguais poderes, nas pessoas dos ora outorgados, aqueles poderes que lhe foram conferidos pela CAIXA PARTICIPAÇÕES S/A - CAIXAPAR, nos termos da Procuração Pública lavrada NESTAS NOTAS, livro 3015, fls. 056, em data de 17 dias do mês de maio do ano de dois mil e treze (17/05/2013), com reservas, para o foro em geral. Os poderes conferidos neste instrumento podem ser, com reserva de iguais, substabelecidos a outros advogados que integram o quadro da OUTORGANTE, advogados pertencentes a sociedades de advogados credenciadas ou advogados contratados. Com exclusividade, a OUTORGANTE, além dos poderes acima referidos, confere aos advogados: André Luiz Viviani De Abreu, OAB/RJ 116.896, CPF 039.807.036-90; Armando Borges De Almeida Junior, OAB/RJ 104.371, CPF 070.372.467-35; Cesar Eduardo Fuenta de Oliveira, OAB/RJ 113.167, CPF 077.606.177-12; Cintia de Freitas Gouvea, OAB/RJ 51.050, CPF 634.036.417-91; Eduardo Araujo Bruzzi Vianna, OAB/RJ 127.677, CPF 079.973.137-45; Felipe Santos Carvalho, OAB/RJ 137.820; Fabiane Quintas dos Santos Lima, OAB/RJ 108.553, CPF 047.720.307-86; Leonardo dos Santos, OAB/RJ 158.449, CPF 083.298.327-67; Luiz Octávio Barbosa Lima Pedrosa, OAB/RJ 63.215, CPF 496.172.817-91; Marcello Augusto Hamdan Ribeiro, OAB/RJ 77.017, CPF 858.447.807-87; Marcio de Oliveira Ribeiro, OAB/RJ 82.723, CPF 903.627.137-15; Renata Costa Silva Brandao, OAB/RJ 179.538, CPF 030.387.736-70; Roberto Carlos Martins Pires, OAB/RJ 56.175, CPF 777.316.467-34; Roberto Musa Correa, OAB/RJ 103.156, CPF 012.188.037-03; Rodrigo Villa Real Ayala, OAB/RJ 108.650, CPF 042.421.797-07; Sandro Cordeiro Lopes, OAB/RJ 81.757, CPF 025.040.767-11; Silvia Meri dos Santos Gotardo, OAB/RJ 160.490, CPF 592.686.389-91; Vitor Luis Pereira de Campos, OAB/RJ 138.792, aqueles especiais para, em conjunto entre si, ou mesmo individualmente, e independente da ordem de nomeação receberem CITAÇÃO, por meio do endereço eletrônico [jurirj@caixa.gov.br](mailto:jurirj@caixa.gov.br). (Lavrada sob minuta). O Tabelião reserva o direito de cobrar emolumentos por correção de erros materiais, advindos de declaração da outorgante (PGCJDF, Art. 14, Parágrafo Único). Se advindos da lavratura, obriga-se a corrigi-los, em até 48 horas, após o pedido. DISPENSADAS AS TESTEMUNHAS POR VONTADE DAS PARTES. (R\$: 46,85). Eu, JACAGY MUNIZ ALMEIDA, Escrevente Notarial, digitei, lavrei, conferi, li e encerro o presente ato colhendo as assinaturas. Eu, RAMILO SIMÕES CORRÊA, Tabelião Substituto, subscrevo, dou fé e assino. (ass) JAILTON ZANON DA SILVEIRA, RAMILO SIMÕES CORRÊA. Traslada na mesma data. Eu, a conferi, subscrevi, dou fé e assino em público e raso.

JFRJ  
Fls 287

EM TESTEMUNHO DA VERDADE.  
Selo de segurança: TJDF 24160020837256SLBG  
Para consultar o selo, acesse [www.tjdft.jus.br](http://www.tjdft.jus.br)

Marcela Soares Lima  
Escrevente Notarial  
p/ Ofício de Notas e Protestos  
Brasília - DF





TRF2  
Fls 30

**PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO FEDERAL DA 14ª VARA CÍVEL**

JFRJ  
Fls 216

**ORDINÁRIA/OUTRAS**

**PROCESSO Nº 0104001-71.2017.4.02.5101**

**Autor: MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES**

**Réu: CEF – CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

**ORDINÁRIA/OUTRAS**

**PROCESSO Nº 0112845-10.2017.4.02.5101**

**Autor: CEF – CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**

**Réu: MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES**

**DECISÃO**

(conjunta)

Trata-se de ações ordinárias reciprocamente ajuizadas pelo **MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES** e pela **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - CEF**, nas quais se discute a eficácia e o cumprimento de contrato de cessão de créditos referentes a royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural celebrado entre as partes, sob o nº 0180.01.5543.82, em 06/05/2016.

No primeiro processo, de nº 0104001-71.2017.4.02.5101, o **MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES** alega que a celebração do contrato em questão estaria eivada de irregularidades, além de violar as disposições da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, com as alterações introduzidas pela Resolução nº 02/2015, bem como a Lei Municipal nº 8673/2015.

A inicial de fls. 01/37 veio acompanhada dos documentos de fls. 38/204.

Pugna o Município, em sede de tutela de urgência, pela suspensão imediata da eficácia de contrato, determinando-se, por outro lado, que os pagamentos ocorram nos limites previstos no art. 5º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, alterados pela Resolução nº 02/2015, assim como postula que a CEF seja impedida de proceder à sua inscrição em cadastros restritivos do Governo Federal.

aej



Já no segundo processo, de nº 0112845-10.2017.4.02.5101, distribuído para este Juízo por prevenção ao primeiro feito, a CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CEF alega que a entrega dos créditos cedidos vinha ocorrendo normalmente, nos termos do contrato celebrado, até janeiro de 2017, quando a nova administração municipal passou a autorizar o repasse de apenas 10% (dez por cento) do equivalente às receitas de *royalties*, em afronta ao pacto celebrado entre as partes.

JFRJ  
Fls 217

A inicial de fls. 01/30 veio acompanhada de procuração e documentos de fls. 31/128. Custas judiciais recolhidas às fls. 102

Em sede de tutela de evidência e urgência, requer a CEF provimento jurisdicional hábil a garantir o cumprimento de contrato celebrado, com a normalização dos repasses previstos, inclusive de diferenças devidas até abril de 2017 (no montante de de R\$ 36.615.455,12), bem como o acatamento, pelo Banco do Brasil S/A, de procuração outorgada pelo Município, nos termos do contrato em questão, que lhe autoriza a requisitar mensalmente, a partir de junho/2016 até maio/2026, a transferência eletrônica em seu favor do valor correspondentes aos créditos cedidos.

#### **É o breve relatório. DECIDO.**

Tratando-se de ações conexas, que possuem como objeto comum a eficácia e o cumprimento do contrato de cessão de créditos referentes a royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural celebrado entre as partes, sob o nº 0180.01.5543.82, em 06/05/2016, passo a decidir, **de forma conjunta**, os pedidos de tutela de urgência e evidência pleiteados, por ambas, as partes nos dois processos conexos.

Preliminarmente, ainda que não tenha decorrido o prazo de contestação no Processo nº 0104001-71.2017.4.02.5101, o ajuizamento da demanda nº 0112845-10.2017.4.02.5101, por dependência àquele, demonstra que a CEF tem plena ciência



da primeira ação, perfazendo, assim, satisfatoriamente a necessidade de contraditório, conforme preconizado no despacho de fls. 212/213 daquele processo, o que permite a apreciação conjunta, desde logo, dos pedidos de tutela formulados em ambos os processos pelas duas partes, sendo desnecessário aguardar as respostas das partes em cada um dos processos, vez que ambas as partes já deram a conhecer os fundamentos por elas deduzidos em amparo às suas pretensões.

JFRJ  
Fls 218

De acordo com o contrato nº 0180.01.5543.82, celebrado em 09/05/2016 pelas partes, foi pactuada a “*CESSÃO DE CRÉDITOS EM CARÁTER DEFINITIVO*” dos “*direitos de crédito, a partir de JUN/2016 até MAI/2026, referentes a parte dos Royalties, e de JAN/2017 até MAI/2026, referentes à participação Especial, incidentes sobre a exploração de petróleo e gás natural*” a que o MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES fará jus por força da legislação específica pelo valor nominal de **R\$ 1.344.945.625,70** (um bilhão, trezentos e quarenta e quatro milhões, novecentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e vinte e cinco reais e setenta centavos – Cláusula Primeira - *Caput*), equivalente a **11.229.205** (onze milhões, duzentos e vinte e nove mil e duzentos e cinco) **barris de petróleo** (Cláusula Primeira – Parágrafo Primeiro), conforme “*fluxo de entrega*” estabelecido em sua Cláusula Terceira, mediante o pagamento ao Município de **R\$ 562.244.820,56** (quinhentos e sessenta e dois milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, oitocentos e vinte reais e cinquenta e seis centavos – Cláusula Primeira – Parágrafo Segundo).

Antes, porém, de analisar o contrato em questão, impõe-se destacar os preceitos constitucionais, legais e normativos que disciplinam essa modalidade de negócio jurídico.

Ao dispor sobre as finanças públicas, a Constituição remete expressamente a disciplina da matéria à Lei Complementar e às Leis Orçamentárias Anuais, equiparando expressamente as receitas recebidas de forma antecipadas às operações de crédito celebrados pelo Estado, conforme se infere da leitura dos artigos a seguir transcritos:



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO FEDERAL DA 14ª VARA CÍVEL



TRF2  
Fls 33

“Art. 163. Lei complementar disporá sobre:

JFRJ

*I - finanças públicas;*

Fls 219

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

*I - o plano plurianual;*

*II - as diretrizes orçamentárias;*

*III - os orçamentos anuais.*

(...)

§ 8º A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

Art. 167. São vedados:

(...)

*X - a transferência voluntária de recursos e a concessão de empréstimos, inclusive por antecipação de receita, pelos Governos Federal e Estaduais e suas instituições financeiras, para pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#) (grifos nossos.)*

Na mesma linha, a Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), editada em conformidade com o citado inciso I do art. 163 da CF, também equipara, para os fins a que se propõe, o recebimento antecipado de receitas públicas às operações de créditos realizadas pelos entes públicos, inclusive Municípios, conforme se infere dos dispositivos abaixo transcritos:

“Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no [Capítulo II do Título VI da Constituição](#).

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de



*resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.*

JFRJ  
Fls 220

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

(...)

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

I - dívida pública consolidada ou fundada: montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses;

II - dívida pública mobiliária: dívida pública representada por títulos emitidos pela União, inclusive os do Banco Central do Brasil, Estados e Municípios;

III - operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

IV - concessão de garantia: compromisso de adimplência de obrigação financeira ou contratual assumida por ente da Federação ou entidade a ele vinculada;

V - refinanciamento da dívida mobiliária: emissão de títulos para pagamento do principal acrescido da atualização monetária.” (grifos nossos)

Em consonância com o regramento constitucional e com a disciplina estabelecida pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o Senado editou a Resolução nº 43/2001, posteriormente alterada pela Resolução nº 02/2015, que, no que tange às operações de antecipação de receitas pelos entes públicos, trilhou a mesma linha ao enquadrar expressamente no conceito de operação de crédito *lato sensu* o “*recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços*”, conforme se vislumbra de seus art. 3º e 29, III:

“Art. 3º Constitui operação de crédito, para os efeitos desta Resolução, os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em



*razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços, arrendamento mercantil e outras operações assemelhadas, inclusive com o uso de derivativos financeiros.*

JFRJ  
Fls 221

§ 1º Equiparam-se a operações de crédito:

*I - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação; assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de títulos de crédito;*

*II - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a posteriori de bens e serviços.” (grifo nosso)*

Não resta dúvida, portanto, que todas as operações realizadas pelos entes públicos que envolvam antecipação de receita, inclusive aquelas decorrentes de cessão onerosa de créditos relacionados a receitas advindas da exploração de petróleo e gás, devem obrigatoriamente observar os ditames estabelecidos pelos diplomas normativos acima citados, sob pena flagrante ilegalidade.

Por óbvio, ainda que se admita a utilização de institutos de natureza privada típicos de Direito Civil, como a cessão onerosa de créditos (art. 286 e seguintes do Código civil), não se pode cogitar da prevalência da autonomia da vontade das partes quando o negócio envolver antecipação de receitas de entes públicos, tendo em vista a natureza cogente das regras atinentes às Finanças Públicas, estabelecidas de forma clara na Constituição, na Lei de Responsabilidade Fiscal e na mencionada Resolução do Senado Federal.

Neste sentido, a preciosa lição de EUGÊNIO ROSA DE ARAÚJO<sup>1</sup>:

*“Em um sentido estrito, a dívida pública é o resultado das operações de crédito realizadas pelos órgãos do setor público, com vistas a antecipar receita orçamentária ou a acudir a desequilíbrios orçamentos e a financiamentos de obras e serviços.*

*Em sentido mais amplo, a dívida pública abrange as operações de crédito destinadas exclusivamente aos objetivos da política monetária.*

(...)

<sup>1</sup> Direito Econômico e Financeiro – 3ª edição – Editora Impetus: Niterói, 2013 – p. 255/256.

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO FEDERAL DA 14ª VARA CÍVEL



TRF2  
Fls 36

*A dívida pública é, assim, o ato pelo qual o Estado se beneficia de uma transferência de liquidez (dinheiro), tendo obrigação de restituí-lo posteriormente, acrescido de juros. Trata-se de ato de natureza contratual, embora fortemente disciplinado pelo Direito Público.*” (grifo nosso)

JFRJ  
Fls 222

Assim, diante da clareza dos dispositivos normativos acima elencados, afigura-se absolutamente descabida a alegação da CEF no sentido de que a Resolução nº 43/2001 seria inaplicável ao contrato celebrado pelas partes.

Não bastasse o caráter expresso dos dispositivos citados, o desacerto de tal alegação evidencia-se também pelos próprios termos do contrato em questão, que em sua própria ementa preconiza **expressamente** ser tal avença estipulada “nos termos” da “Resolução nº 43 de 2001 do Senado Federal”.

Mais do que isto, não apenas a Resolução nº 43/2001 é citada expressamente no contrato em questão, mas também a Resolução nº 02/2015, ambas do Senado Federal, conforme fica evidenciado pela leitura do item “b” dos “considerandos”, assim como do Parágrafo Sétimo de sua Cláusula Segunda ao dispor que a Cessionária (CEF) não se responsabilizaria pela aplicação dos recursos disponibilizados “em destinação diversa da prevista na legislação em vigor e não fará qualquer acompanhamento dessa regularidade, sendo de inteira responsabilidade do CEDENTE a observância dos preceitos da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, com alterações da Resolução nº 02/2015, e da Lei de Responsabilidade Fiscal” (grifo nosso).

De igual modo, a lei municipal que autorizou a celebração do contrato em questão (Lei Municipal nº 8.673/2015 – fls. 83 do processo nº 2017.51.01.104001-2), expressamente faz referência à Resolução nº 43/2001, sendo certo que a autorização do Legislativo Municipal, mediante edição de lei específica, é requisito essencial à validade dessa modalidade de contrato, nos termos do art. 21, II c/c art. 22, I da aludida Resolução.



Mais do que isto, a inobservância deste requisito, mesmo em contratos celebrados anteriormente ao advento da Lei de Responsabilidade Fiscal – o que não é o caso – pode ensejar, inclusive, a caracterização de ato de improbidade administrativa, demonstrando, *a fortiori*, que a autorização legislativa municipal é ato essencial a essa modalidade de negócio, devendo ser observada de forma estrita, em especial quando remete a disciplina do contrato à sistemática estabelecida na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, atento aos princípios que regem a Administração Pública, notadamente o princípio da legalidade.

JFRJ  
Fls 223

A propósito, destaco:

*“ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATO DE EMPRÉSTIMO BANCÁRIO. ANTECIPAÇÃO DE RECEITA. NECESSIDADE DE LICITAÇÃO. EMPRÉSTIMO ANTERIOR A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. EXIGÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA ESPECÍFICA. DESCUMPRIMENTO. 1. “Embora seja dispensável, na hipótese, o procedimento licitatório para a realização de operação bancária, já que realizada antes da Lei de Responsabilidade Fiscal, subsiste o acórdão ao reconhecer a irregularidade das operações de empréstimo sem autorização do Legislativo Municipal” (REsp 410.414/SP, 2ª Turma, Relator Min. Castro Meira, DJ de 19.08.2004). 2. “Assim, para as operações de crédito por antecipação de receita não basta a autorização genérica contida na lei orçamentária, sendo indispensável autorização específica em cada operação. A inobservância de tal formalidade, ainda que não implique em enriquecimento ilícito do recorrente ou prejuízo para o erário municipal, caracteriza ato de improbidade, nos termos do art. 11 da Lei n.º 8.429/92, à mingua de observância dos preceitos genéricos que informam a administração pública, inclusive a rigorosa observância do princípio da legalidade” (REsp 410.414/SP, 2ª Turma, Relator Min. Castro Meira, DJ de 19.08.2004). 3. Recurso especial a que se nega provimento.” (STJ - RESP 200501929769 (799094/SP) – 1ª Turma – Relator: Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI - DJE DATA:22/09/2008)*

Cabe ressaltar ainda que o Parecer da PGFN/CAF/796/2005 (fls. 140/147 do processo nº 0112845-10.2017.4.02.5101), invocado pela CEF como respaldo de validade da contratação celebrada, além de não possuir qualquer caráter vinculante ou normativo, é **anterior** à edição da Resolução nº 02/2015, cuja incidência ao contrato em questão é objeto central do pleito autoral do Município. Aliás, a partir do item 12 do aludido parecer, menciona-se, de forma expressa, a necessidade de observância de

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO FEDERAL DA 14ª VARA CÍVEL



TRF2  
Fls 38

vedações estabelecidas pela Resolução nº 43/2001, pertinentes à destinação dos recursos obtidos, já em vigor naquela ocasião, a evidenciar que o mesmo não ampara a alegação da CEF de que o contrato em questão não observa as regras do aludido ato normativo.

JFRJ  
Fls 224

Assim, torna-se irrelevante para a adequada solução da lide a conceituação do contrato celebrado como mero contrato de cessão de crédito, como sustenta a CEF, ou, ao revés, como empréstimo camuflado, como sustenta o Município, atento ao fato de que, envolvendo o contrato em questão inequívoca **antecipação de receita financeira**, o mesmo tem, por **disposição expressa de lei** (art. 165, § 8º e 167, X da CF; art. 1º, § 1º e 29, III da LRF; art. 3º da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal), natureza jurídica de **operação de crédito**, sujeitando-se, portanto, à disciplina de tais atos normativos, o que, aliás, consta expressamente do próprio conteúdo contratual e da lei municipal que o autorizou, conforme já exposto acima.

Assentada, portanto, a conclusão no sentido de ser obrigatoriamente aplicável ao contrato em questão as regras de direito público acima mencionadas, cabe examinar se as mesmas foram devidamente observadas no caso concreto.

Consoante o disposto no art. 8º da Lei nº 7.990/89, os valores recebidos por entes públicos a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás natural (*royalties* e participações especiais) submetem-se a certas vedações quanto à destinação de tais recursos, não podendo ser utilizados para custeio do quadro permanente de pessoal ou para o pagamento de dívidas, exceto se forem em face da União Federal e suas entidades, para o custeio de algumas despesas relacionadas ao ensino ou, ainda, para capitalização de fundos de previdência, conforme se observa das normas a seguir transcritas:

“Art. 8º O pagamento das compensações financeiras previstas nesta Lei, inclusive o da indenização pela exploração do petróleo, do xisto betuminoso e do gás natural será efetuado, mensalmente, diretamente aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e aos órgãos da Administração Direta da União, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, devidamente corrigido pela variação do Bônus do Tesouro Nacional (BTN), ou outro parâmetro de correção monetária que venha a substituí-lo, **vedada a**



**aplicação dos recursos em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal.**

JFRJ  
Fls 225

(...)

§ 1º **As vedações constantes do caput não se aplicam:**

I - ao **pagamento de dívidas para com a União e suas entidades;**

II - ao **custeio de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino,** especialmente na educação básica pública em tempo integral, inclusive as relativas a pagamento de salários e outras verbas de natureza remuneratória a profissionais do magistério em efetivo exercício na rede pública.

§ 2º Os recursos originários das compensações financeiras a que se refere este artigo **poderão ser utilizados também para capitalização de fundos de previdência.**” (grifos nossos)

Por sua vez, a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal disciplina, **de forma específica**, a possibilidade de cessão de direitos relativos aos créditos originários de *royalties* e participações especiais pelos Estados e Municípios, estabelecendo como limite o término do mandato do Chefe do Poder Executivo, exceto para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização de dívidas com a União, na mesma linha estabelecida pela já citada Lei nº 7.990/89, conforme expressamente disposto em seu art. 5º, VI, “a” e “b” c/c § 2º, a seguir transcrito:

“Art. 5º **É vedado** aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

VI - **em relação aos créditos decorrentes do direito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de participação governamental obrigatória, nas modalidades de royalties, participações especiais e compensações financeiras, no resultado da exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental ou zona econômica exclusiva;**

a) **ceder direitos relativos a período posterior ao do mandato do chefe do Poder Executivo, exceto para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União;**

b) **dar em garantia ou captar recursos a título de adiantamento ou antecipação, cujas obrigações contratuais respectivas ultrapassem o mandato do chefe do Poder Executivo.**

§ 1º **Constatando-se infração ao disposto no caput, e enquanto não promovido o cancelamento ou amortização total do débito, as dívidas serão consideradas vencidas para efeito do cômputo dos limites dos arts. 6º e 7º e**





*a entidade mutuária ficará impedida de realizar operação sujeita a esta Resolução.*

JFRJ  
Fls 226

**§ 2º Qualquer receita proveniente da antecipação de receitas de royalties será exclusiva para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União.**”(grifos nossos)

Assim, nos termos da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, em sua versão original, a celebração de contrato de cessão de crédito de receitas advindas de *royalties* e participações especiais decorrentes da exploração petrolífera, nos moldes do contrato em questão, sequer seria admitida, tendo em vista a previsão de comprometimento de receitas municipais ao longo de dez anos.

Tanto é assim, que o contrato inicialmente celebrado com o Banco do Brasil, em moldes semelhantes ao contrato ora analisado (fls. 53/57 do processo 2017.51.01.104001-2), foi **limitado ao período do mandato da então Prefeita** que o celebrou, conforme se infere claramente de sua Cláusula Primeira.

Ocorre que, com o advento da Resolução nº 02/2015, houve alteração, em caráter “*excepcional*” e transitório dessa sistemática, admitindo-se, para os entes “*que sofreram redução*” em tais receitas nos anos de 2015 e 2016, a celebração de contrato de cessão desses créditos em relação a período posterior ao encerramento do mandato do Chefe do Poder Executivo cedente, desde que observados certos parâmetros quanto ao valor a ser contratado e um teto máximo de comprometimento das receitas futuras, conforme se observa da leitura dos §§ 4º e 5º, introduzidos na redação original do art. 5º pela mencionada Resolução:

**“§ 4º Excepcionalmente, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sofreram redução nas receitas de que trata o inciso VI, inclusive de participações especiais, poderão contratar operações financeiras no limite das perdas apuradas entre a média recebida nos exercícios de 2013 e 2014 e a projeção para os anos de 2015 e 2016, dando em garantia os royalties a serem recebidos, contanto que o pagamento por tal contratação não comprometa mais de 10% (dez por cento) do valor que vier a ser recebido em consequência da exploração dos mesmos recursos, por ano, sem a observância do disposto na alínea “b” do referido inciso e no § 2º, bem como dos limites de que trata o art. 7º, ressaltando que a aplicação da**





*totalidade do recurso observará a legislação aplicável a cada fonte de receita.*

JFRJ  
Fls 227

*§ 5º Para os fins do disposto no § 4º, considera-se perda a diferença entre a média aritmética do total dos recursos recebidos nos exercícios de 2013 e 2014 pelo respectivo ente federado e a média da previsão para os anos de 2015 e 2016, com base nos dados e projeções segundo os parâmetros e projeções fixados pelos órgãos competentes." (grifos nossos)*

Infere-se da leitura dos dispositivos retro transcritos que, diante das perdas apuradas pelos Estados e Municípios nessa modalidade de receita – que em alguns casos representa a principal fonte de receita financeira do ente –, o Senado Federal flexibilizou a sistemática que possibilitava a cessão de créditos futuros com *royalties* e participações especiais, permitindo, **em caráter excepcional e transitório**, a cessão de créditos posteriores ao término do mandato do Chefe do Poder Executivo, **desde que observados os dois seguintes requisitos: a) o montante das perdas apuradas no período indicado como parâmetro máximo para a cessão; e b) o teto de 10% (dez por cento) para comprometimento anual das receitas cedidas, futuramente recebidas.**

Ainda que não questionados por quaisquer das partes, tais requisitos coadunam-se totalmente com as regras básicas de responsabilidade fiscal na medida em que impedem cessões excessivas de créditos futuros e o comprometimento exagerado de receitas futuras, cujo ônus recairia sobre os gestores seguintes e, em última *ratio*, principalmente, a médio e longo prazo, sobre a saúde financeira do ente cedente e sobre os próprios contribuintes.

Da análise dos elementos de prova trazidos por ambas as partes, vislumbra-se, ao menos numa análise perfunctória, que o contrato em questão, **não observou tais limitações**, seja pela cessão de créditos superiores ao montante da média das perdas apuradas no período de 2015/2016, comparado com o período de 2013/2013, seja pelo comprometimento dessa modalidade de receita em percentuais bem superiores ao teto de 10% fixado no dispositivo já citado.



Com efeito, no que tange à limitação do montante total cedido à média das perdas apuradas no período acima indicado, apura-se, ao menos numa análise *prima facie*, que assiste razão ao Município ao indicar que tal montante corresponderia a **R\$ 744.642.478,91** (tabela de fls. 22/23 do processo 2017.51.01.104001-2), enquanto o valor total do contrato ora questionado, conforme já exposto, atingiu o montante de **R\$ 1.344.945.625,70**, equivalente a 11.229.205 barris de petróleo (Cláusula Primeira e seu Parágrafo Único), conclusão esta que é corroborada pelo documento de fls. 134 do processo 2017.51.01.104001-2, que instruiu o procedimento administrativo municipal que precedeu à celebração do contrato, atentando-se que em tal documento não se apura a **média** das perdas, mas apenas as diferenças totais.

JFRJ  
Fls 228

Por outro lado, no que se refere ao comprometimento das receitas futuras de *royalties* e participações especiais em percentuais superiores ao teto de 10% fixado no § 4º do art. 5º da Resolução nº 43/2001, igualmente se vislumbra, ao menos nessa análise perfunctória, a violação do citado preceito normativo, atento ao fato de que os valores pretendidos pela CEF ao longo de 2017 correspondem a percentuais muito superiores ao limite normativo, **chegando a quase 50% no mês de fevereiro**, conforme se apura não apenas da tabela apresentada pelo Município (fls. 25/26 do processo nº 2017.51.01.104001-2), corroborada pelo documento de fls. 192/197 do mesmo, mas também pelas tabelas elaboradas pela própria CEF, que acompanham sua inicial em fls. 06 e 17 do processo nº 0112845-10.2017.4.02.5101.

Nota-se, inclusive, que a violação ao limite de 10% estabelecido no § 4º do art. 5º da Resolução nº 43/2001, conforme a planilha elaborada pela própria CEF (fls. 17 do processo nº 0112845-10.2017.4.02.5101), remonta ao início da execução do contrato, em junho de 2016, tendo se contido ao patamar máximo previsto na aludida norma apenas no mês de novembro de 2016, variando os percentuais de comprometimento desta modalidade de receita entre 13% e 50% nos demais meses.

Cumprе destacar que, não obstante a norma aludida mencione comprometimento anual da receita, por óbvio, a violação mensal do percentual



máximo implica na violação ao longo do período anual, conforme se vislumbra da planilha retro mencionada e do próprio “*fluxo de entrega*” estabelecido na Cláusula Terceira do contrato em questão que, na prática, inviabiliza por completo a estrita observância do limite estabelecido no § 4º do art. 5º da Resolução nº 43/2001.

JFRJ  
Fls 229

Cumpra ressaltar, desde logo, que a adequação da execução do contrato ao limite normativo acima referido evidentemente implicará na necessidade de reequilíbrio econômico do contrato, seja pela extensão de seu período de vigência, seja mediante outra forma de compensação em favor da instituição financeira cessionária, o que certamente será objeto de deliberação quando do julgamento final da lide.

Vislumbra-se, portanto, ao menos nessa análise inicial, que o contrato em questão não apenas foi celebrado em valores que extrapolam o permissivo normativo aplicável, mas também vem sendo cumprido com comprometimento das receitas municipais advindas de *royalties* e participações especiais em percentuais que violam o mesmo dispositivo já citado, **conclusão esta que, de um lado, afasta a probabilidade e a suposta evidência do direito alegado pela CEF e, de outro lado, caracteriza a verossimilhança da pretensão de tutela de urgência formulada pelo Município, ao menos parcialmente.**

Isso porque, considerando o fato de que já houve o repasse integral ao Município dos valores contratados, eventual suspensão total da execução do contrato implicaria evidente locupletamento do ente municipal, em detrimento da CEF, a menos que houvesse a restituição integral dos valores recebidos, restabelecendo-se o *status quo ante*. Ainda que a atuação da CEF tenha se dado de forma aparentemente contrária ao ordenamento jurídico vigente, não poderia o Município – favorecido inicialmente por tal avença – ser desonerado integralmente do cumprimento da mesma, vez que também atuou para a celebração do contrato ora questionado, independentemente da mudança de gestão do Executivo Municipal, atentando-se ainda para o fato de se tratar de empresa pública federal, impondo-se resguardar, observados



os limites estabelecidos pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, também os interesses do erário federal, igualmente indisponível.

JFRJ  
Fls 230

Há ainda outras alegações pertinentes à suposta invalidade total do contrato em questão, suscitadas pelo Município, como a ausência de prévio exame do contrato pelo Ministério da Fazenda, ou ainda a ausência de procedimento licitatório para a realização da contratação em questão. Contudo, tais questões não interferem, ao menos por ora, no exame dos pedidos de tutela de urgência, na medida em que, ainda que eventualmente reconhecida a invalidade total do contrato, o seu cumprimento não poderia ser suspenso *in totum*, sem que houvesse a restituição ao *status quo ante*, conforme acima explicitado, postergando-se a análise de tais questões para o julgamento definitivo da lide, quando então serão analisadas em sua integralidade.

Cumprе ressalvar ainda, no que se refere ao reconhecimento parcial da probabilidade do direito sustentado pelo Município, que este Julgador não está convencido, ao menos nessa análise *prima facie*, da tese aventada pelo ente municipal no sentido de que a limitação de comprometimento de 10%, estabelecida no § 4º do art. 5º da Resolução nº 43/2001, tenha como base de cálculo **apenas** os créditos relativos a *royalties*, excluindo-se as participações especiais.

Neste ponto, não obstante a redação literal do aludido §4º mencionar tão somente a expressão *royalties*, evidencia-se, numa análise sistemática de todo o art. 5º da referida Resolução, **em especial de seu inciso VI**, que a possibilidade de cessão de direitos envolve não apenas aquela modalidade, mas também, de forma expressa, as participações especiais.

Mais do que isto, no cálculo das “*perdas financeiras*”, aferidas pela comparação entre os períodos de 2013/2014 e 2015/2016, levou-se em conta não apenas as receitas advindas de *royalties*, mas também as receitas decorrentes de participações especiais, conforme já exposto acima (fls. 134 do processo 2017.51.01.104001-2), de modo que não seria razoável considerar tais créditos para

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO FEDERAL DA 14ª VARA CÍVEL



TRF2  
Fls 45

fins de apuração do montante máximo a ser contratado e excluí-los da base de cálculo do limite normativo de comprometimento de receita.

JFRJ  
Fls 231

No que tange ao requisito da urgência da tutela postulada pelo Município, o mesmo decorre do significativo comprometimento da receita financeira do ente, que ocorreria caso persistisse o cumprimento do contrato em desconformidade com o limite estabelecido na mencionada Resolução, com possíveis graves consequências para o funcionamento dos serviços municipais, sobretudo em um momento de grave e notória crise financeira, que inclusive motivou a alteração de tal ato normativo pelo Senado Federal mediante a edição da Resolução nº 02/2015, atento ainda ao fato de que, conforme se infere dos documentos que instruem ambos os processos, a celebração do contrato em questão teve como justificativa exatamente o severo *deficit* financeiro municipal que inviabilizaria a adequada prestação de serviços por tal ente.

Por fim, no que tange ao pedido de tutela formulado pela CEF pertinente ao acatamento, pelo Banco do Brasil S/A, de procuração outorgada pelo Município, nos termos do contrato em questão, que lhe autoriza a requisitar mensalmente, a partir de junho/2016 até maio/2026, a transferência eletrônica em seu favor do valor correspondentes aos créditos cedidos, o mesmo resta prejudicado, ao menos por ora, diante do reconhecimento da ilegalidade do cumprimento contratual na forma postulada por tal instituição financeira, sendo certo ainda que, diante da presente decisão, os repasses para CEF reconhecidos como legítimos, nos limites da Resolução nº 43/2001, serão realizadas por força de decisão judicial, tornando desnecessária a utilização de qualquer instrumento procuratório junto à instituição financeira responsável pelo cumprimento deste *decisum*.

Em face de todo o exposto, **INDEFIRO** os pedidos de tutela de evidência e urgência formulados pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CEF no processo nº 2017.51.01.112845-6 e, por outro lado, **DEFIRO PARCIALMENTE** o pedido de tutela de urgência formulado pelo MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO FEDERAL DA 14ª VARA CÍVEL



TRF2  
Fls 46

no processo nº 2017.51.01.104001-2, a fim de determinar que os repasses mensais em favor da CEF, pertinentes ao contrato de cessão de créditos nº 0180.01.5543.82, sejam limitados a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de *royalties* e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural, nos termos do disposto no § 4º do art. 5º da Resolução nº 43/2001, com a redação dada pela Resolução nº 02/2015, ambas do Senado Federal, a partir da intimação da instituição financeira responsável por tais repasses (Banco do Brasil), até o julgamento definitivo dos presentes processos.

JFRJ  
Fls 232

Intimem-se, **com urgência**, a instituição financeira responsável pelos repasses em questão, para imediato cumprimento da presente decisão, bem como as partes, para ciência.

**Intime-se, ainda, a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP**, acerca do conteúdo desta decisão.

Procedam-se às citações das partes adversas em ambos os processos, providenciando-se a juntada da presente decisão conjunta, eletronicamente assinada, nos processos nº 2017.51.01.104001-2 e 2017.51.01.104001-2, que deverão tramitar de forma simultânea.

Tratando-se de partes dotadas de personalidade jurídica de direito público, para a qual prevalece, via de regra, o regime da indisponibilidade de seus interesses e direitos, vislumbra-se, desde logo, a completa inocuidade de realização de audiência prévia com o mero propósito de se obter uma improvável solução consensual do litígio, medida esta que, neste contexto inerente às causas que tramitam na Justiça Federal (art. 109, I da CF), violaria frontalmente os princípios constitucionais da celeridade e da eficiência, bem como da economia processual.

Ressalvo que, havendo intenção das partes em buscar previamente a solução consensual do litígio, nas hipóteses em que esta for possível, nada impede que seja designado ato para tal fim, desde que expressamente solicitado por quaisquer delas, no prazo de 10 dias, contado de sua citação, mediante simples petição, hipótese

PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO RIO DE JANEIRO  
JUÍZO FEDERAL DA 14ª VARA CÍVEL



TRF2  
Fls 47

em que o processo deverá vir concluso para designação de audiência prévia de conciliação.

JFRJ  
Fls 233

Diante da natureza das demandas, envolvendo possível violação de preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, oportunamente **dê-se vista de ambos os processos ao Ministério Público Federal**, consoante o disposto no art. 59, II da LC nº 101/2000.

Publique-se e intimem-se. Cumpra-se.

Rio de Janeiro, 9 de maio de 2017.

*ASSINADO ELETRONICAMENTE*  
**JÚLIO EMÍLIO ABRANCHES MANSUR**  
Juíza Federal Titular  
14ª Vara Federal



PODER JUDICIÁRIO  
JUSTIÇA FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
14ª VARA FEDERAL

JFRJ  
Fls 239

TRF2  
Fls 48

**PROCESSO**

**0104001-71.2017.4.02.5101 (2017.51.01.104001-2)**

**CERTIDÃO**

Certifico que, em 12/05/2017, ocorreu a **Intimação (Confirmação)** de **CEF - CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**.

Rio de Janeiro, 12/05/2017

EDUARDO XAVIER GONCALVES DA ROCHA  
TÉCNICO(A) JUDICIÁRIO(A)  
13118





**Poder Judiciário**  
**TRF - 2a Região**

Página 001  
Emitido em 29/05/2017 15:39

TRF2  
Fls 49

**Relatório de Prevenção**

O sistema eletrônico identificou processos anteriormente distribuídos com mesmo número de processo de origem ou mesmo número do processo vinculado, relativamente ao processo ora autuado, conforme a seguir especificado.

**PROCESSO A SER DISTRIBUIDO: 2017.00.00.005556-9**

**Data Prevenção:** 29/05/2017 15:37

**CNJ Nº:** 0005556-92.2017.4.02.0000

**Agvte:** CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL

**Agvdo:** MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

**Classe:** Agravo de Instrumento - Turma Espec. III - Administrativo e Cível

**Assunto:** 01.05.05 - Recursos Minerais - Domínio Público - Administrativo

**CNJ Nº:** 0104001-71.2017.4.02.5101

**Justiça Original:** Seção Judiciária do RJ

**Processo Original:** 2017.51.01.104001-2

**O Próprio:** Sim

**Local:** Rio de Janeiro

**Vara:** 14VF

**UF:** RJ

**CNJ Nº:** 0112845-10.2017.4.02.5101

**Justiça Original:** Seção Judiciária do RJ

**Processo Original:** 2017.51.01.112845-6

**O Próprio:** Não

**Local:** Rio de Janeiro

**Vara:** 14VF

**UF:** RJ

---

**PROCESSOS ENCONTRADOS NO SISTEMA ATUAL:**

**PROCESSO:** 2017.00.00.005557-0

**CNJ Nº:** 0005557-77.2017.4.02.0000

**Data Distribuição:**

**Órgão Julgador:**

**Agvte:** CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL

**Agvdo:** MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

**Classe:** Agravo de Instrumento - Turma Espec. III - Administrativo e Cível

**Assunto:** 01.05.05 - Recursos Minerais - Domínio Público - Administrativo

**Justiça Original:** Seção Judiciária do RJ

**Processo Original:** 2017.51.01.104001-2

**O Próprio:** Não

**Local:** Rio de Janeiro

**Vara:** 14VF

**UF:** RJ

**Justiça Original:** Seção Judiciária do RJ

**Processo Original:** 2017.51.01.112845-6

**O Próprio:** Sim

**Relator:**

**Correlação:** Pelo Originário

**Local:** Rio de Janeiro

**Vara:** 14VF

**UF:** RJ



**NÃO FORAM ENCONTRADOS PROCESSOS NO SISTEMA SIAPRO.**



**Poder Judiciário**  
**TRF - 2a Região**

Página 001  
Emitido em 29/05/2017 15:51

**Termo de Autuação**

TRF2  
Fls 51

Rio de Janeiro, 29 de maio de 2017, nesta Secretaria da 8a.TURMA ESPECIALIZADA (Gabinete 22) autuo os documentos adiante, em \_\_\_\_\_ folha(s), com 0 apenso(s), na seguinte conformidade:

Processo.....: 0005556-92.2017.4.02.0000  
Classe do processo.....: 43 - Agravo de Instrumento - Turma Espec. III - Administrativo e Cível  
1. Data do Protocolo.....: 29/05/2017  
2. Número de volumes.....: 1  
3. Observações.....:  
4. Órgão Julgador.....: 8a.TURMA ESPECIALIZADA (Gabinete 22)  
5. Tipo de Distribuição.....: Distribuição-Sorteio Automático  
6. Data/Hora distribuição.....: 29/05/2017 15:42  
7. Distr. lançada por.....: CLÁUDIA FIGUEIRA DUARTE  
8. Usuário últ. alteração.....:  
9. Data últ. alteração.....:  
10. Processo Prevento.....:  
11. Objetos.....:  
12. Processo Vinculado.....:  
13. Valor da Causa.....:  
13. Processo Originário.....:  
14. Juízo de Origem.....:

**Assunto:**

01.05.05 Recursos Minerais - Domínio Público - Administrativo

**PARTES:**

Tipo	Nome	CPF/CNPJ	Tipo Carac.
AGRAVANTE	CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL		
ADVOGADO	ANA CLAUDIA VILLA NOVA PESSANHA DE SOUZA	038.079.457-84	
AGRAVADO	MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES	29.116.894/0001-61	
PROCURADOR	PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ		

## Dados Complementares

Página 002

Emitido em 29/05/2017 15:51

Requer Liminar/Tutela Antecipada	- Sim
Requer apreciação em Regime de Plantão	- Não
Requer Prioridade de Incapaz	- Não
Grande devedor para PRF	- Não

TRF2

Fls 52

Para constar, lavro e assino o presente.

---

Diretor da Distribuição

Assinado eletronicamente. Certificação digital pertencente a CLAUDIA FIGUEIRA DUARTE.

Documento No: 762879-6-0-51-2-170137 - consulta à autenticidade do documento através do site <http://portal.trf2.jus.br/autenticidade>



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO  
8ª Turma Especializada

TRF2  
Fls 53

Processo nº 0005556-92.2017.4.02.0000 (2017.00.00.005556-9)

## CERTIDÃO

Certifico que, em cumprimento à Portaria nº 08/2008, da Presidência desta Turma, procedi à conferência da autuação dos presentes autos não verificando, s.m.j., nenhuma irregularidade. O referido é verdade e dou fé.

Rio de Janeiro, 30 de maio de 2017

( assinado eletronicamente – alínea ‘a’, inciso III, § 2º, art. 1º da Lei 11.419/2006 )

JOSÉ ROQUE RODRIGUES  
MATRÍCULA 11491 - ASSISTENTE IV



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 54

**EXMO. SR. DESEMBARGADOR FEDERAL MARCELO PEREIRA DA SILVA,  
DIGNÍSSIMO RELATOR DO AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0005556-  
92.2017.4.02.0000, DA 8ª TURMA ESPECIALIZADA DO TRIBUNAL REGIONAL  
FEDERAL DA 2ª REGIÃO**

**Agravo de Instrumento nº 0005556-92.2017.4.02.0000**

**MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES**, nos autos do Agravo de Instrumento em epígrafe, em que é Agravado, sendo Agravante a **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**, tendo tomado conhecimento do presente recurso e de suas respectivas razões, através do sistema eletrônico deste Colendo Tribunal, vem, tempestivamente, por seus procuradores abaixo assinados, à presença de Vossa Excelência, com fulcro no artigo 1.019, II, do Código de Processo Civil, apresentar suas

### **CONTRARRAZÕES**

deduzidas em anexo, cuja juntada, processamento e apreciação requer sejam feitas em conformidade com a legislação processual civil em vigor.

Termos em que,  
Pede deferimento,  
Rio de Janeiro, 05 de junho de 2017

José Paes Neto  
Procurador Geral do Município  
Matrícula nº 36.554 – OAB/RJ 152.732



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 55

I – ESCLARECIMENTOS NECESSÁRIOS – GRAVE CRISE FINANCEIRA VIVIDA PELO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

Antes de narrar os graves fatos que ensejaram o ajuizamento da presente demanda e o consequente deferimento, em parte, dos pedidos liminares do Município e indeferimento dos pedidos liminares da Agravante, importante trazer ao conhecimento deste Egrégio Tribunal o preocupante quadro financeiro vivido pelo Município de Campos dos Goytacazes, agravado pelo ilegal contrato celebrado com a Caixa Econômica Federal, cujo objeto é a cessão de parte dos créditos de Royalties e participações especiais a que o Município tem direito, em razão da exploração do Petróleo e gás natural.

Fato é que o Município de Campos dos Goytacazes vive a maior crise financeira da sua história, decorrente da crise econômica nacional, da acentuada queda de arrecadação das receitas oriundas dos royalties do petróleo e participações especiais e de temerárias medidas administrativas adotadas pelo anterior governo municipal.

O documento emitido pela Secretaria Municipal da Transparência e Controle (**Doc. 01 da petição inicial**), atesta que as dívidas do Município, ainda em fase de auditoria, ultrapassam, até o presente momento, a astronômica quantia de R\$ 2.455.695.125,10 (dois bilhões, quatrocentos e cinquenta e cinco milhões, seiscentos e noventa e cinco mil, cento e vinte e cinco reais e dez centavos). Os dados discriminados da dívida são os seguintes:

- R\$ 34.206.808,02 são referentes a restos a pagar, isto é, despesas realizadas e empenhadas em 2016, entretanto, que não foram pagas;
- R\$ 42.303.017,06 referentes a dívidas com o Instituto de Previdência Municipal - PREVICAMPOS, sendo R\$ 39.064.791,70 da parte Patronal, e R\$ 3.238.225,36 referentes a descontos efetuados dos servidores, não repassados;
- R\$ 38.586.713,09 de INSS não recolhido;
- R\$ 262.368.767,58 de despesas efetuadas e não empenhadas;



- R\$ 1.301.359.785,47 referente à cessão dos royalties e participações especiais objeto da presente demanda;
- R\$ 516.459.673,06 de dívida de longo prazo com INSS;
- R\$ 45.190.609,57 de dívida de longo prazo com FGTS;
- R\$ 153.034.085,09 de parcelamento da dívida com o PREVICAMPOS;
- R\$ 907.741,45 de dívida com o TRT (Tribunal Regional do Trabalho)
- R\$ 61.277.924,71 de Precatórios do Tribunal de Justiça do Rio, cujo parcelamento não foi adimplido pela anterior gestão municipal

A fim de que se tenha a exata noção da gravidade da situação, segundo dados da Secretaria Municipal da Transparência e Controle **(Doc. 01 da petição inicial)**, a diferença entre a execução orçamentária do ano de 2016 e o orçamento de 2017 ultrapassa a quantia de R\$ 1 bilhão de reais.

Notadamente no que diz respeito às receitas de royalties e participações, no ano de 2014 o Município arrecadou R\$ 1.309.073.141,81 (um bilhão, trezentos e nove milhões, setenta e três mil, cento e quarenta e um reais e oitenta e um centavos). Já a previsão orçamentária para 2017 é de R\$ 412.000.000,00 (quatrocentos e doze milhões de reais), o que representa cerca de 31% da arrecadação do ano de 2014 **(Doc. 02 da petição inicial)**.

Veja a dramaticidade da situação, Exa. Nos três primeiros meses de 2017, o Município arrecadou, em média, R\$ 95.000.000,00 (noventa e cinco milhões de reais). Por outro lado, as despesas de custeio da máquina pública, mesmo diante dos diversos cortes já efetuados pela atual gestão, alcançam a média mensal de R\$ 142.000.000,00 (cento quarenta e dois milhões de reais). Um déficit mensal de R\$ 47.000.000,00 (quarenta e sete milhões de reais) **(Doc. 02 da inicial)**

É dentro desse cenário de absoluto caos financeiro que se enquadra a operação financeira celebrada entre o Município e a Caixa Econômica Federal, cujos termos do contrato, acaso provido o presente recurso, podem levar a cidade ao





colapso, diante das flagrantes ilegalidades que se demonstrarão adiante, reconhecidas pela r. decisão agravada.

II – OS FATOS QUE ENSEJARAM O AJUIZAMENTO DA PRESENTE DEMANDA – IMINENTE E GRAVE AMEAÇA AOS COFRES DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

No ano de 2014, a chefe do Poder Executivo Municipal anunciou que o Município estaria passando por uma grave crise financeira, decorrente da queda da cotação do barril do petróleo no mercado internacional, o que teria reduzido a arrecadação oriunda dos royalties do petróleo e participações especiais.

Dentro desse contexto, obteve autorização do Poder Legislativo Municipal para antecipar o recebimento, através de instituições financeiras, de créditos decorrentes de royalties, participações especiais e compensações financeiras relacionadas à exploração de petróleo e gás natural.

Em razão disso, concretizou operação de crédito com o Banco do Brasil, cedendo ao aludido banco créditos decorrentes de royalties e participações especiais relacionadas à exploração de petróleo e gás natural até o ano de 2016, no valor de R\$ 299.701.385,28 (duzentos e noventa e nove milhões, setecentos e um mil, trezentos e oitenta e cinco reais e vinte e oito centavos), recebendo em adiantamento a quantia de R\$ 250.000.000,00 (duzentos e cinquenta milhões de reais) **(Doc. 03 da petição inicial)**

Mesmo diante dessa operação, os antigos gestores municipais passaram a anunciar que a situação financeira do Município havia se agravado, o que exigiria a realização de novas operações, para tomada antecipada de mais créditos oriundos de royalties do petróleo.



PREFEITURA DE

**CAMPOS**PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIOTRF2  
Fls 58

Em razão disso, e de diversos questionamentos quanto a legalidade da primeira operação, o Município, através dos seus antigos gestores, trabalhou para que fosse aprovada no Senado Federal a Resolução nº 02/15 (**Doc. 04 da petição inicial**), que deu nova redação à Resolução nº 43/2001 daquela Casa Legislativa, notadamente para impor regras menos restritivas a operações de crédito oriundas do adiantamento do recebimento dos royalties do petróleo.

Imediatamente após essa aprovação, a então chefe do Executivo local encaminhou à Câmara Municipal de Campos dos Goytacazes projeto de lei requerendo autorização, uma vez mais, para realização de operações de crédito, dando como garantia as futuras receitas de royalties do petróleo a que o Município tem direito. Referido projeto foi aprovado pela Câmara Municipal, convertendo-se na Lei Municipal nº 8.654/15, cujos os termos eram os seguintes (**Doc. 05 da inicial**):

"Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de alienação de ativos nos exatos e estritos termos do previsto na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, com as alterações impostas pela Resolução nº 2/2015, que preconiza que "excepcionalmente, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sofreram redução nas receitas de que trata o inciso VI, inclusive de participações especiais, poderão contratar operações financeiras no limite das perdas apuradas entre a média recebida nos exercícios de 2013 e 2014 e a projeção para os anos de 2015 e 2016, dando em garantia os royalties a serem recebidos, contanto que o pagamento por tal contratação não comprometa mais de 10% (dez por cento) do valor total projetado em consequência da exploração dos mesmos recursos, por ano, sem a observância do disposto nas alíneas do referido inciso e no § 2º, bem como dos limites de que trata o art. 7º, ressaltando que a aplicação da totalidade do recurso observará a legislação aplicável a cada fonte de receita. ... considera-se perda a diferença entre a média aritmética do total dos recursos recebidos nos exercícios de 2013 e 2014 pelo respectivo ente federado e a previsão para os anos de 2015 e 2016, com base nos dados e projeções dos órgãos competentes".

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições contrárias."



Posteriormente, em razão de alteração do texto da Resolução nº 02/15 do Senado Federal, houve a necessidade de revogação da lei Municipal nº 8.654/15, tendo sido aprovada pelo Legislativo local nova lei Municipal autorizativa, de nº 8.673/15 (**Doc. 06 da petição inicial**), cujo teor é o seguinte:

“Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de alienação de ativos nos termos do previsto na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

Art. 2º - Fica revogada a Lei nº 8.654 de 11 de junho de 2015.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação”.

Com fundamento na referida lei, o Município, num primeiro momento, cedeu à Caixa Econômica, em 23.12.2015, através do contrato 0180.01.5543.80, oriundo do processo administrativo nº 2015.018.000141-4-PR (**Doc. 07 da inicial**), créditos no valor nominal de R\$ 308.791.113,78 (trezentos e oito milhões, setecentos e noventa e um milhões, cento e treze mil e setenta e oito centavos), equivalentes a 4.838.844 (quatro milhões, oitocentos e trinta e oito mil oitocentos e quarenta e quatro) barris de petróleo, com previsão de pagamento em 60 (sessenta) meses. Em contrapartida, recebeu de forma adiantada a quantia de R\$ 200.880.436,17 (duzentos milhões, oitocentos e oitenta mil, quatrocentos e trinta e seis reais e dezessete centavos).

Posteriormente, no dia 09 de maio de 2016, o Município de Campos dos Goytacazes firmou com a Caixa Econômica Federal, nos autos do processo administrativo 2016.018.000035-5-PR (**Doc. 08**), o contrato 0180.01.5543.82, que ora se discute, cujo objeto é nova operação de crédito consistente no adiantamento do recebimento de royalties do petróleo e participações especiais.

## II. 1 – OS TERMOS DO CONTRATO OBJETO DA PRESENTE DEMANDA

Conforme previsto na cláusula primeira do referido contrato, o Município cedeu e transferiu à Caixa Econômica Federal os direitos de crédito a partir de JUN/2016 até MAI/2026, referentes à parte dos royalties, e de JAN/2017 até



MAI/2026, referentes à participação especial, incidentes sobre a exploração de petróleo e gás natural a que faz jus por força da legislação acima citada, pelo valor nominal de R\$ 1.344.945.625,70 (um bilhão trezentos e quarenta e quatro milhões e quarenta e cinco mil seiscentos e vinte cinco reais e setenta centavos), na data base MAI/2016.

O parágrafo primeiro da cláusula primeira, convencionou que o valor nominal acima referido equivale à entrega pelo Município de 11.229.205 (onze milhões duzentos e vinte e nove mil e duzentos e cinco) barris de petróleo, durante o período de sua vigência.

Já conforme previsto no parágrafo segundo, da cláusula primeira do contrato em questão, pela cessão dos créditos acima referidos a Caixa Econômica Federal pagou ao Município a importância de R\$ 562.244.820,56 (quinhentos e sessenta e dois milhões, duzentos e quarenta e quatro mil, oitocentos e vinte reais e cinquenta e seis centavos).

Inobstante isso, a cláusula segunda do contrato previu a liquidação do contrato anterior – nº 0180.01.5543.80 -, sendo dada por quitada a obrigação do referido contrato mediante a retenção do valor de R\$ 194.860.580,24 (cento e noventa e quatro milhões, oitocentos e sessenta mil, quinhentos e oitenta reais e vinte e quatro centavos).

Por sua vez, a cláusula terceira do aludido contrato fixou que o reembolso do valor nominal previsto na cláusula primeira ocorrerá por parte do Município mediante o seguinte fluxo de barris de petróleo:

FLUXO DE ENTREGA – BARRIS			
Mês	2016	2017 a 2025	2026
Jan	-	33.024	33.024



Fev	-	192.625	192.625
Mar	-	32.418	32.418
Abr	-	33.698	33.698
Mai	-	232.031	232.031
Jun	35.804	35.804	-
Jul	36.699	36.699	-
Ago	35.498	247.127	-
Set	36.319	36.319	-
Out	35.976	35.976	-
Nov	34.205	209.517	-
Dez	36.375	36.375	-

De acordo com o previsto no parágrafo primeiro, da cláusula terceira, as entregas anuais serão limitadas ao valor de R\$ 175.000.000,00 (cento e setenta e cinco milhões de reais) entre os anos de 2016 e 2020, e de R\$ 215.000.000,00 (duzentos e quinze milhões de reais), entre os anos de 2021 e 2026, suspendendo-se as entregas acaso atingidos os referidos valores.

Na petição inicial, contudo, o Município Agravado demonstrou que o processo administrativo (**Doc. 08 da inicial**) que ensejou a celebração do contrato é eivado de irregularidades, todas elas aptas, por si só, a ensejar a declaração da sua nulidade.

Inobstante tais irregularidades, demonstrou que as cláusulas contratuais acima referidas violam as disposições da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, com as alterações introduzidas pela Resolução nº 02/2015, bem como a Lei municipal nº 8.673/2015, ensejando, na eventualidade de não reconhecida a nulidade *in totum* do instrumento, a declaração de nulidade parcial do contrato.

### III – A DECISÃO AGRAVADA



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 62

Acolhendo as razões autorais, o d. juízo da 14ª Vara Federal do Rio de Janeiro, deferiu, em parte, os pedidos liminares do Município, indeferindo, na mesma oportunidade, pedidos liminares formulados pela Caixa em ação conexa, nos seguintes termos:

“Em face de todo o exposto, INDEFIRO os pedidos de tutela de evidência e urgência formulados pela CAIXA ECONÔMICA FEDERAL ; CEF no processo nº 2017.51.01.112845-6 e, por outro lado, DEFIRO PARCIALMENTE o pedido de tutela de urgência formulado pelo MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES no processo nº 2017.51.01.104001-2, a fim de determinar que os repasses mensais em favor da CEF, pertinentes ao contrato de cessão de créditos nº 0180.01.5543.82, sejam limitados a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural, nos termos do disposto no § 4º do art. 5º da Resolução nº 43/2001, com a redação dada pela Resolução nº 02/2015, ambas do Senado Federal, a partir da intimação da instituição financeira responsável por tais repasses (Banco do Brasil), até o julgamento definitivo dos presentes processos.

Intimem-se, com urgência, a instituição financeira responsável pelos repasses em questão, para imediato cumprimento da presente decisão, bem como as partes, para ciência.

Intime-se, ainda, a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis ; ANP, acerca do conteúdo desta decisão.

Procedam-se às citações das partes adversas em ambos os processos, providenciando-se a juntada da presente decisão conjunta, eletronicamente assinada, nos processos nº 2017.51.01.104001-2 e 2017.51.01.104001-2, que deverão tramitar de forma simultânea.

Tratando-se de partes dotadas de personalidade jurídica de direito público, para a qual prevalece, via de regra, o regime da indisponibilidade de seus interesses e direitos, vislumbra-se, desde logo, a completa inocuidade de realização de audiência prévia com o mero propósito de se obter uma improvável solução consensual do litígio, medida esta que, neste contexto inerente às causas que tramitam na Justiça Federal (art. 109, I da CF), violaria frontalmente os princípios constitucionais da celeridade e da eficiência, bem como da economia processual.

Ressalvo que, havendo intenção das partes em buscar previamente a solução consensual do litígio, nas hipóteses em que esta for possível, nada impede que seja designado ato para tal fim, desde que expressamente solicitado por quaisquer delas, no prazo de 10 dias, contado de sua citação, mediante simples petição, hipótese em que o processo deverá vir concluso para designação de audiência prévia de conciliação.



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 63

Diante da natureza das demandas, envolvendo possível violação de preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, oportunamente dê-se vista de ambos os processos ao Ministério Público Federal, consoante o disposto no art. 59, II da LC nº 101/2000.  
Publique-se e intímese. Cumpra-se."

Da leitura do *decisum*, pode-se depreender que foram três os principais argumentos utilizados pelo d. juízo a quo para antecipar os efeitos da tutela, ora questionados pelo Agravante:

- a) Caracterização do contrato em questão como operação de crédito, se submetendo, em razão disso, as regras atinentes às finanças públicas previstas na Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, com as alterações previstas na Resolução nº 02/2015;
- b) O contrato firmado entre as partes não respeitou os limites previstos nos §§ 4º e 5º, do artigo 5º, da Resolução nº 02/2015, do Senado Federal, quais sejam: a) o montante das perdas apuradas no período indicado como parâmetro máximo para a cessão; e b) o teto de 10% (dez por cento) para comprometimento anual das receitas cedidas, futuramente recebidas
- c) Demonstração da urgência da tutela, decorrente do significativo comprometimento da receita financeira do ente, que ocorreria caso persistisse o cumprimento do contrato em desconformidade com o limite estabelecido na mencionada Resolução, com possíveis graves consequências para o funcionamento dos serviços municipais;

*Data maxima venia*, não há razão para reforma da r. decisão agravada, ao menos na parte questionada pela Agravante, em razão da robustez de seus argumentos, razão pela qual o desprovimento do presente recurso é medida que se afigura necessária, conforme será melhor demonstrando adiante.

#### IV - A NATUREZA JURÍDICA DO CONTRATO EM QUESTÃO – VERDADEIRA OPERAÇÃO DE CRÉDITO CAMUFLADA

Em suas razões recursais, a Agravante insiste na tese, já rechaçada pelo d. juízo a quo, de que a contratação em questão teria natureza de mera cessão de





PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 64

direitos e não de operação de crédito, o que, *permissa maxima venia*, não condiz com a realidade.

A resolução nº 43/2001 do Senado Federal, que dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, conceitua operação de crédito, em seu artigo 3º, da seguinte forma:

Art. 3 Constitui operação de crédito, para os efeitos desta Resolução, os compromissos assumidos com credores situados no País ou no exterior, em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, **recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços**, arrendamento mercantil e **outras operações assemelhadas**, inclusive com o uso de derivativos financeiros.

No mesmo sentido, é a previsão contida no artigo 29, inciso III, da Lei de Responsabilidade fiscal, confira-se:

Art. 29. Para os efeitos desta Lei Complementar, são adotadas as seguintes definições:

(...)

III – operação de crédito: compromisso financeiro assumido em razão de mútuo, abertura de crédito, emissão e aceite de título, aquisição financiada de bens, **recebimento antecipado de valores provenientes da venda a termo de bens e serviços**, arrendamento mercantil e **outras operações assemelhadas**, inclusive com o uso de derivativos financeiros;

A operação autorizada pela já citada lei municipal, por sua vez, qualificar-se-ia, uma vez efetivada, como dívida pública, decorrente de operação de crédito, observado o disposto no art. 29 da Lei Complementar 101/2000.

**Fato é Exa., que inobstante a denominação que se dê ao ato, a simples análise do contrato firmado pelo Município com a Caixa Econômica demonstra que Município adiantou o recebimento de receita própria, dando em**





PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 65

**garantia créditos futuros, o que, parece claro, configura uma operação de crédito, perfeitamente enquadrada nas hipóteses previstas no artigo 29, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Tanto é assim, que o ente público municipal, através da OMPETRO – Organização dos Município Produtores de Petróleo, trabalhou para que a operação em questão fosse autorizada pelo Senado Federal, através da Resolução nº 02/2015, havendo expressa remissão aos seus termos no contrato em questão.

De forma singela, guardadas as devidas proporções, a operação em questão guarda bastante semelhanças com o chamado “crédito consignado”, em que servidores, aposentados e pensionistas obtêm empréstimo, dando como garantia para o pagamento os seus salários e/ou pensões. Uma verdadeira operação de crédito e não apenas uma simples cessão de créditos futuros.

De ver-se, portanto, que ao contrário do aventado pela Agravante, o adiantamento do recebimento das receitas dos royalties do petróleo e das participações especiais, garantido pelas receitas futuras, não constitui mera cessão de direitos, mas sim verdadeira operação de crédito, garantida por receitas originárias do Município, o que impõe a aplicação, *in totum*, das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e das Resoluções do Senado Federal nºs 43/2001 e 02/2015 ao caso dos autos.

E nem se diga, como o faz a Agravante, que as disposições dos §§ 4º e 5º, do artigo 5º da Resolução nº 02/2015 do Senado Federal não se aplicam ao caso dos autos, na medida em que referida legislação foi elaborada especialmente para possibilitar esse tipo de operação, após significativa atuação, como dito, OMPETRO – Organização dos Município Produtores de Petróleo.

A própria análise do histórico legislativo que antecedeu a operação, independentemente da sua conceituação, demonstra, aliás, a intenção do Legislador Municipal em impor ao Poder Executivo o cumprimento de tais regras, valendo-se,



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 66

para tanto, analisar o conteúdo na Lei Municipal nº 8.654/15, citada acima, que antecedeu a Lei Municipal nº 8.673/15, e previa expressamente o respeito aos referidos limites.

Não se pode conceber, *data maxima venia*, a conveniente aplicação pela Agravante das regras da Resolução nº 02/2015 do Senado Federal, de acordo com os seus próprios interesses, em detrimento das cogentes regras atinentes às Finanças Públicas previstas na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal e nas próprias Resoluções do Senado Federal.

De ver-se, portanto, que dentro desse contexto e sob essas premissas, o acerto da decisão agravada, não havendo que se falar, portanto, em provimento do presente recurso.

V – CONTRATO EM QUESTÃO VIOLA TERMOS DA RESOLUÇÃO Nº 43/2001 DO SENADO E DA LEI MUNICIPAL Nº 8.673/2015

Muito embora diversas outras nulidades contratuais tenham sido elencadas ao longo da petição inicial, tendo visto os termos da decisão agravada, bem como o conteúdo das razões recursais da Agravante, o Município Agravado limitar-se-á a sustentar a robustez dos argumentos que levaram o d. juízo a quo a deferir os seus pedidos liminares, em especial no que diz respeito ao desrespeito do contrato aos limites impostos pela Resolução nº 02/2015 do Senado Federal.

**Conforme demonstrado, o contrato, em seus “considerandos”, é bastante claro ao dispor que o instrumento era celebrado nos termos do disposto na Resolução do Senado Federal nº 43/2001, com as alterações da Resolução do Senado Federal nº 02/2015, bem como na lei municipal nº 8.673/2015, que autorizou o Município a ceder os seus créditos relativos a royalties pela exploração de gás natural.**



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 67

Com efeito, eis o teor da Resolução nº 02/15 do Senado Federal, que alterou a redação da Resolução nº 43/01, na parte que interessa ao objeto da presente demanda.

Art. 5º É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

VI - em relação aos créditos decorrentes do direito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de participação governamental obrigatória, nas modalidades de royalties, participações especiais e compensações financeiras, no resultado da exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental ou zona econômica exclusiva:

a) ceder direitos relativos a período posterior ao do mandato do chefe do Poder Executivo, exceto para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União;

b) dar em garantia ou captar recursos a título de adiantamento ou antecipação, cujas obrigações contratuais respectivas ultrapassem o mandato do chefe do Poder Executivo;

VII - em relação aos créditos inscritos em dívida ativa:

a) ceder o fluxo de recebimentos relativos aos direitos creditórios da dívida ativa de forma não definitiva ou com cláusula revogatória; (Inciso com redação dada pela Resolução nº 17, do Senado Federal, de 11/11/2015)

b) ceder o fluxo de recebimentos relativos aos direitos creditórios da dívida ativa com assunção, pelo Estado, pelo Distrito Federal ou pelo Município, perante o cessionário, de responsabilidade pelo efetivo pagamento a cargo do contribuinte ou de qualquer outra espécie de compromisso financeiro que possa, nos termos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, caracterizar operação de crédito. (Inciso com redação dada pela Resolução nº 17, do Senado Federal, de 11/11/2015)

c) (Inciso acrescido pela Resolução nº 11, do Senado Federal, de 31/8/2015, e revogado pela Resolução nº 17, do Senado Federal, de 11/11/2015)

§ 2º Qualquer receita proveniente da antecipação de receitas de royalties será exclusiva para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União. (Parágrafo



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 68

com redação dada pela Resolução nº 17, do Senado Federal, de 11/11/2015)

§ 3º Nas operações a que se refere o inciso VI, serão observadas as normas e competências da Previdência Social relativas à formação de Fundos de Previdência Social. (Parágrafo com redação dada pela Resolução nº 17, do Senado Federal, de 11/11/2015)

**§ 4º Excepcionalmente, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sofreram redução nas receitas de que trata o inciso VI, inclusive de participações especiais, poderão contratar operações financeiras no limite das perdas apuradas entre a média recebida nos exercícios de 2013 e 2014 e a projeção para os anos de 2015 e 2016, dando em garantia os royalties a serem recebidos, contanto que o pagamento por tal contratação não comprometa mais de 10% (dez por cento) do valor total projetado em consequência da exploração dos mesmos recursos, por ano, sem a observância do disposto nas alíneas do referido inciso e no § 2º, bem como dos limites de que trata o art. 7º, ressaltando que a aplicação da totalidade do recurso observará a legislação aplicável a cada fonte de receita. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 2, do Senado Federal, de 28/5/2015 republicado no DOU de 2/7/2015)**

**§ 5º Para os fins do disposto no § 4º, considera-se perda a diferença entre a média aritmética do total dos recursos recebidos nos exercícios de 2013 e 2014 pelo respectivo ente federado e a previsão para os anos de 2015 e 2016, com base nos dados e projeções dos órgãos competentes.**(Parágrafo acrescido pela Resolução nº 2, do Senado Federal, de 28/5/2015 republicado no DOU de 2/7/2015)

Como se vê, a Resolução do Senado autorizou que o Município realizasse operações financeiras no "*limite das perdas apuradas entre a média recebida nos exercícios de 2013 e 2014 e a projeção para os anos de 2015 e 2016*". Ainda segundo a nova redação da Resolução, "*considera-se perda a diferença entre a média aritmética do total dos recursos recebidos nos exercícios de 2013 e 2014 pelo respectivo ente federado e a previsão para os anos de 2015 e 2016, com base nos dados e projeções dos órgãos competentes*", no caso a Agência Nacional do Petróleo – ANP.



Por sua vez, como visto, a Lei municipal nº 8.673/2015 autoriza a operação de crédito nos estritos termos previstos na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, confira-se:

"Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a contratar operação de alienação de ativos nos termos do previsto na Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

Art. 2º - Fica revogada a Lei nº 8.654 de 11 de junho de 2015.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação".

No caso do Município de Campos dos Goytacazes, com base nas projeções elaboradas na ocasião pela Agência Nacional do Petróleo – ANP (**Doc. 09 da petição inicial**), que instruíram o processo administrativo que ensejou a concretização do contrato, essas perdas foram estimadas em R\$ 744.642.478,91 (setecentos e quarenta e quatro milhões, seiscentos e quarenta e dois mil quatrocentos e setenta e oito reais e noventa e um centavos), conforme se verifica da planilha abaixo:

ANO	Royalties (R\$)	Participação especial (R\$)
2013 (repassado)	630.384.833,22	679.580.090,67
2014 (repassado)	632.820.616,41	654.100.119,54
Média dos valores repassados em 2013 e 2014	R\$ 1.298.442.829,92	
2015 (repassado)	408.223.501,53	287.019.652,58
2016 (repassado e projetado em maio de 2016)	329.079.043,08	83.278.495,84
Média dos valores repassados e/ou projetados em 2015 e 2016	553.800.351,01	
<b>Diferença entre as médias dos anos de 2013 e 2014 e 2015 e 2016</b>	<b>744.642.478,91</b>	



PREFEITURA DE

**CAMPOS****PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO**TRF2  
Fls 70

Portanto, era esse o valor limite que o Município poderia contratar no mercado. Contudo, o Município deu em garantia à Caixa Econômica a quantia de R\$ 1.344.945.625,70 (um bilhão trezentos e quarenta e quatro milhões e quarenta e cinco mil seiscentos e vinte cinco reais e setenta centavos) em ativos, ultrapassando em muito o limite imposto pela Resolução nº 02/15 do Senado Federal e pela lei municipal nº 8.673/2015, o que, consequentemente, acarreta a nulidade do contrato firmado com a Caixa Econômica Federal, no que diz respeito ao valor excedente, na medida em que o Município deu em garantia e a Caixa Econômica Federal aceitou receber direitos creditórios não autorizados pela legislação vigente.

Ainda como se depreende da leitura do parágrafo 4º, do artigo 5º, da Resolução 43/2001 do Senado Federal, é bastante claro que, a fim de garantir a operação financeira em questão, o município apenas poderia dar em garantia à Caixa Econômica Federal os royalties do petróleo a serem recebidos, contanto que o pagamento por tal contratação não comprometesse mais de 10% (dez por cento) do valor total projetado em consequência da exploração dos mesmos recursos, por ano.

**De ver-se, portanto, que da forma como celebrado, o contrato em questão apresenta outras duas ilegalidades. A primeira delas diz respeito ao fato do Município não estar autorizado a ceder à instituição bancária, em garantia da operação, as participações especiais a que têm direito, mas apenas e tão somente os royalties.**

Ou seja, pactuou-se em desfavor do Município uma obrigação excessivamente onerosa, viciada por flagrante ilegalidade. Da mesma forma do que demonstrado acima, também no que diz respeito às espécies de garantia **o Município cedeu e a Caixa Econômica Federal aceitou receber aquilo que está expressamente vedado pela legislação, as participações especiais**, o que acarreta a nulidade do contrato, também nesse ponto.



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 71

**E nem se diga que a Resolução do Senado Federal nº 43/2001 trataria a expressão "royalties" enquanto gênero, que abarcaria as espécies royalties em sentido estrito e participações especiais, na medida em que, em diversas das suas disposições, há menção expressa às participações especiais, no claro sentido de que houvesse a distinção com os royalties.**

Com efeito, a simples análise do inciso VI, do artigo 5º da Resolução em questão, é suficiente para constatar que a Resolução distingue de forma clara royalties e participações especiais, de modo que a omissão às participações no disposto no § 4º, do referido artigo é sim proposital, de modo a excluir essa receita como garantia à operação de crédito em questão.

E tal vedação tem absoluta lógica, na medida em que as receitas oriundas das participações especiais são extremamente voláteis, muito mais que as receitas oriundas dos royalties, na medida em que dependentes de inúmeros fatores de produção e lucratividade das empresas exploradoras.

Por sua vez, a segunda ilegalidade diz respeito aos critérios de cessão dos barris de petróleo, ou seja, diz respeito a forma de pagamento da operação financeira. Da forma como posto, o fluxo de pagamento permite que o Município transfira à Caixa Econômica Federal valores que extrapolam o limite de 10% (dez por cento) do valor total projetado em consequência da exploração dos recursos dos royalties, por ano.

**Fato é que, mesmo havendo cláusula limitando o valor anual do pagamento em R\$ 175.000.000,00 (cento e setenta e cinco milhões de reais) entre os anos de 2016 e 2020, e de R\$ 215.000.000,00 (duzentos e quinze milhões de reais), entre os anos de 2021 e 2026, é possível, diante do fluxo de pagamento em barris de petróleo e não em percentuais da arrecadação dos royalties, que o Município transfira à Caixa Econômica Federal valores superiores ao limite de**





**10% por ano, criando-se uma obrigação, além de ilegal, onerosamente excessiva, que compromete todo o fluxo de caixa da Fazenda Municipal.**

Basta verificar que a estimativa de arrecadação de receitas oriundas de royalties e participações especiais do Município de Campos dos Goytacazes em 2017, segundo dados da Agência Nacional do Petróleo – ANP, é de R\$ 521.857.933,41 (quinhentos e vinte e um milhões, oitocentos e cinquenta e sete mil novecentos e trinta e três reais e quarenta e um centavos) **(Doc. 09 da petição inicial)**.

Ou seja, de acordo com as projeções da ANP, o município poderia ceder à Caixa Econômica em 2017 cerca de R\$ 52.000.000,00 (cinquenta e dois milhões de reais). De ver-se, portanto, que os valores previstos em contrato representam mais de 300% esse valor, de modo que o Município está diante de uma obrigação claramente desarrazoada.

Com efeito, é justamente isso o que vem ocorrendo ao longo da execução de contrato. A tabela abaixo, faz um comparativo entre as receitas de royalties e participações especiais recebidas pelo Município em 2017 **(Doc. 10 da petição inicial)** e os valores cobrados pela Caixa, através dos ofícios em anexo **(Doc. 11 da petição inicial)**. Resta evidente, a partir da sua análise, que os valores exigidos pela Caixa são consideravelmente superiores ao estabelecido pela Resolução do Senado Federal e pela Lei municipal, criando obrigação que compromete por completo as finanças públicas municipais.

	Arrecadação de Royalties e participações especiais	Valores cobrados pela CEF	<b>Relação entre valores arrecadados e valores cobrados (em %)</b>





PREFEITURA DE

**CAMPOS**PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIOTRF2  
Fls 73

JAN/17	R\$ 26.742.464,10	4.979.502,39	<b>18,62%</b>
FEV/17	R\$ 69.535.643,90	34.601.682,11	<b>49,76%</b>
MAR/17	R\$ 31.632.707,80	5.664.140,72	<b>17,90%</b>

É evidente Exa., que o fluxo de barris de petróleo estabelecido em contrato não guarda relação de proporção com a realidade de arrecadação do Município, desrespeitando flagrantemente o previsto na Resolução nº 02/2015 do Senado Federal e na lei municipal nº 8.673/2015.

Assim sendo, mesmo diante das disposições do parágrafo primeiro, da cláusula terceira do contrato em questão, é flagrante e iminente a possibilidade do Município se ver obrigado a transferir valores consideravelmente superiores aos previstos na legislação.

Assim sendo, revelam-se absolutamente corretos os termos da r. decisão agravada, motivo pelo qual o desprovimento do presente recurso é medida que se afigura necessária.

#### VI – A TUTELA DE URGÊNCIA ANTECIPADA - PREENCHIMENTO INTEGRAL DOS REQUISITOS ENSEJADORES

Ao contrário do afirmado pela Agravante, insta salientar que é inequívoco o preenchimento dos requisitos imposto pelo Código de Processo Civil para a concessão da medida judicial ora agravada. As alegações são robustas o suficiente para o convencimento das razões articuladas, bem como se está diante de



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 74

inequívoca constatação de desrespeito às normas cogentes, gerando, desse modo, inconteste nulidade contratual.

O Novo Código de Processo Civil, ao tratar das tutelas, dispõe que estas poderão ser fundamentadas com base na urgência ou evidência, a depender do caso.

Conforme previsão do art. 300, as tutelas de evidência serão concedidas na hipótese em que o direito estiver facilmente demonstrado, independentemente da comprovação de perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, quando configurado o abuso de direito ou o manifesto propósito protelatório de uma das partes, na hipótese em que o direito estiver facilmente demonstrado.

De forma diversa, as tutelas de urgência, como gênero, do qual são espécies, a tutela cautelar e a antecipada, serão deferidas quando comprovado o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Na hipótese, a reforma da decisão agravada, com a consequente manutenção da eficácia do contrato, nos termos em que posto, implicaria em imensas restrições à municipalidade, na medida em que, conforme já reiteradamente exposto, cerca de 20 % (vinte por cento) do orçamento anual estaria comprometido com a obrigação em tela, gerando um verdadeiro caos social, decorrente da absoluta falta de receitas para o cumprimento de obrigações básicas da municipalidade.

Necessário salientar, ademais, que o eventual deferimento do pedido sucessivo da Agravante, no sentido de que os valores controvertidos sejam depositados em juízo, até o julgamento do mérito da presente demanda, comprometeria, de igual forma, as contas públicas municipais, na medida em que tais valores são essenciais para que o Agravado enfrente o milionário déficit público de suas contas e evite o colapso social.



PREFEITURA DE

**CAMPOS**

PROCURADORIA  
GERAL DO MUNICÍPIO

TRF2  
Fls 75

Por sua vez, não há risco iminente de dano irreparável a Agravante, tendo em vista que, na hipótese de procedência da presente demanda, haverá o inevitável reequilíbrio econômico financeiro do contrato, conforme bem destacado pela r. decisão agravada.

Assim sendo, também por esses motivos, imperiosa a manutenção da decisão agravada, com o consequente desprovimento do presente recurso.

#### VII – CONCLUSÃO

São essas as razões pelas quais o Agravado, invocando os áureos e doutos suplementos dessa Colenda Corte, espera e requer seja negado provimento ao agravo de instrumento, mantendo-se a r. decisão agravada, na parte ora impugnada.

Termos em que,  
Pede deferimento,  
Rio de Janeiro, 05 de junho de 2017

José Paes Neto  
Procurador Geral do Município  
Matrícula nº 36.554 – OAB/RJ 152.732



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

AG 0005556-92.2017.4.02.0000 (2017.00.00.005556-9)

Agravo de Instrumento - Turma Espec. III - Administrativo e Cível

RELATOR : DESEMBARGADOR FEDERAL MARCELO PEREIRA DA SILVA

AGRAVANTE : CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL

ADVOGADO : ANA CLAUDIA VILLA NOVA PESSANHA DE SOUZA

AGRAVADO : MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES

PROCURADOR: PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ

### Decisão

Trata-se de **agravo de instrumento**, com pedido de tutela provisória, interposto pela Caixa Econômica Federal contra a **decisão** do MM. Juízo da 14ª Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro, proferida nos autos da Ação Ordinária n.º 0104001-71.2017.4.02.5101, em conjunto com a Ação Ordinária n.º 0112845-10.2017.4.02.5101, na parte em que **deferiu parcialmente** o pedido de tutela de urgência formulado pelo Município de Campos dos Goytacazes, *"a fim de determinar que os repasses mensais em favor da CEF, pertinentes ao contrato de cessão de créditos n.º 0180.01.5543.82, sejam limitados a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural, nos termos do disposto no § 4º do art. 5º da Resolução n.º 43/2001, com a redação dada pela Resolução n.º 02/2015, ambas do Senado Federal, a partir da intimação da instituição financeira responsável por tais repasses (Banco do Brasil), até o julgamento definitivo dos presentes processos"*.

Insurgiu-se a CEF, aduzindo que jamais teria dito que a Resolução n.º 43/2001 do Senado Federal não se aplicaria ao contrato em questão, mas que as restrições previstas nos §§ 4º e 5º do art. 5º da referida Resolução é que não seriam aplicáveis, eis que a Resolução se aplicaria no que dissesse respeito à cessão de crédito (art. 5º, VI e §2º), e não naquilo que se referisse à operação de crédito, conforme, aliás, já teria se manifestado a Procuradoria da Fazenda Nacional no parecer 796/2005, anexado às fls. 140/147 dos autos principais. Argumentou que os limites estabelecidos pela Resolução Senado n.º 02/2015, que teria dado nova redação à Resolução Senado n.º 43/2001, seria inaplicável à contratação celebrada, por se caracterizar como *"cessão de crédito"* a qual gozaria de caráter *"definitivo"* e não conteria previsão de: i) limite de valor; ii) garantia (de qualquer tipo), por ser cessão definitiva; e iii) limite ao fluxo de desembolso. Sustentou que a própria Resolução 43/2001 do Senado Federal definiria *"operação de crédito"* como sendo *"recebimento antecipado de valores provenientes de venda a termo de bens e serviços"*, ou seja, de *"venda a prazo"*, o que não se coadunaria com o negócio em questão, uma *"venda à vista"*, tendo



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

AG 0005556-92.2017.4.02.0000 (2017.00.00.005556-9)

Agravo de Instrumento - Turma Espec. III - Administrativo e Cível

ainda ressaltado que, *"no contrato em questão, a CAIXA assume inclusive o risco de virem a não existir os direitos no montante equivalente aos informados na Cláusula Primeira, em razão de alterações na quantidade de petróleo e gás natural explorada e produzida, bem como, das oscilações de preço desses produtos no mercado"; "não há no mesmo previsão de cobrança de juros, atualização ou multa por atraso; não há atualização dos valores pendentes de repasse" e "sequer há previsão de inscrição do Município no CAUC/SLAF/CADIN, uma vez que não se trata de operação de crédito e, desta forma, não há informação a ser registrada no BACEN ou em outros órgãos".* Destacou que a modalidade negocial utilizada já teria sido externada em diversas manifestações jurídicas subscritas pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e reconhecida pelo próprio Judiciário, em Ação Popular em que discutido contrato de cessão de créditos de royalties pelo Município de Campos dos Goytacazes a outra instituição financeira.

Asseverou ainda a Agravante que o contrato em questão não possuiria as demais nulidades suscitadas pelo Agravado, (i) por não depender de autorização específica do Tesouro Nacional, eis que o art. 21 da Resolução n.º 43/2001 do Senado somente se aplicaria para os casos de assunção de obrigações financeiras que acarretariam endividamento dos entes públicos, o que não ocorreria no caso de cessão de crédito; (ii) assim como a única restrição aplicável ao contrato diria respeito à destinação específica do valor recebido pela cessão dos créditos, prevista no §2º do art. 5º da referida Resolução, qual seja, *"utilizar referida receita para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União"*, mas cuja fiscalização não caberia a qualquer cessionário destes créditos - conforme, inclusive, previsto no parágrafo sétimo da cláusula primeira do contrato -, e sim ao Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e ao próprio legislativo local, nos termos do art. 75 da CF/88 conjugado com os arts. 70, 71 e 74 da CF/88 e dos arts. 124 e 125 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro; e (iii) por não haver violação à lei de licitações, considerando que, de acordo com parecer da própria Procuradoria do Município de Campos dos Goytacazes, o contrato seria regular, nos termos do art. 24, VIII, da Lei 8.666/93.

Salientou, ademais, que *"a mera adequação do contrato ao §4º e 5º do art. 5º da Resolução n.º 43/2001 do Senado Federal, ensejará prejuízo milionário a esta empresa pública, pois a limitação da cessão a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações*

TRF2  
Fls 77



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

AG 0005556-92.2017.4.02.0000 (2017.00.00.005556-9)

Agravo de Instrumento - Turma Espec. III - Administrativo e Cível

*especiais pela exploração de petróleo e gás natural não ressarcirá a CAIXA sequer do valor pago ao município*", tendo em vista que, tendo pago pelos créditos cedidos a quantia de R\$562.244.820,56 à vista (em maio/2016) e recebido até abril de 2017 a quantia de R\$53.250.736,55, e supondo receber até maio/2026 (108 meses faltantes) apenas 10% dos royalties cedidos, o que equivaleria a R\$3.000.000,00 mensais, receberia, então, R\$324.000.000,00, importando, assim, em enriquecimento sem causa do município, em total violação ao disposto nos arts. 884 e 886 do Código Civil, bem como ao disposto no art. 59, parágrafo único da Lei 8.666/93; sem contar que a decisão agravada, ao deferir a tutela, violaria o §3º do art. 300, do NCPC, por tornar irreversível os efeitos da decisão, na medida em que, *"uma vez que o município utilize os recursos já cedidos à CAIXA para pagamento de despesas, dificilmente esta Empresa Pública conseguirá reaver tal quantia, já que ficará sujeita à disponibilidade de orçamento do Município e ao intrincado sistema de pagamento por meio de precatórios"*.

Requeru, por fim, na hipótese de não caber o deferimento da tutela de evidência pretendida pela CEF, fosse determinado *"o depósito judicial dos valores controvertidos que ultrapassarem a 10% (dez) por cento do valor total recebido mensalmente pelo Município a título de royalties e participações especiais pela exploração de petróleo e gás natural, ou o bloqueio dos referidos valores na conta de titularidade da prefeitura junto ao Banco do Brasil"*.

O Município de Campos dos Goytacazes apresentou, espontaneamente, suas contrarrazões (fls. 54/75), ressaltando, inicialmente, que estaria vivendo *"a maior crise financeira de sua história, decorrente da crise econômica nacional, da acentuada queda de arrecadação das receitas oriundas dos royalties do petróleo e participações especiais e de temerárias medidas administrativas adotadas pelo anterior governo municipal"*, nos termos dos documentos emitidos pela Secretaria Municipal de Transparência e Controle e anexados aos autos originários. Alegou que, *"inobstante a denominação que se dê ao ato, a simples análise do contrato firmado pelo Município com a Caixa Econômica demonstra que Município adiantou o recebimento de receita própria, dando em garantia créditos futuros, o que, parece claro, configura uma operação de crédito, perfeitamente enquadrada nas hipóteses previstas no artigo 29, III, da Lei de Responsabilidade Fiscal"* e que, *"guardadas as devidas proporções, a operação em questão guarda bastante semelhanças com o chamado 'crédito consignado', em que servidores, aposentados e pensionistas obtêm empréstimo,*

TRF2  
Fls 78



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

AG 0005556-92.2017.4.02.0000 (2017.00.00.005556-9)

Agravo de Instrumento - Turma Espec. III - Administrativo e Cível

*dando como garantia para o pagamento os seus salários e/ou pensões*", de forma que, em se tratando de uma operação de crédito, sendo imperiosa a aplicação em sua totalidade das disposições da Lei de Responsabilidade Fiscal e das Resoluções do Senado Federal n.ºs 43/2001 e 02/2015.

É o relatório. Passo a decidir.

A controvérsia a ser dirimida no presente recurso diz respeito à submissão do contrato firmado, em 09 de maio de 2016, entre o Município de Campos dos Goytacazes/RJ e a Caixa Econômica Federal de nº 0180.01.5543.82 - intitulado "cessão de crédito" - às vedações estabelecidas no art. 5º, VI e §§ 2º, 4º e 5º da Resolução n.º 43/2001 do Senado Federal, com as alterações promovidas pela Resolução n.º 02/2015 do Senado Federal, cujo teor é o seguinte:

**"Art. 5º** É vedado aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

VI - em relação aos créditos decorrentes do direito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de participação governamental obrigatória, nas modalidades de royalties, participações especiais e compensações financeiras, no resultado da exploração de petróleo e gás natural, de recursos hídricos para fins de energia elétrica e de outros recursos minerais no respectivo território, plataforma continental ou zona econômica exclusiva:

**a) ceder direitos relativos a período posterior ao do mandato do chefe do Poder Executivo, exceto para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União;**

b) dar em garantia ou captar recursos a título de adiantamento ou antecipação, cujas obrigações contratuais respectivas ultrapassem o mandato do chefe do Poder Executivo.

(...)

§ 2º Qualquer receita proveniente da antecipação de receitas de royalties será exclusiva para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União.

(...)

§ 4º Excepcionalmente, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que sofreram redução nas receitas de que trata o inciso VI, inclusive de participações especiais, poderão contratar operações financeiras no limite das perdas apuradas entre a média recebida nos exercícios de 2013 e 2014 e a projeção para os anos de 2015 e 2016, dando em garantia os **royalties** a serem recebidos, contanto que o pagamento por tal contratação não comprometa mais de 10% (dez por cento) do valor total projetado em consequência da exploração dos mesmos recursos, por ano, sem a observância do disposto nas alíneas do referido inciso e no § 2º, bem como dos limites de que trata o art. 7º, ressaltando que a aplicação da totalidade do recurso observará a legislação aplicável a cada fonte de receita. (Incluído pela Resolução n.º 2, de 2015)



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

AG 0005556-92.2017.4.02.0000 (2017.00.00.005556-9)

Agravo de Instrumento - Turma Espec. III - Administrativo e Cível

§ 5º Para os fins do disposto no § 4º, considera-se perda a diferença entre a média aritmética do total dos recursos recebidos nos exercícios de 2013 e 2014 pelo respectivo ente federado e a previsão para os anos de 2015 e 2016, com base nos dados e projeções dos órgãos competentes. (Incluído pela Resolução n.º 2, de 2015)"

Extraí-se da decisão ora agravada que o Magistrado *a quo*, independentemente da discussão travada pelas partes acerca da natureza jurídica da avença objeto daquela demanda, considerou que a mesma não teria como ser admitida pelas regras da Resolução n.º 43/2001 em sua redação original, *"tendo em vista a previsão de comprometimento de receitas municipais ao longo de dez anos"* (fls. 225 dos autos originários), o que, para o Juízo de Primeira Instância, somente teria sido possível a partir do advento da Resolução n.º 02/2015, nos termos da alteração promovida pela inclusão dos §§4º e 5º, acima transcritos, razão pela qual o contrato somente deveria continuar a ser cumprido observando-se as limitações por ela impostas.

Em que pese o referido posicionamento, verifica-se que na alínea 'a' do suscitado inciso VI do art. 5º da Resolução n.º 43/2001, desde sua redação original, já se encontra previsão acerca da possibilidade da cessão dos mencionados créditos ultrapassar o limite do período de mandato do Chefe do Poder Executivo, desde que fosse dada destinação específica as verbas provenientes dessa cessão: "para capitalização de Fundos de Previdência ou para amortização extraordinária de dívidas com a União", sendo certo que, para tanto, não havia qualquer outra regra de limitação como a que foi criada pelo §4º da Resolução 43/2001 e que, pela própria redação desse dispositivo, destina-se a regular a contratação de operações de crédito em que são dados em garantia royalties a serem recebidos e que configuram comprometimento financeiro do ente contratante, com o que, numa análise perfunctória, não se confunde o negócio jurídico celebrado pelas partes - que não se trata de aquisição financiada de bens, tampouco de venda a termo de bens; na verdade, é equivalente a uma compra e venda à vista de um bem incorpóreo (o crédito), em período determinado (10 anos), por quantia definida, sem que tenha sido formalizada qualquer garantia envolvendo a responsabilidade do Município-Contratante pela solvência destes créditos.

Ademais, é inegável que o Município recebeu, à vista, vultoso numerário e cujas destinação sequer restou impugnada ou sobre o qual não é feita qualquer alusão pelo Autor da ação originária, que restringe seus esforços no sentido de legitimar a pretensão de suspensão total da execução do contrato em questão,

TRF2  
Fls 80





PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO

AG 0005556-92.2017.4.02.0000 (2017.00.00.005556-9)

Agravo de Instrumento - Turma Espec. III - Administrativo e Cível

por considerar se tratar de avença que padeceria de nulidade - fundamentando-se em violação a dispositivo legal que, como já explanado, não parece se aplicar à hipótese -, ignorando o fato de que a contra-prestação efetuada pela CEF reverteu aos cofres públicos - até porque, sabendo o Agravado de apropriação indevida de tal verba, ainda que não em sua totalidade e por quem quer que seja, mas deixando de informar isso nos autos, enseja a prática de improbidade e ilícito penal. Ora, descabido se mostra legitimar que o Município tenha se beneficiado, recebendo de uma só vez, alta quantia e se beneficie novamente, deixando de cumprir o avençado, para se apropriar dos créditos cedidos, a pretexto da existência de um colapso financeiro, mormente no cenário atual de uma crise generalizada.

Nesse sentido, não se vislumbram elementos que evidenciem que a atuação da CEF tenha se dado de forma contrária ao ordenamento jurídico e que justifiquem que o Judiciário legitime o descumprimento do contrato celebrado entre as partes ou limite o seu cumprimento mediante aplicação de requisitos que, em princípio, não se aplicam à hipótese.

Nestas circunstâncias, **SUSPENDO os efeitos da decisão agravada, na parte em que deferiu parcialmente a tutela pleiteada pelo Município, até o julgamento de mérito deste recurso.**

Oficie-se ao juízo *a quo*, informando-o acerca do conteúdo da presente decisão.

Intime-se a parte agravada para apresentar resposta no prazo de 15 (quinze) dias (art. 1.019, II, do NCPC).

Certificado o resultado da intimação, com ou sem contrarrazões, colha-se a manifestação do Ministério Público Federal (art. 1.019, III, do NCPC/2015).

P. I.

Rio de Janeiro, 21 de junho de 2017.

(assinado eletronicamente – art. 1º, § 2º, inc. III, alínea *a*, da Lei nº 11.419/2006)

**MARCELO PEREIRA DA SILVA**  
**Desembargador Federal**

TRF2  
Fls 81

Assinado eletronicamente. Certificação digital pertencente a MARCELO PEREIRA DA SILVA.  
Documento No: 762879-9-0-76-6-450941 - consulta à autenticidade do documento através do site <http://portal.trf2.jus.br/autenticidade>



PODER JUDICIÁRIO  
**JUSTIÇA FEDERAL**  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL - 2ª REGIÃO

TRF2  
Fls 82

**OFÍCIO Nº TRF2-OFI-2017/11549**

Rio de Janeiro, 23 de junho de 2017.

Ilmo. Sr.

Diretor da 14ª Vara Federal do Rio de Janeiro

Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro

Nesta

Assunto: Comunicação de decisões, despachos, julgamentos, etc.

Senhor Diretor,

Processo Originário : 0104001-71.2017.4.02.5101

De ordem, comunico a V.Sa. que, nos autos do Agravo de Instrumento nº 0005556-92.2017.4.02.0000, em que figuram, como Agravante, CEF-CAIXA ECONOMICA FEDERAL e, como Agravado, MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, foi proferida decisão suspendendo os efeitos da decisão agravada, na parte em que deferiu parcialmente a tutela pleiteada pelo Município, até o julgamento do mérito desde recurso, cuja cópia segue. Informo ainda que o referido processo tramita eletronicamente e encontra-se disponível, para conhecimento dos seus atos processuais, no Portal Processual Eletrônico na página deste TRF ([www.trf2.gov.br](http://www.trf2.gov.br)).

Cordiais saudações,

NILVETE MARIA NOGUEIRA SILVA  
Diretora da Subsecretaria da Oitava Turma Especializada  
TRF 2ª Região



Assinado digitalmente por NILVETE MARIA NOGUEIRA SILVA.  
Documento Nº: 1914123-7220 - consulta à autenticidade em <https://siga.jfrj.jus.br/sigaex/autenticar.action>

Classif. documental | 90.02.00.06



TRF2OFI201711549A

Assinado eletronicamente. Certificação digital pertencente a MARIA ALICE MUSSALLAM MOREIRA.

Documento No: 762879-10-0-82-1-73670 - consulta à autenticidade do documento através do site <http://portal.trf2.jus.br/autenticidade>



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO  
8ª Turma Especializada

TRF2  
Fls 83

Processo nº 0005556-92.2017.4.02.0000 (2017.00.00.005556-9)  
(2017.00.00.005556-9)

## CERTIDÃO

Certifico e dou fé que o Despacho/Decisão/Acórdão inserido no boletim nº 2017.000504, enviado para a publicação no DJE-2ª Região, em 23/06/17, foi disponibilizado em 27/06/2017 e publicado em 28/06/2017, às fls. 469/490, consoante o art. 4º da Lei nº 11.419/2006. Do que, para constar, lavro o presente termo.

Rio de Janeiro, 27 de junho de 2017

( assinado eletronicamente – alínea ‘a’, inciso III, § 2º, art. 1º da Lei  
11.419/2006 )

KÁTIA MALAVOTA TELLES  
MATRÍCULA 11546 - ASSISTENTE IV



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 2ª REGIÃO  
8ª Turma Especializada

TRF2  
Fls 84

Processo nº 0005556-92.2017.4.02.0000 (2017.00.00.005556-9)

## CERTIDÃO

Certifico que foi expedido o Mandado de Citação/Intimação nº MAN.8800.000653-4, ao (a) MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES. O referido é verdade e dou fé.

Rio de Janeiro, 28 de junho de 2017

( assinado eletronicamente – alínea ‘a’, inciso III, § 2º, art. 1º da Lei 11.419/2006 )  
MARIA ALICE MUSSALLAM MOREIRA  
MATRÍCULA 11754 - SUPERVISOR