



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.379.155 - SC (2013/0111894-6)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
AGRAVANTE : SANTA TEREZINHA TRANSPORTES E TURISMO LTDA
ADVOGADO : MARCELO BEAL CORDOVA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE VIDEIRA
ADVOGADO : RENATA CHRISTINA MELILO

EMENTA

PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PREQUESTIONAMENTO IMPLÍCITO. CABIMENTO. DEBATE SOBRE TESE JURÍDICA. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 7/STJ. PRESCRIÇÃO. ANULAÇÃO DE CONTRATO ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO. TERMO A QUO. TÉRMINO DO VÍNCULO CONTRATUAL. PRECEDENTES.

1. O requisito do prequestionamento está satisfeito pelo efetivo exame do conteúdo dos normativos indicados no recurso, ainda que aqueles não tenham sido expressamente mencionados pelo Tribunal *a quo*.
2. Inexistindo discussão a respeito das datas utilizadas na contagem do prazo prescricional, não há se falar em revolvimento de matéria fática, mas em simples exame da tese jurídica a ser adotada na aferição do marco prescricional, sendo inaplicável o óbice da Súmula 7/STJ.
3. De acordo com a jurisprudência do STJ, o termo inicial para o ajuizamento da ação civil pública que objetiva anular contrato administrativo de concessão de serviço público é a data do término do vínculo contratual, haja vista que as consequências e resultados da contratação sucedem durante toda a avença, protraindo-se no tempo.
4. Afastada a prescrição, devem os autos retornar ao Tribunal de origem, a fim de que prossiga no exame da lide como entender de direito.
5. Agravo regimental a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos, em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator. Brasília (DF), 16 de junho de 2015(Data do Julgamento).

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
Presidente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINISTRO OG FERNANDES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.379.155 - SC (2013/0111894-6)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Cuida-se de agravo regimental interposto por Santa Terezinha Transportes e Turismo Ltda. contra decisão que deu provimento ao recurso especial manejado pelo Ministério Público do Estado de Santa Catarina.

A agravante sustenta que a matéria referente ao art. 462 do CPC não foi objeto de debate na instância de origem, estando ausente o requisito do prequestionamento.

Defende a manutenção do acórdão recorrido, o qual consignou que o prazo prescricional para o ajuizamento da ação civil pública é de cinco anos contados da assinatura do contrato administrativo a que se visa anular.

Salienta que a reforma das conclusões postas na origem demanda o revolvimento dos elementos probatórios da controvérsia, o que está obstado pela Súmula 7/STJ.

Aduz que a extinção do feito sem resolução do mérito é medida assente com o princípio da segurança jurídica e da boa-fé nas relações contratuais, mormente porque não houve dano ao erário.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.379.155 - SC (2013/0111894-6)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): Não assiste razão à agravante.

Ao contrário do que defende a concessionária do serviço público, a matéria referente à prescrição foi devidamente debatida na instância de origem, inclusive no que toca ao termo *a quo* do respectivo prazo, estando atendido o requisito do prequestionamento.

No tocante ao art. 462 do CPC, como bem ficou salientado no apelo especial interposto pelo *Parquet* (e-STJ, fl. 965), o tema foi abordado pela Corte Estadual, ainda que, por mero equívoco, tenha feito referência ao art. 463 do CPC, o qual, por seu turno, não guarda nenhuma relação com o caso aqui examinado.

Ademais, é cediço que o requisito do prequestionamento está satisfeito pelo efetivo exame do conteúdo dos normativos indicados no recurso, ainda que aqueles não tenham sido expressamente mencionados pelo Tribunal *a quo*. Essa é a tese do prequestionamento implícito, amplamente adotada por esta Corte Superior. A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ELISÃO DO DEVER DE PRESTAR CONTAS. JUSTIFICATIVAS NA CONTESTAÇÃO E RECONVENÇÃO. JULGAMENTO ANTECIPADO (ART. 915, § 2º, DO CPC). INVIABILIDADE. MATÉRIAS VERSADAS NOS DISPOSITIVOS LEGAIS. DISCUSSÃO PELO TRIBUNAL A QUO. PREQUESTIONAMENTO IMPLÍCITO. AGRAVO DESPROVIDO.

1. Arguida, nas razões da contestação e da reconvenção, a necessidade de produção de provas para elidir o dever de prestar contas, é inviável o julgamento antecipado da lide (art. 915, § 2º, do CPC), se os réus justificaram a impossibilidade de prestação das contas em face da retenção de documentos pela parte autora.

Precedentes do STJ.

2. O conhecimento do recurso especial não exige a expressa menção dos dispositivos legais tidos por violados, bastando que as matérias por eles versadas tenham sido discutidas pelo Tribunal *a quo*.

Admite-se, portanto, o prequestionamento implícito.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AREsp 52.400/RS, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, TERCEIRA TURMA, julgado em 12/05/2015, DJe 18/05/2015).

AMBIENTAL E PROCESSUAL CIVIL. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 799 E 879, III, DO CPC. MATÉRIA NÃO PREQUESTIONADA. SÚMULA 211/STJ.

1. Recurso especial em que se discute a ocorrência de inovação ilegal no estado de fato e sobre os limites do poder geral de cautela do magistrado - arts. 799 e 879 do CPC.

2. O prequestionamento implícito ocorre quando a matéria jurídica vinculada no recurso tenha sido efetivamente enfrentada e discutida no acórdão impugnado, ainda que este não tenha mencionado expressamente os artigos de lei objeto do inconformismo.

3. A alegada violação de norma federal não foi objeto de prequestionamento pelo Tribunal de origem, sequer de forma implícita. Ausente o requisito do prequestionamento, incide o disposto na Súmula 211 do STJ.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1.354.955/PB, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/05/2015, DJe 19/05/2015).

PROCESSUAL CIVIL. DANOS MORAIS. MORTE DE FETO. OMISSÃO DO ESTADO. RESTABELECIMENTO DO VALOR FIXADO NA SENTENÇA. INVIABILIDADE DE FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS PARA A DEFENSORIA PÚBLICA.

1. A decisão recorrida deixou de viabilizar o pagamento de honorários advocatícios à Defensoria Pública do Distrito Federal pelo fato de esta atuar contra o Distrito Federal, pessoa jurídica da qual é parte integrante.

2. Sobre o tema, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp 1.108.013/RJ, Rel. Min. Eliana Calmon, submetido ao rito do artigo 543-C do CPC, afirmou entendimento no sentido de que não são devidos honorários advocatícios à Defensoria Pública quando esta atua contra a pessoa jurídica de Direito Público da qual é parte integrante.

3. O prequestionamento implícito ocorreu, porquanto foi satisfeita a exigência de que a matéria jurídica vinculada no recurso tenha sido efetivamente enfrentada e discutida no acórdão impugnado, ainda que este não tenha mencionado expressamente os artigos de lei objeto do inconformismo.

4. O Superior Tribunal de Justiça afasta a incidência da Súmula 7/STJ quando o valor dos danos morais é irrisório ou abusivo, como no caso dos autos, em que o dano ocasionado pela morte do feto, ocorrida por omissão do Estado em prestar assistência médica adequada à população, foi fixado pelo Tribunal de origem em R\$ 30.000,00 (trinta mil reais). Nessa hipótese deve ser restabelecida a decisão primeva restabelecendo a condenação em R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais).

5. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AREsp 604.755/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SEGUNDA TURMA, julgado em 12/02/2015, DJe 20/03/2015).

Para que não haja dúvidas sobre esse ponto, transcrevo o seguinte excerto do aresto proferido na origem (e-STJ, fl. 951-952):

A Lei da Ação Civil Pública é omissa quanto ao prazo prescricional, razão pela qual tem-se aplicado, por analogia, o regramento previsto na Lei da Ação Popular Lei n. 4.717/65, que prevê, no seu artigo 21, a prescrição quinquenal, conforme decidiu o colendo Superior Tribunal de Justiça:

[...]

O contrato impugnado data de 10 de outubro de 1999, enquanto a Lei Municipal n. 631/99 acoimada de inconstitucionalidade é de 22 de setembro de 1999, ao passo que a presente ação civil pública foi protocolizada em 9 de outubro de 2006, portanto, quando já havia se implementado o prazo prescricional quinquenal.

[...]

No ponto, à luz do que preceitua o art. 463 do Código de Processo Civil, não fosse a implementação do prazo prescricional quinquenal, ocorreria a perda superveniente do interesse processual no tocante à obrigação de fazer consubstanciada na deflagração de licitação, e até mesmo da declaração de nulidade da prorrogação do contrato de concessão, na medida em que este expirou, tendo o Município de Videira celebrado novo contrato de concessão dos serviços de transporte urbano coletivo, após conturbado processo licitatório, do qual sagrou-se vencedora, coincidentemente, a empresa Santa Terezinha Transportes e Turismo Ltda.

Ante o expendido, o voto é pelo reconhecimento, por analogia, da prescrição quinquenal prevista no art. 21 da Lei n. 4.715/65, à presente Ação Civil Pública, julgando-se extinto o processo, com resolução de mérito, com esteio no art. 269, IV, do Código de Processo Civil; e prejudicado o reclamo do Ministério Público.

Da mesma forma, inexistindo discussão a respeito das datas utilizadas na contagem do prazo prescricional, não há se falar em revolvimento de matéria fática, mas de simples exame da tese jurídica a ser adotada na aferição do marco prescritivo.

Superadas essas preliminares, tem-se que a decisão monocrática deve ser mantida por seus próprios fundamentos, consoante se verifica a seguir (e-STJ, fls. 1021- 1024):

De acordo com a jurisprudência do STJ, o marco inicial para o ajuizamento da ação civil pública que objetiva anular contrato administrativo de concessão de serviço público é a data do término do vínculo contratual, haja vista que as consequências e resultados da contratação sucedem durante toda a avença, protraindo-se no tempo. A propósito:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. TRANSPORTE RODOVIÁRIO. PRORROGAÇÃO. PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA. APLICAÇÃO DAS LEIS 8.666/1993 E 8.987/1995. DEVER DE LICITAR.

1. A jurisprudência do STJ é pacífica no sentido de que o ato administrativo de prorrogação do contrato de concessão estende seus efeitos no tempo, ou seja, suas consequências e resultados sucedem por toda sua duração, de maneira que seu término deve ser estabelecido como o marco inicial da prescrição da Ação Civil Pública. Nesse sentido: EREsp 1.188.608/RS, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 6.9.2011; EREsp 1.079.126/RS, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Seção, DJe 6.5.2011; REsp 1.150.639/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 8.10.2010; AgRg no REsp 1.067.902/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 3.9.2010.

2. O Tribunal de origem assentou que a legislação vigente à época da concessão não foi recepcionada pela ordem constitucional de 1988, o que atribui o dever de licitar.

3. A parte agravante sustenta que deve ser aplicada a legislação vigente ao tempo da celebração do contrato de concessão, mas não impugna o fundamento do acórdão recorrido, via Recurso Extraordinário, de que as leis estaduais não foram recepcionadas pela Constituição Federal de 1988.

4. Conforme a Súmula 126/STJ, "é inadmissível Recurso Especial, quando o acórdão recorrido assenta em fundamentos constitucional e infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta Recurso Extraordinário."

5. Ademais, o STJ possui firme entendimento de que as prorrogações dos contratos de concessão e permissão de serviços públicos sob a vigência das Lei 8.666/1993 e 8.987/1995 devem ser precedidas de licitação. A propósito: AgRg no AREsp 481.094/RJ, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 21.5.2014).

6. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AREsp 356.153/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 5/8/2014, DJe 18/8/2014)

Ademais, nos casos em que a nulidade derive de uma contratação por ofensa direta à própria Constituição da República - por ausência de licitação - esta Corte já concluiu pela imprescritibilidade da demanda, haja vista que a situação de inconstitucionalidade, em regra, não se convalida no tempo. Veja-se:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. ATOS ADMINISTRATIVOS NULOS. DECRETAÇÃO DE NULIDADE EM FACE DA CF/88. AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO.

1. É inquestionável que o objeto da ação, além da condenação ao



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pagamento à União dos prejuízos patrimoniais e morais sofridos, é a declaração de nulidade da concessão de serviço público de transporte coletivo de passageiros, bem como dos correlatos contratos firmados entre o Estado de Goiás e a recorrente, com a nulificação da regularização efetuada pelo DNER, em 29/12/1989.

2. A jurisprudência do STJ já reconheceu a imprescritibilidade das ações que visam a declaração de nulidade de ato por falta de licitação, razão pela qual deve subsistir o acórdão impugnado ao afastar a prescrição da pretensão do Ministério Público, autor da ação e ora agravado. Precedentes.

3. Independentemente de o tribunal de origem ter reconhecido o ato como nulo ou anulável, a matéria relativa à prescrição da pretensão autoral foi prequestionada.

4. De qualquer forma, uma vez superado o juízo de admissibilidade (em que se entendeu por prequestionada a matéria relativa à eventual prescrição da pretensão autoral), o recurso especial comporta efeito devolutivo amplo, o que implica o julgamento da causa e a aplicação do direito à espécie, nos termos do art. 257 do RISTJ e à luz do Enunciado Sumular n. 456 do STF, que procuram dar efetividade à prestação jurisdicional, sem deixarem de atender para o devido processo legal. Aliás, tal entendimento revela-se em diversos precedentes desta Corte, entre os quais vale trazer à baila o proferido recentemente pela Primeira Seção (AR 4.373/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 27/4/2011, DJe 6/5/2011).

5. Nessa linha, muito embora a corte de origem tenha acolhido a imprescritibilidade da pretensão autoral por entender existente a má-fé e, por esse motivo, inaplicável o artigo 54 da Lei n. 9.784/1999, este Tribunal não está impedido de afastar a base jurídica do aresto impugnado e aplicar o direito à espécie, reconhecendo a imprescritibilidade da pretensão em razão de esta consistir na declaração de nulidade da concessão de serviço público de transporte coletivo de passageiros, bem como dos correlatos contratos firmados entre o Estado de Goiás e a recorrente, bem assim na nulificação da regularização efetuada pelo DNER, em 29/12/1989.

6. Vale destacar, ainda, que, mais recentemente, a Primeira Seção apontou pela nulidade absoluta do ato administrativo que prorrogou contrato sem a necessária licitação e pela impossibilidade de tal vício ser convalidado pela execução do ajuste nos EREsp 1.079.126/RS, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, julgado em 13/12/2010, DJe 6/5/2011.

7. Nesse mesmo precedente, não obstante alguns entendimentos jurisprudenciais e doutrinários sobre a imprescritibilidade da pretensão de se atacar ato inquinado de vício de inconstitucionalidade em ação civil pública em que se pede ou se deixa de pedir ressarcimento ao erário, fato é que o mesmo órgão fracionário concluiu que a nulidade se perpetua durante toda a vigência do contrato e "somente cessa por ocasião do término da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

vigência contratual", razão pela qual "o termo inicial da prescrição de nulidade do referido ato ocorre com o encerramento do último contrato".

8. No caso dos autos, ainda que se acolha como prescritível o ato administrativo, o tempo contratual ainda não havia se encerrado quando foi ajuizada a ação (2000).

9. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 91.443/GO, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 2/8/2012, DJe 9/8/2012).

Ao extinguir o feito pelo reconhecimento da prescrição, o Tribunal *a quo* afastou-se da orientação do Superior Tribunal de Justiça, razão pela qual deve ser reformado.

No entanto, a pretensão do recorrente para que esta Corte prossiga no exame da lide encontra óbice no prequestionamento, fazendo-se necessário o retorno dos autos à instância de origem, a fim de que, afastada a prescrição, seja a demanda julgada como de direito.

Por outro lado, ainda que concluída a licitação em momento posterior ao ajuizamento da lide, tal fato não prejudica o pleito indenizatório formulado pelo *Parquet* em relação ao período da contratação ilegal, especialmente no que concerne ao pedido de reparação dos danos causados em decorrência da execução do contrato.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo regimental.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2013/0111894-6

**AgRg no
REsp 1.379.155 / SC**

Números Origem: 20070601913 200706019130001 20070601913000100 79060046994

PAUTA: 16/06/2015

JULGADO: 16/06/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Ministra Impedida

Exma. Sra. Ministra : **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

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

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
RECORRIDO : SANTA TEREZINHA TRANSPORTES E TURISMO LTDA
ADVOGADO : MARCELO BEAL CÓRDOVA E OUTRO(S)
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE VIDEIRA
ADVOGADO : RENATA CHRISTINA MELILO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -
Concessão / Permissão / Autorização - Transporte Terrestre

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : SANTA TEREZINHA TRANSPORTES E TURISMO LTDA
ADVOGADO : MARCELO BEAL CÓRDOVA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE VIDEIRA
ADVOGADO : RENATA CHRISTINA MELILO

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques (Presidente), Assusete Magalhães, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.