

RECURSO ESPECIAL Nº 2.038.245 - SP (2022/0349151-7)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE : **MULTILOG BRASIL S.A.**
OUTRO NOME : **ELOG S.A**
ADVOGADOS : **JOSÉ ROBERTO DE CASTRO NEVES - RJ085888**
 JOÃO CARLOS ZANON - SP163266
 PEDRO DE ALENCAR MACHADO - RJ124042
 LEONARDO VIEIRA MARINS - RJ168281
 GABRIEL RIBEIRO PRUDENTE - DF054004
 PATRICIA KLIEN VEGA - RJ208207
 NATHALIA MUÑOZ VIANNA - SP439427
RECORRIDO : **UNIÃO**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. PORTOS SECOS. PRAZO CONTRATUAL. ALTERAÇÕES LEGAIS. IRRETROATIVIDADE. PRORROGAÇÃO DO PACTO. LIMITE DE DEZ ANOS. NECESSIDADE.

1. Não se vislumbra nenhum equívoco ou deficiência na fundamentação contida no acórdão recorrido, sendo possível observar que, no caso, o Tribunal de origem apreciou integralmente a controvérsia (a respeito da aplicação no tempo do art. 1º da Lei n. 9.074/1995, notadamente após as modificações operadas pelo art. 26 da Lei n. 10.684/2003).

2. Os contratos administrativos são, a rigor, regidos pelas normas aplicáveis quando da formalização do negócio jurídico, em respeito à proteção do ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI da CF), sendo certo que, para aplicação de regras supervenientes, deve haver previsão expressa nesse sentido.

3. O art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.074/1995, após as modificações operadas pelo art. 26, da Lei nº 10.684/03, que prevê que o prazo das concessões e permissões será de vinte e cinco anos, podendo ser prorrogado por dez anos, somente se aplica aos contratos firmados após a publicação da nova lei (Lei n. 10.684/03).

4. Apenas a nova redação do art. 1º, §3º, da Lei nº 9.074/1995 é aplicável aos contratos firmados anteriormente (como uma espécie de norma de transição), pelo que, na espécie, a parte autora faria jus exclusivamente à prorrogação do prazo contratual por dez anos, o que já aconteceu.

5. Recurso especial desprovido.

Superior Tribunal de Justiça

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 20 de agosto de 2024

MINISTRO GURGEL DE FARIA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2038245 - SP (2022/0349151-7)

RELATOR : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE : **MULTILOG BRASIL S.A.**
OUTRO NOME : **ELOG S.A**
ADVOGADOS : **JOSÉ ROBERTO DE CASTRO NEVES - RJ085888**
 JOÃO CARLOS ZANON - SP163266
 PEDRO DE ALENCAR MACHADO - RJ124042
 LEONARDO VIEIRA MARINS - RJ168281
 GABRIEL RIBEIRO PRUDENTE - DF054004
 PATRICIA KLIEN VEGA - RJ208207
 NATHALIA MUÑOZ VIANNA - SP439427
RECORRIDO : **UNIÃO**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. PERMISSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. PORTOS SECOS. PRAZO CONTRATUAL. ALTERAÇÕES LEGAIS. IRRETROATIVIDADE. PRORROGAÇÃO DO PACTO. LIMITE DE DEZ ANOS. NECESSIDADE.

1. Não se vislumbra nenhum equívoco ou deficiência na fundamentação contida no acórdão recorrido, sendo possível observar que, no caso, o Tribunal de origem apreciou integralmente a controvérsia (a respeito da aplicação no tempo do art. 1º da Lei n. 9.074/1995, notadamente após as modificações operadas pelo art. 26 da Lei n. 10.684/2003).
2. Os contratos administrativos são, a rigor, regidos pelas normas aplicáveis quando da formalização do negócio jurídico, em respeito à proteção do ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI da CF), sendo certo que, para aplicação de regras supervenientes, deve haver previsão expressa nesse sentido.
3. O art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.074/1995, após as modificações operadas pelo art. 26, da Lei nº 10.684/03, que prevê que o prazo das concessões e permissões será de vinte e cinco anos, podendo ser prorrogado por dez anos, somente se aplica aos contratos firmados após a publicação da nova lei (Lei n. 10.684/03).
4. Apenas a nova redação do art. 1º, §3º, da Lei nº 9.074/1995 é

aplicável aos contratos firmados anteriormente (como uma espécie de norma de transição), pelo que, na espécie, a parte autora faria jus exclusivamente à prorrogação do prazo contratual por dez anos, o que já aconteceu.

5. Recurso especial desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto por MULTILOG BRASIL S.A., fundado no permissivo constitucional, contra aresto proferido pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região assim ementado (e-STJ fls. 473/483):

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. TERMINAL ALFANDEGÁRIO. VENCIMENTO DO PRAZO CONTRATUAL. PRORROGAÇÃO AUTOMÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA DO § 3º DO ART. 1º DA LEI 9.074/95, COM A REDAÇÃO DA LEI 10.684/03. NECESSIDADE DE LICITAÇÃO.

O § 2º do art. 1º da Lei nº 9.074/95, incorporado pela Lei nº 10.684/2003, trata da duração das concessões de serviços relativos a estações aduaneiras e outros terminais alfandegados de uso público, não instalados em área de porto ou aeroporto. Estabelece, para elas, o prazo de 25 anos, com a possibilidade de prorrogação por mais dez. Assim, indene de dúvida que as concessões formalizadas após o início da vigência do mencionado parágrafo (31/05/2003), devem observar aqueles prazos.

No entanto, tais prazos não alcançam as concessões formalizadas anteriormente, por constituírem atos jurídicos perfeitos, imunes a modificações ditadas pela legislação posterior, ex vi do artigo 5º, inciso XXXVI da CF. Com efeito, o introduzido §2º ao artigo 1º da Lei nº 9.074/95, diz respeito apenas às novas concessões e permissões, ou seja, aquelas que foram ou vierem a ser realizadas após a inserção daqueles parágrafos as quais, obviamente, deverão ser precedidas de licitação. Para as concessões e permissões antigas, o prazo de prorrogação legal é exclusivamente aquele tratado no art. 1º, §3º, da mesma lei – ou seja, 10 (dez) anos após o fim do prazo inicialmente estipulado. Assim, tem-se que o §2º tratou de situações novas, enquanto que o §3º disciplinou as relações jurídicas vigentes à época da alteração normativa.

Destaque-se que os contratos administrativos regem-se pelas disposições vigentes à época de sua celebração. Por sua vez, não há dispositivo legal determinando a aplicação retroativa das alterações promovidas pela Lei 10.684/03 relativamente ao prazo da permissão contratada.

Essa interpretação, além de compatibilizar com o regime das concessões de serviços públicos, sobretudo diante de sua natureza excepcional, é a que melhor preserva o princípio da isonomia e a mais comprometida em garantir a modicidade das tarifas, na medida em que preserva a periodicidade das concessões e a competitividade entre os interessados.

Em contrapartida, o lapso temporal pretendido pela recorrente, que alcançaria 35 anos, impede que a Administração realize novas licitações e obtenha contratos melhores e com parâmetros mais condizentes com a consecução de sua atividade primária e, em última análise, em desacordo com os princípios da economicidade e da eficiência administrativa. Não há falar-se em violação ao princípio da isonomia, porquanto o pressuposto lógico desse princípio é a similitude de situações jurídicas, o que não se verifica entre a impetrante e aqueles que se tornaram permissionários de terminais alfandegados após o advento da Lei nº 10.684/2003.

A prorrogação do contrato de permissão por longo prazo não pode se sobrepor ao preceito constitucional que obriga a licitar, forma de garantia e resguardo do interesse público da contratação precedida de licitação.

Apelação desprovida.

Rejeitados os embargos de declaração opostos contra o referido acórdão (e-STJ fls. 564/578).

No recurso especial interposto, a sociedade empresária aponta violação aos arts. 489, § 1º, III, IV, V e VI, e 1.022, I e II, do CP; 6º, § 2º, 20 e 21 da LINDB; e 26 da Lei n. 10.684/2003.

Alega, em resumo, que: a) o acórdão recorrido incorreu em negativa de prestação jurisdicional ao deixar de sanar relevantes omissões apontadas em sede de embargos de declaração; b) tem direito adquirido à prorrogação dos prazos contratuais.

Contrarrazões às e-STJ fls. 660/675.

Parecer do Ministério Público, às fls. 715/722, pelo não provimento do recurso.

VOTO

Adianto que o apelo especial não será provido.

Quanto à alegada ofensa aos arts. 489 e 1.022, do CPC/2015, não se vislumbra nenhum equívoco ou deficiência na fundamentação contida no acórdão recorrido, sendo possível observar que o Tribunal de origem apreciou integralmente a controvérsia (a respeito da aplicação no tempo do art. 1º da Lei n. 9.074/1995, notadamente após as modificações operadas pelo art. 26 da Lei n. 10.684/2003).

Apontou, na ocasião, as razões de seu convencimento, não se podendo confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

A respeito da alegada negativa de prestação jurisdicional, aduzia a parte, em resumo a contrariedade aos:

(i) arts. 489, §1º, III e IV, e 1.022, I e II, do CPC, pois deixou de sanar relevantes omissões e erros de premissa fáticos apontados nos embargos de declaração opostos pela MULTILOG (ID nº 254990907), capazes de afastar o entendimento alcançado pelo Tribunal a quo; (ii) arts. 20 e 21 da LINDB e 489, §1º do CPC, ao decidir sem considerar as “consequências jurídicas e administrativas” (art. 20 da LINDB) de seu ato e, sobretudo, os “ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos” (art. 21 da LINDB); (iii) art. 489, § 1º, V, do CPC, ao basear-se em suposto entendimento jurisprudencial do TRF-3, sem analisar as especificidades do caso concreto e sua inequívoca distinção com relação aos precedentes invocados, os quais tratam de contratos emergenciais, não

licitados; (iv) arts. 489, §1º, VI, e 926 do CPC, ao sequer se pronunciar sobre a jurisprudência aplicável ao caso, expressamente invocada pela MULTILOG [...]

Em relação aos “erros de premissa fática”, além de não serem vícios que ensejam violação ao art. 1.022 do CPC, verifica-se que o que a parte apresentava, na realidade, era suposto erro de julgamento, situação que não se corrige com aclaratórios.

Quanto à alegada omissão aos arts. 20 e 21 da LINDB, verifica-se que os dispositivos não se aplicavam à espécie, porque o caso não foi solucionado com fundamento em “valores jurídicos em abstrato” (art. 20), nem decretou a “invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa” (art. 21). Logo, não se pode falar que o acórdão foi indevidamente omissos quanto às normas inaplicáveis ao caso.

No tocante à alegação de violação aos arts. 489, §1º, V e VI e 926 do CPC, verifica-se que nem o acórdão impugnado se firmou em precedente sem identificar os fundamentos dominantes e nem ignorou precedente indicado pela parte no recurso. Essa conclusão decorre da constatação de que não há precedente (em sentido estrito) sobre a matéria, seja a favor, seja contra a tese autoral. O que havia eram acórdãos do mesmo Tribunal Regional (os quais não se confundem com precedente) e que foram mencionados apenas como argumento de reforço, e não como vetor determinante da solução jurídica dada na origem.

A respeito de julgados isolados mencionados pela sociedade empresária nos seus aclaratórios, cuidava-se de acórdão e decisão proferidas por outro Tribunal (Regional Federal da 1ª Região), que, além de seguramente não figurarem no conceito de “precedente”, nem sequer poderiam ensejar a aplicação ao caso o art. 926 do CPC (que é regra destinada ao mesmo Tribunal), ficando evidente que não houve omissão sobre o referido dispositivo.

Além disso, consoante entendimento desta Corte, o magistrado não está obrigado a responder a todas as alegações das partes, tampouco a rebater um a um todos os seus argumentos, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão, como ocorre na espécie.

Assim, reafirmo a inexistência de violação ao dever de fundamentação.

No mérito propriamente dito, a discussão passa pela interpretação

do art. 1º da Lei n. 9.074/1995, com a redação dada após as modificações operadas pelo art. 26 da Lei n. 10.684/2003, que transcrevo a seguir:

Art. 1º Sujeitam-se ao regime de concessão ou, quando couber, de permissão, nos termos da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, os seguintes serviços e obras públicas de competência da União:

[...]

§ 2º O prazo das concessões e permissões de que trata o inciso VI deste artigo será de vinte e cinco anos, podendo ser prorrogado por dez anos.

§ 3º Ao término do prazo, as atuais concessões e permissões, mencionadas no § 2º, incluídas as anteriores à Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, serão prorrogadas pelo prazo previsto no § 2º.

[...]

No caso, o quadro fático narrado no acórdão recorrido é o seguinte:

Consoante comprovado nos autos, a empresa apelante firmou, em 24/03/2000, contrato de permissão para prestação de serviços públicos de movimentação e armazenagem de mercadoria em estação aduaneira interior de Barueri(EADI), com vigência de 10 (dez) anos, admitida a prorrogação (id 143772294 – p.2).

Em 14/04/2010, o contrato foi prorrogado por mais 10 (dez) anos, “na conformidade do disposto no artigo 26, parágrafos 2º e 3º da Lei nº 10.684 de 30 de maio de 2003, que alterou a Lei nº 9.074 de 07 de julho de 1995, a partir de 18 de Maio (3º Termo Aditivo ao Contrato de Permissão para prestação de serviços de movimentação e armazenagem de mercadorias no Porto Seco de Barueri/SP–processo nº 10.314.001575/2010-40). (id 14377297).

Em 23/01/2020, a apelante apresentou requerimento administrativo postulando a prorrogação do prazo original de sua permissão, para mais 5 (cinco) anos a findar-se em 18/05/2025, sem prejuízo da solicitação de prorrogação por mais 10 (dez) ao término daquela data, nos termos dos parágrafos incluídos pela Lei nº 10.684/2003 ao artigo 1º da Lei nº 9.074/95. (e-STJ fls. 488/489)

A controvérsia, portanto, consiste em saber se a empresa recorrente deve ser beneficiada pelas alterações operadas pela nova lei (publicada após o seu contrato), de modo a lhe garantir o prazo contratual mínimo de vinte e cinco anos, prorrogável por mais dez anos.

A meu ver, tal pretensão não pode ser acolhida.

Entendo que o contrato firmado pela parte autora deve, a rigor, ser regido apenas pelas normas aplicáveis quando da formalização do negócio jurídico, em respeito à proteção do ato jurídico perfeito (art. 5º, XXXVI da CF). Para que sejam aplicadas as regras supervenientes, deve haver previsão expressa nesse sentido.

Dito isso, verifico que a nova legislação (Lei n. 10.684/2003) promoveu alterações nos §§ 2º e 3º do supracitado artigo 1º, mas somente em relação ao §3º deixou expressamente consignado ser aplicável aos contratos firmados anteriormente (como o ora em exame).

Nesse caso a combinação dos fundamentos acima expostos permite

concluir que: i) o art. 1º, § 2º, da Lei nº 9.074/1995, após as modificações operadas pelo art. 26, da Lei nº 10.684/03, que prevê que o prazo das concessões e permissões será de vinte e cinco anos, podendo ser prorrogado por dez anos, somente se aplica aos contratos firmados após a publicação da nova lei (Lei n. 10.684/03); ii) apenas a nova redação do art. 1º, §3º é aplicável aos contratos firmados anteriormente (como uma espécie de norma de transição), pelo que a parte autora faria jus exclusivamente à prorrogação do prazo contratual por dez anos, o que já aconteceu.

Conforme corretamente argumenta o MPF (e-STJ fl. 720):

Assim, é forçoso reconhecer que a prorrogação operada em 2010, que estendeu a vigência do contrato por mais 10 anos, até 2020, refere-se exatamente àquela prorrogação prevista em lei.

Acrescente-se, ademais, diferentemente do que alega o recorrente, que inexistente direito adquirido ao prazo de 25 anos estabelecido no citado § 2º do art. 1º. À evidência, além de se tratar do prazo principal máximo previsto na lei, que pode ser certamente reduzido no caso em concreto, o contrato original assinado entre as partes já previa um prazo principal inicial de 10 (dez) anos.

Saliente-se que o STF, ao julgar a ADI 3497, deu interpretação conforme ao art. 1º, §§ 2º e 3º, da Lei nº 9.074/1995, acrescidos pelo art. 26 da Lei nº 10.684/2003, definindo, entre outras questões, que “com relação ao referido § 3º [...] eventual prorrogação observe o prazo máximo (prazo-limite) de 10 (dez) anos, podendo ser realizada, no caso concreto, por prazo menor se assim entender conveniente e oportuno o Administrador Público”.

Na espécie, como visto, o contrato da recorrente já foi prorrogado pelo prazo (máximo) de 10 (dez) anos, pelo que qualquer outra prorrogação implicará violação ao precedente de caráter vinculante do Supremo.

Por fim, registre-se que além dos fundamentos acima apresentados, também não se justificaria a aplicação (em favor da recorrente) das normas supervenientes, sob o argumento de “isonomia” com as empresas que firmaram contratos de permissão após a nova redação legal. É que não há posição de igualdade entre empresas que firmam contratos em épocas distintas e sob os influxos das normas igualmente distintas, vigentes para cada período de contratação.

Ante o exposto, NEGOU PROVIMENTO ao recurso especial.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2022/0349151-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.038.245 / SP

Número Origem: 50044986720204036100

PAUTA: 20/08/2024

JULGADO: 20/08/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. RONALDO MEIRA DE VASCONCELLOS ALBO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MULTILOG BRASIL S.A.
OUTRO NOME : ELOG S.A.
ADVOGADOS : JOSÉ ROBERTO DE CASTRO NEVES - RJ085888
JOÃO CARLOS ZANON - SP163266
PEDRO DE ALENCAR MACHADO - RJ124042
LEONARDO VIEIRA MARINS - RJ168281
GABRIEL RIBEIRO PRUDENTE - DF054004
PATRICIA KLIEN VEGA - RJ208207
NATHALIA MUÑOZ VIANNA - SP439427
RECORRIDO : UNIÃO

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

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr. GABRIEL RIBEIRO PRUDENTE, pela parte RECORRENTE: MULTILOG BRASIL S.A. e assistiu ao julgamento a Dra. EMILIANA ALVES LARA, pela parte RECORRIDA: UNIÃO

CERTIDÃO

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

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

C542524491826546198@ 2022/0349151-7 - REsp 2038245