

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.368.128 - PE (2013/0038032-0)**

**RELATORA** : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
**RECORRENTE** : CELPE COMPANHIA ENERGÉTICA DE PERNAMBUCO S/A  
**ADVOGADOS** : LUCAS LEONARDO FEITOSA BATISTA - PE022265  
MARCEL BURKHARDT COSTI E OUTRO(S) - PE027375  
THEREZA COUTINHO - PE054027  
**RECORRIDO** : FAZENDA NACIONAL  
**ADVOGADO** : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. CONTRATO DE CESSÃO DE USO DE IMÓVEL DE PROPRIEDADE DA UNIÃO. ALEGADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. INCONFORMISMO. ARTS. 7º DO DECRETO-LEI 271/67, 1º DO DECRETO-LEI 178/67 E 64 E 125 DO DECRETO-LEI 9.760/46. NORMAS DE CARÁTER GENÉRICO. SÚMULA 284/STF. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO, NAS RAZÕES DO RECURSO ESPECIAL, INTERPOSTO COM FUNDAMENTO NO ART. 105, III, **C**, DA CF/88, DO DISPOSITIVO LEGAL QUE, EM TESE, TERIA RECEBIDO INTERPRETAÇÃO DIVERGENTE, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF, APLICADA POR ANALOGIA. PESSOA JURÍDICA QUE DESEMPENHA ATIVIDADES COM FINS LUCRATIVOS. UTILIZAÇÃO GRATUITA DO BEM. IMPOSSIBILIDADE. ART. 18, § 5º, DA LEI 9.636/98. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

I. Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/73.

II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem manteve sentença que julgara improcedente o pedido, em ação ajuizada pela recorrente, concessionária de energia elétrica, na qual requer "seja preservado o contrato de cessão gratuita do terreno onde se encontra implantada a Subestação de Energia Elétrica da Boa Vista (...) desconstituída a exigência da 'taxa de ocupação' ora demandada, com eficácia retroativa para alcançar o início da cobrança (exercício de 2000), atual (exercícios de 2004 e 2005, em cobrança) e prospectiva, em relação a quaisquer exercícios futuros, enquanto persistir o pacto contratual", com a condenação da ré a restituir, à autora, os valores pagos a título de taxa de ocupação dos exercícios de 2000 a 2003, com os acréscimos de juros e correção monetária.

III. O Tribunal de origem manteve a sentença de improcedência do feito, ao fundamento de que, "embora celebrado o contrato sob os auspícios do Decreto-Lei nº 178/67, a cessão de bens imóveis da União está, atualmente, regulada pela Lei nº 9.636/98, cujo art. 5º preceitua que, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, deve ser onerosa a cessão. (...) a embargada, à época da avença, integrava a administração pública indireta do Estado de Pernambuco, condição jurídica relevante para que a cessão do imóvel, na época do contrato (1983), fosse ajustado sob o manto da gratuidade. Com a privatização, perdeu a embargada sua índole estatal, passando a ostentar natureza eminentemente privada (...). Se a cessionária não detém qualquer participação estatal em seu capital social, imperiosa se

mostra a utilização onerosa do bem, o qual, encravado em terreno de marinha, reclama o pagamento da taxa de ocupação em favor do cedente. O fato de a empresa, depois de adquirida por grupo privado estrangeiro, continuar a explorar serviço público de energia elétrica em nada interfere na perda da gratuidade da cessão, haja vista a mudança verificada no seu quadro social. A tese da finalidade pública do serviço explorado também não subsiste, pois, acaso fosse mantido o benefício, alcançaria a embargada, frente às demais pessoas jurídicas de índole privada, indevido privilégio, em flagrante afronta à isonomia.

IV. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/73, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do aresto proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

V. Segundo entendimento desta Corte, "não há violação do art. 535, II, do CPC/73 quando a Corte de origem utiliza-se de fundamentação suficiente para dirimir o litígio, ainda que não tenha feito expressa menção a todos os dispositivos legais suscitados pelas partes" (STJ, REsp 1.512.361/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/09/2017), tal como ocorreu, no caso.

VI. Os arts. 7º do Decreto-lei 271/67, 1º do Decreto-lei 178/67 e 64 e 125 do Decreto-lei 9.760/46, por serem genéricos, não possuem comando normativo capaz de infirmar as conclusões do acórdão recorrido. Desta forma, é o caso de incidência do óbice previsto na Súmula 284/STF. Nesse sentido: STJ, EDcl nos EDcl no AgRg no AREsp 614.390/SP, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 07/06/2016; AgRg no REsp 1.371.969/PR, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 16/12/2014; AgRg no REsp 1.421.283/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/06/2014; AgRg no REsp 1.321.920/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/08/2013.

VII. Quanto ao dissídio jurisprudencial suscitado, a falta de particularização, no Recurso Especial, dos dispositivos de lei federal que teriam sido objeto de interpretação divergente, pelo acórdão recorrido, consubstancia deficiência bastante a inviabilizar o conhecimento do apelo especial, atraindo, na espécie, a incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia"). Nesse sentido: STJ, AgRg no REsp 1.346.588/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, CORTE ESPECIAL, DJe de 17/03/2014; AgInt no AREsp 1.656.469/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, DJe de 26/10/2020; AgInt no AREsp 1.664.525/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/12/2020; AgInt no AREsp 1.632.513/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 20/10/2020.

VIII. Na forma da jurisprudência, "o deferimento de pedido administrativo de cessão de imóvel depende do juízo discricionário, nos termos do artigo 18, da Lei 9636/98" (STJ, REsp 617.444/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJU de 20/03/2006).

IX. O art. 18, § 5º, da Lei 9.636/98 é expresso ao prever que "a cessão, quando destinada à

# *Superior Tribunal de Justiça*

execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa", e, sempre que possível, "deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei". No caso, ainda que concessionária de serviço público federal, a parte recorrente é pessoa jurídica que – tal como registrou o acórdão recorrido – "passou a ser integralmente privada e executa atividade com fim lucrativo", motivo pelo qual, nos termos do art. 18, § 5º, da Lei 9.636/98, a cessão de uso do imóvel em questão deve ser onerosa, tal como decidido pelo Tribunal de origem.

X. Recurso Especial parcialmente conhecido, e, nessa extensão, improvido.

## **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, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Humberto Martins e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Herman Benjamin.

Sustentou oralmente Dra. Thereza Coutinho, pela parte recorrente: Celpe Companhia Energética de Pernambuco S/A.

Brasília (DF), 13 de dezembro de 2022 (data do julgamento).

**MINISTRA ASSUETE MAGALHÃES**  
Relatora

RECURSO ESPECIAL Nº 1.368.128 - PE (2013/0038032-0)

**RELATÓRIO**

**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES:** Trata-se de Recurso Especial, interposto pela COMPANHIA ENERGÉTICA DE PERNAMBUCO - CELPE, em 19/09/2011, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, assim ementado:

**"ADMINISTRATIVO. EMBARGOS INFRINGENTES. CONTRATO DE CESSÃO DE USO DE IMÓVEL. EMPRESA ESTATAL PRIVATIZADA. MUDANÇA DE REGIME. UTILIZAÇÃO GRATUITA DO BEM. IMPOSSIBILIDADE. LEI Nº 9.636/98. APLICAÇÃO.**

1. Embora celebrado o contrato sob os auspícios do Decreto-Lei nº 178/67, a cessão de bens imóveis da União está, atualmente, regulada pela Lei nº 9.636/98, cujo art. 5º preceitua que, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, deve ser onerosa a cessão.

2. Hipótese em que a embargada, à época da avença, integrava a administração pública indireta do Estado de Pernambuco, condição jurídica relevante para que a cessão do imóvel, na época do contrato (1983), fosse ajustado sob o manto da gratuidade.

3. Com a privatização, perdeu a embargada sua índole estatal, passando a ostentar natureza eminentemente privada, ainda que mantido seu *status* de sociedade de economia mista.

4. Se a cessionária não detém qualquer participação estatal em seu capital social, imperiosa se mostra a utilização onerosa do bem, o qual, encravado em terreno de marinha, reclama o pagamento da taxa de ocupação em favor do cedente.

5. O fato de a empresa, depois de adquirida por grupo privado estrangeiro, continuar a explorar serviço público de energia elétrica em nada interfere na perda da gratuidade da cessão, haja vista a mudança verificada no seu quadro social.

6. A tese da finalidade pública do serviço explorado também não subsiste, pois, acaso fosse mantido o benefício, alcançaria a embargada, frente às demais pessoas jurídicas de índole privada, indevido privilégio, em flagrante afronta à isonomia.

7. Embargos infringentes providos" (fl. 489e).

No acórdão objeto do Recurso Especial, publicado em 20/07/2011, o Tribunal de origem manteve sentença que julgara improcedente o pedido, em ação ajuizada pela recorrente, concessionária de energia elétrica, na qual requer "seja preservado o contrato de

cessão gratuita do terreno onde se encontra implantada a Subestação de Energia Elétrica da Boa Vista (...) desconstituída a exigência da 'taxa de ocupação' ora demandada, com eficácia retroativa para alcançar o início da cobrança (exercício de 2000), atual (exercícios de 2004 e 2005, em cobrança) e prospectiva, em relação a quaisquer exercícios futuros, enquanto persistir o pacto contratual", com a condenação da ré a restituir, à autora, os valores pagos a título de taxa de ocupação dos exercícios de 2000 a 2003, com os acréscimos de juros e correção monetária (fl. 23e).

Opostos Embargos de Declaração, pela ora recorrente, foram eles rejeitados, em acórdão assim ementado:

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REQUISITOS. INOCORRÊNCIA.

1. Os embargos de declaração têm ensejo quando há obscuridade, contradição ou omissão no julgado e, por construção pretoriana integrativa, erro material.
2. Hipótese em que não há no acórdão impugnado nenhuma situação que dê amparo ao recurso interposto.
3. Embargos improvidos" (fl. 520e).

Nas razões de seu Recurso Especial, fundamentados nas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, a recorrente alega, em síntese:

**"IV.1. OFENSA AO ART. 535, INCISO II, DO CPC: A PERSISTÊNCIA DAS OMISSÕES APONTADAS NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DA RECORRENTE POR PARTE DO TRIBUNAL A QUO.**

Consoante explicitado no tópico referente à síntese da lide, o Tribunal *a quo*, embora alertado pela Recorrente, permaneceu omissos quanto à necessidade de abordagem explícita das questões e dispositivos legais suscitados pela Recorrente.

Assim, tendo em vista a persistência do Tribunal *a quo* em manter-se omissos, não restou alternativa à Recorrente senão suscitar a presente ofensa ao art. 535, inciso II, do CPC, a fim de que o tribunal *a quo* se pronuncie direta e expressamente sobre os seguintes pontos, inclusive para fim de pré-questionamento:

- a) Enfrentamento da questão de inalterabilidade da finalidade pública do serviço prestado pela CELPE e de sua natureza jurídica de entidade de direito privado, mesmo após a venda de controle acionário para uma empresa privada;
- b) Ausência de análise expressa do art. 18, inciso II e §1º, da Lei nº. 9.636/98, a respeito da possibilidade de cessão gratuita de bem público a concessionária de serviços públicos, ante a finalidade pública de sua atividade;
- c) Os dispositivos infraconstitucionais do Decreto-Lei nº 271/67, art. 7º;

Decreto -Lei n.º. 178/67, art. 1º e Decreto -Lei n.º.9.760/46, arts. 64 e 125; que tratam das possibilidades e condições de cessão de bens públicos da União;

d) Os dispositivos constitucionais insculpidos no art. 5º, XXXVI, e 175, parágrafo único, IV, referentes ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e ao regime de concessão dos serviços públicos.

**IV.2. DA VIOLAÇÃO DO ART. 18, INCISO II E §1º, DA LEI N.º. 9.636/98: POSSIBILIDADE DE CESSÃO GRATUITA DE BEM PÚBLICO A CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS, ANTE A FINALIDADE PÚBLICA DE SUA ATIVIDADE.**

**A Gerência Regional do Patrimônio da União em Pernambuco (GRPU/PE) escora-se na Lei 9.636/98 para justificar a revogação da cessão gratuita do terreno, transformando-a em onerosa.**

**O art. 18, da Lei n.º 9.636/98, invocada pela União na tentativa de cobrar as taxas de ocupação, merece ser transcrito e analisado:**

Art. 18. A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei n. 9.760, de 1946, imóveis da União a:

I - Estados, Municípios e entidade, sem fins lucrativos, de caráter educacional, cultural ou de assistência social;

II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional, que mereça tal favor.

§ 1º. A cessão de que trata este artigo poderá ser realizada, ainda, sob o regime de concessão de direito real de uso resolúvel, previsto no art. 7º do Decreto-Lei n. 271, de 28 de fevereiro de 1967.

(...)

§ 5º. A cessão, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.

Evidente, portanto, que a disciplina expressa no § 5º do art. 8º, utilizado pelo tribunal *a quo* no acórdão recorrido, é uma exceção à regra geral que está no *caput*. A exceção referida - empreendimento de fim lucrativo - atina com a pessoa que explora atividade econômica *stricto sensu* (em contraposição às que prestam serviços públicos). A regra geral, por sua vez, está dirigida à pessoa que presta serviço público, como é o caso da CELPE, ora Recorrente.

O Decreto-Lei n.º. 271, de 28/02/1967, citado pela Lei 9.636/98, acima transcrita, prescreve o seguinte:

Art. 7º - É instituída a concessão de uso de terrenos públicos ou particulares, remunerada ou gratuita, por tempo certo ou indeterminado, como direito real resolúvel, para fins específicos de urbanização, industrialização, edificação, cultivo de terra, ou outra utilização de interesse social.

§ 1º. A concessão de uso poderá ser contratada, por instrumento público ou particular, ou por simples termo administrativo, e será inscrita e cancelada em livro especial.

§ 2º. Desde a inscrição da concessão de uso, o concessionário fruirá plenamente do terreno para os fins estabelecidos no contrato e responderá por todos os encargos civis, administrativos e tributários que venham a incidir sobre o imóvel e suas rendas.

§ 3º. Resolve-se a concessão antes de seu termo, desde que o concessionário dê ao imóvel destinação diversa da estabelecida no contrato ou termo, ou descumpra cláusula resolutória do ajuste, perdendo, neste caso, as benfeitorias de qualquer natureza.

§ 4º. A concessão de uso, salvo disposição contratual em contrário, transfere-se por ato inter vivos, ou por sucessão legítima ou testamentária, como os demais direitos reais sobre coisas alheias, registrando-se a transferência.

**Depreende-se da análise conjunta das normas acima transcritas (art. 8, § 1º, da Lei n.º. 9.636/98, e art. 7º, do DL n.º. 271/67), que é perfeitamente possível a instituição de contrato de cessão, em sua forma gratuita, entre a Administração Pública Federal e uma pessoa jurídica de direito privado, mormente em se tratando de concessionária de serviço público federal e de imóvel estritamente utilizado nos fins úteis da própria concessão.**

Ressalte-se que todo ônus que oficialmente se imponha sobre o exercício da concessão recairá sobre o custo do serviço concedido, não sobre o concessionário. Para fins do art. 175, parágrafo único, IV, da Constituição Federal, a obrigação de manter serviço adequado impõe ao concessionário a preservação da modicidade tarifária, naturalmente isenta de fatores de ônus indevidos (art. 6º, § 1º, da Lei 8.987/95).

A legislação não fechou as portas à cessão gratuita quando presente o interesse público ou social. **E todo raciocínio que se faça em favor da aplicação de norma superveniente mais gravosa à parte que, por ato obrigacional, já é beneficiária de um regime mais benévolo, só configuraria agressão aos institutos constitucionais do ato jurídico perfeito e do direito adquirido.**

(...)

Veja-se, portanto, que não há margem para posteriores mudanças legislativas que venham a interferir nos contratos de concessão, pois, caso isso ocorra, será imprescindível a equalização do aludido contrato à nova realidade econômica.

(...)

Em resumo, a pretensão da União não resiste à análise acima suscitada, posto que, além de contrariar a interpretação sistemática do disposto no art. 18, inciso II e § 1º, da Lei nº. 9.636/98, viola o direito adquirido da concessionária e o ato jurídico perfeito, configurados pelo Contrato de Cessão Gratuita celebrado entre a União e a CELPE.

**IV.3. DOS DISPOSITIVOS INFRACONSTITUCIONAIS DO DECRETO-LEI Nº. 271/67, ART. 7º; DECRETO-LEI Nº. 178/67, ART. 1º E DECRETO-LEI Nº. 9.760/46, ARTS. 64 E 125. DAS POSSIBILIDADES E CONDIÇÕES DE CESSÃO DE BENS PÚBLICOS DA UNIÃO.**

O argumento sustentado pela União para cobrar da CELPE a aludida taxa de ocupação resume-se ao fato de a CELPE ter deixado de ser uma empresa estatal. Tal argumento foi também utilizado pelo E. Tribunal a quo ao proferir o acórdão ora recorrido.

Esse posicionamento, Exa., desrespeita o instrumento contratual de cessão a título gratuito firmado entre a CELPE e a União, cujas condições foram, e ainda são, integralmente cumpridas pela CELPE, vez que, no imóvel cedido, foi implantada uma subestação de energia elétrica, ou seja, unidade operacional exclusivamente destinada, vinculada e afetada à prestação do serviço público federal de distribuição de energia elétrica objeto de concessão pública, da qual a CELPE é titular (art. 21, XII, b, da CF/88 e Decreto Federal nº. 58.284/66).

Embora o Estado de Pernambuco tenha deixado o controle acionário que detinha sobre a CELPE, esta concessionária continua a realizar serviços de utilidade pública de distribuição de energia elétrica. Sua desestatização ocorreu na forma do inciso I, do art. 4º, da Lei 9.491/97, que assim determina:

(...)

Nem mesmo o contrato de Cessão firmado entre a CELPE e a União prescreve como cláusula resolutiva do contrato a privatização da CELPE. O Contrato limita-se a observar o necessário cumprimento dos fins a que se destina a cessão (finalidade pública), conforme se observa da sua cláusula quarta:

(...)

Veja-se que a única hipótese prevista no contrato para a União retomar, unilateralmente, a posse do terreno objeto da cessão seria através de

comprovada necessidade de utilização própria, o que não é o caso. As demais hipóteses de 'anulação' da referida cessão estão relacionadas à vontade da CELPE, ao desvio de finalidade, sua extinção ou, finalmente, se deixar de exercer suas atividades específicas, hipóteses que também não se aplicam ao presente caso.

É importante ressaltar que a celebração do referido contrato de cessão, sob a forma de utilização gratuita, reflete significativamente o interesse da própria Administração Pública na prestação de um serviço a que está incumbida e é objeto da concessão outorgada à concessionária.

Independente da alteração do controle acionário da CELPE, fica fácil observar que **o imóvel objeto da cessão ainda está sendo utilizado para uma finalidade pública, princípio que motivou a cessão do imóvel e que vem sendo preservado pela Concessionária Recorrente.**

**Para se preservar o caráter da gratuidade, o importante é que se mantenha a finalidade pública da destinação do bem cedido pela União. E isso vem sendo respeitado pela CELPE.**

Cada subestação/ seccionadora de energia elétrica constitui uma unidade operacional, um todo, formado pela malha de aterramento implantada no subsolo, e destinada à segurança dos equipamentos, das instalações, do sistema elétrico e dos consumidores.

A única finalidade de utilizar o terreno cedido é instalar esses equipamentos na prestação do serviço público a que a CELPE está comprometida.

(...)

Decorre dessas afirmativas que os bens utilizados pela concessionária afetados a uma utilidade pública podem ser transferidos para o ente concessionário a título gratuito.

(...)

Evidencia-se, portanto, que **a finalidade da celebração do Contrato de Cessão gratuita entre a CELPE e a União se configura na correta e efetiva utilização da área para prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica, em prol do bem comum, com o qual continua a se comprometer a CELPE, o que justifica o uso do terreno a título gratuito.**

Outrossim, conforme estabelecido em sua cláusula terceira, a aludida avença foi firmada com apoio no art. 1º do Decreto-Lei 178/67, que assim determina:

**Art. 1º. Por ato do Governo e a seu critério, poderão ser cedidos, gratuitamente** ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei n. 9.760, de 05-09-1946, imóveis da União, aos Estados, Municípios, a entidades

educacionais, culturais ou de finalidades sociais, e, em se tratando de aproveitamento econômico de interesse nacional que mereça tal favor, a pessoa física ou jurídica.

Por sua vez, os arts. 64 e 125 do Decreto-Lei n. 9.760/46, dispõem:

Art. 64 - Os bens imóveis da União não utilizados em serviço público poderão, qualquer que seja a sua natureza, ser alugados, aforados ou cedidos.

(...)

Art. 125 - Por ato do Governo, **e a seu critério, poderão ser cedidos, gratuitamente** ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos neste Decreto-lei, imóveis da União aos Estados, aos Municípios, a entidades educacionais, culturais ou de finalidades sociais e, em se tratando de aproveitamento econômico de interesse nacional, que mereça tal favor, a pessoa física ou jurídica.

A exigência da taxa de ocupação pela SPU constitui verdadeira violação aos dispositivos infraconstitucionais do Decreto-Lei n.º. 271/67, art. 7º; Decreto-Lei n.º. 178/67, art. 1º e Decreto-Lei n.º. 9.760/46, arts. 64 e 125, na medida em que a finalidade pública do contrato de cessão vem sendo perfeitamente cumprida pela CELPE.

**V. DO PERMISSIVO DA ALÍNEA 'C' DO INCISO III DO ART. 105 DA CF/88: DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. POSICIONAMENTO PACÍFICO DO STJ, SEGUNDO O ESTADO ATUAL DA JURISPRUDÊNCIA, EM RELAÇÃO À POSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DAS NORMAS DE DIREITO PÚBLICO ÀS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS, EM ATIVIDADES COM FINALIDADE PÚBLICA.**

Consoante narrado no tópico referente à síntese da lide, a Recorrente suscitou o argumento segundo o qual, quando a cessão de imóvel da União é destinada à execução de empreendimento com fim lucrativo, deve esta ser onerosa, de acordo com a Lei n.º. 9.636/98.

Além das razões já expostas no tópico referente à alínea 'a' do art. 105 da CF, devemos ainda analisar a existência de atividade econômica com fim lucrativo na presente espécie, com fulcro em julgados desta Corte Superior.

**O entendimento pacífico deste STJ é no sentido de que a prestação de serviço público é atividade essencialmente estatal, motivo pelo qual, as empresas que a desempenham sujeitam-se a regramento só aplicáveis à Fazenda Pública, conforme aponta a ementa dos acórdão ora tomados como paradigma, REsp 929.758/DF (Conjunto Documental 01), cujo inteiro teor foi extraído da**

Revista Eletrônica de Jurisprudência desse Egrégio STJ (<https://ww2.stj.jus.br/revistaeletronica/ita.asp>), nos moldes da permissão conferida pela nova redação do parágrafo único do art. 541 do CPC para comprovação do dissídio:

(...)

Primeiramente, cabe demonstrar que o acórdão recorrido e os acórdãos tomados como paradigma do dissídio tratam de situação fática bastante semelhante. Vejamos.

No acórdão recorrido, a situação acontecida diz respeito à discussão da incidência ou não da taxa de ocupação sobre imóvel cedido gratuitamente pela União à CELPE, conforme Contrato de Cessão de Terreno de Marinha sob a forma de Utilização Gratuita. É o que se observa na leitura do seguinte trecho do voto integrante do aludido acórdão (fl. 426 dos autos), in verbis:

(...)

No acórdão paradigma do REsp 929.758/DF (Doc. 01), a situação fática do acórdão recorrido se repete de forma semelhante, in verbis:

(...)

Dos trechos de acórdãos e comparações acima apresentados entre o acórdão recorrido e o acórdão tomado como paradigma para o dissídio ora argüido, observa-se então que todos tratam da situação fática análoga envolvendo a mesma discussão jurídica, qual seja: a questão da aplicação ou não das prerrogativas das pessoas jurídicas de direito público às pessoas jurídicas de direito privado (empresas públicas e privadas), quando no desempenho de atividade cuja finalidade é essencialmente pública.

Embora tenham se referido a uma mesma situação fática, o acórdão recorrido firmou interpretação e posicionamento diametralmente oposto àquele fixado pelo acórdãos desse Egrégio STJ ora tomado como paradigma para configuração do dissídio em questão.

Vejamos.

Para situação fática análoga à dos acórdãos paradigma e envolvendo a mesma discussão jurídica, o acórdão recorrido entendeu que, por ter a empresa Recorrida natureza jurídica de direito privado, seria incompatível com a finalidade pública. É o que se observa nos seguintes trechos do seu inteiro teor (fls. 427), in verbis:

(...)

Por sua vez, de modo inteiramente discrepante do equivocado entendimento do acórdão recorrido, o acórdão ora tomado como paradigma, para situação fática análoga envolvendo a mesma discussão jurídica (consoante já demonstrado no cotejo analítico acima), firmaram o entendimento de que a prestação de serviço público é atividade essencialmente estatal, motivo pelo qual, as empresas que a

# *Superior Tribunal de Justiça*

desempenham sujeitam-se a regramento só aplicáveis à Fazenda Pública. É o que se observa nos seguintes trechos dos votos dos aludidos acórdãos paradigma:

(...)

A conclusão do acórdão paradigma, aplicada às empresas públicas, deve ser analogicamente aplicada à situação da Recorrente, por se tratarem de pessoas jurídicas de direito privado que exercem serviços públicos essenciais. Desta forma, não poderia a Recorrente receber tratamento jurídico diverso, quando desempenha a mesma função antes exercida pelo Estado, sob concessão deste.

Ante o exposto, uma vez demonstrada analiticamente a divergência jurisprudencial ora argüida, solicita a Recorrente a esse Egrégio STJ que reconheça a preponderância e o acerto técnico -jurídico do posicionamento adotado pelo acórdão tomados como paradigma, representativos inclusive do entendimento majoritário, ou melhor, pacífico, desse Colendo STJ, a fim de determinar a reforma do acórdão recorrido e reputar procedentes os pleitos formulados pela Recorrente em sua petição inicial" (fls. 536/551e).

Por fim, requer:

"I. Primeiramente, seja conhecido o presente Recurso Especial, para, **reconhecendo a violação ao art. 535, II, do Código de Processo Civil pelo Tribunal a quo, seja anulada a decisão dos Embargos de Declaração e sejam os autos remetidos de volta para ele, a fim de sanar as omissões apontadas pela Recorrente;**

II. Em seguida, na remota hipótese de se entender que não se configuraram as omissões referentes ao item I supra, o que ora se admite apenas para argumentar e por cautela processual, em atenção ao princípio da eventualidade, requer a esse Egrégio STJ que dê **total provimento ao presente Recurso Especial, não só pela ofensa aos dispositivos da legislação federal violados, mas também pelo reconhecimento da preponderância e do acerto técnico-jurídico do posicionamento adotado pelo acórdão tomados como paradigma, a fim de determinar a improcedência da cobrança da taxa de ocupação sobre imóvel cedido gratuitamente pela União à Recorrente, conforme Contrato de Cessão de Terreno de Marinha sob a forma de Utilização Gratuita, acolhendo-se, por fim, todos os pleitos aduzidos na petição inicial, ora reiterados"** (fl. 552e).

A UNIÃO não apresentou contrarrazões ao Recurso Especial (fl. 648e).

O Recurso Especial foi admitido, pelo Tribunal de origem (fl. 650e).

Na decisão de fls. 825/827e, fora deferido o pedido formulado pela recorrente,

# *Superior Tribunal de Justiça*

para "determinar que a UNIÃO (FAZENDA NACIONAL) se abstenha de realizar quaisquer medidas constritivas em relação aos débitos que digam respeito aos valores depositados no curso da presente ação, retirando tais débitos do Cadastro Informativo (Cadin), bem como que não constituam óbices à renovação da Certidão Positiva de Débitos com Efeitos de Negativa conjunta da RFB/INSS/PGFN".

É o relatório.

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.368.128 - PE (2013/0038032-0)**

**RELATORA** : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
**RECORRENTE** : CELPE COMPANHIA ENERGÉTICA DE PERNAMBUCO S/A  
**ADVOGADOS** : LUCAS LEONARDO FEITOSA BATISTA - PE022265  
MARCEL BURKHARDT COSTI E OUTRO(S) - PE027375  
THEREZA COUTINHO - PE054027  
**RECORRIDO** : FAZENDA NACIONAL  
**ADVOGADO** : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

**EMENTA**

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. CONTRATO DE CESSÃO DE USO DE IMÓVEL DE PROPRIEDADE DA UNIÃO. ALEGADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. INCONFORMISMO. ARTS. 7º DO DECRETO-LEI 271/67, 1º DO DECRETO-LEI 178/67 E 64 E 125 DO DECRETO-LEI 9.760/46. NORMAS DE CARÁTER GENÉRICO. SÚMULA 284/STF. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO, NAS RAZÕES DO RECURSO ESPECIAL, INTERPOSTO COM FUNDAMENTO NO ART. 105, III, **C**, DA CF/88, DO DISPOSITIVO LEGAL QUE, EM TESE, TERIA RECEBIDO INTERPRETAÇÃO DIVERGENTE, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF, APLICADA POR ANALOGIA. PESSOA JURÍDICA QUE DESEMPENHA ATIVIDADES COM FINS LUCRATIVOS. UTILIZAÇÃO GRATUITA DO BEM. IMPOSSIBILIDADE. ART. 18, § 5º, DA LEI 9.636/98. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

I. Recurso Especial interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/73.

II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem manteve sentença que julgara improcedente o pedido, em ação ajuizada pela recorrente, concessionária de energia elétrica, na qual requer "seja preservado o contrato de cessão gratuita do terreno onde se encontra implantada a Subestação de Energia Elétrica da Boa Vista (...) desconstituída a exigência da 'taxa de ocupação' ora demandada, com eficácia retroativa para alcançar o início da cobrança (exercício de 2000), atual (exercícios de 2004 e 2005, em cobrança) e prospectiva, em relação a quaisquer exercícios futuros, enquanto persistir o pacto contratual", com a condenação da ré a restituir, à autora, os valores pagos a título de taxa de ocupação dos exercícios de 2000 a 2003, com os acréscimos de juros e correção monetária.

III. O Tribunal de origem manteve a sentença de improcedência do feito, ao fundamento de que, "embora celebrado o contrato sob os auspícios do Decreto-Lei nº 178/67, a cessão de bens imóveis da União está, atualmente, regulada pela Lei nº 9.636/98, cujo art. 5º preceitua que, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, deve ser onerosa a cessão. (...) a embargada, à época da avença, integrava a administração pública indireta do Estado de Pernambuco, condição jurídica relevante para que a cessão do imóvel, na época do contrato (1983), fosse ajustado sob o manto da gratuidade. Com a privatização, perdeu a embargada sua índole estatal, passando a ostentar natureza eminentemente privada (...). Se a cessionária não detém qualquer participação estatal em seu capital social, imperiosa se

mostra a utilização onerosa do bem, o qual, encravado em terreno de marinha, reclama o pagamento da taxa de ocupação em favor do cedente. O fato de a empresa, depois de adquirida por grupo privado estrangeiro, continuar a explorar serviço público de energia elétrica em nada interfere na perda da gratuidade da cessão, haja vista a mudança verificada no seu quadro social. A tese da finalidade pública do serviço explorado também não subsiste, pois, acaso fosse mantido o benefício, alcançaria a embargada, frente às demais pessoas jurídicas de índole privada, indevido privilégio, em flagrante afronta à isonomia.

IV. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/73, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do aresto proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

V. Segundo entendimento desta Corte, "não há violação do art. 535, II, do CPC/73 quando a Corte de origem utiliza-se de fundamentação suficiente para dirimir o litígio, ainda que não tenha feito expressa menção a todos os dispositivos legais suscitados pelas partes" (STJ, REsp 1.512.361/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/09/2017), tal como ocorreu, no caso.

VI. Os arts. 7º do Decreto-lei 271/67, 1º do Decreto-lei 178/67 e 64 e 125 do Decreto-lei 9.760/46, por serem genéricos, não possuem comando normativo capaz de infirmar as conclusões do acórdão recorrido. Desta forma, é o caso de incidência do óbice previsto na Súmula 284/STF. Nesse sentido: STJ, EDcl nos EDcl no AgRg no AREsp 614.390/SP, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 07/06/2016; AgRg no REsp 1.371.969/PR, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 16/12/2014; AgRg no REsp 1.421.283/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/06/2014; AgRg no REsp 1.321.920/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/08/2013.

VII. Quanto ao dissídio jurisprudencial suscitado, a falta de particularização, no Recurso Especial, dos dispositivos de lei federal que teriam sido objeto de interpretação divergente, pelo acórdão recorrido, consubstancia deficiência bastante a inviabilizar o conhecimento do apelo especial, atraindo, na espécie, a incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia"). Nesse sentido: STJ, AgRg no REsp 1.346.588/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, CORTE ESPECIAL, DJe de 17/03/2014; AgInt no AREsp 1.656.469/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, DJe de 26/10/2020; AgInt no AREsp 1.664.525/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/12/2020; AgInt no AREsp 1.632.513/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 20/10/2020.

VIII. Na forma da jurisprudência, "o deferimento de pedido administrativo de cessão de imóvel depende do juízo discricionário, nos termos do artigo 18, da Lei 9636/98" (STJ, REsp 617.444/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJU de 20/03/2006).

IX. O art. 18, § 5º, da Lei 9.636/98 é expresso ao prever que "a cessão, quando destinada à

# *Superior Tribunal de Justiça*

execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa", e, sempre que possível, "deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei". No caso, ainda que concessionária de serviço público federal, a parte recorrente é pessoa jurídica que – tal como registrou o acórdão recorrido – "passou a ser integralmente privada e executa atividade com fim lucrativo", motivo pelo qual, nos termos do art. 18, § 5º, da Lei 9.636/98, a cessão de uso do imóvel em questão deve ser onerosa, tal como decidido pelo Tribunal de origem.

X. Recurso Especial parcialmente conhecido, e, nessa extensão, improvido.

**VOTO**

**MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora):** A insurgência não merece prosperar.

Na origem, a parte recorrente ajuizou ação requerendo seja "preservado o contrato de cessão gratuita do terreno onde se encontra implantada a Subestação de Energia Elétrica da Boa Vista, nesta Capital, desconstituída a exigência da 'taxa de ocupação' ora demandada, com eficácia retroativa para alcançar o início da cobrança (exercício de 2000), atual (exercícios de 2004 e 2005, em cobrança) e prospectiva, em relação a quaisquer exercícios futuros, enquanto persistir o pacto contratual", com a condenação da ré a restituir, à autora, os valores pagos a título de taxa de ocupação dos exercícios de 2000 a 2003, com os acréscimos de juros e correção monetária (fl. 23e).

Afirmou que, em Contrato de Cessão de Uso, firmado em 06/06/1983, a União cedeu à Companhia de Eletricidade de Pernambuco - CELPE (sua anterior denominação), a utilização, de forma gratuita e por prazo indeterminado, de terreno acrescido de marinha, para fins de implantação de subestação de energia elétrica. Informa que, após a edição da Lei 9.636/98 e da privatização de seu controle societário, em 2000, a Gerência Regional do Patrimônio da União teria adotado o entendimento de que a cessão de uso passaria para o regime de ocupação onerosa.

A sentença julgou improcedente o pedido (fls. 169/172e). Interposta Apelação, foi ela provida, por maioria, em acórdão assim ementado:

"Tributário e Administrativo. Taxa de ocupação. Terreno de marinha. Desconstituição de dívida. Repetição de indébito. Apelo provido" (fl. 382e).

Irresignada, a UNIÃO opôs Embargos Infringentes, que foram providos, em acórdão assim fundamentado:

"Cuida-se de embargos infringentes interpostos pela Fazenda Nacional contra acórdão da eg. 4ª Turma deste Tribunal que, reformando sentença, deu provimento ao apelo, reconhecendo o direito da CELPE - COMPANHIA ENERGÉTICA DE PERNAMBUCO S/A à suspensão da exigibilidade do crédito correspondente à taxa de ocupação, preservando o contrato de cessão gratuita do terreno firmado com a União, autorizando a repetição de valores recolhidos a tal título (R\$ 429.769,22).

A embargante defende o voto vencido da lavra do Des. Federal Convocado Frederico Azevedo, no qual esse Magistrado entendeu não ter o pleito autoral amparo na Lei nº 9.636/98, pois esse Diploma, em seu art. 5º, prevê a cessão onerosa de bens imóveis para o caso presente.

(...)

**A divergência diz respeito à possibilidade de a União desfazer contrato de cessão gratuita de uso de imóvel, no qual se encontra implantada Subestação de Energia Elétrica, passando, dessa forma, a exigir o pagamento de taxa de ocupação, em razão da privatização da empresa concessionária beneficiária daquele usufruto.**

Consoante se extrai do próprio texto contratual (fl. 45), o ajuste foi celebrado com fundamento no art. 1º do Decreto-Lei nº 178/67, que assim dispunha:

Art. 1º Por ato do Govêmo e **a seu critério, poderão** ser cedidas, **gratuitamente**, ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-lei nº 9.760, de 5 9-1946, imóveis da União, aos Estados, aos Municípios, a entidades educacionais, culturais ou de finalidades sociais, e, em se tratando de aproveitamento econômico de interêsse nacional que mereça tal favor, a pessoa física ou jurídica.

Parágrafo único - A cessão se fará autorizada por decreto do Presidente da República e se formalizará mediante termo ou contrato, do qual expressamente constarão as condições estabelecidas e tornar-se-á nula, independentemente de ato especial se ao imóvel, no todo ou em parte, fôr dada aplicação em divergência com o previsto no decreto autorizativo e conseqüente têrmo ou contrato.

Atualmente, a regulação da matéria relativa à cessão de bens imóveis da União está a cargo da Lei nº 9.636/98, a qual dispõe sobre a regularização, administração, aforamento e alienação de bens imóveis, de domínio da União. Esse Diploma, em seu art. 18, prevê o seguinte, *in verbis*:

Art. 18. **A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos, gratuitamente** ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, **imóveis da União a:**

I - Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades **sem fins lucrativos** das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde;

II - pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional. (...).

§ 3º A cessão será autorizada em ato do Presidente da República e

se formalizará mediante termo ou contrato, do qual constarão expressamente as condições estabelecidas, entre as quais a finalidade da sua realização e o prazo para seu cumprimento, e tornar-se-á nula, independentemente de ato especial, se ao imóvel, no todo ou em parte, vier a ser dada aplicação diversa da prevista no ato autorizativo e conseqüente termo ou contrato.(...).

§ 5º **A cessão, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa** e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei.

À luz dos dispositivos acima expostos, vê-se que **a cessão de uso de imóveis da União, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, deve ser onerosa.**

Assentadas tais premissas, verifico assistir razão à embargante.

É que, **com a privatização da CELPE, alterou-se a condição jurídica da cessionária, passando a antiga empresa estatal, cuja maioria do capital era detentor o Estado de Pernambuco, a figurar na qualidade de empresa eminentemente privada**, ainda que mantendo seu status de sociedade de economia mista, regida pela Lei reguladora das sociedades por ações (fl. 48).

De fato, **após sua aquisição pelo grupo espanhol IBERDROLA, deixou de integrar a embargada a administração indireta do Estado de Pernambuco, passando a operar sem nenhuma participação acionária do poder público.** Ora, fora de dúvidas que a cessão do imóvel foi celebrada sob o manto da gratuidade graças à presença de entidade estatal no processo, no caso o Estado de Pernambuco. A CELPE, à época do contrato, integrava a administração pública do Estado; logo, com a perda dessa condição, não vejo como ser mantido, ao arrepio da lei, o uso gratuito do bem em evidência.

Convém ressaltar que, **embora, na época do contrato, a empresa já pudesse auferir lucros, como é próprio das sociedades de economia mista, certamente não era esse o objetivo principal de seu maior controlador – o Estado de Pernambuco – que visava prestar o serviço de iluminação ao maior número possível de pessoas e a preços mais acessíveis.**

Tal como preceitua o art. 18, caput, da Lei nº 9.636/98, acima transcrito, os bens imóveis federais somente podem ser cedidos gratuitamente a outros entes federativos (Estados, Distrito Federal ou Municípios), a entidades sem fins lucrativos atuantes nas áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde, ou, ainda, a pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento

econômico de interesse nacional.

Claro está que a **embargada, após a venda de seu controle acionário, deixou de se inserir nesse contexto legal. Se a empresa passou a ser integralmente privada e executa atividade com fim lucrativo, imperiosa se mostra, nos termos do § 5º do referido dispositivo, a mudança do regime da cessão do imóvel, o qual, por se achar encravado em terreno de marinha, reclama o pagamento da taxa de ocupação, tal como pretende a embargante (fl. 53).**

Por outro lado, o § 3º do art. 18 do mencionado diploma, já transcrito, prescreve que, entre as condições estabelecidas no contrato, deve figurar a duração da cessão.

Compulsando os autos, todavia, constato que a avença firmada entre as partes (União Federal X CELPE), datado de junho/1983 (fls. 44/46), não trouxe cláusula expressa acerca do prazo de vigência da cessão, de modo que, protraído no tempo, não poderia o favor concedido sofrer mudança abrupta, à margem do contraditório e da ampla defesa, tese que parece ter animado o voto vencedor (fls. 338/339).

**Ocorre que tal não sucedeu, pois os documentos carreados aos autos dão conta de que, no processo administrativo instaurado na SPU, que culminou na alteração do regime de uso do bem, a CELPE foi cientificada da intenção da embargante, tendo, inclusive, a Gerência Regional de Patrimônio da União apresentado àquela empresa proposta de venda e de locação do imóvel (v. fls. 53 e 128/132).**

**Por fim, convém ressaltar que o fato de a CELPE, após perder a ingerência estatal, continuar a explorar serviço público de energia elétrica não interfere na perda da gratuidade da cessão, haja vista a mudança verificada no quadro social da embargada e o objetivo lucrativo do empreendimento. A tese da finalidade pública do serviço explorado não subsiste, pois, acaso mantido o benefício, alcançaria a embargada, frente às demais pessoas jurídicas de índole privada, indevido privilégio, em flagrante afronta à isonomia" (fls. 478/480e).**

A recorrente opôs Embargos de Declaração, alegando que o acórdão recorrido teria sido omissivo na análise das seguintes questões:

"a) Ausência de análise expressa do art. 18, inciso II e § 1º, da Lei nº. 9.636/98, a respeito da possibilidade de cessão gratuita de bem público a concessionária de serviços públicos, ante a finalidade pública de sua atividade;

b) Os dispositivos infraconstitucionais do Decreto-Lei no. 271/67, art. 7º;

# Superior Tribunal de Justiça

Decreto-Lei nº. 178/67, art. 1º e Decreto-Lei nº. 9.760/46, arts. 64 e 125; que tratam das possibilidades e condições de cessão de bens públicos da União;

c) Os dispositivos constitucionais insculpidos no art. 5º, XXXVI, e 175, parágrafo único, IV, referentes ao ato jurídico perfeito, ao direito adquirido e ao regime de concessão dos serviços públicos;

d) Enfrentamento da questão da não alteração da finalidade pública do serviço prestado pela CELPE e de sua natureza jurídica de entidade de direito privado, mesmo após a venda de controle acionário para uma empresa privada" (fl. 497e).

Os Embargos de Declaração foram rejeitados, ao fundamento de que "a alegação da embargante, no sentido de que o acórdão teria sido omissivo quanto à análise das questões apontadas, dentre elas, dispositivos legais e constitucionais, consiste em rediscussão do mérito da demanda, o que é inadmissível em sede de embargos declaratórios. Além disso, cumpre registrar que o magistrado não se encontra adstrito ao exame de todos os argumentos elencados pelas partes, pois, de boa lógica, pode mesmo abster-se de examinar os demais, se a análise de apenas um deles é suficiente para firmar o seu convencimento" (fl. 518e).

Nesse contexto, à luz do que decidido pelo acórdão recorrido, cumpre asseverar que, ao contrário do que ora se sustenta, não houve violação ao art. 535, II, do Código de Processo Civil de 1973, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que os votos condutores do acórdão recorrido e do aresto proferido em sede de Embargos de Declaração apreciaram, fundamentadamente e de modo completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

Destaque-se que o art. 18 da Lei 9.636/98 e o art. 1º do Decreto-lei 178/67 foram expressamente analisados, pelo acórdão recorrido (fls. 478/479e), bem como a tese da alegada inalterabilidade da finalidade pública do serviço prestado pela autora, como se vê a fl. 486e, tese que, porém, restou afastada, pela maioria, para fundamentar a postulada procedência da ação.

Quanto à alegada omissão na apreciação de dispositivos constitucionais, tal não se insere na competência do STJ, mesmo porque, no caso, foi interposto Recurso Extraordinário, pela autora. Inadmitido ele, foi interposto Agravo, perante o STF.

No ponto, cabe ressaltar que, segundo entendimento desta Corte, "**não há violação do art. 535, II, do CPC/73 quando a Corte de origem utiliza-se de fundamentação suficiente para dirimir o litígio, ainda que não tenha feito expressa menção a todos os dispositivos legais suscitados pelas partes**" (STJ, REsp 1.512.361/BA, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 22/09/2017).

No mesmo sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ATO CONFIGURADO. SANÇÃO. DOSIMETRIA. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA.

1. O Plenário do STJ decidiu que 'aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça' (Enunciado Administrativo n. 2).

**2. Inexiste violação do art. 535 do CPC/1973, porquanto o Tribunal de Justiça externou fundamentação adequada e suficiente à correta e completa solução da lide, sendo, por isso, desnecessária a integração pedida nos aclaratórios.**

3. Conforme pacífico entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo, sendo 'indispensável para a caracterização de improbidade que a conduta do agente seja dolosa para a tipificação das condutas descritas nos arts. 9º e 11 da Lei n. 8.429/1992, ou, pelo menos, evitada de culpa grave nas do artigo 10' (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011).

4. Hipótese em que, em face das premissas fáticas assentadas no acórdão objurgado, que reconheceu o enquadramento da recorrente nos atos de improbidade administrativa (art. 11 da Lei n. 8.429/1992), com a indicação expressa do elemento subjetivo (dolo), a modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias demandaria indubitavelmente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, nos termos da Súmula 7 do STJ.

5. Esta Corte consolidou o entendimento de que é viável a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas.

6. No presente caso, a suspensão dos direitos políticos por 5 (cinco) anos, a perda da função pública e a proibição de contratar com o poder público por 3 (três) anos evidenciam que a pena foi fixada dentro de um juízo de proporcionalidade, o que inviabiliza qualquer reproche a ser realizado na via excepcional.

7. Agravo interno desprovido" (STJ, AgInt no AREsp 620.166/RO, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/12/2020).

"PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. CERCEAMENTO DE DEFESA E INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS.

REEXAME. SÚMULA 7/STJ. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO E CONTRATO FORMAL. DEVER DE PAGAMENTO.

**1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a Corte de origem se vale de fundamentação suficiente para a solução da lide. No caso, as alegativas de ilegitimidade de parte, cerceamento de defesa e de violação à Lei de Licitações foram devidamente rechaçadas pelo acórdão recorrido, ainda que não tenha havido menção expressa aos dispositivos legais invocados pela parte.**

2. O Tribunal *a quo* consignou que o julgamento antecipado da lide ocorreu diante da suficiência das provas documentais acostadas pelas partes, mostrando-se desnecessária a produção de prova testemunhal. Da mesma forma, manteve os danos morais fixados na sentença, por entender demonstrados o nexo de causalidade, o dano sofrido e a razoabilidade do valor estipulado. Para reformar essas conclusões, faz-se necessário o revolvimento de matéria fático-probatória, o que é vedado na seara extraordinária, consoante a Súmula 7/STJ.

3. De acordo com a jurisprudência do STJ, tendo havido a efetiva prestação dos serviços, não pode o ente público, sob o argumento de que não foi realizada a licitação, nem celebrado contrato formal, valer-se da própria torpeza para eximir-se do dever de realizar o pagamento, o que somente seria admissível em caso de má-fé do contratado ou de ter ele concorrido para a nulidade - circunstâncias afastadas pelo acórdão recorrido.

4. Agravo regimental a que se nega provimento" (STJ, AgRg no REsp 1.256.578/PE, Rel. Ministra DIVA MALERBI (Desembargadora Federal convocada do TRF/3ª Região), SEGUNDA TURMA, DJe de 27/04/2016).

"PROCESSUAL CIVIL, CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. ACIDENTE. RODOVIA EM OBRAS. TETRAPLEGIA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO ESTADO E DA CONCESSIONÁRIA. ACÓRDÃO. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. JULGADO *CITRA* E *ULTRA PETITA*. INOCORRÊNCIA. NEXO CAUSAL E CULPA EXCLUSIVA DA VÍTIMA. CIRCUNSTÂNCIAS FÁTICAS E PROBATÓRIAS. VALOR DO DANO MORAL. EXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. JUROS MORATÓRIOS E CORREÇÃO MONETÁRIA. TERMO INICIAL. SÚMULAS 54/STJ E 362/STJ. DENUNCIAÇÃO DA LIDE. PODER PÚBLICO. DESNECESSIDADE. CELERIDADE PROCESSUAL. RECURSO DESPROVIDO.

1. Hipótese que cuida de indenização deferida à recorrida, em razão de acidente ocorrido em 23/11/2009, na Rodovia BR - 101, sob a administração da concessionária recorrente, que lhe causou tetraplegia traumática definitiva, tendo o acórdão de origem condenado (também) a

concessionária e o DNIT, de forma solidária. O particular causador do acidente já fora condenado pela sentença.

**2. O acórdão que, apesar de não mencionar expressamente todos os dispositivos legais destacados pelo recorrente, aborda na íntegra os pontos essenciais para o deslinde da controvérsia, não incorre em violação ao comando normativo inserto no art. 535 do CPC.**

3. Nexos causal e culpa exclusiva da vítima, via de regra, caracterizam-se como circunstâncias fáticas inviáveis de exame em recurso especial, haja vista a necessidade de incursão no contexto probatório, incidindo a súmula 7/STJ.

4. Da mesma forma, o valor dos danos morais somente pode ser revisto pelo STJ quando for ínfimo ou exorbitante em face das circunstâncias do caso, não sendo cabível, no âmbito da Corte, o reexame de 'justo' e/ou das provas dos autos, situação que também atrai o óbice contido na súmula 7/STJ.

5. Consoante jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, os juros moratórios inerentes aos danos morais incidem desde a data do evento, mediante aplicação da súmula 54/STJ (Recurso representativo da controvérsia nº 1132866/SP). A correção monetária, desde a data do arbitramento, nos moldes do enunciado da súmula 362/STJ ('A correção monetária do valor da indenização do dano moral incide desde a data do arbitramento.')

6. A obrigatoriedade da denunciação da lide deve ser mitigada em ações indenizatórias propostas em face do poder público pela matriz da responsabilidade objetiva (art. 37, § 6º - CF). O incidente quase sempre milita na contramão da celeridade processual, em detrimento do agente vitimado. Isso, todavia, não inibe eventuais ações posteriores fundadas em direito de regresso, a tempo e modo.

7. Recurso especial da AUTOPISTA LITORAL SUL S.A. desprovido" (STJ, REsp 1.501.216/SC, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Federal convocado do TRF/1ª Região), PRIMEIRA TURMA, DJe de 22/02/2016).

Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, AgInt no REsp 1.542.618/PR, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 27/03/2020; REsp 801.101/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 23/04/2008.

A propósito, ainda:

"AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. MERA INSATISFAÇÃO COM O

CONTEÚDO DECISÓRIO CONTIDO NO ARESTO OBJURGADO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. ANÁLISE PREJUDICADA. QUESTÕES VENTILADAS SOMENTE NO VOTO VENCIDO. SÚMULA 320/STJ.

**1. Verifica-se que não há qualquer ofensa ao art. 535 do CPC/1973, pois o Tribunal a quo dirimiu as questões pertinentes ao litígio, emitindo pronunciamento de forma clara e fundamentada. Inexiste omissão no acórdão que, embora com fundamentação contrária ao interesse da parte, desata a questão jurídica posta em juízo.**

2. Os embargos de declaração não constituem meio idôneo a sanar eventual *error in iudicando*, não lhes sendo atribuível efeitos infringentes caso não haja, de fato, omissão, obscuridade ou contradição.

3. Para que se configure o prequestionamento da matéria, há que se extrair do acórdão recorrido pronunciamento sobre as teses jurídicas em torno dos dispositivos legais tidos como violados, a fim de que se possa, na instância especial, abrir discussão sobre determinada questão de direito, definindo-se, por conseguinte, a correta interpretação da legislação federal.

4. Na presente hipótese, verifica-se que os dispositivos do CDC supostamente violados, em que pese a oposição de embargos de declaração, não foram analisados e aplicados pela instância de origem, porquanto a controvérsia foi dirimida sob ótica diversa daquela proposta pela parte insurgente.

5. Conclui-se pela incidência da Súmula 211/STJ ao vertente caso, ante a falta do necessário prequestionamento da matéria.

6. Conforme o enunciado da Súmula 320/STJ, aplicável ao caso ora em apreço, uma vez que o apelo nobre foi interposto na vigência do CPC/1973, a questão federal somente ventilada no voto vencido não atende ao requisito do prequestionamento.

7. Agravo Interno não provido" (STJ, AgInt no REsp 1.411.072/PR, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 24/09/2019).

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE FATOS E PROVAS.

**1. Não há violação ao art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida e a decisão está suficientemente fundamentada.**

(...)

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 433.424/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 17/02/2014).

Ademais, não cabem Declaratórios com objetivo de provocar

# *Superior Tribunal de Justiça*

prequestionamento, se ausentes omissão, contradição ou obscuridade no julgado (STJ, AgRg no REsp 1.235.316/RS, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 12/05/2011).

No que se refere à alegada ofensa aos arts. 7º do Decreto-lei 271/67, 1º do Decreto-lei 178/67 e 64 e 125 do Decreto-lei 9.760/46, verifico que tais dispositivos legais, por serem genéricos, não possuem comando normativo capaz de infirmar as aludidas conclusões do acórdão recorrido. Desta forma, é o caso de incidência do óbice previsto na Súmula 284/STF. Nesse sentido: STJ, EDcl nos EDcl no AgRg no AREsp 614.390/SP, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 07/06/2016; AgRg no REsp 1.371.969/PR, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 16/12/2014; AgRg no REsp 1.421.283/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/06/2014; AgRg no REsp 1.321.920/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/08/2013.

Quanto ao dissídio jurisprudencial suscitado, cumpre registrar que o conhecimento do Recurso Especial exige a indicação, de forma clara e individualizada, de qual dispositivo legal teria sido objeto de interpretação divergente, pelo acórdão recorrido, sob pena de incidência da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal. Assim, seja pela alínea **a**, seja pela alínea **c** do permissivo constitucional, é necessária a indicação do dispositivo legal tido como violado ou em relação ao qual teria sido dada interpretação divergente.

No caso, observa-se que a parte recorrente, nas razões do apelo extremo, não indicou, de forma clara e individualizada, como lhe competia, os dispositivos legais que porventura teriam sido objeto de interpretação divergente, pelo Tribunal de origem (fls. 545/551e), o que caracteriza ausência de técnica própria indispensável à apreciação do Recurso Especial, fazendo incidir, no caso, a Súmula 284/STF. Nesse sentido:

"AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. 1. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. 2. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANO MORAL. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. 3. VIOLAÇÃO AO ART. 927 do CC. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. 4. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

1. Modificar o entendimento do Tribunal local, acerca da existência de provas que evidenciassem o direito do insurgente, incorrerá em reexame de matéria fático-probatória, o que é inviável devido ao óbice da Súmula 7/STJ.

**2. A falta de indicação, de forma clara e precisa, dos dispositivos legais que teriam sido eventualmente violados faz incidir à hipótese, em relação a quaisquer das alíneas do permissivo constitucional, a teor da Súmula 284 do STF, por analogia: 'É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da**

**controvérsia.'**

3. Inviável o conhecimento da matéria que foi suscitada apenas em agravo interno, constituindo indevida inovação recursal, ante a configuração da preclusão consumativa.

4. Agravo interno improvido" (STJ, AgInt no AREsp 1.656.469/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, TERCEIRA TURMA, DJe de 26/10/2020).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO MILITAR. ALIENAÇÃO MENTAL. INVALIDEZ. REFORMA. POSSIBILIDADE. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. O TRIBUNAL DE ORIGEM, COM BASE NO CONJUNTO PROBATÓRIO, DECIDIU PELA INEXISTÊNCIA DO DEVER DE INDENIZAR. REVISÃO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

**1. A via estreita do Recurso Especial exige demonstração inequívoca da ofensa ao dispositivo inquinado como violado, bem como sua particularização, a fim de possibilitar seu exame em conjunto com o decidido nos autos, sendo certo que a falta de indicação dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados caracteriza deficiência de fundamentação, em conformidade com o Enunciado Sumular 284 do STF.**

(...)

3 Agravo Interno não provido" (STJ, AgInt no AREsp 1.664.525/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/12/2020).

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. FUNDAMENTO NÃO IMPUGNADO. SÚMULA 283 DO STF. DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL VIOLADO. INDICAÇÃO. AUSÊNCIA. SÚMULA 284 DO STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. DEMONSTRAÇÃO. INOCORRÊNCIA.

1. O Plenário do STJ decidiu que 'aos recursos interpostos com fundamento no CPC/2015 (relativos a decisões publicadas a partir de 18 de março de 2016) serão exigidos os requisitos de admissibilidade recursal na forma do novo CPC' (Enunciado Administrativo 3).

2. Incide a Súmula 283 do STF, em aplicação analógica, quando não impugnado fundamento autônomo e suficiente à manutenção do aresto recorrido.

**3. Não se conhece de recurso especial que deixa de apontar o dispositivo legal violado no acórdão recorrido, incidindo na hipótese, por analogia, a Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal.**

4. Ressalvado o entendimento do relator, idêntica compreensão é aplicada ao apelo nobre interposto com fundamento em divergência pretoriana, na esteira do posicionamento da Corte Especial (AgRg no

REsp 1.346.588/DF, Relator Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, Corte Especial, julgado em 18/12/2013, DJe 17/03/2014).

5. A divergência jurisprudencial deve ser demonstrada mediante a verificação das circunstâncias que assemelhem ou identifiquem os casos confrontados, nos termos dos arts. 255, § 1º, do RISTJ e 541, parágrafo único, do CPC/1973, o que não ocorre na situação sub examine.

6. Agravo interno desprovido" (STJ, AgInt no AREsp 1.632.513/RS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 20/10/2020).

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR PÚBLICO. CONCURSO PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. INÉPCIA DA PETIÇÃO INICIAL. NÃO OCORRÊNCIA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. DISPOSITIVO LEGAL. INDICAÇÃO. AUSÊNCIA. SÚMULA 284/STF. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. 'A inépcia da petição inicial, escorada no inciso II do parágrafo único do artigo 295 do Código de Processo Civil, se dá nos casos em que se impossibilite a defesa do réu ou a efetiva prestação jurisdicional' (REsp 1.134.338/RJ, Rel. Min. MASSAMI UYEDA, Terceira Turma, DJe 29/9/11).

2. Hipótese em que a petição inicial, além de descrever de forma objetiva os fatos (candidato inscrito em concurso público que, aprovado nas fases iniciais, foi obstado de continuar no certame por não lograr êxito no teste psicotécnico), informa o direito subjetivo supostamente ofendido, ensejador do *writ*, sem causar qualquer espécie de embaraço à defesa do réu ou à efetiva prestação jurisdicional, tanto assim que o pedido foi julgado procedente.

**3. Nos termos do art. 105, III, 'c', da Constituição Federal, é cabível a interposição de recurso especial quanto o acórdão recorrido 'der a lei federal interpretação divergente da que lhe haja atribuído outro tribunal'.**

4. 'Para que se caracterize o dissídio, faz-se necessária a demonstração analítica da existência de posições divergentes sobre a mesma questão de direito' (AgRg no Ag 512.399/RJ, Rel. Min. ELIANA CALMON, Segunda Turma, DJ 8/3/04).

**5. Para demonstração da existência de similitude das questões de direito examinadas nos acórdãos confrontados '[é] imprescindível a indicação expressa do dispositivo de lei tido por violado para o conhecimento do recurso especial, quer tenha sido interposto pela alínea a quer pela c' (AgRg nos EREsp 382.756/SC, Rel. Min. LAURITA VAZ, Corte Especial, DJe 17/12/09).**

**6. Sem a expressa indicação do dispositivo de lei federal nas razões do recurso especial, a admissão deste pela alínea 'c' do permissivo constitucional importará na aplicação, nesta Instância Especial, sem a necessária mitigação, dos princípios *jura novit***

**curia e da mihi factum dabo tibi ius**, impondo aos em. Ministros deste Eg. Tribunal o ônus de, em primeiro lugar, de ofício, identificarem na petição recursal o dispositivo de lei federal acerca do qual supostamente houve divergência jurisprudencial.

7. A mitigação do mencionado pressuposto de admissibilidade do recurso especial iria de encontro aos princípios da ampla defesa e do contraditório, pois criaria para a parte recorrida dificuldades em apresentar suas contrarrazões, na medida em que não lhe seria possível identificar de forma clara, precisa e com a devida antecipação qual a tese insculpida no recurso especial.

6. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.346.588/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, CORTE ESPECIAL, DJe de 17/03/2014).

Com efeito, segundo a jurisprudência do STJ, "o especial é recurso de fundamentação vinculada, não lhe sendo aplicável o brocardo **iura novit curia** e, portanto, ao relator, por esforço hermenêutico, não cabe extrair da argumentação qual dispositivo teria sido supostamente contrariado a fim de suprir deficiência da fundamentação recursal, cuja responsabilidade é inteiramente do recorrente" (STJ, AgInt no AREsp 1.411.032/SP, Relator Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, DJe de 30/9/2019).

Registre-se, por oportuno, que "a existência de dispositivos legais citados ao longo das ementas de acórdãos paradigmas colacionados na petição de recurso especial não afasta a necessidade de o recorrente indicar de forma específica, em seu próprio arrazoado recursal, qual seria o dispositivo legal tido por violado ou objeto da divergência interpretativa" (STJ, AgInt nos EDcl no REsp 1.526.780/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/11/2016).

Por fim, em relação à alegada violação ao art. 18 da Lei 9.636/98, cumpre destacar que o referido dispositivo legal, quando da prolação do acórdão recorrido, assim previa:

"Art. 18. **A critério do Poder Executivo poderão ser cedidos**, gratuitamente ou em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-Lei nº 9.760, de 1946, imóveis da União a:

(...)

II - **pessoas físicas ou jurídicas, em se tratando de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional.**

§ 1º A cessão de que trata este artigo **poderá** ser realizada, ainda, sob o regime de concessão de direito real de uso resolúvel, previsto no art. 7º do Decreto-Lei nº 271, de 28 de fevereiro de 1967, aplicando-se, inclusive, em terrenos de marinha e acrescidos, dispensando-se o procedimento licitatório para associações e cooperativas que se

enquadrem no inciso II do caput deste artigo.

(...)

**§ 5º A cessão, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa e, sempre que houver condições de competitividade, deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei".**

Na forma da jurisprudência do STJ, "**o deferimento de pedido administrativo de cessão de imóvel depende do juízo discricionário, nos termos do artigo 18, da Lei 9636/98**" (STJ, REsp 617.444/PR, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJU de 20/03/2006).

Além disso, como visto, o art. 18, § 5º, da Lei 9.636/98 é expresso ao prever que "a cessão, quando destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo, será onerosa", e, sempre que possível, "deverão ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei".

Sobre o tema, MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO esclarece que:

"Por essa lei, verifica-se que existem dois tipos de cessão de uso de bens imóveis da União:

a) a prevista no artigo 64 (ainda vigente) do Decreto-lei n.º 9.760/46 e repetida no artigo 18, *caput*, da Lei n.º 9.636/98, que se faz sempre **gratuitamente**, a Estados, Distrito Federal Municípios e entidades sem fins lucrativos das áreas de educação, cultura, assistência social ou saúde (art. 18, I), bem como a pessoas físicas ou jurídicas, que desempenhem atividade de interesse público ou social ou de aproveitamento econômico de interesse nacional, **sem fins lucrativos**; nessa hipótese, a outorga se faz mediante *cessão de uso*, pura e simplesmente;

b) a prevista no artigo 18, *caput*, da Lei n.º 9.636/98, com a redação dada pela Lei n.º 11.481, de 31.5.17, que se faz em condições especiais, sob qualquer dos regimes previstos no Decreto-lei n.º 9.760/46 (locação, arrendamento ou enfiteuse) ou sob o regime de concessão de direito real de uso resolúvel, previsto no artigo 7º do Decreto-lei n.º 271, de 28.2.67, podendo, neste caso, incidir inclusive sobre terrenos de marinha (art. 18, § 1º); **os beneficiários, no caso, são pessoas físicas ou jurídicas, que utilizem o bem para fins de aproveitamento econômico de interesse nacional; nesse caso, a cessão será onerosa, já que destinada à execução de empreendimento de fim lucrativo**, devendo ser observados os procedimentos licitatórios previstos em lei, se houver condições de competitividade (art. 18, § 5º); entende-se que a lei aí referida é a de n.º 8.666, de 21.6.93; nessa segunda hipótese, embora a lei fale em cessão de uso, a outorga se faz mediante locação, arrendamento, enfiteuse ou concessão de direito real de uso" (**in Uso**

# *Superior Tribunal de Justiça*

privativo de bem público por particular / Maria Sylvia Zanella Di Pietro. - 3. ed. - São Paulo: Atlas, 2014, p. 179/178).

Desta forma, ainda que concessionária de serviço público federal, a parte recorrente é pessoa jurídica que – como esclareceu o acórdão recorrido – "passou a ser integralmente privada e executa atividade com fim lucrativo" (fl. 479e), motivo pelo qual, nos termos do art. 18, § 5º, da Lei 9.636/98, a cessão de uso do imóvel em questão deve ser onerosa, tal como decidido pelo Tribunal de origem.

Ante o exposto, conheço, em parte, do Recurso Especial, e, nessa extensão, nego-lhe provimento.

Deixo de majorar os honorários advocatícios, tendo em vista que o Recurso Especial foi interposto contra acórdão publicado na vigência do CPC/73, tal como dispõe o Enunciado administrativo 7/STJ ("Somente nos recursos interpostos contra decisão publicada a partir de 18 de março de 2016, será possível o arbitramento de honorários sucumbenciais recursais, na forma do art. 85, § 11, do novo CPC").

É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2013/0038032-0      **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.368.128 / PE**

Números Origem: 200483000175693 200583000109561 20058300010956101 20058300010956102  
20058300010956103 2204175693 418221

PAUTA: 06/12/2022

JULGADO: 13/12/2022

**Relatora**

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

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

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : CELPE COMPANHIA ENERGÉTICA DE PERNAMBUCO S/A  
ADVOGADOS : LUCAS LEONARDO FEITOSA BATISTA - PE022265  
MARCEL BURKHARDT COSTI E OUTRO(S) - PE027375  
THEREZA COUTINHO - PE054027  
RECORRIDO : FAZENDA NACIONAL  
ADVOGADO : PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida  
Ativa não-tributária - Taxa de Ocupação / Laudêmio / Foro

**SUSTENTAÇÃO ORAL**

Dr(a). **THEREZA COUTINHO**, pela parte RECORRENTE: CELPE COMPANHIA ENERGÉTICA DE PERNAMBUCO S/A

**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, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra-Relatora."

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Humberto Martins e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Herman Benjamin.