



Poder Judiciário
Justiça Federal da 1ª Região
Seção Judiciária do Distrito Federal
1ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO Nº 0036080-60.2012.4.01.3400

CLASSE: CUMPRIMENTO DE SENTENÇA (156)

EXEQUENTE: ASSOCIACAO BRASILEIRA DOS TERMINAIS PORTUARIOS

EXECUTADO: SECRETÁRIA DO PATRIMONIO DA UNIAO, PAULA MARIA MOTTA LARA, UNIÃO FEDERAL

DECISÃO

Trata-se de cumprimento de sentença referente ao Mandado de Segurança Coletivo impetrado pela ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS TERMINAIS PORTUÁRIOS (ABTP) contra ato do SECRETÁRIO DO PATRIMÔNIO DA UNIÃO (SPU), que visava afastar as exigências de requerimento e cobrança de retribuição pelo uso de "*espaço físico em águas públicas*" (espelho d'água) instituídas pelas Portarias SPU nº 24/2011 e nº 404/2012.

A sentença de primeira instância denegou a segurança, mas o eg. Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em sede de apelação, proveu o recurso da ABTP, reformando a decisão e concedendo a segurança pleiteada, sob o fundamento da incompetência da SPU para a cobrança, da prevalência da legislação portuária especial e da natureza não dominial dos mares para fins de retribuição onerosa.

A União interpôs Recurso Especial, Agravo em Recurso Especial, Agravo Interno e Embargos de Declaração, os quais foram sucessivamente inadmitidos pelo TRF1 e não conhecidos ou rejeitados pelo Superior Tribunal de Justiça, culminando no trânsito em julgado da decisão favorável à ABTP em 23 de outubro de 2024.

Iniciada a fase de cumprimento de sentença, a ABTP (ID 2167352088) requereu a efetivação da ordem mandamental, pugnando pelo seu alcance a todos os associados, independentemente da data de filiação, e com eficácia nacional.

A União, por sua vez, apresentou "*Impugnação ao Cumprimento de Sentença*" (ID 2175184036) e pedido de "*Chamar o Feito à Ordem*" (ID 2182238104), arguindo, em síntese: (i) inexequibilidade do título judicial em razão de limites subjetivos (apenas associados filiados até 17/07/2012) e territoriais (restrito à jurisdição do TRF-1), com base nos Temas 82 e 499 do STF; (ii) necessidade de suspensão do cumprimento de sentença em virtude de Reclamação nº 1026943-42.2018.4.01.0000 pendente no TRF-1; e (iii) alteração superveniente do quadro

jurídico (cláusula *rebus sic stantibus*) com a edição da Lei nº 13.465/2017 (Art. 18-A da Lei nº 9.636/98) e do Decreto nº 9.048/2017.

A ABTP, em suas manifestações (ID 2176497854 e ID 2184832044), refutou as alegações da União, sustentando a atuação em substituição processual, o alcance subjetivo amplo e nacional da decisão, a preclusão e impertinência dos argumentos de alteração legislativa e a ausência de prejudicialidade da Reclamação, além de requerer a aplicação de sanções por litigância de má-fé.

É o relatório.

Decido.

A presente fase processual cinge-se à efetivação de uma decisão judicial transitada em julgado, que concedeu a segurança em favor da Associação Brasileira dos Terminais Portuários, afastando a cobrança de retribuição pelo uso de "*espelho d'água*" pela SPU. As alegações da União na "*Impugnação ao Cumprimento de Sentença*" e no pedido de "*Chamar o Feito à Ordem*" **não** merecem acolhimento, conforme a seguir demonstrado.

Do Alcance Subjetivo da Decisão Judicial (Associados Beneficiados)

A União sustenta que a decisão beneficia apenas os associados filiados à ABTP até a data da impetração do Mandado de Segurança (17/07/2012), invocando os Temas 82 e 499 do STF. Contudo, tal argumentação revela-se equivocada e contrária à jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores.

A ABTP, enquanto entidade associativa, atuou no presente Mandado de Segurança Coletivo na qualidade de substituta processual de seus associados, e não como mera representante. A distinção é fundamental. Em sede de Mandado de Segurança Coletivo, a eficácia da decisão judicial se estende a todos os membros da categoria substituída, independentemente de filiação prévia ou de apresentação de lista nominal.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, no Tema 1199 de Repercussão Geral (ARE 1293130), reafirmou a tese de que "*É desnecessária a autorização expressa dos associados, a relação nominal destes, bem como a comprovação de filiação prévia, para a cobrança de valores pretéritos de título judicial decorrente de mandado de segurança coletivo impetrado por entidade associativa de caráter civil*". Embora o tema trate de valores pretéritos, o princípio subjacente da desnecessidade de filiação prévia é plenamente aplicável ao alcance da própria ordem mandamental.

De igual modo, o Superior Tribunal de Justiça, no Tema 1056 de Recursos Repetitivos, consolidou o entendimento de que os benefícios de Mandado de Segurança Coletivo se estendem aos "*integrantes da categoria substituída*", sem exigir lista ou filiação prévia. Precedentes como o AgInt no AREsp n. 1.393.787/SP (STJ, Relator: Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Data de Julgamento: 05/03/2020, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 11/03/2020) reforçam que, em Mandado de Segurança Coletivo, a data de associação é irrelevante para a extensão dos efeitos da segurança.

Os Temas 82 e 499 do STF, citados pela União, são inaplicáveis ao caso, porquanto se referem à representação judicial em ações coletivas de rito ordinário, que possuem regime

jurídico distinto do Mandado de Segurança Coletivo quanto aos requisitos de legitimidade e aos limites subjetivos da coisa julgada.

Assim, a ordem mandamental beneficia todo e qualquer associado da ABTP, desde que esteja regularmente filiado à entidade no momento em que invocar a decisão, sendo descabida qualquer limitação temporal ou nominal.

Do Alcance Territorial da Decisão Judicial

A União busca restringir a eficácia territorial da decisão às Unidades da Federação sob a jurisdição do TRF da 1ª Região. Tal pretensão, contudo, contraria a jurisprudência do STJ.

É entendimento pacífico que o Mandado de Segurança Coletivo impetrado por entidade associativa de âmbito nacional, contra a União, no Distrito Federal, possui eficácia nacional. A Justiça Federal do Distrito Federal, ao processar e julgar Mandados de Segurança contra autoridades federais cujas atribuições se estendem por todo o país, exerce jurisdição nacional.

Nesse sentido, o STJ já se manifestou em diversos julgados, a exemplo do AgRg nos EDcl no AgRg no Ag 1424442/DF (1ª Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 28/03/2014), AgIntREsp n. 1.945.392/DF (1ª Turma, Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe 08/11/2021) e AgIntAREsp n. 770.851/DF (1ª Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 08/02/2019), que reconhecem a jurisdição nacional da Justiça Federal no DF em ações coletivas contra a União, abrangendo os substituídos em todo o território nacional.

A alegação da União de que a decisão proferida na Reclamação nº 1026943-42.2018.4.01.0000 teria limitado o alcance territorial da decisão é falaciosa. Aquele julgado limitou a eficácia da liminar (suspensão da Portaria SPU nº 7.145/2018) aos "*eventuais substituídos da associação ora reclamante*", mas não adentrou na questão do alcance territorial da coisa julgada do Mandado de Segurança original, que sequer foi objeto de discussão naquela sede.

Da Impertinência da Alegação de Alteração Legislativa (Cláusula *Rebus Sic Stantibus*)

A tese da União de que a superveniência de novas normas, como a Lei nº 13.465/2017 (que incluiu o Art. 18-A na Lei nº 9.636/98) e o Decreto nº 9.048/2017, alteraria o quadro jurídico e afastaria a eficácia da decisão transitada em julgado, é manifestamente improcedente.

A decisão do TRF-1 (id. 2155724262), confirmada pelo trânsito em julgado, fundamentou-se na prevalência das leis especiais que disciplinam a atividade portuária sobre as leis gerais que regulam o uso dos bens da União. Este é um princípio de hermenêutica jurídica que não é afetado por alterações em leis gerais, especialmente quando o mérito da questão já foi exaustivamente debatido e julgado em definitivo.

A coisa julgada material, nos termos do art. 502 do CPC, torna imutável e indiscutível a decisão judicial. A alegação de cláusula *rebus sic stantibus* não se aplica para desconstituir a coisa julgada em Mandado de Segurança, cuja natureza é de controle de legalidade de ato administrativo no momento de sua impetração, e não de relação jurídica

continuada sujeita a revisão por alteração de fato ou de direito. A tentativa de reabrir o debate sobre o mérito da legalidade da cobrança, já pacificado, é inadmissível.

Da Inadequação do Pedido de Suspensão por Reclamação

O pedido da União para suspender o cumprimento de sentença em razão da pendência da Reclamação nº 1026943-42.2018.4.01.0000 no TRF-1 é descabido.

Primeiramente, a Reclamação em questão tem como objeto a Portaria SPU nº 7.145/2018, que é um ato normativo distinto das Portarias SPU nº 24/2011 e nº 404/2012, as quais foram o objeto do Mandado de Segurança original e cuja ilegalidade foi reconhecida por decisão transitada em julgado. Não há, portanto, identidade de objeto ou de causa de pedir que configure uma "*questão prejudicial*" apta a suspender o presente cumprimento de sentença, nos termos do Art. 313, V, "a", do CPC.

Em segundo lugar, mesmo que se admitisse, *ad argumentandum tantum*, alguma conexão que justificasse a suspensão, o art. 313, § 4º, do CPC estabelece que o prazo de suspensão do processo por questão prejudicial não pode exceder 1 (um) ano. A liminar na Reclamação foi concedida em janeiro de 2022, e o acórdão que a confirmou é de maio de 2024. O prazo legal para suspensão já foi amplamente superado, tornando o pedido intempestivo e precluso.

Da Litigância de Má-fé

A conduta da União em opor resistência injustificada ao cumprimento de uma decisão judicial transitada em julgado, reiterando argumentos já refutados pelos Tribunais Superiores e apresentando teses inaplicáveis à espécie (como a dos Temas 82 e 499 do STF para Mandado de Segurança Coletivo), configura, em tese, litigância de má-fé, nos termos do Art. 80, incisos I, IV e VII, do CPC.

A persistência em argumentos manifestamente improcedentes, após o esgotamento de todas as vias recursais e o trânsito em julgado, demonstra um desrespeito à autoridade da coisa julgada e um intento protelatório, o que não pode ser tolerado pelo Poder Judiciário. Embora o STJ não tenha aplicado multa nos Embargos de Declaração anteriores, a reiteração da conduta na fase de cumprimento de sentença demanda uma postura firme do Juízo.

Ante o exposto, e por tudo o mais que dos autos consta, **REJEITO INTEGRALMENTE** a "*Impugnação ao Cumprimento de Sentença*" (ID 2175184036) e o pedido de "*Chamar o Feito à Ordem*" (ID 2182238104) apresentados pela UNIÃO.

Em consequência, DETERMINO o integral cumprimento da sentença transitada em julgado, nos seguintes termos:

1. A ordem mandamental concedida no presente Mandado de Segurança Coletivo beneficia todos os associados da ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DOS TERMINAIS PORTUÁRIOS (ABTP), independentemente da data de sua filiação, desde que estejam regularmente filiados à entidade no momento em que invocarem a decisão judicial.
2. A eficácia da referida decisão possui alcance nacional, não se restringindo a qualquer limite territorial específico.

3. A Secretaria do Patrimônio da União (SPU) deverá abster-se de exigir dos associados da ABTP o requerimento para regularizar ocupações de áreas públicas (espaço físico de águas públicas) e a cobrança de valores a título de retribuição pelo uso dessas áreas, nos moldes das Portarias SPU nº 24/2011 e nº 404/2012.

Intime-se a União, bem como o Secretário do Patrimônio da União, para que, no prazo improrrogável de 15 (quinze) dias, comprove o integral cumprimento desta decisão, mediante a expedição de atos administrativos internos e/ou ofícios que garantam a efetivação da ordem mandamental nos termos aqui estabelecidos.

Fica a União, desde já, advertida de que o descumprimento da presente ordem judicial implicará na aplicação das medidas coercitivas previstas no art. 536 do Código de Processo Civil, incluindo a imposição de multa diária, sem prejuízo da apuração de eventual crime de desobediência e de litigância de má-fé.

Intime-se a ABTP para que, após o decurso do prazo, manifeste-se sobre o cumprimento da decisão.

Cumpra-se.

Brasília/DF.

Pollyanna Kelly Maciel Medeiros Martins Alves

Juíza Federal Substituta