



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5044055-59.2024.4.04.0000/SC

AGRAVANTE: FORO METROPOLITANO DA FOZ DO RIO ITAJAI ACU

AGRAVADO: UNIÃO - ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO/DECISÃO

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto em face de decisão com o seguinte teor (evento 5, DESPADEC1):

Na presente ação, insurgiu-se a entidade autora contra ato administrativo que, em face do iminente término do prazo de duração do Convênio de Delegação nº 08/97, pelo qual transferida a gestão do Porto de Itajaí para o Município de Itajaí, venha a efetivar o retorno da gestão portuária à administração federal.

Discorreu-se sobre os impactos econômicos, sociais, urbanísticos e contraditórios que a federalização da gestão poderia ocasionar e fundamentou-se o pedido na ausência de plano de transição para o encerramento do convênio de delegação referido, no prestígio que deveria haver ao princípio da continuidade do serviço público e ao princípio da eficiência administrativa, na priorização que seria desejada da autonomia municipal, na incerteza que seria ocasionada a projetos socioeconômicos e urbanísticos relacionados à gestão municipal, na violação que haveria ao princípio do comportamento contraditório e na violação que haveria ao princípio da concorrência.

O pedido de tutela antecipada conseguiu:

(...).

Diante do exposto, requer-se em tutela provisória:

a) A concessão de tutela antecipada de urgência, determinando-se à União que prorrogue o Convênio de Delegação nº 08/97 por, no mínimo, 12 meses, assegurando tempo suficiente para a elaboração de um plano de transição detalhado e participativo.

b) A suspensão de qualquer ato administrativo relacionado à federalização abrupta do Porto de Itajaí até que seja concluída a transição planejada;

c) A criação e instalação no prazo de prorrogação de uma comissão ou grupo de trabalho, composta dos litigantes, além do representantes do Município e dos Trabalhadores Portuários.

(...).

(processo 5014780-72.2024.4.04.7208/SC, evento 1, INICI, p. 28/29).

Passo a decidir:

A tutela provisória se funda em urgência ou evidência (art. 294, Código de Processo Civil) e se efetiva, inclusive, mediante o poder geral de cautela do julgador (art. 297, Código de Processo Civil).

A concessão de tutela provisória de urgência demanda demonstração tanto da probabilidade do direito quanto do perigo de dano ou de risco ao resultado útil do processo (art. 300, Código de Processo Civil), podendo ela ser, então, cautelar; quando requerida medida que assegura o exercício futuro do direito pleiteado e que, porém, é diversa daquela que é objeto do pedido principal, ou antecipada, quando requerida antecipação total ou parcial do próprio resultado almejado no processo (artigos 294 e 301, Código de Processo Civil), hipótese somente admitida quando inexistente perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão (art. 300, § 3º, Código de Processo Civil).



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

De dizer-se, então, de início, ser louvável a preocupação da entidade autora com a repercussão, para toda a região de Itajaí e para a comunidade que nela habita, de qualquer alteração que possa se apresentar relevante no modo de condução das atividades do Porto de Itajaí, seja especificamente em razão da transferência de sua gestão ao plano federal, seja, em verdade, em face de qualquer modificação que possa haver na execução de suas atividades, mesmo se ainda persistente uma gestão municipalizada.

Com efeito, é inegável a significação econômica das atividades portuárias para a comunidade de Itajaí e das imediações. Inúmeras são as entidades empresariais e vasto o universo de profissionais que operam na região associando suas atuações à atividade portuária, complementando-a, fomentando-a, viabilizando-a, mas dela também dependendo, dela se alimentando.

É claramente relevante, igualmente, a quantidade de empregos diretamente atingidos pelas alterações que eventualmente venham a ser implementadas, afora todos os que indiretamente podem também ser drasticamente afetados.

Tem-se por público e notório que ativos municipais já existentes, além de implementos urbanísticos cuja execução ou aperfeiçoamento está já realizada ou projetada, foram de algum modo submetidos, indireta ou até diretamente, à gestão portuária nos termos em que atualmente posta.

Está clara, enfim, a relevância da gestão do Porto de Itajaí para toda a comunidade que no seu entorno vive.

Toda essa relevância não basta, porém, para que, só por ela, possa o Poder Judiciário interferir na gestão portuária.

Bem ao contrário, é a relevância do porto para a região que reclama, justamente, que sua gestão ganhe evolução não segundo sustos e sobressaltos típicos das medidas judiciais de urgência, mas com a previsibilidade que se espera de uma condução cuidadosa, articulada entre as diferentes esferas do poder público, sem olvidar-se o diálogo com a sociedade civil e, enfim, com a coletividade da região.

Deve ser respeitada, enfim, a opção política ao final resultante dos ajustes travados entre as esferas administrativas municipal e federal, que se presume orientadas pelo anseio da comunidade à qual devem servir.

Registre-se que essa opção política, seja ela qual for, poderá tanto ser exitosa, quanto também infeliz. Não há quem possa assegurar, com certeza absoluta, que uma condução municipal será mais vantajosa a toda a região que a gestão federalizada, e tampouco se poderá garantir o inverso. É até possível opinar, projetando e antecipando, a partir de impressões subjetivas mais ou menos lógicas e embasadas, vantagens e desvantagens de uma e outra opção; afirmação segura, carregada de certeza, porém, não pode ser emitida.

É por isso, enfim, que a opção política construída no âmbito administrativo deve ser prestigiada, sem intervenção judicial que se afigure açodada.

Com efeito, intervenção do Poder Judiciário somente se justificará se demonstrada ilegalidade, inconstitucionalidade, enfim, violação clara ao ordenamento jurídico quando dos atos de evolução na gestão portuária que se objetiva com a intervenção jurisdicional evitar.

Não é essa, porém, a situação dos autos.

Desde o início do prazo de duração do Convênio de Delegação nº 08/97 já se sabia que tal prazo teria uma data de término.



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Se as autoridades municipais e federais não entabularam renovação ou prorrogação do convênio e se estão alinhadas na devolução da gestão à esfera federal, os princípios da continuidade do serviço público e da eficiência administrativa não justificam uma intervenção jurisdicional que impeça o desague na federalização, porque é esta o evento naturalmente decorrente do encerramento do prazo do convênio que não foi renovado ou prorrogado.

Em outras palavras, a continuidade prevista para o serviço público, sem intercorrências que afetem o que dentro do discricionarismo administrativo se projeta ser mais eficiente, será afetada, justamente, se ordem judicial de urgência alterar o caminhar natural dos fatos.

Seria preciso demonstrar certeza de que a opção política pela federalização será desastrosa - e não mera probabilidade disso - para justificar uma intervenção jurisdicional.

E mesmo raciocínio prevalece no tocante à afetação de empregos e aos efeitos econômicos e sociais: seria necessária demonstração cabal de certeza do desfecho trágico, ao invés da só exposição de expectativas negativas, para justificar ordem judicial que interfira no desenrolar natural dos fatos.

Quanto ao princípio do comportamento contraditório e à autonomia funcional municipal, pode-se ter esta por violada se a ação administrativa da municipalidade é tolhida de maneira injustificada, sem qualquer previsibilidade. Quando, porém, a suposta violação decorre do simples encerramento do prazo de duração de um convênio, a partir de previsão dele próprio constante desde longa data, não se pode afirmar que a autonomia do ente municipal esteja sendo vilipendiada, ainda que em alguns documentos possa ter sido cogitada, um tanto contraditoriamente, prorrogação ou renovação do ajuste.

Equipamentos administrativos projetados no âmbito municipal em função da gestão portuária, e mesmo ativos patrimoniais em função dela já empenhados, o foram, supõe-se, sem olvidar que o convênio tinha um prazo de duração. O que não se admite é a desconsideração rasa dos interesses da União Federal, de eventualmente retomar a gestão portuária ao término do convênio celebrado, se, no âmbito municipal, houve imprevidência quanto às consequências, para os investimentos realizados, da chegada efetiva do término do prazo de duração do convênio.

Sendo a transferência da gestão portuária à esfera federal decorrência direta do término do convênio celebrado, parece prematuro especular que seja a gestão, depois, já no plano federal, entregue a esta ou aquela empresa ou entidade que seja considerada concorrente da atividade portuária da região, considerando a possibilidade de desenlace distinto dos fatos. Afora isso, em se confirmando a expectativa e em implicando a entrega a entidade concorrente alguma violação ao ordenamento jurídico, possível será questioná-la judicialmente, depois, de modo particularizado e específico, sem afetação desde logo à federalização que é naturalmente decorrente do término da duração do convênio.

Enfim, para interferência do Poder Judiciário na evolução natural da gestão portuária segundo o convênio celebrado, e segundo até mesmo o término do seu prazo de duração que nele próprio estava previsto, seria preciso demonstração de inconstitucionalidade ou ilegalidade claras, ou, enfim, violação gritante ao sistema jurídico, não bastando conjecturar efeitos negativos à região que são apenas antevistos, mas que não podem ser assegurados com nível satisfatório de certeza.

Enfatiza-se, de novo, que não se nega, nesta decisão, relevância aos efeitos que na inicial são projetados para a federalização da gestão portuária. O que se afirma é que especulações sobre cenários positivos ou negativos conforme a opção política por federalização ou municipalização da gestão portuária não bastam, porém, para justificar intervenção jurisdicional, devendo ser prestigiada a discricionariedade administrativa resultante dos



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

termos do convênio celebrado e, inclusive, da cláusula que trata do seu prazo de duração, não sem almejar, de qualquer forma, que tal discricionariedade, em optando pelo encerramento nos termos inicialmente estabelecidos, não tenha dispensado reflexão detida e empatia social.

Por evidência, a entidade autora e as autoridades políticas e administrativas, afora outros atores sociais, poderão estabelecer contatos de maneira direta, sem intervenção jurisdicional, extrajudicialmente, buscando angariar informações e subsídios para confirmação ou alteração dos trâmites relacionados ao desenlace do convênio de delegação do porto. Mesmo neste processo judicial poderão ser oportunamente adotadas medidas voltadas a esse desiderato, devendo esse encaminhamento processual, porém, no tocante ao âmbito destes autos judiciais, ser objeto de avaliação futura, e não já agora, eis que ainda sequer realizada a citação da parte requerida.

Incumbe dizer, ainda, por fim, que, afora todas as razões antes apontadas para o indeferimento do pedido de tutela antecipada, que se prendem à falta de probabilidade do direito alegado, há que se observar, ainda, que o convênio que tem prazo de duração próximo de findar-se é antigo, vindo de longa data a previsão de término desse prazo.

Com efeito, sob essa ótica, a premência que caracteriza o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo, com isso autorizando o deferimento da tutela de urgência, decorre, então, nesse caso presente, do comportamento adotado pela própria parte autora, esta que, inegavelmente, poderia ter ajuizado a demanda com maior antecedência.

Ante o exposto, indefiro o pedido de tutela antecipada.

Intime-se o Ministério Público Federal, para ciência sobre os termos da presente decisão.

Intime-se a entidade autora sobre os termos da presente ação e, inclusive, para manifestação, em 15 dias, quanto à inclusão, no polo passivo da ação, por emenda à inicial, do Município de Itajaí e da Superintendência do Porto de Itajaí, que parecem naturalmente afetados pelas providências requeridas na inicial.

Havendo inclusão do Município de Itajaí e da Superintendência do Porto de Itajaí no polo passivo da ação, promova-se a citação de tais entes e também da União Federal, bem como intimação desta última para que apresente, no prazo para a resposta, em os possuindo, os documentos que a entidade autora arrolou na alínea "d" do final da parte dispositiva da petição inicial (processo 5014780-72.2024.4.04.7208/SC, evento 1, INIC1, p. 29/30).

A parte agravante impugna a decisão (evento 1, INIC1), alicerçando a sua contrariedade nos seguintes pontos: **(i)** o encerramento do convênio indicaria uma atitude contraditória da União, o que malferiria os princípios da boa-fé administrativa e da confiança legítima, já que haveria um cenário indicativo da prorrogação do convênio de delegação 08/97 (ofícios 153/2023, 155/2023 e 432/2023, que inclusive motivaram a aprovação do projeto de Lei Municipal 29/2024 para adequar a gestão portuária; **(ii)** o caso controvertido apontaria para uma federalização abrupta e desordenada, sem o devido planejamento; **(iii)** haveria o risco de severos prejuízos com a federalização do Porto de Itajaí: "*se a paralisação das operações portuárias, a demissão de milhares de trabalhadores ou a descontinuidade dos serviços forem concretizados, não haverá medida judicial posterior capaz de restaurar a situação fática ou compensar os prejuízos sofridos*"; **(iv)** em face da federalização desordenada da gestão portuária haveria, ainda, o risco de perda do alfandegamento do Porto de Itajaí; **(v)** não haveria um plano de transição de gestão, o que poderia implicar a descontinuidade do próprio serviço público.

É o relatório. Decido.



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Na ação originária (Ação Civil Pública nº 5014780-72.2024.4.04.7208), busca a parte autora, ora agravante, provimento judicial que assegure *"a continuidade da gestão do Porto de Itajaí sob o regime do Convênio de Delegação até a conclusão de uma transição planejada e participativa, de modo a garantir a proteção dos interesses difusos e coletivos da comunidade itajaiense, dos trabalhadores portuários e da economia regional"* (evento 1, INIC1, p. 30, alínea "f").

Em sede antecipatória, e como forma de assegurar a efetividade do provimento judicial futuro, postula: **(a)** *"a prorrogação do Convênio de Delegação nº 08/97, pelo prazo mínimo de 12 meses, com o objetivo de garantir a continuidade das operações e permitir a elaboração de um plano de transição administrativa detalhado, transparente e participativo, de forma a evitar prejuízos irreparáveis à coletividade e à economia local"* e **(b)** a suspensão de qualquer ato administrativo que implique a federalização abrupta do Porto de Itajaí (evento 1, INIC1, p. 29, alíneas "a" e "b").

O pedido formulado refere-se ao Convênio de Delegação 08/97 (evento 1, ANEXO9), celebrado em 01/12/1997 e através do qual a União delegou ao Município de Itajaí a administração e exploração do Porto de Itajaí pelo prazo de 25 anos, em conformidade com a Lei nº 9.277/96.

Tomando-se em consideração apenas a literalidade da Lei nº 9.277/96, a conclusão a ser alcançada fatalmente alcançaria a mesma proteção conferida à discricionariedade administrativa pela decisão recorrida, diante da opção administrativa expressamente assegurada pelo artigo inaugural da citada norma (há um prazo mínimo, de 25 anos, que pode, ou não, a critério administrativo, ser prorrogável por idêntico período):

Art. 1º Fica a União, por intermédio do Ministério dos Transportes, autorizada a delegar, pelo prazo de até vinte e cinco anos, prorrogáveis por até mais vinte e cinco, aos municípios, estados da Federação ou ao Distrito Federal, ou a consórcio entre eles, a administração de rodovias e exploração de trechos de rodovias, ou obras rodoviárias federais.

Art. 2º Fica a União igualmente autorizada, nos termos desta Lei, a delegar a exploração de portos sob sua responsabilidade ou sob a responsabilidade das empresas por ela direta ou indiretamente controladas.

Há particularidades, todavia, que não podem ser meramente desconsideradas na situação em tela.

Como premissa, importa estabelecer que mesmo atos administrativos discricionários - ou, preferindo-se, a *atividade discricionária do Poder Público* - não é ilimitada e não se confunde com mero arbítrio. Juízos de conveniência e oportunidade igualmente encontram como baliza os princípios constitucionais que regem a Administração Pública e, de modo particular, a preponderância do interesse público.

Do mesmo modo, escolhas discricionárias do gestor público sujeitam-se à cadeia principiológica - especialmente de ordem constitucional - que orienta o próprio direito administrativo, o que equivale a dizer que igualmente possuem como limitadores, entre outros, os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da continuidade e, em ponto que interessa ao caso em exame, da segurança jurídica.



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

A segurança jurídica, em um sentido geral, indica tanto (i) a submissão do Estado, em uma concepção ampla, ao princípio da legalidade como (ii) a importância de conferir estabilidade às relações jurídicas já constituídas e, na mesma medida, (iii) a necessidade de que soluções isonômicas sejam conferidas a situações congêneres.

Se, de um lado, a segurança jurídica aponta para a justa expectativa de que as relações jurídicas constituídas sob o império de uma norma perdurarão ainda que a norma seja modificada (estabilidade das relações jurídicas), de outro, ela se transmuta em proteção à confiança, indicando que os atos praticados pela Administração Pública são lícitos e, em razão disso, serão por ela respeitados (confiança legítima).

Como define Medauar, *"a proteção da confiança diz respeito à preservação de direitos e expectativas de particulares ante alterações inopinadas de normas e de orientações administrativas que, mesmo legais, são de tal modo abruptas ou radicais que suas consequências se revelam desastrosas; também se refere à realização de promessas ou compromissos aventados pela Administração, que geraram esperanças fundadas no seu cumprimento"* (MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 19. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 165).

Daí a conclusão apresentada pela mesma autora (p. 165/166):

Dentre seus reflexos [do princípio da proteção da confiança] estão: preservação de direitos suscetíveis de se constituir, ante expectativas geradas por medidas da Administração ou informações erradas; proteção, aos particulares, contra mudanças abruptas de orientações da Administração; necessidade de regime de transição ante mudança de disciplina normativa. (Grifei)

Decorrência clara da proteção da confiança reside, entre outras perspectivas impostas ao agir administrativo, no dever de boa-fé que deve orientar as relações administrativas, conforme preconiza a Lei nº 9.784/99 (art. 2º, parágrafo único, IV e art. 4º, II). Além disso, conforme já decidiu a Corte Constitucional, a aplicação do princípio da proteção da confiança *"pressupõe a adoção de atos contraditórios pelo Estado que frustrem legítimas expectativas nutridas por indivíduos de boa-fé"* (STF. RE 740029 AgR/DF. Órgão julgador: Primeira Turma. Relator(a): Min. Alexandre de Moraes. Julgamento: 14/08/2018).

No mesmo sentido, *mutatis mutandis*, o posicionamento desta Corte: *"(...) A atuação contraditória da Administração Pública atenta contra os princípios da boa-fé objetiva e da proteção da confiança, pois inspirou a legítima expectativa do jurisdicionado de que regular obra realizada, gerando desequilíbrio na esfera patrimonial do administrado e abuso de direito de revisão administrativa, segundo a teoria da vedação a venire contra factum proprium. (...)"* (TRF4, AC 5006398-22.2021.4.04.7200, 3ª Turma, Relator ROGERIO FAVRETO, julgado em 03/12/2024 - Grifei).

Na situação em tela, embora exista disposição no Convênio de Delegação 08/97 fixando um prazo de 25 anos para a sua conclusão, ocorreram, desde então, práticas administrativas indicativas de que, neste momento, sem a comprovação de que foram adotados previamente métodos e processos gerenciais para a transição de gestão portuária, restará malferido o princípio da proteção da confiança.



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

O Ofício nº 153/2023/SURIN, de 12/04/2023 (evento 1, OFIC17), endereçado ao Ministro dos Portos e Aeroportos, revela a nítida preocupação da Superintendência do Porto de Itajaí com a questão atinente ao adequado planejamento administrativo para as operações portuárias. Nesse documento, fez-se referência a uma prorrogação pretérita do Convênio de Delegação 08/97, providência alcançada com o Termo Aditivo 1, de 22/11/2022.

Ou seja, desde 2022 a Superintendência do Porto de Itajaí mostrou-se atenta à importância de uma adequada gestão portuária, não olvidando, no que atende ao pressuposto da eficiência administrativa, a necessidade de prévio planejamento para a adequada condução das atividades inerentes ao Porto de Itajaí (destinação de recursos, projeção de gastos, perspectivas de licitações, contratações e inclusive de obras públicas vinculadas à atividade portuária).

O Ofício nº 155/2023/SURIN, de 13/04/2023 (evento 1, OFIC18), enviado ao Ministro de Portos e Aeroportos e ao Secretário Nacional de Portos e Transportes Aquaviários, aponta que em reuniões anteriores, envolvendo as partes delegante e delegatária, houve indicação da continuidade da delegação: "(...) *declarou que a União pretende prosseguir com a delegação para manter a autoridade portuária por mais 35 anos e, realizar licitação para arrendamento das áreas operacionais à iniciativa privada, salientando que a revisão do projeto e os estudos estariam em curso*".

O Ofício nº 432/2023/SURIN, de 11/12/2023 (evento 1, OFIC19), informa a concordância do Superintendente do Porto de Itajaí com a redação final do Convênio de Delegação (documento 7678546), em que houve, em princípio, a manutenção da gestão portuária com a Autoridade Pública Municipal.

Vislumbra-se, ao menos nos limites de uma análise inicial, a ocorrência de tratativas pretéritas envolvendo a delegante (União) e o delegatário (Município de Itajaí - Superintendência do Porto de Itajaí) que acenavam de modo efetivo com o encaminhamento administrativo da renovação do Convênio de Delegação 08/97, que já havia sido objeto de anterior prorrogação (Termo Aditivo 1, de 22/11/2022).

Essa afirmativa é corroborada a partir da análise do Ofício nº 216/2024/SURIN, de 11/06/2024 (evento 1, OFIC20), endereçado ao Secretário Nacional de Portos, que apontava a necessidade de um aditivo ao Convênio de Delegação a fim de possibilitar o alfandegamento do Porto, perspectiva imprescindível para a continuidade de suas operações.

Deve ser referido, ainda, o teor do Parecer Referencial 00021/2021 da Advocacia-geral da União (evento 1, ANEXO29).

O aludido Parecer, de 20/11/2021 (o que demonstra que desde então verifica-se a problemática atinente à possibilidade de prorrogação do Convênio de Delegação 08/97), vincula-se ao pretérito procedimento administrativo de "*prorrogação de convênio de delegação de portos organizados e atualização das cláusulas ao marco regulatório da Lei nº 12.815, de 2013, mediante aprovação de minuta-padrão*" (item 1, p. 1).

Do citado documento decorrem as seguintes conclusões: **(i)** a possibilidade de delegação da infraestrutura portuária está autorizada pela Lei nº 9.277/96, pelo correlato Decreto nº 2.184/97, pela Lei nº 12.379/2011 e pela Lei nº 12.815/2013; **(ii)** uma das diretrizes gerenciais da infraestrutura aquaviária consiste precisamente na descentralização de



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

ações, a partir do que preconiza a Lei nº 10.233/2001 e (iii) a administração e a exploração do porto pelo delegatário exigem que a autoridade portuária desempenhe as suas funções por intermédio de empresa pública sob a forma de sociedade de propósito específico - SPE.

Embora o Parecer expressamente aponte que *"o acatamento ou não das recomendações decorre do exercício da competência discricionária da autoridade assessorada"* (item 15, p. 4), fato é que a Lei nº 9.784/99 exigiria, em tais casos - no que novamente resta limitada a discricionariedade administrativa -, a motivação do respectivo ato, contrário às orientações fixadas pelo Parecer:

Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:

(...)

*VII - deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou **discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais.***

(...) *Grifei.*

Assim, mesmo a opção administrativa, alicerçada na discricionariedade do gestor público, recusando a prorrogação do Convênio de Delegação 08/97 exigiria a respectiva motivação que, *in casu*, deveria suplantar - a partir de critérios claros e congruentes (art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/99) - os fundamentos reportados no Parecer Referencial 00021/2021 da Advocacia-geral da União, sob pena de vício do próprio ato administrativo.

Não há, ao menos por ora, qualquer indicativo de que tenha havido alguma motivação contrária ao reportado Parecer Referencial, bem como que tenha sido adotada alguma medida administrativa tendente a definir e disciplinar um regime de transição em face da aparente mudança de entendimento administrativo acerca da gestão do Porto de Itajaí, em aparente contradição com indicativos pretéritos, que acenavam, em seu conjunto, para o prosseguimento da atuação portuária a partir da delegação já entabulada.

Foi precisamente em razão desse conjunto de fatores - e de legítimas expectativas administrativas - que decorreu a aprovação do Projeto de Lei Ordinária Municipal nº 29/2024, conforme consulta realizada nesta data no *site* da Câmara de Vereadores de Itajaí/SC, de acesso público.

O projeto de lei culminou na Lei Municipal nº 7.717, de 21/11/2024, que autorizou o Poder Executivo Municipal *"a transformar a Superintendência do Porto de Itajaí – SPI, autarquia municipal instituída nos termos da Lei nº 2.970, de 16 de junho de 1995, em Empresa Pública, sob a forma de sociedade de propósito específico, dotada de personalidade jurídica de direito privado, com patrimônio próprio e autonomia administrativa, técnica, financeira e patrimonial, vinculada ao Gabinete do Prefeito"* (art. 1º).

Essa empresa pública municipal, conforme o art. 2º da citada Lei Municipal, terá como objetivo *"a administração e exploração do Porto Organizado de Itajaí, das retroáreas do Porto que sejam de propriedade da Companhia ou do Município de Itajaí ou*



Poder Judiciário

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

sob as quais o Município possui direito de exploração, bem como das hidrovias, vias lacustres e navegáveis no Município, nos termos dos instrumentos de delegação, outorga, registro ou concessão obtidos ou sub-rogados por ela".

Além disso, igualmente dispõe que *"o Município de Itajaí providenciará, junto à União, a celebração de Termo Aditivo ao Convênio de Delegação nº 008/97, ou instrumento correspondente, com o objetivo de que a Empresa Pública figure como interveniente do Delegatário"* (art. 2º, § 1º).

A deliberação política municipal, que confluiu com a elaboração de uma lei específica destinada a regular e fomentar a gestão portuária, indica - ao menos nos limites de uma análise preliminar do tema e sem prejuízo de posterior modificação desse entendimento - que havia uma expectativa real da administração portuária e do Município de Itajaí, nutrida pela própria União a partir de atos pretéritos, quanto à continuidade das operações do Porto de Itajaí nos mesmos moldes preconizados pelo Convênio de Delegação 08/97.

Importa retomar, ainda, o teor do Ofício nº 603/2024/SNP-MPOR, de 16/12/2024 (evento 3, ANEXO2), endereçado pela Secretaria Nacional de Portos ao Diretor-Geral da Agência Nacional de Transportes Aquaviários - ANTAQ e ao Superintendente de Fiscalização e Coordenação das Unidades Regionais da ANTAQ.

O documento indica de modo expresso - embora datado de 16/12/2024 - a perda de vigência do Convênio de Delegação nº 08/97 já a partir de 1º/01/2025, e a superveniência do *Convênio de Descentralização nº 002/2024*, celebrado entre o Ministério de Portos e Aeroportos e a Autoridade Portuária de Santos (APS).

O Convênio 002/2024, por sua vez, teve o texto assinado em 12/12/2024 (evento 3, ANEXO2, p. 8), o que indica, de modo inequívoco, a inexistência de medidas de transição entre a posição administrativa pretérita, consubstanciada de manutenção do Convênio de Delegação 08/97, e aquela agora assumida pela União através do Convênio de Descentralização 002/2024.

Essa perspectiva resta confirmada pelo Ofício nº 604/2024/SNP-MPOR, remetido ao Prefeito Municipal de Itajaí e ao Superintendente da Superintendência do Porto de Itajaí (evento 3, ANEXO2, p. 10), referindo, apenas em 16/12/2024, que a delegação não seria renovada, com perda de vigência a partir de 1º/01/2025.

Depreende-se que entre a comunicação administrativa (16/12/2024) - contrária à sinalização anterior de manutenção da delegação e sem a comprovação da adoção de medidas gerenciais de transição - e a perda de vigência da delegação (1º/01/2025) decorreriam menos de 30 dias.

Evidencia-se, em razão disso, o considerável risco de que as operações administrativas já realizadas pela Superintendência do Porto de Itajaí resem frustradas, com consideráveis perdas financeiras à municipalidade e a eventuais contratados/licitantes bem como que a própria operação portuária possa sofrer embaraços, principalmente se for considerado que a duração prevista para a descentralização limita-se a 01 (um) ano (cláusula nona - evento 3, ANEXO2, p. 7), prazo insatisfatório para a execução de políticas públicas capazes de assegurar operacionalidade e competitividade ao porto, o que malfere o princípio da eficiência administrativa.



Poder Judiciário
TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Como os demais documentos juntados aos autos evidenciam, o assunto sob exame possui amplo impacto econômico e social (Ofício ao Ministro dos Portos e Aeroportos expedido pela Federação das Câmaras de Dirigentes Lojistas de Santa Catarina - FCDL/SC - evento 1, OFIC12; Ofício da Federação das Associações Empresariais de Santa Catarina - FACISC - evento 1, OFIC13; Ofício da FIESC - evento 1, OFIC14 e Ofício assinado por diversos parlamentares federais, também endereçado ao Ministro de Estado dos Portos e Aeroportos - evento 1, OFIC15).

Também é inequívoca a importância e a considerável repercussão das atividades realizadas pelo Porto de Itajaí (evento 1, ANEXO23), bem como a necessidade de detalhada elaboração de um periódico plano de contratações (evento 1, ANEXO24) e de obras públicas (v.g. evento 1, ANEXO37, evento 1, ANEXO38, evento 1, ANEXO39, evento 1, ANEXO40), como forma de possibilitar que o porto opere em condições concorrenciais viáveis.

Precisamente por isso, manifestações anteriores, sugestivas da continuidade da delegação, geram expectativas e repercussões políticas e jurídicas de consideráveis efeitos. Há uma série de contingenciamentos de verbas públicas, de direcionamentos de receitas, de elaboração de planos licitatórios e de adequação de gastos que não podem, de inopino, sofrer interrupção. É precisamente a isso, e como forma de obstar prejuízos decorrentes de mudanças abruptas de orientações da Administração, que responde o princípio da proteção da confiança.

Revela-se, assim, sem prejuízo de posterior reexame da matéria, tanto a probabilidade do direito alegado como o perigo de dano e até mesmo o risco ao resultado útil do processo se restar admitida a interrupção da gestão do Porto de Itajaí sem que, antes disso, sejam comprovadamente adotadas providências administrativas, pela União, que indiquem a implementação de um plano de transição gerencial que assegure a continuidade das atividades portuárias. Não há indicativos, contudo, de que práticas transicionais tenham sido adotadas pela União; ao contrário, há a comprovação do exíguo prazo, inferior a 30 (trinta) dias, para a perda da vigência do Convênio de Delegação 08/97.

Assim, revela-se cabível a antecipação da tutela recursal, admitindo-se que a gestão do Porto de Itajaí permaneça sob a responsabilidade do Município de Itajaí, até a conclusão do processo de transição, em conformidade com o Convênio de Delegação 08/97.

Ante o exposto, DEFIRO o pedido de antecipação da tutela recursal, nos termos da fundamentação.

Intimem-se, sendo a parte agravada para contrarrazões.

Documento eletrônico assinado por ANA CRISTINA FERRO BLASI, Desembargadora Federal, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **40004901804v38** e do código CRC **6edab28d**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ANA CRISTINA FERRO BLASI
Data e Hora: 19/12/2024, às 16:23:51

5044055-59.2024.4.04.0000

40004901804.V38