



Número: **1003590-28.2018.4.01.3700**

Classe: **AÇÃO POPULAR**

Órgão julgador: **3ª Vara Federal Cível da SJMA**

Última distribuição : **20/06/2018**

Valor da causa: **R\$ 80.000.000,00**

Assuntos: **Violação aos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado		
PEDRO LEONEL PINTO DE CARVALHO (AUTOR)		PEDRO LEONEL PINTO DE CARVALHO (ADVOGADO)		
ESTADO DO MARANHÃO (REU)				
UNIÃO FEDERAL (REU)				
EMPRESA MARANHENSE DE ADMINISTRACAO PORTUARIA (REU)		FLAVIA ALEXSANDRA NOLETO DE MIRANDA CARVALHO registrado(a) civilmente como FLAVIA ALEXSANDRA NOLETO DE MIRANDA CARVALHO (ADVOGADO)		
COMPANHIA DOCAS DO MARANHAO (REU)		RICARDO LUCIO SILVA DA SILVA (ADVOGADO)		
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)				
Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
2188534114	09/06/2025 14:41	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A	Interno



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Maranhão
3ª Vara Federal Cível da SJMA

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1003590-28.2018.4.01.3700

CLASSE: AÇÃO POPULAR (66)

POLO ATIVO: PEDRO LEONEL PINTO DE CARVALHO

REPRESENTANTES POLO ATIVO: PEDRO LEONEL PINTO DE CARVALHO - MA417

POLO PASSIVO: ESTADO DO MARANHÃO e outros

REPRESENTANTES POLO PASSIVO: FLAVIA ALEXSANDRA NOLETO DE MIRANDA CARVALHO - MA7282 e
RICARDO LUCIO SILVA DA SILVA - MA9638

SENTENÇA

RELATÓRIO

Trata-se de ação popular, com pedido liminar, em que são partes os advogados **PEDRO EDUARDO RIBEIRO DE CARVALHO** e **THIAGO BRHANNER GARCÊS COSTA**, a **COMPANHIA DOCAS DO MARANHÃO - CODOMAR**, a **UNIÃO** e a **AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS - ANTAQ** (polo ativo), e o **ESTADO DO MARANHÃO** e a **EMPRESA MARANHENSE DE ADMINISTRAÇÃO PORTUÁRIA - EMAP** (polo passivo), objetivando a anulação dos atos administrativos de redução do capital social da EMAP e de transferência de valores dos cofres da EMAP ao Tesouro Estadual, bem como a condenação dos Réus a devolver qualquer valor já transferido.

Aduz que o Convênio n. 016/2000, firmado entre a União e o Estado do Maranhão, com a interveniência da EMAP, e que tem por objeto a delegação da administração e exploração do Porto Organizado do Itaqui, do Cais de São José de Ribamar, dos Terminais de Ferry - Boat da Ponta da Espera e do Cujupe, prevê a obrigatoriedade da aplicação da receita auferida pela EMAP, como delegatária da União, com exclusividade, na administração do complexo portuário de Itaqui.

Assevera que o Estado do Maranhão jamais repassou recursos à sua estatal administradora do Porto de Itaqui, e que todas as suas instalações e seus



empreendimentos foram executados com recursos federais ou sob o modelo de arrendamento privado, sendo, assim, inadmissível que o Estado do Maranhão se aproprie de capital que não lhe pertence e que possui finalidade específica diversa. Conclui ser ilegal a redução do capital social da EMAP com transferência de R\$ 80.000.000,00 (oitenta milhões de reais) ao Tesouro Estadual.

Juntou documentos.

Pedido liminar indeferido (id 6495688).

Embargos de declaração interposto pelo autor (id 6632224).

Emenda da inicial, para incluir a importância de R\$ 61.867.252,20 (sessenta e um milhões de reais, oitocentos e sessenta e sete mil, duzentos e cinquenta e dois e vinte centavos) no pedido de restituição (id 6706944), totalizando R\$ 141.867.252,20 (cento e quarenta e um milhões de reais, oitocentos e sessenta e sete mil e duzentos e cinquenta e dois reais e vinte centavos).

Destaca que o Estado do Maranhão ingressou apenas com o capital inicial de R\$100.000,00 (cem mil reais), e que o aumento de Capital Social foi realizado com as reservas de lucros e as provisões de pagamento de Juros sobre o Capital Próprio.

Requer a expedição de ofício à ANTAQ requisitando informações a respeito do processo administrativo n. 50300.006065/2018-90.

Contestação oferecida pelo Estado do Maranhão (id 9434966). Preliminarmente, requer: a correção do valor da causa para o montante de R\$141.157.919,20 (cento e quarenta e um milhões, cento e cinquenta e sete mil, novecentos e dezenove reais e vinte centavos); a extinção do feito sem resolução de mérito, seja pela ausência de legitimidade ativa, seja pela falta de interesse de agir do autor. No mérito, defende que a titularidade das receitas oriundas da atividade exercida pela EMAP pertence à própria empresa estatal, que exerce, em nome próprio, a atividade econômica e presta o serviço portuário. Argumenta que a redução do capital social empreendida, quando o mesmo se mostrar excessivo, é medida que se impõe diante do princípio da eficiência e da probidade administrativa. Salaria que a redução de capital social abrangeu tão somente receitas financeiras, não se tendo atingido valor algum de receita portuária.

Ressalta que o valor da transferência realizada em 17/01/2018 foi de R\$ 23.988.993,71 (vinte e três milhões, novecentos e oitenta e oito mil, novecentos e noventa e três reais e setenta e um centavos), e não de R\$ 24.698.326,71 (vinte e quatro milhões, seiscentos e noventa e oito mil, trezentos e vinte e seis reais e setenta e um centavos).

Sublinha que as receitas financeiras não se submetem à mesma disciplina das receitas portuárias, não possuindo a vinculação descrita no Convênio n. 016/2000. Assevera que as operações realizadas para a distribuição de Juros sobre o Capital Próprio (JSCP) em favor do Estado do Maranhão (acionista controlador da empresa estatal EMAP) não violam qualquer dispositivo do Convênio n. 016/2000, estando em consonância com a legislação específica.



Manifestação oferecida pela União (id 10365010). Requer a sua exclusão do polo passivo da demanda e inclusão no polo ativo, ao lado do autor popular. Requer, ainda, a intimação da ANTAQ para dizer se tem interesse em ingressar na demanda.

Contestação pela EMAP (id 15186000). Defende que a redução do capital social e a transferência ao Estado do Maranhão a título de juros sobre capital próprio se fizeram com base na Lei 6.404/76 e na Lei 9.249/1995, e sem contrariar o Convênio de Delegação.

Contestação pela Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR. Requer a intimação da ANTAQ para explicitar seu possível interesse na lide; e a exclusão da CODOMAR do polo passivo da presente demanda e sua inclusão no polo ativo, juntamente com o Autor e a União (id 15328972).

Decisão negando provimento aos embargos de declaração interpostos pelo autor (id 18832976).

O Ministério Público Federal requereu vista dos autos para manifestação após a apresentação da réplica pelo autor ou expiração do respectivo prazo e após a manifestação de mérito da ANTAQ (id 21582949).

Réplica (id 32264636).

O Ministério Público Federal requereu a intimação da ANTAQ para juntar aos autos cópia integral dos Procedimentos 50300.011803/2018-11, 50300.006065/2018-90 e 50300.019376/2018-19 (id 41059473) e juntos documentos.

O Estado do Maranhão arguiu a intempestividade da réplica (id 46569994).

A ANTAQ requereu o seu ingresso no feito, ao lado do autor da ação popular. Pugnou pela procedência do pedido (id 47545464) e juntou cópia dos Procedimentos 50300.011803/2018-11, 50300.006065/2018-90 e 50300.019376/2018-19.

Juntada de cópia da decisão liminar proferida na ação de rito comum proposta pelo ESTADO DO MARANHÃO e a EMAP contra a ANTAQ e a UNIÃO – Processo n. 1000544-94.2019.4.01.3700 (id 47722591).

O advogado Pedro Eduardo Ribeiro de Carvalho requereu o seu ingresso no polo ativo, em substituição ao advogado Pedro Leonel Pinto de Carvalho, falecido em 22/07/2019 (id 87010569).

O advogado Thiago Brhanner Garcês Costa requer habilitação no polo ativo da demanda (id 259721441).

Manifestação do Estado do Maranhão sobre a documentação apresentada pelo Ministério Público e pela ANTAQ (id 465564894).

Conversão do julgamento em diligência, a fim determinar o apensamento desta ação popular com o Processo n. 1000544-94.2019.4.01.3700 (id 726462510).



Vieram os autos conclusos.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

PRELIMINARES

VALOR DA CAUSA

Em ação popular, o valor da causa é fixado segundo os critérios gerais da espécie estabelecidos no CPC, ausente previsão específica na Lei n. 4.717(LAP), de 29/06/65. O valor da causa há de expressar o conteúdo econômico do pedido.

Na inicial, atribuiu-se à causa o valor de R\$ 80.000.000,00 (oitenta milhões de reais), referentes à reorganização societária da EMAP.

Em sede de emenda à inicial, o autor afirmou que a EMAP realizou diversas transferências ao Tesouro do Estado do Maranhão, uma dezembro de 2017, no valor R\$ 37.168.925,49, outra em janeiro de 2018 no valor de R\$ 24.698.326,71 e outra no valor de R\$ 80.000.000,00, totalizando R\$ 141.867.252,20 (cento e quarenta e um milhões e oitocentos e sessenta e sete mil e duzentos e cinquenta e dois reais e vinte centavos).

O Estado do Maranhão aduz que o valor da transferência realizada em 17/01/2018 foi de R\$ 23.988.993,71 (vinte e três milhões, novecentos e oitenta e oito mil, novecentos e noventa e três reais e setenta e um centavos), e não o valor de R\$ 24.698.326,71.

Dessa forma, corrijo o valor da causa para fixá-lo em R\$141.157.919,20 (cento e quarenta e um milhões, cento e cinquenta e sete mil, novecentos e dezenove reais e vinte centavos), que corresponde ao conteúdo econômico do pedido.

LEGITIMIDADE ATIVA

Os autores da ação popular não buscam provimento jurisdicional que adentre na discricionariedade da Administração Pública, mas apenas que efetue o controle da legalidade, a fim de verificar se houve excesso aos limites discricionários.

Insta ressaltar que, em relação ao alcance do controle dos atos administrativos, não cabe ao Poder Judiciário adentrar no juízo de conveniência, oportunidade ou eficiência da Administração, nem na valoração dos motivos ou na escolha do objeto, que caracterizam o mérito administrativo.

Deve o Judiciário limitar-se a apreciá-lo sob o prisma da legalidade.

Rejeito a preliminar de ilegitimidade ativa.

ALTERAÇÃO DO POLO ATIVO

O polo ativo da ação popular, inicialmente ocupado apenas pelo advogado



subscritor da inicial, sofreu alteração, tendo em vista que a Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR e a União, que figuravam como requeridos, ao lado do Estado do Maranhão e da EMAP, após a citação, requereram o seu reposicionamento no feito, a fim de constarem como litisconsortes ativos.

Observa-se que o Convênio de Delegação n. 016/2000 foi celebrado entre a União (Delegante), por intermédio do Ministério dos Transportes, com a interveniência da Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR e o Estado do Maranhão (Delegatário), com a interveniência da Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP (id 9434973). A Companhia Docas do Maranhão – CODOMAR e a União não ofereceram resistência à pretensão do autor da ação popular e não no mesmo polo da relação de direito material que o Estado do Maranhão e a EMAP, mas sim no polo oposto. Logo, não há como ser mantida a sua posição processual no polo passivo, ao lado do Estado do Maranhão e a EMAP, impondo-se admitir a sua postura no polo ativo, ao lado do autor da ação popular.

Além disso, a Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ requereu seu ingresso no feito também como litisconsorte ativa. O pedido é de ser deferido, haja vista que a ANTAQ, no exercício da sua competência para fiscalizar os convênios de delegação, instaurou os processos administrativos n. 50300.006065/2018-90, n. 50300.016346/2018-51, n. 50300.011803/2018-11 e n. 50300.019376/2018-19, em que discute se o repasse de recursos derivados de rendimentos de aplicação da EMAP para o Estado do Maranhão viola ou não o Convênio de Delegação n. 016/2000 em sua cláusula terceira, parágrafo segundo.

TEMPESTIVIDADE DA RÉPLICA

O Estado do Maranhão requer seja declarada a intempestividade da réplica apresentada pelo autor original da ação popular, tendo em vista que foi apresentada em 04/02/2019. Assinala que a intimação via comunicação eletrônica pelo PJe, regida pelo art. 5º da Lei Federal n. 11.419/2006, foi expedida dia 13/11/2018, respeitado o prazo de 10 dias para intimação tácita (art. 5º, §3º), que a ciência do autor ocorreu em 23/11/2018 e que o término dos 15 dias para réplica foi em 14/12/2018.

Ocorre que o polo ativo da ação popular sofreu alteração. Com efeito, a COMPANHIA DOCAS DO MARANHÃO - CODOMAR, a UNIÃO e a AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES AQUAVIÁRIOS – ANTAQ, que inicialmente integravam o polo passivo, passaram a compor o polo ativo, ao lado do autor da ação popular.

Diante da formação do litisconsórcio ativo ulterior, o prazo para réplica passou a ser regido pelo disposto no art. 229 do CPC, segundo o qual “os litisconsortes que tiverem diferentes procuradores, de escritórios de advocacia distintos, terão prazos contados em dobro para todas as suas manifestações, em qualquer juízo ou tribunal, independentemente de requerimento”.

Além disso, somente o autor da ação popular foi intimado para réplica.

A intimação para réplica, expedida no dia 13/11/2018, não incluiu os litisconsortes ativos – CODOMAR, UNIÃO e ANTAQ. Logo, não é possível admitir o dia 14/12/2018 como termo final do prazo final para réplica.



INTERESSE PROCESSUAL

A ação popular constitui instrumento processual de que se utiliza o cidadão para anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, a teor do art. 5º, LXXIII, da Constituição Federal. Para sua admissibilidade, além dos requisitos específicos: ser o autor titular de cidadania, eleitor, e ocorrer efetiva ilegalidade e lesividade em razão do ato atacado, previstos na Lei n. 4.717/65, exige-se os pressupostos processuais e condições da ação, inscritas nas normas gerais de direito processual civil.

Na presente hipótese, a EMAP transferiu ao seu ente controlador, o Estado do Maranhão, as receitas financeiras oriundas das aplicações dos valores que originalmente eram receitas portuárias, mesmo com a existência da obrigação de reaplicação de todas as receitas portuárias no Porto do Itaqui, prevista na Cláusula Terceira do Convênio de Delegação n. 016/2000, dando ensejo ao chamado dano "in re ipsa", decorrente da própria ilegalidade do ato praticado.

Rejeito a preliminar.

CONEXÃO

Em decisão anterior (id 726462510), havia considerado que a presente ação popular (Processo n. 1003590-28.2018.4.01.3700) e a ação anulatória proposta pelo Estado do Maranhão e a EMAP contra a União e a ANTAQ (Processo n. 1000544-94.2019.4.01.3700) eram conexas.

Reveja esse entendimento.

Embora possa haver relação de conexão entre a ação coletiva e a ação individual, não há risco de decisões conflitante.

A ausência de pedido do autor da ação individual para que esta fique suspensa até o julgamento da ação coletiva, consoante autoriza o art. 104 do CDC, afasta a projeção de efeitos da ação coletiva na ação individual, de modo que cada uma das ações terá desfecho independente.

MÉRITO

O Convênio n. 016/2000 estabeleceu o seguinte:

CLÁUSULA TERCEIRA

DA FORMA DE ADMINISTRAÇÃO E EXPLORAÇÃO DO PORTO, RECEITAS E DESPESAS

O DELEGATÁRIO exercerá a administração e exploração do Porto Organizado de Itaqui, em São Luís-MA, do Cais de São José de Ribamar, em



São José de Ribamar-MA, dos Terminais de FerryBoat da Ponta da Espera, em São Luís-MA, e do Cujupe, em Alcântara-MA, por intermédio da Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP, empresa pública criada pela Lei Estadual nº 7.225, de 31.8.98, alterada pelo art. 66 da Lei Estadual nº 7.356, de 29.12.98, especialmente constituída para este fim.

(...)

Parágrafo Segundo – Será receita portuária, a ser administrada pela EMAP, toda remuneração proveniente do uso da infraestrutura aquaviária e terrestre, arrendamento de áreas e instalações, armazenagem, contratos operacionais, aluguéis e projetos associados, a qual deverá ser aplicada, exclusivamente, para o custeio das atividades delegadas, manutenção das instalações e investimento no porto e demais áreas delegadas.

(...)

CLÁUSULA QUINTA

DAS OBRIGAÇÕES

(...)

3. Constituem obrigações da EMAP, na qualidade de Interveniente Executora do DELEGATÁRIO, sem prejuízo das demais condições e termos ajustados neste instrumento:

I – exercer a administração de que trata este Convênio, nos termos da Cláusula Terceira;

(...)

VIII – buscar, permanentemente, a melhoria da qualidade na prestação dos serviços objeto da presente delegação;

IX – recolher aos cofres públicos todos os tributos e contribuições incidentes ou que venham a incidir sobre bens e atividades objeto da delegação;

X – prestar serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários do Porto de Itaqui e das demais áreas delegadas, sem qualquer tipo de discriminação e sem incorrer em abuso de poder econômico, atendendo as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade de tarifas;

XI – adotar medidas necessárias para que haja a manutenção e reposição de bens e equipamentos vinculados ao Porto, bem como a aquisição de novos bens, de forma a assegurar a atualidade do aparelhamento do mesmo;

XII – manter seguros de responsabilidade civil e de acidentes pessoais para dar cobertura as suas responsabilidades com o DELEGANTE, com os



usuários e terceiros;

XIII – implementar obras de melhoramentos destinadas a garantir a manutenção de serviço adequado, aumentar a sua segurança e a modicidade da tarifa do Porto de Itaqui e das demais áreas delegadas.

XIV – responsabilizar-se perante terceiros por atos praticados pela EMAP, durante a vigência do presente Convênio, afetos à exploração do Porto;

XV – devolver ao DELEGANTE, ao final do prazo da delegação, todos os bens que lhe forem cedidos em decorrência deste Convênio, observada a mesma formalidade do recebimento destes.

Da leitura das cláusulas citadas, o Estado do Maranhão extrai a conclusão de que as remunerações e receitas oriundas das atividades e serviços prestados pela EMAP são de titularidade da própria Empresa Estatal.

Sem razão o Estado do Maranhão. Conforme estabelece o parágrafo segundo da cláusula terceira do Convênio, a receita portuária, que compreende toda remuneração proveniente do uso da infraestrutura aquaviária e terrestre, arrendamento de áreas e instalações, armazenagem, contratos operacionais, aluguéis e projetos associados, tem a sua aplicação vinculada exclusivamente ao custeio das atividades delegadas, manutenção das instalações e investimento no porto e demais áreas delegadas.

Na medida em que a EMAP e o Estado do Maranhão não podem dispor livremente das receitas decorrentes da exploração portuária, não ostentam a condição de titulares dessas receitas. As receitas portuárias não são receitas próprias da EMAP. A previsão contida no inciso XV do item 3 da cláusula quinta do Convênio n. 016/2000, referente à devolução de bens cedidos, não induz à conclusão de que a EMAP é titular da receita portuária. A Empresa estatal não detém a titularidade das receitas portuárias, mas tão somente a sua administração. O convênio de delegação transferiu ao Estado do Maranhão e à empresa estatal a administração e a exploração do Porto do Itaqui, vinculando expressamente a destinação da receita portuária à manutenção e investimento na atividade portuária.

Conforme lecionam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, “A delegação nunca transfere a titularidade do serviço público, de sorte que o particular que a recebe assume a condição de mero executor daquela atividade” (Direito Administrativo Descomplicado, 26ª Edição, São Paulo, Editora Método, 2018, p. 826, 1198 páginas).

O Estado do Maranhão argumenta, ainda, que a fiscalização das contas da EMAP se dá perante o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão. Todavia, a competência do TCE não decorre da alegada transferência de titularidade da receita portuária, mas sim da previsão contida no Regimento Interno daquela Corte de Contas, que inclui na esfera de sua competência as seguintes pessoas: os representantes do Estado, ou do Município, na Assembleia Geral das empresas estatais e sociedades anônimas de cujo capital as referidas pessoas jurídicas participem, solidariamente com os



membros dos Conselhos Fiscal e de Administração, pela prática de atos de gestão ruinosa ou liberalidade à custa das respectivas sociedades (art. 7º, IX). Os membros da Administração Superior da EMAP estão sujeitos a ter seus atos fiscalizados pelo TCE, solidariamente com o Secretário de Estado de Indústria e Comércio.

Demais disso, o Convênio prevê a obrigação de a EMAP enviar ao Delegante cópia da prestação de contas anual encaminhada ao TCE (Cláusula Oitava). Consta, ainda, no Convênio, a obrigação de a EMAP encaminhar à Secretaria de Transportes Aquaviários o ato baixado pelo Tribunal de Contas do Estado (Cláusula Oitava, parágrafo único). Atualmente esse encaminhamento deve ser feito à Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, a quem compete supervisionar e fiscalizar as atividades das administrações portuárias e dos portos delegados (Decreto n. 4.122/2002, art. 3º, XXXVI).

A titularidade das receitas portuárias é, portanto, da União (Delegante), que detém a competência exclusiva para prestação do serviço público portuário, diretamente ou através de delegatários. Conforme estabelece a CRFB, compete à União explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão os serviços de transporte ferroviário e aquaviário entre portos brasileiros e fronteiras nacionais, ou que transponham os limites de Estado ou Território, e os portos marítimos, fluviais e lacustres (art. 21, XII, “d” e “f”).

É certo que o parágrafo segundo da cláusula terceira do Convênio 016/2000 não impede a aplicação financeira e a constituição de fundos, reservas e provisões. Porém, em sendo essas aplicações provenientes de receitas portuárias, os seus frutos devem ser revertidos exclusivamente para o custeio das atividades delegadas.

É certo, ainda, que há possibilidade de destinação de rendimentos a ente controlador através do estabelecimento de juros sobre o capital próprio (JSCP). Conforme esclarece o próprio parecer da Procuradoria Geral do Estado (id 15191951, p. 12), os Juros sobre o Capital Próprio são uma das formas de retorno financeiro do capital investido pelo ente no empreendimento.

Sucede que os rendimentos que podem ser destinados ao ente controlador a título de juros sobre o capital próprio são apenas os oriundos do capital investido pelo ente no empreendimento (de acordo com o art. 6º, *caput*, da Lei Estadual n. 7.225, de 31/08/1998, o capital da EMAP subscrito e integralizado pelo Estado do Maranhão foi de apenas R\$ 100.000,00). Rendimentos oriundos de aplicações da receita portuária não podem ser destinados ao ente controlador a título de JSCP. Ou seja, os frutos financeiros do capital formado a partir das receitas portuárias (receitas obtidas na exploração e administração do Porto e das instalações delegadas) não podem ser destinados ao ente controlador; não podem ter outras destinações que não sejam o custeio das atividades delegadas, a manutenção das instalações e o investimento no porto e demais áreas delegadas.

Conforme ressaltou a ANTAQ na via administrativa, as receitas portuárias não são próprias, apenas receitas administradas, tendo sua finalidade e aplicação regida pelo Parágrafo Segundo do Convênio de Delegação n. 016/2000, assim como os lucros apurados nos finais de cada exercício financeiro. Transcrevo trecho da análise técnica



realizada pela Agência Reguladora (id 41059481, p. 5 e 6):

“(…) 7. Além disso, a SEPLAN e a Procuradoria Geral do Estado misturam conceitos jurídicos e contábeis de receita financeira. Em sua argumentação, escrevem literalmente sobre receitas financeiras enquanto **resultado de aplicações financeiras** sobre as receitas portuárias, ou seja, o conceito jurídico de receita enquanto fruto civil. No entanto, a operação de Juros sobre Capital Próprio que é de fato utilizada para justificar o repasse de recursos da EMAP ao Estado do Maranhão, com redução de seu Patrimônio Líquido, trata receita financeira em sentido contábil e não tem relação direta com os resultados obtidos com aplicações financeiras dos recursos da EMAP, mas é um valor calculado a partir do Patrimônio Líquido da empresa e com base em legislação específica. O valor que é repassado ao Estado do Maranhão sob esse título é, assim, diferente do valor de receitas financeiras advindo da aplicação financeira do caixa da EMAP e pode inclusive ter como origem direta receitas operacionais portuárias da mesma.

8. Independentemente desta confusão conceitual, entende a URESL que as receitas financeiras, tanto no sentido escrito pela SEPLAN e pela PGE, de aplicações financeiras sobre as receitas portuárias, tanto no sentido efetivamente utilizado pelo Estado do Maranhão e pela EMAP na operação contábil de Juros sobre Capital Próprio, tendo por base o PL da empresa, não podem ser separadas de sua origem enquanto receita portuária. Em ambos os sentidos, para efeitos de cumprimento à determinação do Convênio de Delegação, tanto as receitas financeiras advindas das aplicações das receitas portuárias em títulos da Dívida, CDAs etc., quanto as receitas financeiras no sentido da apuração dos Juros sobre Capital Próprio são ou diretamente formadas pelo resultado da EMAP, advindo da exploração e administração do Porto do Itaqui, e portanto receita portuária, ou indiretamente formadas por sua aplicação financeira, e portanto fruto civil que deve seguir o destino do principal. Destarte, seu pagamento ao Estado do Maranhão na forma de remuneração como juros sobre capital próprio viola a obrigação do Convênio de reaplicação no porto de todas as receitas obtidas, direta ou indiretamente, pelas instalações delegadas.

9. Ademais, cabe ressaltar que a tese exposta pelo Estado do Maranhão lesa o patrimônio da União que lhe foi delegado. A função das aplicações financeiras do capital, formado pela acumulação das receitas portuárias obtidas na exploração da infraestrutura portuária que foi delegada à EMAP, é em boa parte a de garantir a manutenção de seu poder de compra real em face da inflação anual. Assim, a retirada dos rendimentos financeiros do capital aplicado significa em termos reais sua diminuição anual, com a corrosão de seu valor pela desvalorização monetária. A parte dos rendimentos financeiros que exceder a reposição da inflação constitui remuneração do custo de oportunidade de se ter esse capital, formado da acumulação das receitas portuárias, parado, ao invés de estar sendo investido na modernização e ampliação do porto, das demais áreas



delegadas e dos serviços portuários disponíveis ao mercado.

10. Igualmente aqui, não faz sentido algum retirar essa remuneração do custo de oportunidade deste capital do Porto para repassá-lo ao Estado do Maranhão, que, lembra-se de passagem, recebeu da União o Porto, com todas as suas instalações, sem qualquer contrapartida financeira e sem ter aportado capital próprio. Como a própria Procuradoria do Estado admite, o capital do porto, sob guarda da EMAP, é formado pelas estruturas originais que foram delegadas, mais a acumulação das receitas portuárias que não foram ainda aplicadas em projetos no próprio porto. A única contrapartida que a EMAP tem de dar à União é exatamente a reaplicação de todos os valores obtidos em razão da delegação nas próprias instalações portuárias delegadas, visando o aprimoramento do sistema logístico nacional e o desenvolvimento do próprio Estado do Maranhão.

11. Na operação de Juros sobre Capital Próprio a situação é ainda pior sob o ponto de vista econômico e financeiro da União. Não apenas a receitas de aplicações financeiras seriam possíveis de repasse ao tesouro do Estado do Maranhão, como as receitas financeiras no sentido contábil e calculadas sobre o Patrimônio Líquido seriam transferíveis a este ente da federação, com redução do patrimônio líquido e do disponível da EMAP, afetando suas possibilidades de reinvestimento no Porto e demais instalações portuárias delegadas de forma ainda mais incisiva que o mero repasse dos resultados de suas aplicações financeiras. (grifos no original)

Portanto, os valores de R\$ 37.168.925,49 (trinta e sete milhões, cento e sessenta e oito mil, novecentos e vinte e cinco reais e quarenta e nove centavos) e de R\$ 23.988.993,71 (vinte e três milhões, novecentos e oitenta e oito mil, novecentos e noventa e três reais e setenta e um centavos) foram transferidos em descumprimento ao Convênio de Delegação.

Em outro giro, o Estado do Maranhão defende a legalidade da redução do capital social da EMAP. Para tanto, argumenta que a previsão contida no parágrafo segundo da Cláusula Terceira do Convênio de Delegação n. 016/2000 não impede que haja a aplicação financeira de recursos ainda não revertidos para o custeio das atividades delegadas.

Sem razão o Estado do Maranhão. O capital social de uma sociedade anônima consiste na soma dos bens que os acionistas transferem ou se comprometem a transferir à sociedade. Dessa forma, corresponde ao valor aportado na sociedade através de transferências realizadas pelos acionistas.

A Lei das Sociedades Anônimas (Lei n. 6.404/1976) estabelece em seu art. 173 que a “assembleia-geral poderá deliberar a redução do capital social se houver perda, até o montante dos prejuízos acumulados, ou se julgá-lo excessivo”.

Nos termos do art. 6º, caput, da Lei Estadual n. 7.225, de 31/08/1998 (id 9434969), o capital social investido pelo Estado do Maranhão na EMAP foi de apenas



R\$100.000,00 (cem mil reais). Os sucessivos aumentos de capital social foram realizados com recursos de resultado de balanço, dentre os quais créditos originados de juros sobre o capital próprio (id 15191991, p.1 - 8). Em maio de 2016 (id 15186034), o capital social da EMAP foi aumentado para R\$307.316.755,54 (trezentos e sete milhões, trezentos e dezesseis mil, setecentos e cinquenta e cinco reais e cinquenta e quatro centavos). Em janeiro de 2018 (id 9434976, p. 17), foi aumentado para R\$ 334.589.402,61 (trezentos e trinta e quatro milhões quinhentos e oitenta e nove mil quatrocentos e dois reais e sessenta e um centavos). Referidos aumentos não decorreram de aportes realizados pelo Estado do Maranhão, mas sim do uso do saldo das aplicações financeiras e da constituição de fundos, reservas e provisões ainda não revertidos para o custeio das atividades delegadas, ou seja, de valores oriundos das tarifas operacionais. Daí se conclui que através da subsequente redução de capital social houve, na verdade, a transferência, da EMAP ao Estado do Maranhão, de valores oriundos das tarifas operacionais, que deveriam ser aplicados exclusivamente no custeio da atividade delegada, na manutenção das instalações e em investimentos no Porto, a teor do que dispõe o parágrafo segundo da cláusula terceira do Convênio 016/2000.

Consoante estabelece o art. 173 da Lei n. 6.404/1976), a redução do capital social por excesso decorre de deliberação feita pela própria Companhia, a partir da análise das demonstrações financeiras e da operacionalidade da empresa. A Administração da Companhia é quem detém as informações necessárias para propor a redução do capital social por excesso. No caso, a redução do capital social da EMAP não foi proposta pela Administração da Empresa, mas sim pelo Estado do Maranhão, através do Ofício n. 347/2018-GAB/SEPLAN, datado de 24 de maio de 2018 (id 15191970). Daí se extrai que, em verdade, a deliberação de redução do capital social partiu do Estado do Maranhão, beneficiário dos repasses.

O caso, portanto, é de procedência do pedido.

DISPOSITIVO

Diante do exposto, julgo **procedente** a ação popular, para declarar a nulidade dos atos administrativos de redução do capital social da EMAP e de transferência de valores ao tesouro estadual, bem como para determinar a restituição dos valores transferidos ao patrimônio da EMAP, a fim de que sejam aplicados no próprio Porto do Itaqui.

Concedo a liminar, para determinar a devolução dos valores transferidos pela EMAP ao tesouro estadual, no prazo máximo de 364 (trezentos e sessenta e quatro) dias.

Custas pela EMAP.

Condene o Estado do Maranhão e a EMAP em honorários advocatícios, *pro rata*, os quais arbitro em 1% sobre o valor corrigido da causa em prol dos advogados autores da ação popular, da União e da ANTAQ, assim distribuídos: 50% aos advogados autores da ação popular; 25% aos advogados da União e 25% aos advogados da ANTAQ.

Sentença não sujeita à remessa necessária.



Intimem-se, inclusive o MPF.

Sentença sujeita à remessa necessária.

Em sendo interposta apelação, dê-se vista ao apelado para apresentar contrarrazões no prazo legal. Após, remetendo-se, em seguida, os autos ao TRF - 1ª Região.

Oportunamente, archive-se com baixa na distribuição.

São Luís, 2025 (data da assinatura eletrônica).

CLODOMIR SEBASTIÃO REIS

JUIZ FEDERAL

