

Coimbra e Binenbojm: Prorrogações antecipadas de concessões

Autor(a): Gustavo Binenbojm

Publicado em: 04 de setembro de 2023

Publicação: conjur_import

Link JurisTube: <https://juristube.com.br/colunistas/gustavo-binenbojm/coimbra-e-binenbojm-prorrogacoes-antecipadas-de-concessoes-2>

Fonte original: <https://conjur.com.br/2023-set-04/coimbra-binenbojm-prorrogacoes-antecipadas-concessoes>

Identificador citável: juristube.com.br/colunistas/gustavo-binenbojm/coimbra-e-binenbojm-prorrogacoes-antecipadas-de-concessoes-2#ep-c3b3905c

Resumo

O STF (Supremo Tribunal Federal) concluiu o julgamento da ADI (ação direta de inconstitucionalidade) nº 7.048, ajuizada contra dois importantes decretos do estado de São Paulo. Trata-se do de nº 65.574/2021, que autorizou, com base na Lei estadual nº 16.933/2019, a prorrogação an

Texto integral

O STF (Supremo Tribunal Federal) concluiu o julgamento da ADI (ação direta de inconstitucionalidade) nº 7.048, ajuizada contra dois importantes decretos do estado de São Paulo. Trata-se do de nº 65.574/2021, que autorizou, com base na Lei estadual nº 16.933/2019, a prorrogação antecipada do contrato de concessão do serviço de transporte coletivo intermunicipal por ônibus e trólebus no Corredor Metropolitano de São Mateus/Jabaquara, mediante novos investimentos; e o de nº 65.575/2021, que aprovou o regulamento da prorrogação antecipada da concessão. Por maioria expressiva (8 votos a 3), ambos foram declarados constitucionais. Segundo o partido político que ajuizou a ADI, os decretos violariam a exigência de prévia licitação para contratações públicas (artigos 37, XXI, 175, caput, da Constituição), além dos princípios da moralidade e da impessoalidade (artigo 37, caput, da Constituição). Embora não tenha requerido a declaração de inconstitucionalidade da Lei estadual nº 16.933/2019, o partido demonstrou irresignação contra o próprio instituto da prorrogação antecipada. E, de modo mais direto, questionou o mérito da decisão administrativa que aplicou o instituto da prorrogação antecipada ao referido contrato de concessão. A seu ver, teria havido ampliação e modificação indevidas do objeto contratual, sobretudo por força dos novos investimentos incorporados à concessão: os chamados Sistema BRT-ABC (Bus Rapid Transit) e Sistema Remanescente, composto pelas linhas intermunicipais alimentadoras e complementares da área de operação da concessionária. [1] A decisão é não só tecnicamente escorreita, como representa mais um marco importante para a credibilidade, continuidade e segurança jurídica das políticas públicas em setores estratégicos de infraestrutura. Ao julgar constitucionais os decretos que viabilizaram, no estado de São Paulo, investimentos essenciais para a população — a partir de instrumental previsto e disciplinado em lei —, o STF sedimenta compreensões alinhadas a um direito administrativo pragmático, dinâmico, renovado e mais bem equipado para lidar com os desafios e complexidades da vida real. Tudo, frise-se, sem descuidar da necessária vinculação da Administração Pública à juridicidade. O

precedente reforça o entendimento já formado pela Corte quanto à constitucionalidade em tese do instituto da prorrogação antecipada mediante novos investimentos. Quando do julgamento da ADI nº 5.991, em dezembro de 2020, o STF já havia reconhecido a validade dos dispositivos da Lei federal nº 13.448/2017 que trataram da prorrogação antecipada dos contratos de parceria nos setores rodoviário, ferroviário e aeroportuário. Como lá destacado, essa possibilidade tem previsão expressa no artigo 175, inciso I, da Constituição. É, portanto, uma solução apresentada pelo próprio legislador constituinte para garantir a continuidade dos serviços públicos por um prestador já conhecido pela Administração Pública, o que evita problemas de seleção adversa. Ao mesmo tempo, é um caminho que possibilita a antecipação de novos investimentos em benefício aos usuários da infraestrutura pública. Vale ressaltar que o texto constitucional não estabelece, a priori, uma preferência por novas licitações em detrimento da prorrogação dos contratos em curso. Tanto uma quanto outra são opções viáveis, cuja juridicidade apenas pode ser aferida à luz das balizas legislativas e do caso concreto. Isso é fundamental, sobretudo diante da complexidade, da longa duração, dos altos investimentos e do dinamismo das concessões de serviço público, que demandam que os respectivos instrumentos contratuais sejam mutáveis e adaptáveis. Mas o julgamento da ADI nº 7.048 vai além. A decisão deixa clara a importância do devido procedimento administrativo e, a partir dele, valoriza a gestão pública exercida com compromisso, responsabilidade e responsividade. Em seu voto divergente, que prevaleceu, o Ministro Gilmar Mendes ressaltava, com propriedade, que um dos requisitos da prorrogação antecipada é justamente a demonstração da vantajosidade dessa escolha discricionária, [2] o que se faz pelo e no processo administrativo. No caso de São Paulo, aliás, a vantajosidade do modelo foi cancelada por diferentes pareceres e manifestações dos órgãos técnicos, além da Procuradoria Geral do Estado. A lógica é que a integridade das prorrogações antecipadas seja atestada não apenas pelo permissivo legal, mas por sua legitimação procedimental e pelo diálogo entre instituições com expertise técnica, sempre com vista ao aprimoramento do exercício de competências discricionárias. O também divergente voto do ministro Alexandre de Moraes destaca a legitimidade da escolha do gestor frente à complexidade das variáveis que impactam a eleição do melhor modelo jurídico para cada situação, a partir das necessidades mutáveis do interesse público. É o reconhecimento de que o controle deve se dar sobre o processo de tomada de decisão em uma administração gerencial, modelo constitucionalmente acolhido a partir da EC 19/98. Mas há outra mensagem crucial transmitida pelo STF: a de que ampliação do objeto contratual, sobretudo em concessões de serviços públicos, não importa burla necessária ao princípio licitatório. Em contratos complexos, de longo prazo e necessariamente incompletos, há um espaço legítimo para a Administração e o concessionário, de comum acordo, complementarem e modernizarem o seu objeto, tendo em vista exigências sociais inadiáveis e clara vantajosidade para o interesse público. Em suma, em um ambiente no qual apagões de canetas e fugas de investimentos são lugares (ainda) comuns, a decisão da ADI nº 7.048 é um alento. Promove segurança jurídica e valoriza a gestão pública comprometida com a eficiência, tudo em prol do melhor interesse da sociedade. [1] O Sistema BRT-ABC compreende o conjunto de medidas operacionais, frota e implantação de infraestrutura para o BRT, compreendendo os Municípios de São Paulo, Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul. Já o denominado Sistema Remanescente corresponde à operação de transporte coletivo intermunicipal por ônibus e demais veículos de baixa e média capacidade de todo o sistema regular (comum, seletivo e especial), sobre pneus, atuais e que vierem a ser implementados na região compreendida entre os Municípios de Diadema, Mauá, Ribeirão Pires, Rio Grande da Serra, Santo André, São Bernardo do Campo, São Caetano do Sul e São Paulo. [2] Segundo o voto do Min.

Gilmar Mendes: “ (...) sem embargos da inexistência de vício constitucional na norma, é importante que o aplicador da política pública desenhada seja rigidamente controlado e fiscalizado, a fim de se garantir que a assunção dos compromissos de investimento em malha de interesse da Administração Pública seja opção tão ou mais vantajosa do que o recolhimento de outorga ou do que qualquer outra contraprestação que poderia ser imposta em favor do Poder Público ”.

Como citar este documento

As citações abaixo seguem os padrões ABNT NBR 6023:2018, APA 7ª edição, Chicago Author-Date (17ª ed.) e BibTeX (LaTeX). Copie o formato exigido pelo periódico ou gerenciador bibliográfico (Zotero, Mendeley, EndNote).

ABNT (NBR 6023:2018)

BINENBOJM, Gustavo. Coimbra e Binenbojm: Prorrogações antecipadas de concessões. *conjur_import*, 4 set. 2023. Disponível em:

<https://conjur.com.br/2023-set-04/coimbra-binenbojm-prorrogacoes-antecipadas-concessoes>. Acesso via: JurisTube — Acervo Digital de Direito. Disponível em: <https://juristube.com.br/colunistas/gustavo-binenbojm/coimbra-e-binenbojm-prorrogacoes-antecipadas-de-concessoes-2>. Acesso em: 30 set. 2026.

APA 7ª edição

Binenbojm, G. (2023, September 4). Coimbra e Binenbojm: Prorrogações antecipadas de concessões.

conjur_import. <https://conjur.com.br/2023-set-04/coimbra-binenbojm-prorrogacoes-antecipadas-concessoes>

Chicago Author-Date (17ª ed.)

BINENBOJM, Gustavo. 2023. "Coimbra e Binenbojm: Prorrogações antecipadas de concessões."

conjur_import, September 04.

<https://conjur.com.br/2023-set-04/coimbra-binenbojm-prorrogacoes-antecipadas-concessoes>

BibTeX

```
@article{gustavo-binenbojm-coimbra-e-binenbojm-prorroga-es-antecipa-2023,
author = {Binenbojm, Gustavo},
title = {Coimbra e Binenbojm: Prorrogações antecipadas de concessões},
journal = {conjur_import},
year = {2023},
url =
{https://conjur.com.br/2023-set-04/coimbra-binenbojm-prorrogacoes-antecipadas-concessoes},
urldate = {2023-09-04}
}
```



Licença de Uso — CC BY-NC-SA 4.0

Este conteúdo está licenciado sob a licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-CompartilhaIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0). O uso para fins acadêmicos e educacionais é permitido, desde que citada a fonte original (JurisTube) conforme as normas técnicas indicadas neste documento.

Termos completos:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.pt-br>

JurisTube — Acervo Digital de Direito

<https://juristube.com.br/colunistas/gustavo-binenbojm/coimbra-e-binenbojm-prorrogacoes-antecipadas-de-concessoes-2>

PDF gerado em 2026-09-30 18:35 UTC