



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB

Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS

Curso de Bacharelado em Direito / Curso de Bacharelado em Relações Internacionais

**O DIREITO DE REGRESSO EM CONTRATOS DE CONCESSÃO E A  
POSSIBILIDADE DE COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS: O CASO DA RFFSA**

**BRASÍLIA  
2025**

**RAFAEL MÜLLER DE BERRÊDO**

**O DIREITO DE REGRESSO EM CONTRATOS DE CONCESSÃO E A  
POSSIBILIDADE DE COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS: O CASO DA RFFSA**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito/Bacharel em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Professor Dr. Ivo Teixeira Gico Júnior, Ph. D.

**BRASÍLIA  
2025**

“A União é responsável, na qualidade de sucessora da extinta RFFSA, pelo pagamento dos passivos da sociedade de economia mista, de qualquer natureza jurídica, desde que decorrentes de atos ou fatos ocorridos antes da assinatura do contrato de concessão.” (Apel.Cív. nº 50.863-91.2011.4.01.3400, 6ª Turma do TRF1, Rel. Des. Jirair Aram Meguerian, DJe de 26.10.16).



**RAFAEL MÜLLER DE BERRÊDO**

**O DIREITO DE REGRESSO EM CONTRATOS DE CONCESSÃO E A  
POSSIBILIDADE DE COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS: O CASO DA RFFSA**

Artigo científico apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito - FAJS do Centro Universitário de Brasília (UniCEUB).

Orientador(a): Professor Dr. Ivo Teixeira Gico Júnior, Ph. D.

**BRASÍLIA, DIA MÊS ANO**

**BANCA AVALIADORA**

---

**Prof. Ivo Teixeira Gico Júnior**  
**Orientador**

---

**Professor(a) Avaliador(a)**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiríssimo lugar, a Deus e à Santíssima Virgem Maria cruciais em minha formação e orientação moral.

Aos meus pais, que nunca cessaram de me apoiar, sempre confiantes nos rumos que optei por seguir.

Agradeço, também, ao amor da minha vida, Giulia Lamas, e aos meus amigos da comunidade *Law*, a saber: Paulo Lemgruber, Raul Freitas, Felipe Vieira e Felipe Bertolucci.

Não posso deixar de prestar uma homenagem, tanto neste momento como em minha futura atuação profissional, ao escritório de advocacia Sergio Bermudes. Por meio deste trabalho de conclusão de curso, rendo tributo ao advogado Luís Felipe Freire Lisbôa, que, mais do que qualquer outro, me guiou ao longo de minha trajetória — breve, sem dúvida, mas com a ambição de ser suficientemente promissora para, um dia, alcançar o nível de excelência por ele demonstrado.

# **O DIREITO DE REGRESSO NOS CONTRATOS DE CONCESSÃO E A POSSIBILIDADE DE COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS: O CASO DA RFFSA**

**Rafael Müller de Berrêdo**

## **RESUMO**

O presente artigo científico tem por objetivo principal narrar e ponderar a respeito da relação costurada entre o poder concedente e as concessionárias, pessoas jurídicas de direito privado prestadoras de serviço público. O artigo tem enfoque na Rede Ferroviária federal S.A. e suas sucessoras de capital privado, bem como a relação destas com o poder concedente. Considerando os percalços ocorridos após a concessão do serviço de transporte ferroviário de carga, busca ponderar a respeito das cobranças promovidas pelas concessionárias em face da União Federal, sucessora da RFFSA, bem como a possibilidade de compensação de créditos, tendo em vista a relação que possuem, de credor e devedor simultaneamente, como aduz o art. 368 do Código Civil.

**Palavras-chave: Privatização. Concessão. Desestatização. Contratos. Responsabilidade civil. Poder concedente. Rede Ferroviária Federal. Direito de regresso.**

**Sumário:** Introdução. 1. Responsabilidade civil do concedente e do cessionário. 1.1 Regime de concessão. 1.2 Responsabilidade civil contratual. 1.3 A responsabilidade civil do concessionário. 1.4 A reponsabilidade civil do poder concedente. 2 Estudo de caso: a desestatização da RFFSA. 3. A responsabilidade do poder concedente perante o concessionário (direito de regresso). 4. A compensação de créditos. 5. O prazo prescricional. Considerações finais.

## **INTRODUÇÃO**

O presente artigo trata, primordialmente, do direito de regresso nos contratos de concessão e privatização, focando especialmente na desestatização de serviços públicos no Brasil, com enfoque no processo de desestatização da malha ferroviária brasileira. O tema central investiga como se dá a transferência de responsabilidades entre o poder concedente e as concessionárias, em particular no que se refere aos passivos anteriores à concessão, analisando a viabilidade e aplicação do direito de regresso para ressarcimento dessas despesas.

O problema de pesquisa consiste em verificar como o direito de regresso é exercido em situações nas quais o concedente, ao conceder serviços públicos, mantém obrigações que podem impactar financeiramente as concessionárias. Nesse contexto, o estudo busca compreender a dinâmica jurídica entre as partes envolvidas e examinar como o marco regulatório atual lida com essas questões de responsabilidade.

Os objetivos gerais deste trabalho são analisar o regime jurídico do direito de regresso nos contratos de concessão e privatização, compreendendo as implicações para ambas as partes envolvidas. Especificamente, pretende-se explorar o caso da desestatização da Rede Ferroviária Federal (RFFSA), observando os métodos de cobrança de passivos aplicados ao longo do processo. Justifica-se esta pesquisa pela sua relevância científica, na medida em que contribui para o entendimento de questões jurídicas e sociais, ao fornecer subsídios para a melhoria das políticas públicas de concessão. Politicamente, o tema se insere no contexto de modernização do Estado e no aprimoramento da gestão de serviços públicos.

O trabalho está fundamentado em um marco teórico que abrange a responsabilidade civil do Estado e das concessionárias, com base em autores como Hely Lopes Meirelles, Nelson Nery e Judith Martins Costa. A metodologia utilizada envolve análise documental de contratos e decisões judiciais, além de revisão bibliográfica sobre o tema.

Este artigo é dividido em quatro seções interligadas. Na primeira, são abordados os princípios da responsabilidade civil entre poder concedente e concessionárias. A segunda seção apresenta um estudo de caso sobre a desestatização da RFFSA. A terceira seção discute o exercício do direito de regresso, enquanto a quarta seção examina as formas de cobrança de passivos pelas concessionárias, por fim, o último capítulo visa expor a possibilidade de compensar os créditos devidos tanto pela União quanto pelas concessionárias, tomando por base a jurisprudência desenvolvida pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) e pelo Tribunal Regional Federal da Primeira Região (TRF-1). Cada seção contribui para uma análise integrada da relevância do direito de regresso no contexto das concessões e privatizações.

## 1 RESPONSABILIDADE CIVIL DO CONCEDENTE E DO CONCESSIONÁRIO

Este capítulo abordará a responsabilidade civil que incide tanto sobre o poder concedente quanto sobre o concessionário em contratos de concessão pública. No contexto das concessões de serviços públicos, como no caso da desestatização da Rede Ferroviária Federal (RFFSA), surgem obrigações jurídicas para ambas as partes envolvidas, que podem impactar a continuidade e a qualidade da prestação do serviço.

O objetivo é explorar os fundamentos legais que definem os limites de responsabilidade contratual e extracontratual, analisando os principais aspectos normativos e jurisprudenciais que orientam essas relações. A discussão será dividida em subtemas para

esclarecer o regime de concessão, a responsabilidade civil do concessionário e do poder concedente, destacando as principais nuances desses conceitos.

### 1.1 Regime de concessão

O art. 175 da CF/1988 dispõe incumbir ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos. Disso, infere-se que, nas palavras de Hely Lopes Meirelles:

O fim precípua do serviço público ou de utilidade pública, como o próprio nome indica, é servir ao público e, secundariamente, produzir renda a quem o explora. Daí decorrer o dever indeclinável de o concedente regulamentar fiscalizar e intervir no serviço concedido sempre que não estiver sendo prestado a contento do público a que é destinado.<sup>1</sup>

O serviço público, portanto, pode ser oferecido de forma centralizada, quando executado pela Administração, ou de forma descentralizada.

A lei referida pelo art. 175 da Constituição Federal somente foi sancionada no ano de 1995, trata-se da lei nº 8.987, que trouxe obrigação legal de licitação para a Administração licitar, para que, somente dessa forma, fosse possível a outorga de serviços públicos.

O entendimento doutrinário majoritário é de que a natureza jurídica da concessão de serviço público é a de contrato administrativo. Carvalho Filho entende que “referido negócio é de natureza contratual, embora sejamos forçados a reconhecer particularidades específicas que o configuram como inserido no âmbito do direito público.”<sup>2</sup>

Dito isso, o Estado, quando atuante no meio econômico, deve obedecer, em iguais condições, as regras impostas aos agentes privados. As regras impostas às estatais (no caso em tela, RFFSA) são simultaneamente de Direito Privado e de Direito Público (ressalte-se que, à época do edital de desestatização da RFFSA, ainda não havia regulamentação expressa acerca das estatais, como hoje ocorre, por força da Lei nº 13.303/2018, Lei das Estatais). De qualquer modo, às estatais se aplicavam (e ainda se aplicam) normas de direito empresarial, civil, econômico e concorrencial, juntamente com regras de direito administrativo, notadamente aplicáveis à Administração.

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo brasileiro. 23ª Ed. 1998.

<sup>2</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 196

O Estado, em sua faceta empresária, ao atuar de forma diversa de sua vocação natural, que é a de prover justiça, segurança e defesa, deve-se submeter, obrigatoriamente, às regras de direito administrativo, além, é claro, às normas de direito privado.

## 1.2 Responsabilidade civil contratual

Não há que se falar em responsabilidade civil sem antes suscitar uma prévia relação entre as partes, sem violação de dever jurídico preexistente. Ou seja, é impossível, logicamente, instigar a responsabilização de quem houver cometido ilícito civil, ato antijurídico, sem que haja relação jurídica firmada previamente entre aquele que violou direito e aquele cujo direito foi violado.

Cavaliere Filho assim sintetiza o conceito de responsabilidade civil contratual:

Em suma: tanto na responsabilidade extracontratual como na contratual há a violação de um dever jurídico preexistente. A distinção está na sede desse dever. Haverá responsabilidade contratual quando o dever jurídico violado (inadimplemento ou ilícito contratual) estiver previsto no contrato. A norma convencional já define o comportamento dos contratantes e o dever específico a cuja observância ficam adstritos. E como o contrato estabelece um vínculo jurídico entre os contratantes, costuma-se também dizer que na responsabilidade contratual já há uma relação jurídica preexistente entre as partes (relação jurídica, e não dever jurídico, preexistente, porque este sempre se faz presente em qualquer espécie de responsabilidade). Haverá, por seu turno, responsabilidade extracontratual se o dever jurídico violado não estiver previsto no contrato, mas sim na lei ou na ordem jurídica.<sup>3</sup>

A responsabilidade civil é contratual apenas nos casos em que o dever jurídico violado tem fonte em um contrato, em um negócio jurídico preexistente, no qual uma das partes se obrigou. Pode-se afirmar, inclusive, que caso não houvesse essa vinculação prévia entre a vítima e o autor do dano, o prejuízo não seria verificado.

São três os pressupostos da responsabilidade civil contratual

### 1.2.1. Existência de contrato válido

É fundamental que haja prévia relação entre as partes, de certo que a inexistência de contrato válido entre credor e devedor é óbice à responsabilização deste. Em razão do princípio da obrigatoriedade, as partes estão vinculadas ao seu contexto, todavia, o contrato não produzirá efeitos se for nulo.

### 1.2.2. Inexecução do contrato

---

<sup>3</sup> FILHO, Sergio C. **Programa de Responsabilidade Civil**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 26

É necessário ocorrer ilícito contratual, não bastando a mera existência de vinculação contratual entre as partes. O art. 475 do Código Civil assim disciplina a matéria: “A parte lesada pelo inadimplemento pode pedir a resolução do contrato, se não preferir exigir-lhe o cumprimento, cabendo, em qualquer dos casos, indenização por perdas e danos.”

Portanto, a indenização funciona como substitutivo da prestação contratada. A indenização não é a prestação contratual, mas sucedâneo dela.

### 1.2.3. Existência de dano e nexo causal

Por fim, os últimos pressupostos referem-se à necessidade de haver relação direta e imediata entre o dano e a inexecução contratual. A matéria é regulada pelo art. 403 do Código Civil, correspondente ao art. 1.060 do Código de Beviláqua: “Ainda que a inexecução resulte de dolo do devedor, as perdas e danos só incluem os prejuízos efetivos e os lucros cessantes por efeito dela direto e imediato, sem prejuízo do disposto na lei processual.”<sup>4</sup>

### 1.3 Responsabilidade civil do concessionário

Ao delegar um serviço público por meio de uma concessão, opera-se, entre o Estado (poder concedente) e o particular (concessionário), um contrato administrativo, conforme destacado alhures.

Confira-se também a definição adotada pelo STJ:

A Concessão de serviço público é o instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, e geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço.<sup>5</sup>

A concessionária, ao executar os serviços a ela delegados, naturalmente assume os riscos inerentes ao empreendimento. Dessa feita, a ela cabe responsabilidade civil e administrativa pelos prejuízos que porventura causar ao poder concedente ou aos usuários. Carvalho Filho assim examina a questão da responsabilidade civil das concessionárias de serviços públicos:

No que toca ao ilícito civil, a atividade do concessionário rege-se pela responsabilidade objetiva, como averba o art. 37, § 6o, da CF. Consoante esse dispositivo, não só as pessoas jurídicas de direito público, como as pessoas de direito privado prestadoras de serviço público sujeitam-se ao princípio da

---

<sup>4</sup> BRASIL. Lei n. 10.406, Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com)

<sup>5</sup> REsp 976.836/RS, 1.ª S., rel. Min. Luiz Fux, j. 25.08.2010, DJe 5.10.2010

responsabilidade objetiva, que se caracteriza, como sabido, pela desnecessidade de investigação sobre o elemento culposo na ação ou omissão. Como os concessionários são prestadores de serviço público (art. 175, CF), estão eles enquadrados naquela regra constitucional.<sup>6</sup>

Cabe ressaltar que não se opera, entre o concessionário e o poder concedente, posição hierárquica. O concessionário apenas se obriga a cumprir os deveres a ele delegados, nos termos do contrato.

O concessionário também assume responsabilidades inerentes às relações de consumo, tendo em vista que, ao assumir um serviço público, assumiu, também, os usuários, que demandam especial atenção.

Em face dos usuários, o concessionário pode ter relação jurídica contratual (como no caso das companhias telefônicas), ou não. No segundo caso, o concessionário se posiciona, perante os usuários, como se o Estado fosse.

#### 1.4 A responsabilidade civil do poder concedente

Apesar de o Estado figurar, nesse tipo de relação, como poder concedente, isso não significa, necessariamente, que “poder concedente” seja sinônimo de Administração Pública. O poder concedente nada mais é que o ente federativo originalmente titular da competência para prestar o serviço delegado.<sup>7</sup>

Em certas ocasiões, a condição de poder concedente é atribuída a agências reguladoras, como a ANTT (Agência Nacional de Transportes Terrestres), por exemplo.

Justen Filho elenca deveres indispensáveis, propriamente ditos em vista do concessionário: dever de adotar as providências de coerção jurídica; dever de suprimir obstáculos à exploração; dever de reprimir condutas de frustração da exclusividade; dever de realizar pagamentos; e dever de pagar o justo preço por bens revertidos.<sup>8</sup>

Além disso, elenca competências anômalas do poder concedente, como a regulamentação das condições de prestação do serviço, extinção unilateral do contrato, fiscalização severa, intervenção extraordinária na administração do concessionário, dentre outras.<sup>9</sup>

---

<sup>6</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 312.

<sup>7</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 460.

<sup>8</sup> Idem. p. 461.

<sup>9</sup> Ibidem. p. 450.

## 2 ESTUDO DE CASO: A DESESTATIZAÇÃO DA RFFSA

### 2.1 Antecedentes da desestatização

No dia 15 de março de 1990, dia em que tomou posse o primeiro Presidente da República Federativa do Brasil eleito após mais de 25 anos, foi editada a medida provisória nº 155, posteriormente convertida na lei nº 8.031, que deu início ao Programa Nacional de Desestatização (PND).

Bresser-Pereira, em seu artigo “Da administração pública burocrática à gerencial”, pondera:

Será só depois do episódio de hiperinflação, em 1990, no final do governo Sarney, que a sociedade abrirá os olhos para a crise. Em consequência as reformas econômicas e o ajuste fiscal ganham impulso no governo Collor. Será esse governo (...) que dará os passos decisivos no sentido de iniciar a reforma da economia e do Estado. É nesse governo que, afinal, ocorre a abertura comercial — a mais bem-sucedida e importante reforma que o país conheceu desde o início da crise. E nele que a privatização ganha novo impulso. É no governo Collor que o ajuste fiscal avançará de forma decisiva, não apenas através de medidas permanentes, mas também através de um substancial cancelamento da dívida pública interna.<sup>10</sup>

Contudo, será apenas em 1995, já no governo de Fernando Henrique Cardoso, que haverá a reforma gerencial do Estado, que visa a desburocratização da máquina pública, tendo por mote a eficiência. O objetivo principal era superar a noção burocrática da máquina pública. Ainda segundo Bresser Pereira: “A reforma é gerencial porque busca inspiração na administração das empresas privadas e porque visa a dar ao administrador público profissional condições efetivas de gerenciar com eficiência as agências públicas.”<sup>11</sup>

### 2.2 A desestatização da RFFSA

Durante a década de 90, ocorreram no Brasil, por meio do Programa Nacional de Desestatização, as principais privatizações e concessões de serviços públicos.

No processo de desestatização da RFFSA, por exemplo, houve outorga, por parte da União, do serviço de transporte ferroviário de carga e arrendamento dos bens indispensáveis para a operação do serviço, por parte da RFFSA. A estatal teria seu objeto social esvaziado, já que sua principal atividade seria transferida ao setor privado, além disso, seria criado um órgão

---

<sup>10</sup> BRESSER PEREIRA, L. C. (2015). Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista Do Serviço Público*, 47(1), 07 - 40. <https://doi.org/10.21874/rsp.v47i1.702>.

<sup>11</sup> BRESSER PEREIRA, Luis Carlos. A reforma gerencial do Estado de 1995. *Revista de Administração Pública* 34(4), julho 2000: 55-72.

para dirimir, de forma administrativa, eventuais conflitos entre o poder concedente, a concessionária e os usuários.<sup>12</sup>

A RFFSA, ao ter seu objeto social esvaziado, teve suas operações sucedidas pelas concessionárias, operando-se, inclusive, sucessão trabalhista, tendo em vista que o quadro de funcionários também havia sido transferido.

Posteriormente, seria iniciado seu processo de liquidação (Decreto nº 3.277, de 7 de dezembro de 1999, alterado pelo Decreto nº 4.109, de 30 de janeiro de 2002, pelo Decreto nº 4.839, de 12 de setembro de 2003, e pelo Decreto nº 5.103, de 11 de junho de 2004.) e extinção, em 2007 (mediante a Medida Provisória nº 353, de 22 de janeiro de 2007).

No caso da privatização da Vale, outrora Companhia Vale do Rio Doce, o processo de desestatização foi bem mais simples, ocorrendo leilão de ações detidas pela União e a criação de Sociedade de Propósito Específico (SPE). Neste caso, não há mais relação contratual expressa entre a União e a Pessoa Jurídica de direito privado, a despeito de uma detenção acionária minoritária e de golden share, que lhe confere direito a veto.

No Edital de concessão da malha ferroviária, havia previsão expressa no sentido de que a RFFSA continuaria responsável por quaisquer obrigações cujo fato gerador fosse pretérito à assinatura do contrato de concessão. Veja-se:

A RFFSA continuará como única responsável por todos os seus passivos, a qualquer título e de qualquer natureza jurídica, obrigando-se a indenizar à CONCESSIONÁRIA os valores que esta venha a pagar, decorrentes de atos e fatos ocorridos antes da assinatura do CONTRATO DE CONCESSÃO, mesmo quando reclamados ou objeto de decisão judicial posteriormente ao evento aqui referido. Caso a CONCESSIONÁRIA seja cobrada ou demandada a cumprir a obrigação que, de acordo com o estabelecido no EDITAL, seja de responsabilidade da RFFSA, a CONCESSIONÁRIA deverá, obrigatoriamente, notificar a RFFSA.<sup>13</sup>

Findada a liquidação da RFFSA, ocorrida por força da Lei n. 11.483/2007, foi extinta sociedade de economia mista. A União, portanto, sucedeu-a “nos direitos, obrigações ações judiciais em que esta seja autora, ré, assistente, oponente ou terceira interessada”.<sup>14</sup>

A referida lei, em seu art. 4º, Parágrafo único, passou a prever a criação de comissão de inventariança, responsável por representar a União, na qualidade de sucessora da RFFSA,

---

<sup>12</sup> SOUSA, Raimunda Alves de; PRATES, Haroldo Fialho. O processo de desestatização da RFFSA: principais aspectos e primeiros resultados. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, v.4, n.8, p. [119]-141, dez. 1997.

<sup>13</sup> Edital nº PND /A-03/96/RFFSA, Item 7.1

<sup>14</sup> BRASIL. Lei n. 11.483/2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/11483.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/11483.htm). Acesso em 31 ago 2024.

dar prosseguimento ao pagamento das obrigações decorrentes de acordos administrativos e judiciais firmados pela extinta RFFSA, bem como realizar os encontros de contas com as empresas devedoras ou credoras da sociedade extinta.<sup>15</sup>

Ocorre que, por inércia do ente político sucessor, as tratativas administrativas perante a comissão de inventariança restaram infrutíferas, fazendo com que fossem interpostas centenas de ações de cobrança, visando o ressarcimento do passivo trabalhista da RFFSA, arcado pelas concessionárias em milhares de reclamationárias, ajuizadas perante a justiça especializada.

### 3 A RESPONSABILIDADE DO PODER CONCEDENTE PERANTE O CONCESSIONÁRIO (DIREITO DE REGRESSO)

Após a o processo de desestatização, a exploração da malha ferroviária foi transferida para a iniciativa privada e os empregados da RFFSA, transferidos para as novas operadoras das ferrovias, pessoas jurídicas de direito privado.

Muitos funcionários, antigos empregados da sociedade de economia mista, foram desligados dos quadros das concessionárias, tendo em vista a (des)necessidade de um robusto quadro de empregados na iniciativa privada, quando comparada a estatais ou sociedades de economia mista.

Os antigos empregados, então, passaram a demandar seus créditos trabalhistas em face das concessionárias, na Justiça do Especializada, a despeito da previsão contratual e editalícia de que, nesse caso em específico, não haveria sucessão trabalhista, sendo a RFFSA (e, após 2007, a União) responsável por esse passivo.

Como muito bem sabe, por força dos arts. 10 e 448 da CLT<sup>16</sup>, a mudança da estrutura jurídica das empresas não afetara os contratos de trabalho dos respectivos empregados, tendo em vista a natureza alimentar das verbas decorrentes do contrato de trabalho. O que ocorre, quando altera-se a estrutura jurídico-societária de uma empresa, é a mera transferência dos contratos de trabalho para a nova, de forma a garantir segurança jurídica aos empregados.

No presente caso, no entanto, tendo em vista a expressa previsão contratual de que a RFFSA seguiria responsável por todo e qualquer passivo, as concessionárias não haveriam de ser demandadas, senão no percentual correspondente à atuação do empregado na nova empresa,

---

<sup>15</sup> BRASIL. Decreto n. 6.018/2007. Disponível em: [https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6018.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.018%2C%20DE%2022,2001%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias](https://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6018.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.018%2C%20DE%2022,2001%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias).

<sup>16</sup> BRASIL. Decreto-Lei n. 5.452, Consolidação das Leis de Trabalho. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm)

sendo o percentual restante de responsabilidade da RFFSA. No caso de um empregado que trabalhara nove anos na RFFSA e um ano na concessionária, que tivesse seu contrato rescindido unilateralmente, haveria, nesse caso, 90% de responsabilidade da RFFSA e 10% de responsabilidade da concessionária.

O empregado deveria demandar, nesse exemplo, a RFFSA e a concessionária, para que cada uma quitasse suas obrigações proporcionalmente. Contudo, não foi isso que ocorreu.

As concessionárias passaram a ser demandadas, independentemente da presença da RFFSA no polo passivo, pela integralidade dos créditos devidos, a despeito de expressa previsão contratual em contrário.

Diante desse cenário e da inércia do Poder Concedente em indenizar administrativamente as concessionárias, diversas ações de regresso foram propostas perante a Justiça Federal, após os trânsitos em julgado das reclamações e execuções que tramitaram na Justiça do Trabalho.

A esse respeito, o seguinte acórdão bem ilustra a situação descrita, bem como reflete a jurisprudência dominante na Justiça Federal, que deu a interpretação contratual adequada:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. REDE FERROVIÁRIA FEDERAL – RFFSA. CONTRATO DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE CARGA NA MALHA CENTRO-LESTE. DÉBITOS TRABALHISTAS REFERENTES A PERÍODO ANTERIOR À ASSINATURA DO CONTRATO DE CONCESSÃO. ASSUNÇÃO PELA UNIÃO. COMPENSAÇÃO. POSSIBILIDADE. (...) **2. Incabível o argumento de inépcia da petição inicial, uma vez que esta demonstrou de forma clara a pretensão da parte autora em ação ajuizada em face da União, onde pretende o ressarcimento de valores com os quais arcou em razão de condenação perante a Justiça do Trabalho em relação a período anterior à assinatura de contrato de concessão levada a efeito entre a autora e a União. (...) 5. A responsabilidade da União, decorrente do fato de ser sucessora da extinta RFFSA, está prevista no item 7 do Edital nº PDN/A-03/96/RFFSA, que rege o procedimento de seleção de empresa para concessão do serviço público de transporte ferroviário de carga na malha centro-leste e que 6. O item 7.1 do Edital prevê responsabilização da RFFSA por seus passivos, a qualquer título e de qualquer natureza jurídica, de modo que, tendo sido a autora condenada em processo judicial trabalhista por verbas trabalhistas referentes a período anterior à assinatura do contrato de concessão, legítima a ampla pretensão de ressarcimento, inclusive das custas processuais, dos honorários advocatícios e de outras verbas processuais. 7. Apenas poderão ser cobradas da União, na qualidade de sucessora da extinta RFFSA, as verbas trabalhistas a que a autora for a condenada e que se relacionam a débitos relativos ao período anterior à assinatura do contrato de concessão, não estando nelas compreendidas verbas devidas em razão de rompimento imotivado do liame empregatício, se ele ocorreu em momento posterior.** 8. O Superior Tribunal

de Justiça já definiu ser possível a compensação dos valores devidos pela ex-RFFSA com os créditos aos quais a União fez jus, tendo em vista que, apesar da vedação legal de compensação de direitos creditórios com rendas ou receitas a recolher em face da Fazenda Pública, a Rede Ferroviária Federal, enquanto sociedade de economia mista, possuía natureza jurídica de direito privado e, dessa forma, não se aplica a ela a regra do art. 54 da Lei 4.320/1964. **A posterior sucessão pela União nos direitos e obrigações da RFFSA não tem o condão de alterar a natureza jurídica dos contratos por ela firmados nem os débitos deles resultantes, que permanecem com a natureza jurídica de direito privado, razão pela qual é plenamente cabível a compensação, na forma do art. 368 do Código Civil.** (STJ: REsp 1254786/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, Rel. p/ Acórdão Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/04/2013, DJe 03/06/2013; REsp 1075808/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/04/2011, DJe 27/04/2011; REsp 1065070/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/06/2010, DJe 28/06/2010 e TRF: AC 0037066-82 2010.4.01.3400/DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, SEXTA TURMA, e-DJF1 de 22/06/2016).<sup>17</sup> (grifou-se e destacou-se)

O entendimento firmado e consolidado pela Justiça Federal, competente para processar e julgar litígios envolvendo a União, entidades autárquicas federais ou empresas públicas federais, é consoante com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que não há óbice em propor ações de regresso perante a União, na condição de sucessora da RFFSA, a fim de reaver as verbas de natureza trabalhadas suportadas pelas concessionárias

Ao contrário da Justiça do Trabalho, que adotou uma interpretação literal da CLT e desconsiderou as previsões contratuais, a Justiça Federal interpretou fielmente o contrato de concessão e o edital, condenando sucessivamente a União a indenizar as concessionárias, salvo nos casos em que houvesse impedimento por matéria de ordem pública, como a prescrição.

#### 4 A COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS

Ao postular em desfavor da União, sucessora legal da RFFSA, perante o Poder Judiciário, a concessionária poderá optar pelo regime de pagamento dos precatórios, ou, se ainda houver pagamentos a título de arrendamento, firmados com a RFFSA, poderá optar pelo regime de compensação de créditos, próprio do direito privado. Sobre compensação, Nelson Nery reflete:

A compensação pode ocorrer sempre que duas pessoas são, reciprocamente, credoras e devedoras ao mesmo tempo, caso em que as duas obrigações se extinguem até onde se compensarem. Na medida em que ocorre, portanto, é causa extintiva da obrigação civil. (CC 368) e da obrigação tributária (CTN

---

<sup>17</sup> Apelação Cível nº 0055805-06.2010.4.01.3400. Relator: Desembargador Federal Kassio Nunes Marques – Sexta Turma, DJe 16/03/2018

156 II). É mais simples e econômico evitar um pagamento dúplice, quando entre as mesmas pessoas existem diversas relações de débito e crédito. Por isso essas obrigações recíprocas devem extinguir-se, na medida dos valores que podem ser compensados (*debiti et crediti inter se contributio*). A compensação pode ser legal, judicial ou convencional. O conceito de compensação, seus elementos essenciais e requisitos de validade e eficácia são dados pela teoria geral das obrigações (direito privado) - e nem poderia ser diferente -, como é reconhecido pelo direito tributário.<sup>18</sup>

Apesar de contratos de concessão serem inegavelmente de natureza administrativa, não sendo submetidos ao regime de direito privado, ainda há certo dissenso jurisprudencial a respeito dos contratos de arrendamento firmados entre as concessionárias e a RFFSA, sucedida pela União.

No trecho do acórdão abaixo, relatado pelo Ministro Benedito Gonçalves, do Superior Tribunal de Justiça, reconhece a natureza administrativa do contrato celebrado entre a RFFSA e a arrendatária, também concessionária, sob o fundamento de que ambos os contratos (de concessão e de arrendamento) foram firmados concomitantemente:

[...] i) é incabível a aplicação, no caso vertente, do instituto da compensação, previsto nos artigos 368 a 380 do CC, na medida em que, embora o contrato de arrendamento tenha sido celebrado com a extinta RFFSA, sociedade de economia mista, a natureza do referido contrato é estritamente administrativa, que foi assinado concomitantemente com o contrato de concessão do serviço público de transporte ferroviário; ii) segundo o art. 54 da Lei n. 8.666/93, os contratos administrativos serão regulados pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes somente de modo supletivo as regras de direito privado [...]<sup>19</sup>

O entendimento acima, *data maxima venia*, não merece prosperar, pois a simples concomitância da assinatura dos contratos de concessão e arrendamento não é, por si só, suficiente para conferir ao contrato de arrendamento natureza estritamente administrativa.

Embora o contrato de concessão seja regido por normas de direito público, o contrato de arrendamento, firmado com uma sociedade de economia mista, deve ser analisado à luz de suas peculiaridades e natureza jurídica mista, que comporta a aplicação de normas de direito privado. Assim, a aplicação exclusiva das disposições de direito público, conforme o artigo 54

---

<sup>18</sup> NERY JUNIOR, Nelson. Código Civil Comentado. 14ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paul: Thomson Reuters Brasil, 2022.

<sup>19</sup> AgInt no REsp 1650590 / RJ, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 28/09/2020, DJe de 01/10/2020

da Lei 8.666/93, carece de fundamentação, uma vez que o contrato de arrendamento pode, e deve, ser regulado por normas de direito privado, quando aplicáveis.

Abaixo, decisão da então Ministra Eliana Calmon, em sentido contrário, que reconhece a natureza privada da relação entre as partes:

[...] é plenamente válida a compensação de valores entre as partes, na medida em que a sucessão pela União da Rede Ferroviária Federal S.A. nos direitos, obrigações e ações judiciais das quais essa fez parte desde 31 de maio de 2007 não teve o condão de alterar a natureza jurídica do contrato firmado entre a RFFSA e a MRS Logística S/A e tampouco dos débitos e créditos dele decorrente, que permaneceram regidos pelo regime jurídico de direito privado, sobretudo porque não se falou e muito menos se comprovou ânimo de novar. [...]<sup>20</sup>

A sucessão de uma sociedade de economia mista, pessoa jurídica de direito privado, pela União, não deveria ter o condão de alterar a natureza dos contratos celebrados pela sucedida. Se os contratos outrora celebrados eram de natureza civil ou empresarial, não haveria justificativa para que se tornassem administrativos, o que representaria nítida afronta ao *princípio da obrigatoriedade*, basilar do direito obrigacional e que, por conseguinte, feriria a própria segurança jurídica.

Martins Costa traz à tona a seguinte reflexão acerca da execução contratual:

O exame particularizado da atuação da boa-fé na fase da execução do contrato está no cerne das funções hermenêutica, integradora e, muito especialmente, corretora, temas a serem oportunamente versados. Por ora, diga-se apenas que o «conjunto de atividades» componentes da fase de execução contratual há de seguir o desenho programado pelas declarações negociais, incidindo, também, as normas jurídicas cogentes e aquelas supletivas (quando não afastadas pela vontade das partes), bem como as normas que decorrem da incidência da boa-fé. Esta tem, nessa fase, o seu momento paradigmático como fator de determinação auxiliar, *in concreto*, dos efeitos do vínculo contratual e de sua intensidade. Na fase de desenvolvimento da relação obrigacional, o plano ou «programa» abstratamente previsto no acordo torna-se realidade concreta e, nessa passagem do abstrato ao concreto, a boa-fé «desempenha funções normativas de concretização reguladora, de integração e também de delimitação»<sup>21</sup>

A execução do contrato, portanto, deveria ser levada à risca pelas partes, seguindo, de forma pormenorizada o que nele foi pactuado, não cabendo ao Poder Judiciário, via de regra, a pretexto de boa-fé, refazer o contrato ou dar-lhe nova interpretação.

---

<sup>20</sup> REsp 1254786 / RJ, Relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 18/04/2013, DJe de 03/06/2013

<sup>21</sup> MARTINS COSTA, Judith. A Boa-fé no Direito Privado. 3ª Edição, São Paulo. SaraivaJur, 2024. p. 487

Dito isso, é de bom grado considerar civis os contratos de arrendamento, tendo em vista que foram firmados entre duas pessoas jurídicas de direito privado, submetendo-se, assim, ao regime de direito privado, distante do regime dos contratos administrativos. Fatalmente, não deveria se opor, a União, quando demandada, ao regime de compensação de créditos.

A jurisprudência do TRF-1 é também é firme e uníssona no mesmo sentido. Veja-se trecho de recentíssimo acórdão proferido pelo Desembargador Rafael Paulo, em sede de apelação cível:

PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. REDE FERROVIÁRIA FEDERAL - RFFSA. CONTRATO DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE CARGA. FERROVIA CENTRO-ATLANTICA. DÉBITO TRABALHISTA. PERÍODO ANTERIOR À ASSINATURA DO CONTRATO. RESPONSABILIDADE DA UNIÃO ATÉ A DATA DA TRANSFERÊNCIA DOS CONTRATOS DE TRABALHO. PRESCRIÇÃO. COMPENSAÇÃO. POSSIBILIDADE. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. JUROS. CITAÇÃO. APELAÇÃO PROVIDA. 1. A controvérsia cinge-se à responsabilidade pelo pagamento de valores a título de débitos trabalhistas a empregados de ferrovia em período anterior à assinatura de contrato de concessão. 2. Quanto a prescrição, há jurisprudência desta Corte, no sentido de que "o prazo prescricional inicia-se com o nascimento da pretensão, ou seja, somente quando reconhecida a violação a direito, momento a partir do qual a ação poderia ser proposta deve ser considerada como termo inicial da prescrição a data em que houve o efetivo pagamento do valor fixado como devido, gerando o prejuízo cujo ressarcimento pretende lhe seja assegurado". **3. No mérito, tem-se que a União, na qualidade de sucessora da extinta RFFA, responde pelo pagamento de valores devidos por aquela sociedade de economia mista, desde que sejam oriundos de atos ou fatos ocorridos antes da assinatura do respectivo termo de concessão de serviços públicos. Devem ser objeto de cobrança da União, na qualidade de sucesso da antiga RFFSA, as verbas trabalhistas a que a parte autora foi condenada a pagar em sede de reclamação trabalhista e tão somente em relação aos débitos relacionados ao período anterior à assinatura do contrato de concessão, qual seja, 28/08/1996, não estando nos citados valores aqueles decorrentes do mero rompimento do contrato de trabalho e seus reflexos e que ocorreram após a mencionada assinatura.** 4. A condenação das verbas referentes às custas judiciais, às publicações, aos honorários periciais e advocatícios e aos juros não devem ser afastadas, pois integram a condenação e dizem respeito a fatos anteriores à transferência do contrato de trabalho. **5. Quanto ao pedido de compensação do crédito com débitos relativos a contrato de arrendamento existente entre a autora e a extinta RFFSA, tem-se que o Superior Tribunal de Justiça - STJ já definiu ser possível a compensação dos valores aqui devidos com as parcelas pagas à União a título de arrendamento, tendo em vista que, apesar da vedação legal de compensação de direitos creditórios com rendas ou receitas a recolher em face da Fazenda Pública, a Rede Ferroviária Federal, enquanto sociedade de economia mista, possuía natureza jurídica de direito privado e, dessa forma, não se aplica a ela a regra do art. 54 da Lei 4.320/1964.** 6. **Apelação provida.**<sup>22</sup> (grifou-se e destacou-se)

---

<sup>22</sup> Apelação Cível nº 0055612-83.2013.4.01.3400. DESEMBARGADOR FEDERAL RAFAEL PAULO SOARES PINTO, DÉCIMA-PRIMEIRA TURMA, PJe 14/11/2023.

O acórdão acima, na mesma toada, trata da possibilidade de compensação de créditos entre débitos trabalhistas e parcelas de arrendamento, tendo como fundamento o contrato firmado entre a RFFSA (Rede Ferroviária Federal) e a União, sucessora da sociedade de economia mista extinta. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1), no trecho transcrito, reconhece a possibilidade de compensação, em plena conformidade com o entendimento Superior Tribunal de Justiça (STJ).

A argumentação apresentada se fundamenta na premissa de que a RFFSA, enquanto sociedade de economia mista, possuía natureza jurídica de direito privado, e, portanto, não estaria sujeita às regras proibitivas de compensação de créditos aplicáveis à Fazenda Pública, nos termos do art. 54 da Lei n. 4.320/64. Isso porque, ao ser uma sociedade de economia mista, a RFFSA seguia preceitos de direito privado, incluindo a possibilidade de compensação de créditos, o que seria vedado em contratos puramente administrativos.

O ponto central que merece destaque é a distinção entre a natureza dos contratos firmados pela RFFSA enquanto sociedade de economia mista e a União enquanto sucessora da mesma. A sucessão não deveria modificar a essência desses contratos, que foram celebrados sob o regime de direito privado, e portanto, submetidos à compensação de créditos, mesmo que, posteriormente, a União, como sucessora, tenha assumido as obrigações da extinta RFFSA.

A jurisprudência do TRF-1 reafirma que a União é responsável pelos débitos trabalhistas anteriores à assinatura do contrato de concessão, mas, ao mesmo tempo, admite a compensação dos créditos do arrendamento, uma vez que a natureza privada do contrato prevalece sobre a aplicação de regras estritamente públicas, como sugerido no artigo 54 da Lei 4.320/1964.

Assim, o acórdão em questão, assim como a maioria do egrégio TRF-1, oferece uma interpretação mais flexível, permitindo a compensação de créditos em situações onde o direito privado deve prevalecer sobre regras de direito público, especialmente em contratos envolvendo sociedades de economia mista como a RFFSA.

Esse entendimento se adequa plenamente à realidade jurídica e contratual das partes envolvidas, privilegiando a segurança jurídica e a boa-fé contratual mencionada pela doutrina, que ressalta a importância de se respeitar os compromissos originalmente firmados entre as partes.

## 5 O PRAZO PRESCRICIONAL

É notório e sabido que os grandes projetos de modernização da máquina pública brasileira ocorreram na década de 90, por razões das mais diversas, as quais não são relevantes para o presente estudo.

Sabe-se, também, que àquela época vigia o Código Civil de 1916, conhecido como Código Bevilacqua, que previa, em seu Art. 178, § 10, VI prazo prescricional de 5 anos às “dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, e bem assim toda e qualquer ação contra a Fazenda Federal, Estadual ou Municipal; devendo o prazo da prescrição correr da data do ato ou fato do qual se originar a mesma ação.”<sup>23</sup>

De igual forma prevê o Decreto 20.910/32, em seu Art. 1º:

Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.

À época da formalização dos contratos de concessão já sabia-se que o prazo prescricional de quaisquer pretensões em face do Poder Concedente seria quinquenal, o que torna inviável e impossível a invocação do prazo prescricional vintenário, previsto no Art. 177 do Código Civil de 1916, conforme ampla jurisprudência do egrégio Superior tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL. EX-POLICIAL MILITAR. REINTEGRAÇÃO NO SERVIÇO ATIVO . AÇÃO CONTRA A FAZENDA PÚBLICA. PRESCRIÇÃO QÜINQÜENAL. DECRETO Nº 20.910/32 . CCB, ART. 177. INAPLICABILIDADE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO . NÃO-DEMONSTRAÇÃO DO DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. **1. Nas ações propostas contra a Fazenda Pública aplica-se o prazo prescricional quinquenal disciplinado no Decreto 20.910/32, e não a prescrição vintenária inscrita na regra do Código Civil, art . 177.** 2. É inviável, em sede de Recurso Especial, apreciação de matéria cujo tema não fora objeto de discussão no Acórdão recorrido pelo tribunal de origem, tendo em vista a exigência do indispensável prequestionamento. Aplicação das Súmulas 282 e 356/STF . 3. A admissão do Especial com base na alínea c impõe o confronto analítico entre o Acórdão paradigma e a decisão hostilizada, a fim de evidenciar a similitude fática e jurídica posta em debate, conforme disposto no RISTJ, art. 255. 4 . Agravo Regimental não provido.<sup>24</sup>

<sup>23</sup> BRASIL. Lei n. 3.071, Código Civil de 1916. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071impressao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm)

<sup>24</sup> AgRg no Ag: 393676/SP 2001/0075826-5, Relator.: Ministro EDSON VIDIGAL, Data de Julgamento: 18/09/2001, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 15/10/2001 p. 298

(grifou-se e destacou-se)

Assim, ao pleitearem o direito de regresso contra o Poder Concedente, as concessionárias legitimadas devem observar o prazo prescricional quinquenal, e não o vintenário — este último, embora notoriamente mais vantajoso, não se aplica à hipótese em questão. Dessa forma, apesar da possibilidade de suscitar o prazo vintenário, este é de certo inaplicável, por expressa previsão da legislação vigente à época.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O estudo realizado acerca do direito de regresso nos contratos de concessão e a possibilidade de compensação de créditos, utilizando o caso da RFFSA como foco, revelou a importância desse tema no contexto jurídico e econômico do Brasil. A complexidade envolvida nas concessões públicas, somada à desestatização de serviços essenciais, exige uma reflexão contínua sobre as relações entre o poder concedente e as concessionárias, especialmente no que se refere à responsabilidade civil e aos passivos anteriores à assinatura dos contratos.

Os resultados alcançados neste trabalho demonstram que o regresso é um direito vital para a proteção financeira das concessionárias e para a correta distribuição de responsabilidades entre as partes envolvidas. Contudo, o caminho para a compensação de créditos ainda encontra barreiras jurídicas que merecem atenção, principalmente em termos de interpretação e aplicação da legislação atual.

A compensação de créditos, via de regra inviável quando envolver pessoa jurídica de direito público, se mostra plenamente possível no caso da RFFSA e sua sucessão pela União. O caso abordado pelo presente artigo traz à tona um caso raro em que as regras de direito privado, previstas no livro das obrigações, na parte especial do Código Civil, se aplica a um ente político, no caso concreto à União.

Quanto à prescrição, que, por força do Código Civil de 1916, possuía prazos muito maiores, quando comparados aos atuais, deve ser aplicada a regra prevista no decreto nº 20.910/32, que regulava a matéria no sentido de prever prescrição quinquenal nos contratos firmados com a fazenda pública, afastando de forma cabal a prescrição vintenária do Código Civil de outrora.

A relevância deste tema não se esgota aqui. Para o futuro, recomenda-se que novas pesquisas aprofundem as implicações econômicas e sociais dos passivos herdados em processos

de privatização e explorem de forma comparativa as práticas adotadas em outros países com regimes mais consolidados de exploração de serviços públicos pela iniciativa privada. Além disso, o estudo da eficiência do atual marco regulatório em prevenir disputas judiciais pode contribuir significativamente para o aperfeiçoamento das políticas de concessão e para a modernização das práticas administrativas e concorrenciais no Brasil.

## REFERÊNCIAS

**AgInt no REsp 1650590 / RJ**, Relator: Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 28/09/2020, DJe de 01/10/2020.

**AgRg no Ag: 393676/SP**, Relator: Ministro Edson Vidigal, Data de Julgamento: 18/09/2001, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: --> DJ 15/10/2001 p. 298

**Apelação Cível nº 0055612-83.2013.4.01.3400**. Relator: Desembargador Federal Rafael Paulo, DJe 14/11/2023.

**Apelação Cível nº 0055805-06.2010.4.01.3400**. Relator: Desembargador Federal Kassio Nunes Marques – Sexta Turma, DJe 16/03/2018

**BRESSER PEREIRA, L. C.** (2015). Da administração pública burocrática à gerencial. *Revista Do Serviço Público*, 47(1), 07 - 40. <https://doi.org/10.21874/rsp.v47i1.702>.

**BRESSER PEREIRA, Luis Carlos.** A reforma gerencial do Estado de 1995. *Revista de Administração Pública*, 34(4), julho 2000: 55-72.

**BRASIL.** Decreto n. 6.018/2007. Disponível em: [https://planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6018.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.018%2C%20DE%2022,2001%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs](https://planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6018.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%206.018%2C%20DE%2022,2001%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs).

**BRASIL.** Decreto-Lei n. 5.452, Consolidação das Leis de Trabalho. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452compilado.htm)

**BRASIL.** Lei n. 3.071, Código Civil de 1916. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L3071impressao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071impressao.htm)

**BRASIL.** Lei n. 10.406, Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm?ref=blog.suitebras.com).

**BRASIL.** Lei n. 11.483/2007. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111483.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111483.htm). Acesso em 31 ago 2024.

**CARVALHO FILHO, José dos Santos.** Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 196.

**CARVALHO FILHO, José dos Santos.** Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023, p. 312.

**Edital nº PND /A-03/96/RFFSA, Item 7.1.**

**FILHO, Sergio C.** Programa de Responsabilidade Civil. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 26.

**JUSTEN FILHO, Marçal.** Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 450.

**JUSTEN FILHO, Marçal.** Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 460.

**JUSTEN FILHO, Marçal.** Curso de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. p. 461.

**MARTINS COSTA, Judith.** A Boa-fé no Direito Privado. 3ª Edição, São Paulo. SaraivaJur, 2024. p. 487.

**MEIRELLES, Hely Lopes.** Direito Administrativo brasileiro. 23ª Ed. 1998.

**NERY JUNIOR, Nelson.** Código Civil Comentado. 14ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

**REsp 1254786 / RJ,** Relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 18/04/2013, DJe de 03/06/2013.

**REsp 976.836/RS,** 1.ª S., rel. Min. Luiz Fux, j. 25.08.2010, DJe 05.10.2010.

**SOUSA, Raimunda Alves de; PRATES, Haroldo Fialho.** O processo de desestatização da RFFSA: principais aspectos e primeiros resultados. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v.4, n.8, p. [119]-141, dez. 1997.