



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.493.382 - MG (2014/0286454-0)**

**RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**  
**AGRAVANTE : TURI - TRANSPORTE URBANO RODOVIÁRIO E INTERMUNICIPAL LTDA**  
**ADVOGADOS : SACHA BRECKENFELD RECK - PR038083**  
**FÁBIO AUGUSTO TAMBORLIN - PR065873**  
**AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS**  
**ADVOGADO : RAFAEL BARBOSA FRANÇA MATOS E OUTRO(S) - MG113344**  
**INTERES. : ALBERTINO FERNANDES VIEIRA**  
**INTERES. : CARLOS GERALDO GUIMARÃES**  
**INTERES. : CUSTÓDIO COUTINHO FILHO**  
**INTERES. : ELSDER JOSÉ DE ASSIS**  
**INTERES. : EXPEDITO BARBOSA LIMA**  
**INTERES. : JOÃO BELCHIOR B DA SILVA**  
**INTERES. : JOSÉ EXPEDITO PEREIRA**  
**INTERES. : RAIMUNDO MACHADO NETO**  
**INTERES. : SEBASTIÃO PEREIRA DA SILVA**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 280 DA SÚMULA DO STF. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DO STJ.

I - A hipótese em comento diz respeito a ação de indenização por danos materiais c/c pedido de antecipação de tutela em que a recorrente, concessionária de serviço municipal de transporte público coletivo, pretende a declaração de ilegalidade do serviço de transporte coletivo alternativo exercido por permissionários em itinerários diversos daqueles estabelecidos em contrato entabulado com a Municipalidade.

II - Pretende a responsabilização de a edilidade exercer a fiscalização da prestação do serviço público referido. Pleiteia, ainda, a condenação dos permissionários e do Município na indenização por danos materiais (lucros cessantes e danos emergentes), com a aplicação de multa diária em razão do descumprimento do julgado (fls. 1-28).

III - Na sentença de primeiro grau deu-se parcial provimento aos pedidos, "para declarar a ilegalidade do transporte coletivo realizado pelos permissionários/requeridos em itinerários diversos e além dos permitidos/contratados, condenando-os, por consequência, a cumprirem os horários e itinerários previstos nos contratos de permissão por eles mesmos firmados, fls. 56/91, sob pena de multa pecuniária a ser arbitrada, bem como a



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aplicação de outras sanções cabíveis e suficientes a efetivação da presente decisão, na forma do §5º do art. 461 do CPC" (fls. 805-815).

IV - Interpostas apelações pela autora e pelos permissionários, o Tribunal de origem deu parcial provimento ao primeiro recurso, vencido em parte o relator, e deu parcial provimento ao segundo recurso, à unanimidade.

V - No voto vencido, o Relator reformou a sentença para entender pela responsabilidade do Município na fiscalização dos serviços prestados pelos permissionários, para fixar os *astreintes*, em desfavor do Município e dos permissionários, com fixação do valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), e para condenar os permissionários nos lucros cessantes, dando parcial provimento ao apelo da autora, e deu parcial provimento ao apelo dos permissionários para deferir os pedidos de assistência judiciária gratuita (fls. 930-951).

VI - Já no voto vencedor, deu-se parcial provimento à primeira apelação, "para condenar o Município de Sete Lagoas a fiscalizar os serviços prestados pelos permissionários e pela concessionária para determinar que estes restrinjam sua atuação aos itinerários que lhes foram outorgados e cumpram as cláusulas dos contratos, sob pena de multa cominatória em desfavor do Município no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), limitada a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais)" (fls. 951-962).

VII - No referido voto majoritário, foi afastada a condenação dos permissionários nos lucros cessantes, afastada a imposição de multa cominatória aos permissionários e reduzido o valor dessa em desfavor do Município para R\$ 3.000,00 (três mil reais).

VIII - Em razão disso, foram interpostos embargos infringentes pela recorrente, os quais não foram conhecidos, vencido o relator, com instalação de preliminar de decisão *ultra petita*.

IX - Com efeito, verifica-se existir divergência parcial no julgamento da apelação interposta pela recorrente no que tange aos seguintes pontos: condenação dos permissionários nos lucros cessantes, extensão da multa cominatória aos permissionários e *quantum* da referida multa cobrada do Município.

X - No entanto, conforme exposto, o voto vencido não manteve o entendimento exposto na sentença, dando parcial provimento à apelação da recorrente, para determinar a condenação dos permissionários na indenização por danos materiais, impor ao Município o pagamento dos *astreintes* e fixar o valor desses em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

XI - Outrossim, a jurisprudência deste Tribunal possui entendimento assentado no sentido de que, para o cabimento dos embargos infringentes, nos termos do artigo 530 do CPC/73, necessário, além de divergência qualificada, com o voto vencido e a reforma da sentença, que o voto minoritário tenha sido pela manutenção da sentença, o que não ocorre no caso em comento. Nesse sentido: AgRg no AREsp 483.525/MG, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/09/2016, DJe



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

27/09/2016; A TURMA, julgado em 01/03/2016, DJe 19/05/2016.

XII - Adiante, com relação à condenação do Município pelos prejuízos sofridos pela quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e pela omissão no poder de fiscalização, bem como quanto à condenação dos permissionários na indenização por lucros cessantes, assim se manifestou a Corte *a quo*

XIII - Nesse cenário, considerando que o próprio representante legal da autora e o Agente Fiscal do Município (testemunha arrolada pela Turi) alegam que a empresa requerente se utiliza de linhas não licitadas e que extrapolam o itinerário estabelecido pelo contrato de concessão, atuando em trajetos similares àqueles realizadas pelos permissionários tem-se que tanto a autora (concessionária) quanto os réus (permissionários) atuam em desconformidade com contrato firmado com o Município.

XIV - Verifica-se ter o Tribunal Estadual decidido a lide com base na interpretação de legislação municipal, qual seja, as Leis Municipais ns. 6.595/2001 e 7.407/2007, bem como no contexto fático-probatório dos autos e em cláusulas contratuais.

XV - Sendo assim, incabível a reapreciação dos referidos parâmetros estabelecidos pela Corte de origem, sob pena de ofensa às Súmulas ns. 280/STF e 7 e 5/STJ.

XVI - Agravo interno improvido.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator Brasília (DF), 21 de fevereiro de 2019(Data do Julgamento)

MINISTRO FRANCISCO FALCÃO

Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.493.382 - MG (2014/0286454-0)**

### RELATÓRIO

**O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):**

Trata-se de agravo interno interposto contra monocrática que decidiu recurso especial interposto por TURI - TRANSPORTE URBANO RODOVIÁRIO E INTERMUNICIPAL LTDA, com fundamento no artigo 105, inciso III, alínea *a*, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado, *in verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS. CONCESSIONÁRIA. TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. PERMISSIONÁRIOS SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO ALTERNATIVO. PERCURSO CENTRO/BAIRRO E BAIRRO/CENTRO. INVASÃO DE ITINERÁRIOS DA CONCESSIONÁRIA. CONCORRÊNCIA DESLEAL. DANO COMPROVADO. LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. MULTA COMINATÓRIA. FIXAÇÃO. EFETIVIDADE DA DECISÃO JUDICIAL. ART. 461, DO CPC. CABIMENTO. PODER DEVER DE FISCALIZAÇÃO DO MUNICÍPIO.

- Comprovado que os permissionários do serviço de transporte público alternativo atuam em itinerários não previstos em seus contratos, invadindo trechos operados pela concessionária de transporte público coletivo regular, procede ao pedido de cessação de concorrência desleal, bem como o de indenização por lucros cessantes, cujo valor deverá ser apurado em fase de liquidação de sentença.

- O poder concedente tem o poder-dever de inspeção e fiscalização das atividades das concessionárias e permissionárias de serviço público de transporte coletivo, com aplicação das sanções cabíveis e eficazes, no sentido de coibir a concorrência desleal, bem como o cumprimento dos contratos firmados entre as partes.

- O art. 461, do Código de Processo Civil, em seu §4º, possibilita a imposição de multa diária - astreintes - com a finalidade de promover efetividade de decisão judicial, tratando-se de faculdade atribuída ao Juiz que, mesmo de ofício, pode impor sanção pecuniária a fim de assegurar o resultado prático de suas decisões (fl. 928).

Opostos embargos de declaração, foram esses rejeitados (fls. 995-1.004).

Assim, opôs a recorrente embargos infringentes, os quais não foram conhecidos, com instalação de preliminar de decisão *ultra petita*, conforme registrado na seguinte ementa, *litteris*:



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(V.V.) DIREITO PROCESSUAL CIVIL - EMBARGOS INFRINGENTES - JULGAMENTO ULTRA PETITA - DECOTE DO EXCESSO - DIVERGÊNCIA QUANTITATIVA NO MÉRITO - DESCABIMENTO DOS EMBARGOS.

- Tendo a Turma Julgadora ampliado apenas o objeto da condenação, tratando-se somente de divergência quantitativa, incabíveis os embargos infringentes, para que prevaleça a maior condenação.

- Nos termos do posicionamento atual do egrégio STJ, os embargos infringentes jamais serão via recursal adequada para que o apelante busque o objeto de seu interesse, sendo o recurso utilizável apenas pelo apelado. (EDcl no REsp 107717/SP)

- Verificada a ocorrência de decisão ultra petita, deve ser decotado o excesso, reduzindo a condenação ao pleito exordial, nos termos do artigo 460 do CPC.

(V.v) AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS. CONCESSIONÁRIA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. PERMISSIONÁRIOS DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO ALTERNATIVO. INVASÃO DE ITINERÁRIOS DA CONCESSIONÁRIA DO SERVIÇO MUNICIPAL. RECURSO. INTEMPESTIVIDADE. PRELIMINAR AFASTADA. JULGAMENTO 'ULTRA PETITA'. Ocorrência. Excesso decotado. Multa por descumprimento de preceito. Majoração. Embargos acolhidos.

- Tendo sido suspenso o expediente forense por Portarias, no termo do prazo recursal, prorroga-se o prazo para interposição dos embargos infringentes para o primeiro dia útil subsequente ao dia do término do prazo recursal.

- Proferida sentença "ultra petita", pode e deve o Tribunal, ao invés de anular todo o decisório, decotar-lhe o excesso, em atenção aos princípios da instrumentalidade, da celeridade e da economia processual.

- A multa cominatória para o caso de descumprimento do preceito deve ser fixada em valor condizente com as circunstâncias do caso, visando inibir o descumprimento da decisão judicial, e tem a natureza coercitiva na busca de dar efetividade a prestação jurisdicional (fl. 1051).

Sustenta a recorrente violação dos artigos 530 do CPC/73, 186, 402 e 927 do Código Civil, 209 e 210 da Lei n. 9.279/96 e 58, inciso I e § 1º, da Lei n. 8.666/93 c/c o artigo 9º, § 4º, da Lei n. 8.987/95, aduzindo, em síntese, que, "com a modificação no julgado primevo, com dissidência quanto ao direcionamento da multa (permissionários e Município) e ao quantitativo da reparação, é viável o manejo do recurso de divergência, para prevalecer o entendimento decisório mais favorável a Recorrente".

Argúi que a sentença foi reformada em seu prejuízo quanto à aludida dissidência apontada.

Pretende sejam conhecidos os embargos infringentes, com o retorno à instância



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de origem para o julgamento do mérito do recurso, afirmando não ser caso de reexame de prova.

Argumenta haver ofensa reflexa à Constituição Federal, não devendo incidir a Súmula n. 126/STJ.

Explicita ser devido o pagamento de lucros cessantes em razão do transporte alternativo ilegal promovido pelos permissionários.

Defende o direito de indenização por parte do poder concedente em virtude da quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato (fls. 1.080-1.126).

Não foram interpostas contrarrazões (fl. 1.143).

Instado a se manifestar, o douto Ministério Público Federal opinou pelo não conhecimento do recurso (fls. 1.173-1.177).

A decisão monocrática tem o seguinte dispositivo:"Ante o exposto, CONHEÇO PARCIALMENTE do recurso especial e, nessa parte, NEGO-LHE PROVIMENTO, com fundamento no artigo 255, § 4º, incisos I e II, do RI/STJ. ".

Interposto agravo interno, a parte agravante traz argumentos contrários aos fundamentos da decisão recorrida.

A parte agravada foi intimada para apresentar impugnação ao recurso.

É relatório.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.493.382 - MG (2014/0286454-0)**

### VOTO

**O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):**

O recurso de agravo interno não merece provimento.

Nos termos do enunciado n. 568 da Súmula desta Corte Superior e do art. 255, § 4º, inciso III, do RISTJ, o relator está autorizado a decidir monocraticamente quando houver jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça. Assim, não há que se falar em ilegalidade relativamente a este ponto.

A parte agravante insiste nos mesmos argumentos já analisados na decisão recorrida.

Sem razão a parte agravante.

A hipótese em comento diz respeito a ação de indenização por danos materiais c/c pedido de antecipação de tutela em que a recorrente, concessionária de serviço municipal de transporte público coletivo, pretende a declaração de ilegalidade do serviço de transporte coletivo alternativo exercido por permissionários em itinerários diversos daqueles estabelecidos em contrato entabulado com a Municipalidade.

Pretende a responsabilização de a edilidade exercer a fiscalização da prestação do serviço público referido.

Pleiteia, ainda, a condenação dos permissionários e do Município na indenização por danos materiais (lucros cessantes e danos emergentes), com a aplicação de multa diária em razão do descumprimento do julgado (fls. 1-28).

A sentença de primeiro grau deu parcial provimento aos pedidos, "para declarar a ilegalidade do transporte coletivo realizado pelos permissionários/requeridos em itinerários diversos e além dos permitidos/contratados, condenando-os, por consequência, a cumprirem





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

os horários e itinerários previstos nos contratos de permissão por eles mesmos firmados, fls. 56/91, sob pena de multa pecuniária a ser arbitrada, bem como a aplicação de outras sanções cabíveis e suficientes a efetivação da presente decisão, na forma do §5º do art. 461 do CPC" (fls. 805-815).

Interpostas apelações pela autora e pelos permissionários, o Tribunal de origem deu parcial provimento ao primeiro recurso, vencido em parte o relator, e deu parcial provimento ao segundo recurso, à unanimidade.

No voto vencido, o Relator reformou a sentença para entender pela responsabilidade do Município na fiscalização dos serviços prestados pelos permissionários, para fixar os *astreintes*, em desfavor do Município e dos permissionários, com fixação do valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), e para condenar os permissionários nos lucros cessantes, dando parcial provimento ao apelo da autora, e deu parcial provimento ao apelo dos permissionários para deferir os pedidos de assistência judiciária gratuita (fls. 930-951).

Já no voto vencedor, deu-se parcial provimento à primeira apelação, "para condenar o Município de Sete Lagoas a fiscalizar os serviços prestados pelos permissionários e pela concessionária para determinar que estes restrinjam sua atuação aos itinerários que lhes foram outorgados e cumpram as cláusulas dos contratos, sob pena de multa cominatória em desfavor do Município no valor de R\$3.000,00 (três mil reais), limitada a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais)" (fls. 951-962).

No referido voto majoritário, foi afastada a condenação dos permissionários nos lucros cessantes, afastada a imposição de multa cominatória aos permissionários e reduzido o valor dessa em desfavor do Município para R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Em razão disso, foram interpostos embargos infringentes pela recorrente, os quais não foram conhecidos, vencido o relator, com instalação de preliminar de decisão *ultra petita*.

Com efeito, verifica-se existir divergência parcial no julgamento da apelação interposta pela recorrente no que tange aos seguintes pontos: condenação dos permissionários





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

nos lucros cessantes, extensão da multa cominatória aos permissionários e *quantum* da referida multa cobrada do Município.

No entanto, conforme exposto, o voto vencido não manteve o entendimento exposto na sentença, dando parcial provimento à apelação da recorrente, para determinar a condenação dos permissionários na indenização por danos materiais, impor ao Município o pagamento dos *astreintes* e fixar o valor desses em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).

Outrossim, a jurisprudência deste Sodalício possui entendimento assentado no sentido de que, para o cabimento dos embargos infringentes, nos termos do artigo 530 do CPC/73, necessário, além de divergência qualificada, com o voto vencido e a reforma da sentença, que o voto minoritário tenha sido pela manutenção da sentença, o que não ocorre no caso em comento.

Nesse diapasão, confirmam-se os seguintes precedentes, *litteris*:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. APELO DA RÉ PARCIALMENTE PROVIDO, POR MAIORIA, PARA, MANTENDO O ATO ÍMPROBO, REDUZIR AS SANÇÕES IMPOSTAS. VOTO VENCIDO, EM 2º GRAU, PELA INOCORRÊNCIA DE ATO ÍMPROBO E IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. EMBARGOS INFRINGENTES. NÃO CABIMENTO. ART. 530 DO CPC/73. CRITÉRIO DA DUPLA CONFORMIDADE. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Agravo Regimental interposto contra decisão publicada na vigência do CPC/73, que, por sua vez, negara provimento a Agravo em Recurso Especial interposto contra decisão publicada na vigência do CPC/73.

Aplicação do Enunciado Administrativo 2/2016, do STJ: "Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça".

II. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "o art. 530 do CPC incorporou a ideia de 'dupla conformidade' como critério para exclusão de determinado acórdão do âmbito de cabimento dos embargos infringentes. Logo, se a sentença e o acórdão estão no mesmo sentido quanto ao resultado da lide, uma vez que ambos rejeitaram o pedido da parte autora, não se abre a via dos embargos infringentes, ainda que se trate de julgamento de mérito proferido por maioria. (...) Tendo a parte autora perdido duas vezes (na sentença e no acórdão), aplica-se o critério da dupla conformidade para excluir o cabimento dos embargos infringentes. Logo, os embargos infringentes só cabem quando a apelação for acolhida, por maioria de votos, para inverter o resultado da lide. A nova redação do art. 530 do



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CPC conduz à conclusão de que, 'contra acórdão proferido em apelação, só o apelado poderá ter direito aos embargos infringentes, o apelante jamais, não obstante a divergência de votos' (Cândido Rangel Dinamarco, A Reforma da Reforma, 6ª edição, São Paulo: Malheiros Editores, 2003, p. 197)" (STJ, REsp 1.377.045/RS, Rel. Ministro RAUL ARAÚJO, CORTE ESPECIAL, DJe de 18/12/2015). Em igual sentido: "Para a admissibilidade dos embargos infringentes é preciso que a divergência seja qualificada, exigindo-se não só voto vencido e reforma da sentença, mas também que a voz minoritária seja pela manutenção da sentença. Precedentes: EDcl no REsp 1.087.717/SP, Rel. Min. Antonio Carlos Ferreira, Relator para acórdão Min. Marco Buzzi, DJe de 10/10/2012; REsp 808.681/RJ, Rel. Min. Luis Felipe Salomão, DJe de 22/3/2011" (STJ, REsp 1.496.893/RJ, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, DJe de 13/10/2015). Ainda: "Este Superior Tribunal de Justiça já firmou entendimento segundo o qual 'o cabimento dos embargos infringentes está condicionado ao interesse de fazer prevalecer voto vencido que adote a mesma conclusão da sentença' (AgRg no REsp 1443919/RS, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe de 21/5/2014)" (STJ, REsp 1.169.581/PR, Rel. Ministro NEFI CORDEIRO, SEXTA TURMA, DJe de 25/09/2014).

III. Hipótese em que a sentença julgou procedente a ação, reconhecendo a existência de ato ímprobo, condenando a parte ora agravante à "a) perda de eventual função pública; b) suspensão de direitos políticos por 03 (três) anos; c) pagamento de multa civil correspondente a 20 (vinte) vezes o valor da última remuneração recebida; d) proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócia majoritária, pelo prazo de 03 (três) anos". O Tribunal de origem, por maioria, proveu, em parte, a Apelação interposta pela ora agravante, apenas para reduzir as sanções impostas à pena de multa, pela prática de ato de improbidade administrativa. Desta forma, conforme decidido pelo acórdão recorrido, não são cabíveis os Embargos Infringentes, interpostos pela agravante, com o objetivo de fazer prevalecer o entendimento adotado no voto vencido, que provia integralmente a Apelação, para julgar de todo improcedente a ação, por inocorrente ato ímprobo. Critério da dupla conformidade entre a sentença e o acórdão, tendo o agravante sucumbido, em ambas as instâncias, o que afasta o cabimento dos Embargos Infringentes.

IV. Agravo Regimental improvido.

(AgRg no AREsp 483.525/MG, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 13/09/2016, DJe 27/09/2016)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. TELECOMUNICAÇÕES. TELEFONIA FIXA. COBRANÇA DE TARIFA INTERURBANA. EMBARGOS INFRINGENTES NÃO CONHECIDOS PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DANOS MORAIS COLETIVOS. DIVERGÊNCIA ESPECÍFICA ENTRE VOTO VENCEDOR E VENCIDO NÃO DEMONSTRADA. AUSÊNCIA DE DIVERGÊNCIA ENTRE O ACÓRDÃO MAJORITÁRIO E A SENTENÇA NO QUE SE REFERE À ILICITUDE DA CONDUTA. SÚMULA 284/STF.

1. Na hipótese dos autos, não se extrai do voto vencido (fls. 1502-1507/e-STJ) qualquer decisão ou manifestação sobre os danos morais coletivos. Com efeito, foi o voto vencedor que tratou do punctum dolens afeto aos danos morais coletivos, inexistindo divergência entre o voto vencedor e o vencido sobre essa matéria.

2. O que se nota in casu é a tentativa da parte recorrente em utilizar suposta divergência entre o voto majoritário e o minoritário para rediscutir a ilicitude da conduta. Todavia, no que diz respeito à ilicitude da conduta, não houve



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

divergência entre o acórdão majoritário e a sentença recorrida, porquanto ambos consideraram a conduta ilícita. Incidência da Súmula 284/STF.

3. O julgamento dos Embargos Infringentes deve cingir-se à questão divergente levantada no voto vencido, sob pena de incorrer em inovação da lide e violar o art. 530 do Código de Processo Civil, além do que é preciso que a divergência seja qualificada, exigindo-se não só voto vencido e reforma da sentença, mas também que a voz minoritária seja pela manutenção da sentença, o que não ocorreu no caso em exame. Precedentes do STJ.

4. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1348083/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2016, DJe 19/05/2016)

Adiante, com relação à condenação do Município pelos prejuízos sofridos pela quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato e pela omissão no poder de fiscalização, bem como quanto à condenação dos permissionários na indenização por lucros cessantes, assim se manifestou a Corte *a quo*, respectivamente, *in verbis*:

Embora os permissionários afirmem que o então Prefeito teria autorizado a ampliação de suas rotas, isso não ficou provado nos autos, até mesmo porque não foi firmado nenhum aditivo contratual para tanto.

Portanto, não tendo ficado comprovado que o Município de Sete Lagoas autorizou a expansão do itinerário anteriormente previsto em contrato, pelos meios legais fica afastada a sua responsabilidade no tocante ao dever de indenizar.

Assim, não houve a suposta quebra do equilíbrio econômico do contrato em decorrência de conduta praticada pela Municipalidade, mas, de ato ilícito praticado pelos permissionários, que deverão ser condenados, a título de responsabilidade civil extracontratual, a ressarcir os danos causados, nos termos do pedido sucessivo "d.3" da inicial (fls. 26-27).

Vale observar que parte dos trajetos percorridos pelos permissionários estava de acordo com os seus contratos: "Linha 01:

Alvorada", Centro/Alvorada e Alvorada/Centro (Albertino Fernandes Vieira, fls. 56-59); "Linha 23: São José", Centro/São José e São José/Centro (Carlos Geraldo Guimarães, fls. 60-63), "Linha 14: Itapuã", Centro/Itapuã e Itapuã/Centro (Custódio Coutinho Filho, fls. 64-67, Eisder José de Assis fls. 68-71); "Linha 01: Alvorada", Centro/Alvorada e Alvorada/Centro (Expedito Barbosa de Lima, fls. 72-74, Jogo Belchior B. da Silva, fls. 76-79 José Expedito Pereira, fls. 80-83, Sebastião Pereira da Silva, fls. 88-91); "Linha 08: Carmo", Centro/Carmo e Carmo/Centro (Raimundo Machado Neto, fls. 84-87).

Sobre os trechos trafegados além dos permitidos é que devera ser apurado o valor dos lucros cessantes da Concessionária (fls. 949-950).

Após detida análise do processado constatei que, de fato, não houve demonstração da diminuição da lucratividade da concessionária. Pelo contrário, nas planilhas juntadas às ff. 361/383 transparece um acréscimo de faturamento progressivo com o decurso do tempo (lucro da atividade) em abril/2002 fechou com um lucro de R\$67.650,00; em janeiro/2003 faturou R\$76.350,00, em janeiro/2005 atingiu R\$79.500,00, em setembro/2005, o lucro foi de R\$84.850,00, em



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

novembro/2005 registrou R\$93.150,00.

Nesse particular, não merece prevalecer a tese de que houve concorrência desleal ao transporte regular concedido à autora, sob o argumento de que os permissionários lhe subtraíram passageiros impedindo-a auferir receita necessária para assegurar a remuneração mínima da operação do serviço cedido.

Percebe-se, na verdade, que a média de transporte de passageiros após 2001, coincidente com a data de promulgação da Lei Municipal nº 6.595/01 (ff. 164/181), que instituiu o serviço de transporte público alternativo, não sofreu grandes alterações. O número de passageiros manteve uma margem de oscilação.

Verifica-se, ademais, que a autora atribuiu o *deficit* operacional da empresa à defasagem da tarifa devida em virtude do alegado aumento nos principais insumos relativos à sua operação, o que estaria a lhe gerar 'enormes prejuízos'<sup>1</sup> e não à concorrência dita desleal travada pelos permissionários (ff. 366; 372/373; 3864/387).

Portanto, não há nos autos a comprovação do alegado prejuízo econômico que a autoria tenha sofrido em decorrência da suscitada sobreposição de linhas, não se podendo afirmar, com absoluta certeza, que a linha que explora coincide com aquela que é explorada por um ou outro permissionário.

Tanto o campo de atuação da empresa TURI como dos permissionários não está perfeitamente delineado, para que haja um controle de fato dos serviços, as linhas e itinerários deveriam estar fixados em quadros de horários, o que parece estar indefinido naquela Municipalidade.

Em linhas gerais, não se ignora o teor das cláusulas contratuais e aditivo do contrato de concessão firmado entre a autora e a Municipalidade na década de 1990 (Edital de concorrência pública nº 20/90 - ff. 45/49) prorrogado por mais dez anos, conforme Termo Aditivo às ff.50/55.

Entretanto, em ação declaratória proposta pela Turi Transporte Urbano Rodoviário Intermunicipal Ltda. em face do Município de Sete Lagoas (autos nº 672.02.096.869-5) distribuída em setembro/2002 e julgada em junho de 2005 pela MM.3 Juíza Simone Lemos Botoni Gomes, da Vara da Fazenda e Autarquias da Comarca de Sete Lagoas/MG foi reconhecida em parte a ilegalidade do termo aditivo de prorrogação do contrato de concessão em questão.

Pela leitura da y. sentença prolatada naqueles autos, carreada a este processo às if. 290/302, constata-se que havia um confronto entre o contrato original celebrado em 25/julho/1990 e termo aditivo de 25/julho/2000 a 25/07/2010 observando-se que não houve apenas uma prorrogação, mas diversas alterações que não constavam do contrato original.

Pela relevância do assunto, me permito transcrever o seu teor:

"(...) Resta evidente que o termo aditivo firmado em 2000 inovou substancialmente O contrato original celebrado em 1990, descaracterizando o instituto da prorrogação sendo forçoso reconhecer a ilegalidade quanto a este ponto. Assim exposto, razão assiste ao Município quanto sustenta, à fi. 213, que o termo aditivo majorou o objeto do contrato.

A concessão de novas linhas à TURI, exorbitantes do contrato original realizada por meio de um termo aditivo, configura clara ofensa à prescrição constitucional da imprescindibilidade do procedimento licitatório para a contratação de serviços públicos.

Nessa esteira, afigura-se inconstitucional e ilegal a outorga de novas linhas à concessionária sem o devido processo licitatório. (...)" (f. 300).



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Essas prorrogações de contrato também me causam espécie, mas esta não é a sede para examinar esse fato.

Em seu voto, o ilustre Relator alerta que os atuais permissionários que participaram da concorrência pública para atuar em itinerários pré-determinados não poderão ter suas áreas de atuação ampliadas sem a realização de nova licitação que possibilite a participação de todos os interessados.

[...]

Ora, a alteração de trajeto urbano da linha de ônibus é da competência do Município (art. 30, V, CF), a ser estabelecida por decreto municipal por não constituir criação de nova linha.

A esta altura, impõe-se a revisão da oferta do serviço com mudanças no sistema de transporte público vigente e criação de novos itinerários, de modo a atender à nova demanda.

Todavia, isso não autoriza que a própria concessionária tome, por conta própria, as providências que entender necessárias à adequação do serviço público, o que foge ao âmbito de sua delegação.

Da ata da quarta reunião da comissão permanente para discussão e sugestão de assuntos referentes ao transporte público coletivo no Município de Sete Lagoas realizada em 05/junho/2006 constata-se que o representante da concessionária Turi, Sr. Mário Henriques relatou que **"a empresa está utilizando de linhas não licitadas, as quais foram acrescidas pelo crescimento da cidade, estando as mesmas também sendo atendidas pela permissionária."** (*in verbis*).

Por outro giro, a própria testemunha arrolada pela parte autora Sr. Délcio de Almeida (Agente de Fiscalização de Tráfego e Trânsito do Município de Sete Lagoas), em Audiência realizada no dia em 04/junho/2008, disse que **"o departamento tem registro de notificação e autuações da Turi por trajeto diverso assim como por desembarque de passageiros em local impróprio"** (f. 543).

Não se discute, pois incontroverso e confesso nos autos que os permissionários desobedeceram aos itinerários que lhes foram atribuídos pelos contratos firmados individualmente.

Com efeito, nos diversos contratos de permissão juntados ao processo (ff. 56/91), precisamente na cláusula sétima Dos Direitos e Obrigações' OS permitentes se obrigaram a cumprir fielmente o que foi contratado, especialmente a transitar dentro do itinerário especificado; utilizar somente os locais autorizados para realizar embarque e desembarque de passageiros e observar rigorosamente o número mínimo de viagens e horários especificados para prestação do serviço.

Entretanto, os depoimentos pessoais dos réus colhidos em Juízo, às ff. 501/513, causam a impressão de que há certa insegurança e desconhecimento dos permissionários quanto aos termos do contratado, sem, com isso, excluir a responsabilidade pelo descumprimento de seus deveres.

Todos os réus sustentam que tinham autorização verbal do então Sr. Prefeito para alterar pontualmente a rota, a fim de que as linhas alternativas pudessem atender, com mais eficiência os reclames da população.

Segundo alegaram os permissionários no início de suas operações, os pontos de parada eram distintos tendo a Prefeitura colocado placas com uma certa distância entre o ponto da Turi e dos permissionários porém, em decorrência de uma negociação feita com o representante da cooperativa, poderiam trafegar em itinerário da concessionária, em sobreposição de linhas.

A mesma testemunha do autor retro citada (Sr. Délcio de Almeida) ao ser inquirido pela MM.a JuEza Simone Lemos Botoni Gomes afirmou:



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"... a Turi não é licitada para fazer o bairro Jardim Universitário mas o departamento jurídico da Prefeitura passou para o setor de fiscalização que teria dado algum tipo de autorização para a Turi fazer o bairro Jardim Universitário o ponto final das permissionários e da Turi é tudo junto;..." (f. 542).

A forma como se comportam os permissionários bem como a concessionária a meu ver, está atrelada a uma instrução deficiente dos instrumentos contratuais e à falta de orientação pelo poder permitente/concedente que é o Município de Sete Lagoas (ora apelado).

Decerto, não há qualquer prova documental desses ajustes verbais celebrados em reuniões e negociações entre a cooperativa dos permissionários a concessionária e a Prefeitura de Sete Lagoas.

Por outro giro, constata-se que há no Município de Sete Lagoas uma confusão quanto à definição dos pontos de parada quadro de horários, linhas e itinerários o que torna urgente o controle e fiscalização não sã dos permissionários mas, igualmente da concessionária, Certo é que tanto concessionária como permissionários estão legitimamente licenciados a explorar linhas e trajetos.

Nesse cenário, considerando que o próprio representante legal da autora e o Agente Fiscal do Município (testemunha arrolada pela Turi) alegam que a empresa requerente se utiliza de linhas não licitadas e que extrapolam o itinerário estabelecido pelo contrato de concessão, atuando em trajetos similares àqueles realizadas pelos permissionários tem-se que tanto a autora (concessionária) quanto os réus (permissionários) atuam em desconformidade com contrato firmado com o Município.

O ilustre Julgador de primeiro grau Dr. Artur Bernades Lopes observou que tanto a parte requerente quanto os permissionários/requeridos apontaram em suas peças juntadas aos autos irregularidades nos itinerários (trânsito por locais rio alcançados pela concessão/Permissão), o que evidencia afronta à lei de licitações (f. 659) (fls. 952-954 e 958-960).

Verifica-se ter o Tribunal Estadual decidido a lide com base na interpretação de legislação municipal, qual seja, as Leis Municipais ns. 6.595/2001 e 7.407/2007, bem como no contexto fático-probatório dos autos e em cláusulas contratuais.

Sendo assim, incabível a reapreciação dos referidos parâmetros estabelecidos pela Corte de origem, sob pena de ofensa às Súmulas ns. 280/STF e 7 e 5/STJ.

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0286454-0

AgInt no  
REsp 1.493.382 /  
MG

Números Origem: 10672072407659001 10672072407659002 10672072407659004 10672072407659005  
672072407659

PAUTA: 21/02/2019

JULGADO: 21/02/2019

#### Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **ODIM BRANDÃO FERREIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

#### AUTUAÇÃO

RECORRENTE : TURI - TRANSPORTE URBANO RODOVIÁRIO E INTERMUNICIPAL LTDA  
ADVOGADOS : SACHA BRECKENFELD RECK - PR038083  
FÁBIO AUGUSTO TAMBORLIN - PR065873  
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS  
ADVOGADO : RAFAEL BARBOSA FRANÇA MATOS E OUTRO(S) - MG113344  
INTERES. : ALBERTINO FERNANDES VIEIRA  
INTERES. : CARLOS GERALDO GUIMARÃES  
INTERES. : CUSTÓDIO COUTINHO FILHO  
INTERES. : ELSDER JOSÉ DE ASSIS  
INTERES. : EXPEDITO BARBOSA LIMA  
INTERES. : JOÃO BELCHIOR B DA SILVA  
INTERES. : JOSÉ EXPEDITO PEREIRA  
INTERES. : RAIMUNDO MACHADO NETO  
INTERES. : SEBASTIÃO PEREIRA DA SILVA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Serviços -  
Concessão / Permissão / Autorização - Transporte Terrestre

#### AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : TURI - TRANSPORTE URBANO RODOVIÁRIO E INTERMUNICIPAL LTDA  
ADVOGADOS : SACHA BRECKENFELD RECK - PR038083  
FÁBIO AUGUSTO TAMBORLIN - PR065873  
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS  
ADVOGADO : RAFAEL BARBOSA FRANÇA MATOS E OUTRO(S) - MG113344  
INTERES. : ALBERTINO FERNANDES VIEIRA  
INTERES. : CARLOS GERALDO GUIMARÃES  
INTERES. : CUSTÓDIO COUTINHO FILHO





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INTERES. : ELSDER JOSÉ DE ASSIS  
INTERES. : EXPEDITO BARBOSA LIMA  
INTERES. : JOÃO BELCHIOR B DA SILVA  
INTERES. : JOSÉ EXPEDITO PEREIRA  
INTERES. : RAIMUNDO MACHADO NETO  
INTERES. : SEBASTIÃO PEREIRA DA SILVA

### CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.