



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.369.709 - SP (2010/0212078-8)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
AGRAVANTE : CONCESSIONÁRIA DA RODOVIA PRESIDENTE DUTRA S/A
ADVOGADA : CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ISENÇÃO DE TARIFA DE PEDÁGIO. ANTT. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. SÚMULAS 5 E 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. NÃO-COMPROVAÇÃO. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS.

1. Para aferir a necessidade de intervenção da ANTT no caso concreto, é necessário analisar cláusulas contratuais e o impacto da medida no aludido equilíbrio econômico-financeiro, o que é inviável em Recurso Especial, conforme prevê as Súmulas 5 e 7/STJ. Precedentes do STJ.

2. A divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fático-jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial, com base no art. 105, III, alínea "c", da Constituição Federal.

3. Com o cotejo realizado nos termos regimentais, ter-se-ia identificado que os precedentes trazidos confirmam a tese que aponta para o não-conhecimento do Recurso Especial.

4. Agravo Regimental não provido.

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: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 22 de março de 2011(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO DE INSTRUMENTO Nº 1.369.709 - SP (2010/0212078-8)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : **CONCESSIONÁRIA DA RODOVIA PRESIDENTE DUTRA S/A**
ADVOGADA : **CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ E OUTRO(S)**
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Cuida-se de Agravo Regimental interposto contra decisão que negou provimento ao Agravo de Instrumento.

A agravante afirma que a questão é exclusivamente de direito – necessidade de a ANTT integrar a lide –, à luz de alguns precedentes desta Corte.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 1.369.709 - SP (2010/0212078-8)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 21.2.2011.

Decidiu-se monocraticamente por negar provimento ao Agravo de Instrumento nos seguintes termos:

Trata-se de Agravo de Instrumento contra decisão que inadmitiu Recurso Especial (art. 105, III, "a" e "c", da CF), contra acórdão assim ementado:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - I - Legitimidade ativa do Ministério Público. A norma constitucional, definindo como funções institucionais do Ministério Público, "a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis", atribui poderes para "promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos" (arts. 127 e 129, inc. III) - II - A cobrança de tarifa de pedágio para movimentação de munícipes dentre da sua própria cidade, caracteriza situação de interesse social, tornando legítima e adequada, para sua tutela, a utilização da ação civil pública - III - Desnecessária a intimação do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem para se manifestar quanto ao seu interesse na ação, vez que não se discute, no caso, a ilegalidade da praça de pedágio instalada em rodovia federal - Preliminares afastadas. Recurso Improvido (fl. 196/STJ)

O Recurso Especial interposto foi inadmitido em razão da adequação da fundamentação do acórdão e ausência de hipótese de cabimento recursal. A agravante alega que a decisão genérica não impõe óbices legítimos ao acesso a esta Corte e que se deve conhecer do recurso e provê-lo.

Contraminuta apresentada às fls. 298-301/STJ.

É o **relatório**.

Decido.

Os autos foram recebidos neste Gabinete em 12.1.2011.

O Agravo não merece provimento, ainda que por fundamento diverso da decisão recorrida.

Em Recurso Especial, a recorrente refuta a ausência de interesse a justificar a intervenção da ANTT no feito por não ser titular dos serviços prestados (e sim a União). Afirma que existem possibilidade de comprometimento dos serviços, de alteração do equilíbrio econômico financeiro do contrato, além de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

o Poder Público ter aprovado a construção do pedágio, o que legitimaria a intervenção nos termos do art. 47 do CPC, a título de litisconsorte passivo necessário. Apresenta acórdão do TRF-2ª Região como paradigma.

Para aferir a plausibilidade das alegações da parte, seria necessário analisar cláusulas contratuais e o impacto da medida no aludido equilíbrio econômico-financeiro, o que é inviável em Recurso Especial, nos termos das Súmulas 5 e 7/STJ. Aliás, esse tem sido o reiterado posicionamento desta Corte em decisões colegiadas e monocráticas proferidas em situações semelhantes à presente:

"PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO AO ART. 535, DO CPC. INOCORRÊNCIA. ADMISSIBILIDADE. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO E PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. SÚMULAS N.ºS 05 E 07/STJ. AFERIÇÃO ACERCA DA QUEBRA DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO FINANCEIRO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE RODOVIA ESTADUAL.

1. "A simples interpretação de cláusula contratual não enseja recurso especial." (Súmula n.º 05/STJ)

2. A análise do pedido de litisconsórcio passivo necessário do Estado, nos termos em que suscitados pela empresa, no sentido de que o resultado da ação civil pública atingirá a sua esfera de interesse porquanto restará abalado equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de exploração de rodovia estadual firmado entre a empresa concessionária e o Estado, implica na interpretação de cláusulas contratuais exame vedado, em sede de recurso especial ante a incidência do verbete sumular n.º 05/STJ, verbis: "A simples interpretação de cláusula contratual não enseja recurso especial."

3. Ademais, o Tribunal a quo decidiu que poder concedente é representado pelo DAER, autarquia estadual, "possuindo o controle de fiscalização e orientação sobre seus atos. E sendo uma autarquia estadual, pessoa jurídica de direito público, possui capacidade de auto-administração, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios" afastando, assim, a existência de litisconsórcio passivo necessário do Estado.

4. A revisão do acórdão recorrido, quanto à necessidade de produção de prova pericial, implicaria no reexame do contexto fático-probatório deduzido nos autos, o que, como ressabido, é vedado a este sodalício ante o óbice da Súmula 07/STJ.

5. A produção de prova foi afastada pelo Tribunal a quo, porquanto "além de procrastinar e onerar excessivamente o feito, extrapola os limites em que foi proposta a ação civil pública. Caso procedente tal ação e caso demonstrada a quebra do equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo, a concessionária deverá requerer a revisão do contrato, por via



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

administrativa ou judicialmente. Todavia, isso não passa de suposições que não são abarcadas pela presente lide" ao passo que a empresa recorrente sustenta ser necessária a realização de referida prova para fins de demonstração da quebra do equilíbrio financeiro do contrato de concessão.

6. A ofensa ao art 535 do CPC não resta configurada se o Tribunal de origem, embora sucintamente, pronuncia-se de forma clara e suficiente sobre a questão posta nos autos. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão. 7. Agravo regimental desprovido." (AgRg no REsp 912.384/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/06/2010, DJe 01/07/2010).

(...) Ainda que ultrapassado tal óbice, incabível o Recurso Especial ante o disposto nas Súmulas 5 e 7 deste Superior Tribunal de Justiça. Com efeito, o interesse de agir do DNER somente pode ser aferido após a análise das cláusulas do contrato de concessão firmado com a recorrente. Ademais, as questões relativas à localização da praça de pedágio, à cobrança de tarifa exorbitante e ao prejuízo da recorrente diante da concessão da isenção, além daquelas que foram analisadas pelo Tribunal a quo, demandam o reexame de provas, tornando inviável o exame das teses defendidas no Recurso Especial (...) (REsp 740.189/RJ, em decisão de minha lavra).

(...) Gize-se, em remate, que a aferição da legitimidade passiva da ANTT pelo Tribunal Regional pautou-se na análise de elementos fáctico-probatórios e de cláusulas contratuais, sendo que a revisão de tal entendimento pelo Superior Tribunal de Justiça, diante dos óbices dos enunciados n.ºs 5 e 7 da Súmula desta Corte Superior (...) (REsp 740135 Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO)

(...) No que pertine à suscitada afronta aos arts. 47, *caput* e Parágrafo Único, 130 e 333, do CPC e art. 9º, § 4º, da Lei n.º 8.987/95, muito embora atendido o requisito do prequestionamento implícito da matéria neles versadas, o presente recurso não comporta conhecimento.

A análise do pedido de litisconsórcio passivo necessário do Estado do Rio Grande do Sul, nos termos em que suscitados pela empresa recorrente, no sentido de que o resultado da ação civil pública atingirá a sua esfera de interesse porquanto restará abalado equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão de exploração de rodovia estadual firmado entre a empresa concessionária e o Estado, implica na interpretação de cláusulas contratuais exame vedado, em sede de recurso especial



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ante a incidência do verbete sumular n.º 05/STJ, verbis: "A simples interpretação de cláusula contratual não enseja recurso especial."

Ademais, o Tribunal a quo decidiu que poder concedente é representado pelo DAER, autarquia estadual, "possuindo o controle de fiscalização e orientação sobre seus atos. E sendo uma autarquia estadual, pessoa jurídica de direito público, possui capacidade de auto-administração, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios" afastando, assim, a existência de litisconsórcio passivo necessário do Estado (...) (REsp 912.384/RS, Rel. Min. LUIZ FUX).

No que diz respeito ao conhecimento do Recurso pela alínea "c", vale ressaltar que, para cumprir as exigências do art. 255 do RI/STJ e do art. 541, parágrafo único, do CPC, mister se faz o confronto analítico entre os acórdãos paradigmáticos e o aresto hostilizado, a fim de evidenciar a **similitude fática** e jurídica em debate, o que não ocorreu nos autos. Há diferenças substanciais a respeito do interesse do interveniente e dos argumentos expendidos para justificar a sua intervenção (que, se semelhantes, não foram objeto de cotejo analítico).

Por tudo isso, **nego provimento ao Agravo de Instrumento**.

Publique-se.

Intimem-se.

Entendo que a decisão considerou as especificidades do caso concreto, julgando-o em sua inteireza.

A agravante, porém, não trouxe elementos que infirmem a decisão. Inicia seu recurso repisando os limites objetivos de seu Recurso Especial, que não foram objeto de discussão na decisão recorrida. Em seguida, esclarece que "Nova Dutra, concessionária de serviço público, **celebrou contrato com a União** (...) por intermédio da ANTT, para recuperação, monitoração, melhoramento, manutenção, conservação, operação e exploração da Rodovia BR-116, Trecho Rio de Janeiro - São Paulo (Rodovia Presidente Dutra) e respectivos acessos, mediante a cobrança de pedágio". Caso a assertiva seja destinada a sustentar a legitimidade da ANTT, reforço aqui a necessidade de análise do referido contrato, o que é vedado pela Súmula 5/STJ.

Por sua vez, em relação aos precedentes mencionados, anoto que a jurisprudência não é "pacífica" conforme referido pela agravante.

Pela análise dos precedentes mencionados no Regimental, identifico que, no voto condutor do:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a) REsp 1.103.168/RS, lê-se: "O pronunciamento sobre a violação do art. 1º da Lei n.º 9.277/96 e a conseqüente ilegitimidade passiva alegada, demandam análise de cláusulas do contrato de concessão da rodovia, o que é vedado pelo Enunciado da Súmula 5/STJ"; (...) "a assertiva de que a competência dessa autarquia restringe-se à fiscalização da concessão, e não dos contratos celebrados entre o Estado-membro e as empresas concessionárias, envolve o exame das cláusulas contratuais, o que é defeso na via especial, consoante dispõe a Súmula 5/STJ";

b) REsp 1.025.754/PR, de minha relatoria, consta: "Quanto à assertiva de que a competência desta autarquia restringe-se à fiscalização do Convênio celebrado com o Estado do Paraná, e não dos contratos celebrados entre o estado-membro e as empresas concessionárias, envolve o exame das cláusulas contratuais, o que é defeso na via especial, consoante dispõe a Súmula 5/STJ";

c) REsp 1.119.560/RS, é utilizado como precedente o *REsp 1.103.168/RS*;

d) REsp 1.065.204/PR, figuram os *REsps 1.103.168/RS e 1.119.560/RS* como julgados paradigmas;

c) AgRg no REsp 1.139.423/RS, são trazidos como precedentes os *REsps 1.119.560/RS e 1.103.168/RS*.

Tudo indica haver possível equívoco na aplicação das premissas estabelecidas pela agravante e pela construção da jurisprudência sobre o tema.

Por tais motivos, entendo que não foi demonstrada, portanto, a necessidade de retificação a ser promovida na decisão agravada, proferida com fundamentos suficientes e em consonância com entendimento deste Tribunal.

Por tudo isso, **nego provimento ao Agravo Regimental.**

Caso assim não se entenda, suscito questão de ordem de modo que a matéria seja afetada à Primeira Sessão, de modo a dirimir eventual divergência entre julgados da Primeira e da Segunda Turma sobre o tema.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2010/0212078-8

AgRg no
Ag 1.369.709 / SP

Números Origem: 237501 23752001 3654445 36544457 3654445700
994040221814 99404022181450001 99404022181450002

PAUTA: 17/03/2011

JULGADO: 22/03/2011

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA CAETANA CINTRA SANTOS**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : CONCESSIONÁRIA DA RODOVIA PRESIDENTE DUTRA S/A
ADVOGADA : CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : CONCESSIONÁRIA DA RODOVIA PRESIDENTE DUTRA S/A
ADVOGADA : CRISTIANE ROMANO FARHAT FERRAZ E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

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 regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.