



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.574.350 - SC (2015/0315458-4)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
RECORRIDO : **BENDO TRANSPORTES E CONSULTORIA LTDA**
ADVOGADOS : **MAURI NASCIMENTO - SC005938**
 : **DEISI ANACLETO DE FREITAS - SC021122**
 : **FABIANO FERREIRA E OUTRO(S) - SC030142**
INTERES. : **DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE**
 : **TRANSPORTES - DNIT**
INTERES. : **UNIÃO**
INTERES. : **ANUT - ASSOCIACAO NACIONAL DOS USUARIOS DO**
 : **TRANSPORTE DE CARGA - "AMICUS CURIAE"**
ADVOGADOS : **LUIZ ANTONIO BETTIOL E OUTRO(S) - DF006558**
 : **EWERTON AZEVEDO MINEIRO - DF015317**

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. DIREITO AO TRÂNSITO SEGURO. ARTS. 1º, 99 E 231, V, DO CÓDIGO DE TRÂNSITO BRASILEIRO – CTB (LEI 9.503/1997). TRÁFEGO DE VEÍCULOS DE CARGA COM EXCESSO DE PESO. PROTEÇÃO DA SAÚDE E SEGURANÇA DAS PESSOAS E CONSUMIDORES, ASSIM COMO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E PRIVADO. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – ODS. PEDIDO DE PROVIDÊNCIA JUDICIAL PREVENTIVA. INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. *ASTREINTE*. DANOS MATERIAIS E MORAIS COLETIVOS. OCORRÊNCIA. ARTS. 1º, IV, E 3º DA LEI 7.347/85. RESPONSABILIDADE CIVIL. FATOS NOTÓRIOS. ART. 374, I, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. VALOR DA INDENIZAÇÃO A SER FIXADO PELA INSTÂNCIA ORDINÁRIA.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério Público Federal objetivando: a) impedir (obrigação de não fazer), sob pena de multa civil (= *astreinte*), que veículos da transportadora recorrida, em total rebeldia contra o Código de Trânsito Brasileiro, trafeguem com excesso de peso nas rodovias, e b) condenar a empresa ao pagamento de dano material e moral coletivo, nos termos da Lei 7.347/1985.

2. Segundo os autos, a Polícia Rodoviária Federal registrou 85 (oitenta e cinco) infrações de trânsito por excesso de peso cometidas por veículos da empresa entre os anos de 2003 e 2013, ou seja, praticamente uma autuação a cada dois meses. O MPF notificou a ré visando celebrar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), proposta por ela recusada sob a alegação de que, caso transportasse volume menor de carga, ficaria em desvantagem econômica perante seus concorrentes. Daí ser possível concluir que a lucratividade com o peso excessivo compensa e supera eventual pagamento de multa administrativa, o que só comprova a absoluta incapacidade da sanção para reprimir e desencorajar a conduta legalmente vedada.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Insurge-se o MPF contra sentença e acórdão que, primeiro, negaram condenar a empresa a não trafegar com excesso de peso pelas estradas, fazendo-o sob o argumento de que já existe, no Código Brasileiro de Trânsito, *penalidade administrativa* para tal conduta, e, segundo, afastaram a responsabilidade civil por danos materiais e morais coletivos.

DIREITO AO TRÂNSITO SEGURO E POSIÇÃO DO BRASIL COMO UM DOS RECORDISTAS DE ACIDENTES

4. Nos termos da legislação federal, "o trânsito, em condições seguras, é um *direito de todos*" e "somente poderá transitar pelas vias terrestres o veículo cujo peso e dimensões atenderem aos limites estabelecidos pelo CONTRAN" (respectivamente arts. 1º, § 2º, e 99 do Código de Trânsito Brasileiro, grifo acrescentado). Além disso, o mesmo CTB dispõe ser infração administrativa "transitar com o veículo com excesso de peso", prevendo, como penalidade, aplicação de multa e, como medida administrativa, "retenção do veículo e transbordo da carga excedente" (art. 231, V).

5. Não obstante a literal prescrição normativa – fruto da ação do legislador e não de invencione judicial fora de propósito – de um "direito de todos" (art. 1º, § 2º) e de um "dever de todos" (art. 99), o Brasil continua a apresentar altíssimo índice de mortes nas rodovias. Dados da Organização Mundial de Saúde colocam-nos como quarto País, nas Américas, em que mais se mata em acidentes de trânsito; e como campeão de mortes, em proporção ao número de habitantes, na América do Sul. Em 2015, foram registrados 37.306 óbitos e 204 mil feridos, consoante estatísticas do Ministério da Saúde. Estima-se que aproximadamente 43% dos acidentes nas estradas federais terminem com mortos ou feridos, totalizando um óbito para cada dez quilômetros de rodovia, e 234 para cada milhão de habitantes.

6. Ao lado das implicações patrimoniais *stricto sensu* (danosidade a bens públicos e privados), o *direito ao trânsito seguro* manifesta primordial e urgente questão de *vida, saúde e bem-estar coletivos*, três dos pilares estruturais do Direito Brasileiro. Donde ser inadmissível ao Poder Judiciário, defrontado com infrações cotidianas, repetitivas e por vezes confessadas de direito de todos, permanecer indiferente ou se omitir quando provocado a agir. Sobre o tema específico dos autos, legislação adequada temos de sobra, sem falar de políticas governamentais e princípios jurídicos apoiados na razão, na experiência e em expectativas comuns dos povos, formulados com amparo em consenso universal científico, ético e político, mormente por instituições internacionais permanentes, ao ponto de a Assembleia Geral das Nações Unidas haver consolidado a *segurança no trânsito* como um dos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS* ("até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas", Objetivo 3.6).

REMÉDIOS JURÍDICOS PREVENTIVOS, REPARATÓRIOS E SANCIONATÓRIOS: CLARA DISTINÇÃO ENTRE ESFERAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL

7. A existência de penalidade ou outra medida administrativa *in abstracto* (para o futuro) ou *in concreto* (já infligida), como resposta a determinada conduta ilegal, não exclui a possibilidade e a necessidade de providência judicial, nela contida a de índole cautelar ou inibitória, com o intuito de proteger os mesmos direitos e deveres garantidos, em tese, pelo poder de polícia da Administração, seja com cumprimento forçado de obrigação de fazer ou de não fazer, seja com determinação de restaurar e indenizar eventuais danos materiais e morais



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

causados ao indivíduo, à coletividade, às gerações futuras e a bens estatais. No Brasil, a regra geral é que o comportamento anterior – real ou hipotético – do administrador não condiciona, nem escraviza, o desempenho da jurisdição. Isso porque a intervenção do juiz legitima-se tanto para impugnar, censurar e invalidar decisão administrativa proferida, como para impor *ex novo* aquela que deveria ter ocorrido, no caso de omissão, e, noutra perspectiva, para substituir a incompleta ou a deficiente, de maneira a inteirá-la ou aperfeiçoá-la.

8. Independentes entre si, *multa civil* (= *astreinte*), frequentemente utilizada como reforço de autoridade *da* e *na* prestação jurisdicional, não se confunde com *multa administrativa*. Tampouco caracteriza sanção judicial "adicional" ou "sobrepota" à aplicável pelo Estado-Administrador com base no seu poder de polícia. Além disso, a multa administrativa, como pena, destina-se a castigar fatos ilícitos pretéritos, enquanto a multa civil imposta pelo magistrado projeta-se, em um de seus matizes, para o futuro, de modo a assegurar a coercitividade e o cumprimento de obrigações de fazer e de não fazer (mas também de dar), legal ou judicialmente estabelecidas.

9. A sanção administrativa não esgota, nem poderia esgotar, o rol de respostas persuasivas, dissuasórias e punitivas do ordenamento no seu esforço – típico desafio de sobrevivência – de prevenir, reparar e reprimir infrações. Assim, a admissibilidade de *cumulação* de multa administrativa e de multa civil integra o próprio tecido jurídico do Estado Social de Direito brasileiro, inseparável de um dos seus atributos básicos, o *imperativo categórico e absoluto de eficácia de direitos e deveres*.

10. Como explicitado pelos eminentes integrantes da Segunda Turma do STJ, por ocasião dos debates orais em sessão, a presente demanda cuida de problema "paradigmático", diante "da desproporcionalidade entre a sanção imposta e o benefício usufruído", pois "a empresa tolera a multa" administrativa, na medida em que "a infração vale a pena", estado de coisa que desrespeita o princípio que veda a "proteção deficiente", também no âmbito da "consequência do dano moral" (Ministro Og Fernandes). Observa-se nessa espécie de comportamento "à margem do CTB", e reiterado, "um investimento empresarial na antijuridicidade do ato, que, nesse caso, só pode ser reprimido por ação civil pública" (Ministro Mauro Campbell). A matéria posta perante o STJ, portanto, é da maior "importância" (Ministra Assusete Magalhães), tanto mais quando o quadro fático passa a nefasta ideia de que "compensa descumprir a lei e pagar um pouquinho mais", percepção a ser rejeitada "para que se saiba que o Brasil está mudando, inclusive nessa área" (Ministro Francisco Falcão).

11. Embora não seja esse o *ponto central* do presente litígio, nem ao leigo passará despercebido que se esvai de qualquer sentido ou valor prático, mas também moral, jurídico e político, a pena incapaz de desestimular a infração e dela retirar toda a possibilidade de lucratividade ou benefício. De igual jeito ocorre com a sanção que, de tão irrisória, passa a fazer parte do custo normal do negócio, transformando a ilegalidade em prática rotineira e hábito empresarial em vez de desvio extravagante a disparar opróbio individual e reprovação social. Nessa linha de raciocínio, o nanismo e a leniência da pena, incluindo-se a judicial, que inviabilizem ou dilapidem a sua natureza e *ratio* de garantia da ordem jurídica, debocham do Estado de Direito, pervertem e desacreditam seu alicerce central, o festejado *império da lei*. A ganância das transportadoras, *in casu*, espelha e semeia uma *cultura de licenciosidade infracional*, dela se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

alimentando em círculo vicioso, algo que, por certo, precisa ensejar imediata e robusta repulsa judicial.

12. Mas, aqui, repita-se, a questão trazida no recurso é de ordem diversa: a quem devem recorrer os prejudicados e seus representantes, titulares do *direito ao trânsito seguro*? Encontrarão por acaso as portas do Judiciário fechadas sob o argumento de que existe para tais violações a correspondente sanção administrativa ou penal? A resposta correta, ao contrário, por mais consentânea com a ordem jurídica e a jurisprudência do STJ, só pode ser a de propiciar ao cidadão amplo acesso à justiça, em especial quando pleiteia "novos direitos" da classe em discussão, ainda pouco conhecidos e valorizados, lamentavelmente incompreendidos, como o *direito ao trânsito seguro*.

13. Em situações de ilegalidade, saber se compete ao Judiciário – na posição peculiar de árbitro *par excellence* e instância final da ordem jurídica – implementar direitos e obrigações solene e inequivocamente proclamados pelo legislador não haverá de incitar nenhuma surpresa ou hesitação, pouco importando o caráter implacável ou brando, ou mesmo a inexistência, de sanção administrativa ou penal. Por acaso caberia ao juiz missão de estatura superior à de, quando provocado, realizar direitos e obrigações legalmente previstos? Em verdade, o ápice do esplendor da potestade judicante irrompe no exercício do ofício intransferível e irrenunciável de, na jurisdição cível, (re)afirmar direitos e obrigações estatuidos pelo legislador – por óbvio, sem preterir os abonados criminal e administrativamente –, de modo a coibir, sem deixar frestas, infrações e reparar prejuízos no confronto diário das relações em sociedade.

RESPONSABILIDADE CIVIL POR DANOS PATRIMONIAIS E MORAIS COLETIVOS

14. É *fato notório* (art. 374, I, do CPC) que o tráfego de veículos com excesso de peso provoca sérios *danos materiais* às vias públicas, ocasionando definhamento da durabilidade e da vida útil da camada que reveste e dá estrutura ao pavimento e ao acostamento, o que resulta em buracos, fissuras, lombadas e depressões, imperfeições no escoamento da água, tudo a ampliar custos de manutenção e de recuperação, consumindo preciosos e escassos recursos públicos. Ademais, acelera a depreciação dos veículos que utilizam a malha viária, impactando, em particular, nas condições e desempenho do sistema de frenagem da frota do embarcador/expedidor. Mais inquietante, afeta as condições gerais de segurança das vias e estradas, o que aumenta o número de acidentes, inclusive fatais. Em consequência, provoca *dano moral coletivo* consistente no agravamento dos riscos à saúde e à segurança de todos, prejuízo esse atrelado igualmente à redução dos níveis de fluidez do tráfego e de conforto dos usuários. Assim, reconhecidos os danos materiais e morais coletivos (*an debeatur*), verifica-se a imprescindibilidade de devolução do feito ao juízo de origem para mensuração do *quantum debeatur*.

15. Recurso Especial provido, para deferir o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares requeridos pelo Ministério Público Federal na petição inicial, devolvendo-se o feito ao juízo *a quo* a fim de que proceda à fixação dos valores dos danos materiais e morais coletivos e difusos.

ACÓRDÃO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."" Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Dr(a). EWERTON AZEVEDO MINEIRO, pela parte RECORRIDA:
BENDO TRANSPORTES E CONSULTORIA LTDA
PRONUNCIAMENTO ORAL DA SUBPROCURADORA-GERAL DA
REPÚBLICA, Dra. MÔNICA NICIDA GARCIA"

Brasília, 03 de outubro de 2017(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0315458-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.574.350 / SC**

Números Origem: 450291434320134040000 50091304220134047204 SC-50091304220134047204
TRF4-50291434320134040000

PAUTA: 20/06/2017

JULGADO: 20/06/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SANDRA VERÔNICA CUREAU

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : BENDO TRANSPORTES E CONSULTORIA LTDA
ADVOGADOS : MAURI NASCIMENTO - SC005938
 DEISI ANACLETO DE FREITAS - SC021122
 FABIANO FERREIRA E OUTRO(S) - SC030142
INTERES. : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES
 - DNIT
INTERES. : UNIÃO
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
 Responsabilidade da Administração

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0315458-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.574.350 / SC**

Números Origem: 450291434320134040000 50091304220134047204 SC-50091304220134047204
TRF4-50291434320134040000

PAUTA: 08/08/2017

JULGADO: 08/08/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : BENDO TRANSPORTES E CONSULTORIA LTDA
ADVOGADOS : MAURI NASCIMENTO - SC005938
 DEISI ANACLETO DE FREITAS - SC021122
 FABIANO FERREIRA E OUTRO(S) - SC030142
INTERES. : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES
 - DNIT
INTERES. : UNIÃO
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
 Responsabilidade da Administração

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0315458-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.574.350 / SC**

Números Origem: 450291434320134040000 50091304220134047204 SC-50091304220134047204
TRF4-50291434320134040000

PAUTA: 05/09/2017

JULGADO: 05/09/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : BENDO TRANSPORTES E CONSULTORIA LTDA
ADVOGADOS : MAURI NASCIMENTO - SC005938
 DEISI ANACLETO DE FREITAS - SC021122
 FABIANO FERREIRA E OUTRO(S) - SC030142
INTERES. : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES
 - DNIT
INTERES. : UNIÃO
ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
 Responsabilidade da Administração

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.574.350 - SC (2015/0315458-4)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : BENDO TRANSPORTES E CONSULTORIA LTDA
ADVOGADOS : MAURI NASCIMENTO - SC005938
DEISI ANACLETO DE FREITAS - SC021122
FABIANO FERREIRA E OUTRO(S) - SC030142
INTERES. : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE
TRANSPORTES - DNIT
INTERES. : UNIÃO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "c", da CF) interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região sob o pálio da seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPORTADORA. EXCESSO DE PESO DA CARGA. PEDIDO DE ABSTENÇÃO DEFINITIVA DE TRANSITAR E MULTA. IMPOSSIBILIDADE. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE DANOS MATERIAIS. IMPOSSIBILIDADE. DANOS MORAIS COLETIVOS. INOCORRÊNCIA. IMPROVIMENTO DOS APELOS.

1. O legislador, no cumprimento de seu papel constitucional (art. 22, XI), estabeleceu que se constitui infração administrativa o trânsito de veículo com excesso de peso. Qualificou a infração como de nível médio (artigo 258 do CTB). Mais que isso, entendeu adequada a aplicação de multa (sanção), cujo valor pode ser de 5 a 50 UFIR, a depender do excesso de peso aferido. Ainda, estabeleceu o legislador que o veículo deve ser retido até o transbordo da carga excedente. Desta forma, no caso concreto, como visto acima, já há uma determinação legal de não fazer, uma vez que a norma jurídica veda a prática em apreço. Isso não autoriza, todavia, o intérprete, notadamente no caso concreto em que não há qualquer ferimento à norma constitucional, a elucubrar sobre qual seria a penalidade adequada para o caso quando a lei expressamente a prevê. Não há respaldo jurídico a admitir simplesmente transformar a punição legalmente indicada em abstenção definitiva de transitar com os veículos com excesso de peso e aplicação de multa de R\$ 50.000,00, como é o caso em apreço.

2. Ainda que não seja possível a majoração de multa fixada em lei, é inegável a possibilidade de, preenchidos os requisitos da responsabilidade civil, cobrar-se daquele que praticou o ato ilícito o valor da indenização correspondente. Nestes termos, Consigna o artigo 927 do Código Civil que 'aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo'. Já o citado artigo 186 aduz que 'aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito'. Portanto, o dever de indenizar emerge



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

do enfrentamento dos seguintes requisitos: a) ato ilícito; b) culpa ou dolo; c) dano; e d) nexo causal.

3. No caso presente, não restaram configurados o dano e o nexo causal, necessários para a responsabilização por dano material.

4. Quanto à configuração do dano moral coletivo se no âmbito do direito individualizado, em que se examina com profundidade o caso concreto trazido por específica pessoa, o abalo moral deve estar amplamente evidenciado, não se tolerando a conclusão de que aborrecimentos ou sentimentos de repúdio configuram abalo moral. Assim, o dano moral coletivo pressupõe a demonstração de caso grave, seja no tocante à percepção individualizada de cada vítima, ou mesmo no que pertine à carga de valores que cerca determinado grupo, de ordem social, econômica ou cultural. E, neste particular, tal como aventado pelo magistrado de piso, não verifico que os fatos narrados na inicial tenham potencial de causar danos morais à coletividade.

O Ministério Público Federal, nas razões do Recurso Especial, sustenta em suma: a) a previsão legal de penalidade administrativa não exclui a possibilidade de condenar judicialmente a empresa em obrigação de não fazer e de reparar os danos materiais e morais causados à coletividade, mormente diante de reiterada infração à lei; b) é fato notório que excesso de carga causa deterioração das rodovias; e c) está caracterizado o dano moral coletivo em razão de ofensa a direitos transindividuais, sobretudo os associados a bens maiores da ordem jurídica brasileira, como saúde e segurança das pessoas, além do patrimônio público e meio ambiente.

Os Embargos de Declaração foram providos (fls. 564-568). Petição do MPF ratificando os fundamentos do Recurso Especial antes interposto, requerendo sua admissão e remessa ao STJ, à fl. 577. Petição do DNIT de adesão às razões do Recurso Especial interposto pelo MPF à fl. 581. Contrarrazões às fls. 588-610. Decisão de admissibilidade do Recurso Especial à fl. 613. Despacho de redistribuição do feito no STJ à fl. 632. Parecer do Ministério Público pelo provimento do Recurso Especial às fls. 638-649. Petição da ANUT, pelo seu ingresso no feito como *amicus curiae*, às fls. 673-702.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.574.350 - SC (2015/0315458-4)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público Federal com o objetivo de impedir que veículos de carga da empresa recorrida trafeguem com excesso de peso nas rodovias, em total desacato à legislação, sob pena de multa civil (= *astreinte*) e, ainda, de condenação ao pagamento de dano material e moral coletivo, nos termos da Lei 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública).

A petição inicial – peça erudita e de fôlego do Procurador da República Darlan Airton Dias, na qual se nota trabalho investigativo sério, atrelado à pesquisa técnica e jurídica aprofundada – relata desobediência reiterada da transportadora. Alega-se que a conduta, ao violar o Código de Trânsito Brasileiro, causa dano ao patrimônio público e reduz as condições de segurança das rodovias, ampliando, em consequência, os riscos à vida e à saúde dos consumidores dos serviços prestados pelas estradas. *As infrações são incontroversas e não foram negadas pela empresa.*

Segundo os autos, a Polícia Rodoviária Federal registrou 85 (oitenta e cinco) infrações de trânsito por excesso de peso cometidas por veículos da empresa entre os anos de 2003 e 2013, ou seja, praticamente uma autuação a cada dois meses. O MPF notificou a ré com o intuito de celebrar Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). Mas ela recusou a proposta sob a alegação de que, caso transportasse volume menor de carga, ficaria em desvantagem econômica perante seus concorrentes. Daí ser possível concluir que a lucratividade com o peso excessivo compensa e supera eventual pagamento de multa administrativa, o que só comprova a absoluta incapacidade da sanção para reprimir e desencorajar a conduta legalmente vedada.

No presente Recurso Especial, insurge-se o Ministério Público Federal contra acórdão de relatoria da Desembargadora Marga Barth Tessler – jurista de escol e magistrada respeitada nacionalmente, seja pelo vasto conhecimento e experiência, seja pela integridade de conduta e convicções –, que confirmou sentença proferida pelo Juiz Substituto da 4ª Vara



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal de Criciúma/SC, o qual entendeu, em suma, ser impossível a condenação da empresa recorrida a não trafegar com excesso de peso pelas estradas, haja vista que já existe, no Código de Trânsito Brasileiro, *penalidade administrativa* para tal conduta, deixando ademais de reconhecer a ocorrência de danos materiais e morais coletivos.

Realço aqui o esmero analítico e o discurso jurídico tecnicamente concatenado do Juiz Federal Fernando Tonding Etges, na longa e exaustiva sentença que prolatou, portadora de raciocínio coerente com um dos modos possíveis de pensar o Direito e o papel dos juízes na *sociedade de riscos* em que vivemos. A orientação esposada, contudo, não é a que melhor se harmoniza com os valores e fundamentos maiores da ordem jurídica brasileira, nem com a *ratio* das normas constitucionais e legais de tutela da saúde, da segurança, do consumidor, do meio ambiente e do patrimônio público, nem, finalmente, com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

1. *Amicus Curiae*

Preliminarmente, no que tange ao pedido da Associação Nacional dos Usuários do Transporte de Carga – ANUT, admite-se o seu ingresso no feito na qualidade de *amicus curiae*, haja vista a pertinência de sua representatividade com a matéria debatida. Nesse diapasão, foram devidamente analisados, naquilo que interessa diretamente à solução da lide, os seus argumentos legais e jurisprudenciais (fls. 673-702), que, no essencial, assemelham-se aos da empresa recorrida e em resumo pleiteiam:

(...) adequada solução da controvérsia legal, culminando-se com a inadmissibilidade de formação, pela via judicial, de sanção adicional, sobreposta e mais gravosa àquela já prevista em lei para a mesma conduta, tal como já previsto e aplicado pelo Poder Público com base no art. 231, V, do CTB.

2. **Direito ao trânsito seguro e posição do Brasil como um dos recordistas de acidentes**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nos termos da legislação federal, "o trânsito, em condições seguras, é um *direito de todos*" e "somente poderá transitar pelas vias terrestres o veículo cujo peso e dimensões atenderem aos limites estabelecidos pelo CONTRAN" (respectivamente arts. 1º, § 2º, e 99 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, grifei). Além disso, o mesmo CTB dispõe ser infração administrativa "transitar com o veículo com excesso de peso", prevendo, como penalidade, aplicação de multa e, como medida administrativa, "retenção do veículo e transbordo da carga excedente" (art. 231, V).

Não obstante a literal prescrição normativa – fruto da ação do legislador, e não de invencionice judicial fora de propósito – de um "direito de todos" (art. 1º, § 2º) e de um "dever de todos" (art. 99), o Brasil continua a apresentar altíssimo índice de mortes nas rodovias. Dados da Organização Mundial de Saúde colocam-nos como quarto País, nas Américas, em que mais se mata em acidentes de trânsito; e como campeão de mortes, em proporção ao número de habitantes, na América do Sul. Em 2015, foram registrados 37.306 óbitos e 204 mil feridos, consoante estatísticas do Ministério da Saúde (dados disponíveis em: <http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/cidadao/principal/agencia-saude/29654-ministro-da-saude-apresenta-dados-e-acoes-para-seguranca-no-transito>).

Estima-se que aproximadamente 43% dos acidentes nas estradas federais terminem com mortos ou feridos, totalizando um óbito para cada dez quilômetros de rodovia, e 234 para cada milhão de habitantes (Fábio Vasconcellos e Daniel Lima, *Mapa dos Acidentes nas Rodovias Federais*, disponível em: <http://infograficos.oglobo.globo.com/brasil/mapa-dos-acidentes-das-rodovias-federais.html>).

Ao lado das implicações patrimoniais *stricto sensu* (danosidade a bens públicos e privados), o *direito ao trânsito seguro* manifesta primordial e urgente questão de *vida, saúde e bem-estar coletivos*, três dos pilares estruturais do Direito Brasileiro. Donde ser inadmissível ao Poder Judiciário, defrontado com infrações cotidianas, repetitivas e por vezes confessadas de direito de todos, permanecer indiferente ou se omitir quando provocado a agir. Sobre o tema específico dos autos, legislação adequada temos de sobra, sem falar de políticas governamentais e princípios jurídicos apoiados na razão, na experiência e em expectativas comuns dos povos, formulados com amparo em consenso universal científico,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ético e político, mormente por instituições internacionais permanentes, ao ponto de a Assembleia Geral das Nações Unidas haver consolidado a *segurança no trânsito* como um dos *Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS* ("até 2020, reduzir pela metade as mortes e os ferimentos globais por acidentes em estradas", Objetivo 3.6).

Não custa lembrar que em sistemas legislativos e judiciais pluralistas e abertos do tipo perfilhado pelo Brasil, articulado a partir de fontes heterogêneas, amiúde acontece de *documentos internacionais* destituídos da condição *stricto sensu* de tratado ou convenção carregarem e vocalizarem *significância jurídica*, caso, p. ex., de *resoluções e declarações* de instituições multilaterais. O fenômeno ganha magnitude especial com proclamações da Assembleia Geral ou de outros organismos da família das Nações Unidas, decorrentes de processo marcado por intenso debate e negociação, dotados ademais de adesão geral da comunidade das nações por neles divisarem expressão, no contexto das relações humanas, de proposições essenciais, racionais, prudentes, lógicas e justas. A esse propósito, um exemplo sempre citado é a *Declaração Universal dos Direitos Humanos*, hoje festejada como documento indissociável do modelo democrático de Estado e da própria ordem internacional, apesar de, na origem, ter sido proclamada, em 10 de dezembro de 1948, por meio de uma simples Resolução (número 217 A) da Assembleia Geral das Nações Unidas.

Tais documentos, embora formalmente destituídos de eficácia obrigatória ou compulsoriedade, não se comportam, perante os juízes, como um *nada jurídico*. Ao contrário, carregam e transmitem poderosa *autoridade persuasiva*, em especial quando, em situação de *casamento normativo*, complementam, reforçam e esclarecem, no âmbito doméstico, prescrições anteriores do legislador, ou, noutra perspectiva, desempenham papel de ferramenta hermenêutica e técnica de preenchimento de lacunas do Direito interno. Pelo enfoque do valor e utilidade perante o Poder Judiciário, não se equivalem o *legalmente não vinculante* (plano formal) e o *judicialmente irrelevante* (plano substantivo). Nem poderia ser diferente, visto que incumbe aos juízes, porta-vozes maiores do Direito, indicar e utilizar, na formação evolutiva da jurisprudência – além de precedentes alavancados em preceitos normativos enraizados, *lex ferenda* –, também o consenso normativo em cristalização, *leges in statu nascendi*. É precisamente a situação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. Interpretação da legislação de proteção de sujeitos vulneráveis

Convém lembrar que toda a legislação de amparo dos sujeitos vulneráveis e dos interesses difusos e coletivos há de ser compreendida da maneira que lhes seja mais proveitosa e melhor possa viabilizar, na perspectiva da eficácia e de resultados práticos, a *ratio essendi* da norma e a prestação jurisdicional nela apoiada. É essa a orientação que prevalece no STJ: "Em caso de dúvida ou lacuna, a legislação de proteção de sujeitos vulneráveis deve ser interpretada ou integrada da forma que lhes seja mais favorável, vedado ao administrador e ao juiz acrescentar, acentuar ou inferir limitações ao exercício pleno dos direitos individuais e sociais previstos na Constituição e nas leis" (REsp 1568331/MS, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 19/12/2018).

O Poder Judiciário de hoje não integra, ao contrário deverá firmemente rejeitar, a *conspiração do silêncio* que, por séculos, levou o Estado a fechar os olhos a toda espécie de violação de direitos (retóricos) dos vulneráveis estatuídos pelo próprio legislador. Um espaço de poder habitado por *autoridades sem autoridade*, qualidade perdida ou deslegitimada pela desídia, captura e improbidade de quem não sabia, temia ou rejeitou exercê-la em favor dos necessitados de justiça.

Ao lidar com a implementação de direitos e obrigações, o juiz exerce, na forma de *múnus público*, o papel de garimpeiro da melhor exegese, ou seja, aquela que mais amplamente produz a melhor efetividade das garantias constitucionais e legais. Ao fazê-lo, deve fugir de interpretações que aceitem como legítimas, ou referendem, condutas coibidas pelo legislador ou que cumpram o comando legal de modo aparente, perfunctório ou parcial. A ser diferente, estará o juiz, pela via transversa e muitas vezes sem o perceber, legitimando, por omissão, precisamente o comportamento ou dano que a norma pretendeu evitar ou reprimir (Cf, nesse ponto, lastreado em precedentes da Corte Suprema da Argentina, o excelente Ricardo Lorenzetti, *Teoria del Derecho Ambiental* , Buenos Aires, La Ley, 2009, pp. 55-56).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. Remédios jurídicos preventivos, reparatórios e sancionatórios: consagrada distinção entre esferas administrativa e judicial

No mérito, importa salientar que as penalidades previstas no Código de Trânsito Brasileiro têm natureza administrativa, sim, algo diferente de afirmar que os direitos nele previstos condicionam e limitam a sua implementação exclusivamente ao agir do administrador, pois, como se sabe, a nossa legislação consagra o *princípio da independência entre as instâncias civil, penal e administrativa*.

Saliente-se que a penalidade administrativa por infração à norma do art. 231, V, da Lei 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro) não guarda identidade com a *tutela inibitória* veiculada em Ação Civil Pública, em que se busca a cessação de flagrante e contumaz recalcitrância do réu em observar as exigências legais, fazendo-o por meio de multa pecuniária que incidirá em caso de eventual descumprimento da ordem judicial. Além disso, em nada diverso do usual no regime de responsabilidade civil, impõe-se pagamento de competente indenização por danos materiais e morais coletivos causados. Não há falar, pois, em *bis in idem* em relação aos múltiplos remédios concomitantes, complementares e convergentes do ordenamento jurídico contra violação de suas normas.

A existência de penalidade ou outra medida administrativa *in abstracto* (para o futuro) ou *in concreto* (já infligida), como resposta a determinada conduta ilegal, não exclui a possibilidade e a necessidade de providência judicial, nela contida a de índole cautelar ou inibitória, com o intuito de proteger os mesmos direitos e deveres garantidos, em tese, pelo poder de polícia da Administração, seja com cumprimento forçado de obrigação de fazer ou de não fazer, seja com determinação de restaurar e indenizar eventuais danos materiais e morais causados ao indivíduo, à coletividade, às gerações futuras e a bens estatais. No Brasil, a regra geral é que o comportamento anterior – real ou hipotético – do administrador não condiciona, nem escraviza, o desempenho da jurisdição, já que a intervenção do juiz legitima-se tanto para impugnar, censurar e invalidar decisão administrativa proferida, como para impor *ex novo* aquela que deveria ter ocorrido, no caso de omissão, e, noutra perspectiva, para substituir a incompleta ou a deficiente, de maneira a inteirá-la ou



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aperfeiçoá-la.

Independentes entre si, *multa civil* (= *astreinte*), frequentemente utilizada como reforço de autoridade *da* e *na* prestação jurisdicional, não se confunde com *multa administrativa*. Tampouco caracteriza sanção judicial "adicional" ou "sobrepota" à aplicável pelo Estado-Administrador com base no seu poder de polícia. Além disso, a multa administrativa, como pena, destina-se a castigar fatos ilícitos pretéritos, enquanto a multa civil imposta pelo magistrado projeta-se, em um de seus matizes, para o futuro, de modo a assegurar a coercitividade e o cumprimento de obrigações de fazer e de não fazer (mas também de dar), legal ou judicialmente estabelecidas.

A sanção administrativa não esgota, nem poderia esgotar, o rol de respostas persuasivas, dissuasórias e punitivas do ordenamento no seu esforço – típico desafio de sobrevivência – de prevenir, reparar e reprimir infrações. Assim, a admissibilidade de *cumulação* de multa administrativa e de multa civil integra o próprio tecido jurídico do Estado Social de Direito brasileiro, inseparável de um dos seus atributos básicos, o *imperativo categórico e absoluto de eficácia de direitos e deveres*.

Como explicitado pelos eminentes integrantes da Segunda Turma do STJ, por ocasião dos debates orais em sessão, a presente demanda cuida de problema "paradigmático", diante "da desproporcionalidade entre a sanção imposta e o benefício usufruído", pois "a empresa tolera a multa" administrativa, na medida em que "a infração vale a pena", estado de coisa que desrespeita o princípio que veda a "proteção deficiente", também no âmbito da "consequência do dano moral" (Ministro Og Fernandes). Observa-se nessa espécie de comportamento "à margem do CTB", e reiterado, "um investimento empresarial na antijuridicidade do ato, que, nesse caso, só pode ser reprimido por ação civil pública" (Ministro Mauro Campbell). A matéria posta perante o STJ, portanto, é da maior "importância" (Ministra Assusete Magalhães), tanto mais quando o quadro fático passa a nefasta ideia de que "compensa descumprir a lei e pagar um pouquinho mais", percepção a ser rejeitada "para que se saiba que o Brasil está mudando, inclusive nessa área" (Ministro Francisco Falcão).

Embora não seja esse o *ponto central* do presente litígio, nem ao leigo passará



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

despercebido que se esvai de qualquer sentido ou valor prático, mas também moral, jurídico e político, a pena incapaz de desestimular a infração e dela retirar toda a possibilidade de lucratividade ou benefício. De igual jeito ocorre com a sanção que, de tão irrisória, passa a fazer parte do custo normal do negócio, transformando a ilegalidade em prática rotineira e hábito empresarial em vez de desvio extravagante a disparar opróbio individual e reprovação social. Nessa linha de raciocínio, o nanismo e a leniência da pena, incluindo-se a judicial, que inviabilizem ou dilapidem a sua natureza e *ratio* de garantia da ordem jurídica, debocham do Estado de Direito, pervertem e desacreditam seu alicerce central, o festejado *império da lei*. A ganância das transportadoras, *in casu*, espelha e semeia uma *cultura de licenciosidade infracional*, dela se alimentando em círculo vicioso, algo que, por certo, precisa ensejar imediata e robusta repulsa judicial.

Mas, aqui, repita-se, a questão trazida no recurso é de ordem diversa: a quem devem recorrer os prejudicados e seus representantes, titulares do *direito ao trânsito seguro*? Encontrarão por acaso as portas do Judiciário fechadas sob o argumento de que existe para tais violações a correspondente sanção administrativa ou penal? Ao contrário, por mais consentânea com a ordem jurídica e a jurisprudência do STJ, a resposta correta só pode ser a de propiciar ao cidadão amplo acesso à justiça, em especial quando pleiteia "novos direitos", ainda pouco conhecidos e valorizados, lamentavelmente incompreendidos, do tipo em discussão, o *direito ao trânsito seguro*.

Em situações de ilegalidade, saber se compete ao Judiciário – na posição peculiar de árbitro *par excellence* e instância final da ordem jurídica – implementar direitos e obrigações solene e inequivocamente proclamados pelo legislador não haverá de incitar nenhuma surpresa ou hesitação, pouco importando o caráter implacável ou brando, ou mesmo a inexistência, de sanção administrativa ou penal. Por acaso caberia ao juiz missão de estatura superior à de, quando provocado, realizar direitos e obrigações legalmente previstos? Em verdade, o ápice do esplendor da potestade judicante irrompe no exercício do ofício intransferível e irrenunciável de, na jurisdição cível, (re)afirmar direitos e obrigações estatuidos pelo legislador – por óbvio, sem preterir os abonados criminal e administrativamente –, de modo a coibir, sem deixar frestas, infrações e reparar prejuízos no confronto diário das



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

relações em sociedade.

5. Responsabilidade civil por danos patrimoniais e morais coletivos

A modalidade de dano tratada na presente demanda é tipicamente *difusa*, o que não quer dizer que inexistam prejuízos individuais e coletivos capazes de cobrança judicial pelos meios próprios. Como se sabe, a Lei 7.347/85 traz lista *meramente enumerativa* de categorias de danos, exemplificada com a técnica de citação de *domínios materiais do universo difuso e coletivo* (meio ambiente; consumidor; patrimônio histórico-cultural; ordem econômica; honra e dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; patrimônio público e social). O rol do art. 1º qualifica-se duplamente como *numerus apertus* em vez de *numerus clausus*. Primeiro, por impossibilidade jurídica absoluta de identificar e relacionar aquilo que, no mundo real da dignidade humana e dos valores fundamentais do ordenamento, encontra-se em permanente e compreensível estado de fluxo, mutação e atualização. Segundo, por explicitação direta efetuada pelo próprio legislador: "qualquer outro interesse difuso ou coletivo", expressão introduzida na Lei 7.347/85 (o atual inciso IV do art. 1º) pelo Código de Defesa do Consumidor, a partir da posição, nesse ponto, dos Professores Ada Pellegrini Grinover e Kazuo Watanabe.

Lido sob outro ângulo, o acórdão recorrido, indiretamente e utilizando-se de vários argumentos, negou a possibilidade de cumular a multa de trânsito já determinada com a reparação específica e a indenização pecuniária pretendida pelo Ministério Público. Patente, aqui, o antagonismo entre a posição do Tribunal de origem e a do STJ, que, nas demandas coletivas, admite, sim, a condenação, simultânea e agregadamente, em obrigação de fazer, não fazer e indenizar: uma típica obrigação cumulativa ou conjuntiva (REsp 1.328.753/MG, Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 3/2/2015).

Embora o art. 3º da Lei 7.347/1985 disponha que "a ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro *ou* o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer" (grifei), é certo que a conjunção "ou" contida na citada norma (assim como nos arts. 4º, VII, e 14, § 1º, da Lei 6.938/1981) opera com *valor aditivo*, não introduz alternativa excludente.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Vedar a cumulação desses remédios limitaria, de forma indesejada, a Ação Civil Pública, instrumento de persecução da responsabilidade civil de danos causados, por exemplo inviabilizando a condenação em dano moral coletivo.

Na hipótese dos autos, indisputáveis os danos materiais, assim como o nexo de causalidade. Sem dúvida, o transporte com excesso de carga nos caminhões da demandada causa dano material e extrapatrimonial *in re ipsa* ao patrimônio público (consubstanciado, nesta demanda, em deterioração de rodovia federal), ao meio ambiente (traduzido em maior poluição do ar e gastos prematuros com novos materiais e serviços para a reconstrução do pavimento), à saúde e segurança das pessoas (aumento do risco de acidentes, com feridos e mortos) e à ordem econômica.

Assim, desnecessário exigir *perícias pontuais* para cada caminhão que venha a trafegar com excesso de peso, com o desiderato de verificar a quantidade de avaria causada, pois a própria Lei 9.503/1997 e a Resolução CONTRAN 258, de 30 de novembro de 2007, com amparo em conhecimento técnico altamente especializado sobre danos às rodovias, estabeleceram limite de peso de mercadorias que se pode transportar e a consequente responsabilização em caso de ultrapassar esse *quantum*, gerando multa pecuniária.

Reitere-se, em acréscimo, que os autos dão conta de que a Polícia Rodoviária Federal noticiou 85 (oitenta e cinco) infrações de trânsito por excesso de peso da empresa demandada, entre os anos de 2003 e 2013, ou seja, praticamente uma autuação a cada dois meses.

A confessada inobservância da norma legal pela empresa recorrida autoriza – ou melhor, exige – a pronta atuação do Poder Judiciário, com o fito de inibir o prosseguimento dessas práticas nefastas, em que as sanções administrativas, reiteradamente aplicadas no decorrer de 10 (dez) anos, não se revelaram capazes de coibir ou minimizar a perpetração de infrações ao Código de Trânsito Brasileiro.

Consequência direta do tráfego de veículos com excesso de peso, o dano material ao patrimônio público, associado à redução da longevidade do piso asfáltico rodoviário, independe, pela sua *notoriedade, de provas outras*, à luz do que dispõe o art. 334, inciso I, do CPC.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Impossível, por outro lado, negar o nexo de causalidade entre o transporte com excesso de carga e a deterioração das rodovias decorrente de tal prática. O caráter incontroverso dos fatos ilícitos foi reconhecido pelo próprio Tribunal de origem, embora a Corte dele não retire as consequências jurídicas de rigor (grifei):

A existência de ato ilícito é incontroversa, já que, conforme informações do evento 83, a empresa foi autuada pelo menos 89 vezes ao longo dos últimos doze anos, por descumprir determinação legal que veda o transporte de mercadorias com peso superior ao permitido.

O elemento subjetivo consubstanciado na culpa ou dolo também está evidenciado. Não há cogitar que uma empresa de transportes de grande porte desconheça a exigência legal de limitação do peso transportado ao legalmente autorizado. Como foi autuada quase uma centena de vezes, por certo age, no mínimo, de forma negligente.

O transporte de cargas nas rodovias não é livre: submete-se a padrões previamente assentados pelo Estado por meio de normas legais e administrativas. Logo, não há direito a efetuá-lo ao talante ou conveniência do transportador, mas apenas dentro dos critérios de regência, entre eles aqueles que dispõem sobre o peso máximo para a circulação dos veículos. O comando de limite do peso vem prescrito não por extravagância ou experimento de futilidade do legislador e do administrador, mas justamente porque o sobrepeso causa danos ao patrimônio público e pode acarretar ou agravar acidentes com vítimas. Portanto, inafastável, já que gritante, a relação entre a conduta do agente e o dano patrimonial imputado.

Desse modo, fica deferido o pleito indenizatório por *dano material* formulado sob essa rubrica, em *quantum* a ser fixado pelo Tribunal de origem, observados *parâmetros objetivos* para essa finalidade.

Por fim, confirma-se a existência do *dano moral coletivo* em razão de ofensa a direitos coletivos ou difusos de caráter extrapatrimonial – consumidor, ambiental, ordem urbanística, entre outros –, podendo-se afirmar que o caso em comento é de dano moral *in re ipsa*, ou seja, deriva do fato por si só.

O dano moral coletivo, compreendido como o resultado de lesão à esfera extrapatrimonial de determinada comunidade, dá-se quando a conduta agride, de modo ilegal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ou intolerável, os valores normativos fundamentais da sociedade em si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva (arts. 1º da Lei 7.347/1985, 6º, VI, do CDC e 944 do CC, bem como Enunciado 456 da V Jornada de Direito Civil).

Entenda-se o dano moral coletivo como o de natureza transindividual que atinge classe específica ou não de pessoas. É passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem, a sentimento e à moral coletiva dos indivíduos como *síntese* das individualidades envolvidas, a partir de uma mesma relação jurídica-base. "O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos" (REsp 1.410.698/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 30/6/2015).

A posição do Tribunal *a quo*, conforme se vê na transcrição abaixo (grifei), embora constate elementos do dano moral coletivo, merece reparo também nesse ponto. Aqui é dispensável, por absurdo e impossibilidade absoluta, o uso de fita métrica para conferir, matematicamente, o prejuízo extrapatrimonial de cada uma das vítimas individuais, verdadeira prova diabólica:

Entretanto, como *não é possível avaliar o efeito moral sentido por cada um dos participantes da coletividade* em decorrência de certo ato ilícito, é imperioso que o ato seja de tal monta a ponto de que se permita, a partir da análise global do caso, presumir que houve abalo aos direitos de personalidade de pessoas determináveis ou mesmo indetermináveis.(...)

E, neste particular, tal como aventado pelo magistrado de piso, não verifico que os fatos narrados na inicial tenham potencial de causar danos morais à coletividade. Tal conclusão parte dos mesmos dois motivos lançados no tópico anterior, quais sejam, além da não configuração do dano moral, não há correlação direta entre os fatos atribuídos à ré e os danos citados na inicial.

O dano moral extrapatrimonial atinge direitos de personalidade do grupo ou coletividade como realidade massificada, que a cada dia reclama mais soluções jurídicas para sua proteção. Isso não importa exigir que a coletividade sinta dor, repulsa, indignação tal qual fosse um indivíduo isolado, pois a avaliação que se faz é simplesmente *objetiva*, e não *personalizada*, tal qual no manuseio judicial da boa-fé objetiva. Na noção inclui-se tanto o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dano moral coletivo indivisível (por ofensa a interesses difusos e coletivos de uma comunidade) como o divisível (por afronta a interesses individuais homogêneos).

Para melhor entender a natureza e o cabimento do dano moral coletivo, traz-se precedente desta Segunda Turma (grifei):

ADMINISTRATIVO - TRANSPORTE - PASSE LIVRE - IDOSOS - DANO MORAL COLETIVO - DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DA DOR E DE SOFRIMENTO - APLICAÇÃO EXCLUSIVA AO DANO MORAL INDIVIDUAL - CADASTRAMENTO DE IDOSOS PARA USUFRUTO DE DIREITO - ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA PELA EMPRESA DE TRANSPORTE - ART. 39, § 1º DO ESTATUTO DO IDOSO - LEI 10741/2003 VIAÇÃO NÃO PREQUESTIONADO.

1. *O dano moral coletivo, assim entendido o que é transindividual e atinge uma classe específica ou não de pessoas, é passível de comprovação pela presença de prejuízo à imagem e à moral coletiva dos indivíduos enquanto síntese das individualidades percebidas como segmento, derivado de uma mesma relação jurídica-base .*

2. *O dano extrapatrimonial coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos .*

3. Na espécie, o dano coletivo apontado foi a submissão dos idosos a procedimento de cadastramento para o gozo do benefício do passe livre, cujo deslocamento foi custeado pelos interessados, quando o Estatuto do Idoso, art. 39, § 1º exige apenas a apresentação de documento de identidade.

(...)

5. Recurso especial parcialmente provido. (REsp 1.057.274, SEGUNDA TURMA, Rel. Ministra ELIANA CALMON, Dje 26.2.2010, grifei).

Dessa forma, voltando ao caso concreto, caracterizado o agir ilícito (tráfego de veículos com excesso de peso) e a vinculação normal, lógica e razoável entre o tipo de comportamento e o dano imputado, deve a empresa responder pelos prejuízos causados, os quais *derivam do próprio fato ofensivo*. Segundo as regras da experiência comum, é desnecessária a comprovação pericial pela vítima.

A propósito, merece destaque a manifestação do Ministério Público Federal, em parecer impecável do Subprocurador-Geral da República Aurélio Virgílio Veiga Rios, ele próprio um dos maiores especialistas brasileiros no tema da tutela dos interesses difusos e coletivos:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

As instâncias administrativa e judicial são independentes e o mesmo ato pode configurar, concomitantemente, ilícito civil, administrativo e penal. E, como se pode constatar, as penalidades não se confundem, pois enquanto as multas administrativas tem como motivação autuações por transporte com excesso de peso, de caráter sancionatório, a obrigação de não fazer, sob pena de multa, por sua vez, visa justamente prevenir riscos e coibir tal prática rotineira por parte das empresas transportadoras, de cunho coercitivo portanto.

(...)

Sobre o dano material, não há dúvidas de que está demonstrando nos autos o nexo de causalidade entre o tráfego com excesso de peso e os prejuízos materiais causados às rodovias federais.

(...)

Desta feita, configurado está o dano moral coletivo, a partir da constatação da conduta da empresa ré de trafegar dolosamente com excesso de peso, obtendo lucros abusivos à custa da degradação de bem público e da segurança dos cidadãos.

Em conclusão, é *fato notório* (art. 374, I, do CPC) que o tráfego de veículos com excesso de peso provoca sérios *danos materiais* às vias públicas, ocasionando definhamento da durabilidade e da vida útil da camada que reveste e dá estrutura ao pavimento e ao acostamento, o que resulta em buracos, fissuras, lombadas e depressões, imperfeições no escoamento da água, tudo a ampliar custos de manutenção e de recuperação, consumindo preciosos e escassos recursos públicos. Ademais, acelera a depreciação dos veículos que utilizam a malha viária, impactando, em particular, nas condições e desempenho do sistema de frenagem da frota do embarcador/expedidor. Mais inquietante, afeta as condições gerais de segurança das vias e estradas, o que aumenta o número de acidentes, inclusive fatais. Em consequência, provoca *dano moral coletivo* consistente no agravamento dos riscos à saúde e à segurança de todos, prejuízo esse atrelado igualmente à redução dos níveis de fluidez do tráfego e de conforto dos usuários. Assim, reconhecidos os danos materiais e morais coletivos (*an debeatur*), verifica-se a imprescindibilidade de devolução do feito ao juízo de origem para mensuração do *quantum debeatur*.

Por todos os argumentos acima expostos, deve-se afastar a orientação do Tribunal *a quo*, que afirma a impossibilidade de coexistência entre a multa de trânsito e as *astreintes* civis, negando em adição a existência de dano patrimonial e moral e de nexo causal.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assim, reconhecidos os danos materiais e morais coletivos (*an debeat*), verifica-se a necessidade de devolução do feito ao juízo de origem para mensuração do *quantum debeat*.

Nesse contexto, tendo em vista que a reprimenda civil deve ser suficiente para desestimular a conduta indesejada e considerando razoável a *ratio* do Ministério Público, que pugnou pela cominação de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais, a ser continuamente atualizada) para cada veículo de carga que for flagrado transitando com excesso de peso, determina-se que sejam fixadas as *astreintes*, conforme pleiteado.

Em conclusão, **dá-se provimento ao Recurso Especial, para deferir o pleito de tutela inibitória (infrações futuras) no patamar requerido pelo Ministério Público Federal, devolvendo-se o feito ao Tribunal de origem a fim de que proceda à fixação dos valores (*quantum debeat*) dos danos materiais e morais coletivos.**

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.574.350 - SC (2015/0315458-4)

VOTO-VOGAL

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Senhores Ministros, o voto do Senhor Ministro Relator é exaustivo sobre a matéria, mas impressionou-me o trecho em que Sua Excelência registra o seguinte:

"Destaque-se que, conforme narrado na exordial, o MPF notificou os sócios administradores visando à assinatura de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), recusado pelos representantes da empresa sob a alegação de que, caso transportassem volume de carga menor, ficariam em desvantagem em relação às concorrentes, sendo possível concluir que os ganhos com o peso excessivo são superiores ao pagamento de multa, que em nada reprimem a conduta irregular perpetrada pelos recorridos".

Diante disso, não tenho dúvida em acompanhar o eminente Relator.

Só peço um esclarecimento, Ministro HERMAN BENJAMIN. Pude perceber, quando li o seu voto, hoje pela manhã, que Vossa Excelência, pelo menos na conclusão, fez um ajuste: "Devolver para que se proceda à apuração da tutela inibitória". Isso não constava, quando li o seu voto, pela manhã. Mas quando o li, pela manhã, a fl. 11, Vossa Excelência entendia que estaria configurado o dano material, e conclui: "Impondo-se o pleito indenizatório, formulado sobre essa rubrica, no montante a ser apurado em fase de liquidação do julgado, por arbitramento, observados os parâmetros objetivos para essa finalidade. Sendo assim, a condenação da empresa apelada à indenização por dano moral é também medida que se impõe". Daí a minha dúvida: haveria mais alguma coisa a apurar, por ora, quanto à indenização por danos morais? Tentei localizar agora se, no meio do voto de Vossa Excelência, algo foi excluído, quando Vossa Excelência alterou um pouco a conclusão do voto.

Como disse, penso que é a primeira vez que julgamos essa matéria, no âmbito da Turma. Quero cumprimentar o eminente Relator, e, em face da importância desse julgado, também entendo que a Comunicação Social do STJ deva proceder à divulgação desse julgamento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0315458-4 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.574.350 / SC**

Números Origem: 450291434320134040000 50091304220134047204 SC-50091304220134047204
TRF4-50291434320134040000

PAUTA: 03/10/2017

JULGADO: 03/10/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MÔNICA NICIDA GARCIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : BENDO TRANSPORTES E CONSULTORIA LTDA
ADVOGADOS : MAURI NASCIMENTO - SC005938
 DEISI ANACLETO DE FREITAS - SC021122
 FABIANO FERREIRA E OUTRO(S) - SC030142
INTERES. : DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES
 - DNIT
INTERES. : UNIÃO
INTERES. : ANUT - ASSOCIACAO NACIONAL DOS USUARIOS DO TRANSPORTE DE
 CARGA - "AMICUS CURIAE"
ADVOGADOS : LUIZ ANTONIO BETTIOL E OUTRO(S) - DF006558
 EWERTON AZEVEDO MINEIRO - DF015317

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
Responsabilidade da Administração

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). EWERTON AZEVEDO MINEIRO, pela parte RECORRIDA: BENDO TRANSPORTES E CONSULTORIA LTDA
PRONUNCIAMENTO ORAL DA SUBPROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA, Dra. MÔNICA NICIDA GARCIA

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, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.