



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.422.656 - RJ (2013/0394442-9)

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
EMBARGANTE : TRANSTURISMO REI LTDA
ADVOGADOS : MARCUS FONTES
MAXIMINO GONÇALVES FONTES NETO E OUTRO(S)
SPENCER DALTRO DE MIRANDA FILHO E OUTRO(S)
EMBARGADO : DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES DO ESTADO DO RIO
DE JANEIRO - DETRO/RJ
PROCURADOR : RENATA GUIMARÃES SOARES BECHARA E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. PERMISSÃO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. NULIDADE. OMISSÃO CONFIGURADA TÃO-SOMENTE QUANTO À AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DA TESE DO DETRO REFERENTE AO PRAZO ESTABELECIDO PARA O INÍCIO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. QUANTO AO MAIS, NÃO SE CONFIGURAM OS VÍCIOS DE OMISSÃO. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DE QUESTÕES DECIDIDAS. NÃO CABIMENTO.

1. Com razão a embargante quando aponta a falta de prequestionamento da tese do Detro de que o prazo estabelecido para o início do procedimento licitatório ultrapassaria a data de validade das concessões de caráter precário estabelecida pelo art. 42, § 3º, da Lei 8.987/95.
2. Ocorre que, não obstante a ausência de prequestionamento, o Detro não tinha interesse de recorrer no ponto, uma vez que o acórdão recorrido fixou somente prazo *máximo* para a realização da licitação, o que leva à conclusão de que o procedimento licitatório pode ser instaurado a qualquer tempo.
3. Quanto ao mais, não se verifica a ocorrência dos vícios de omissão, pois o acórdão embargado enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente todas as questões trazidas nos recursos especiais interpostos pelas partes.
4. Outrossim, observa-se que o embargante pretende o reexame do acórdão embargado, fim este a que não se presta os embargos de declaração.
5. Embargos de declaração acolhidos em parte, sem efeitos infringentes.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, acolheu em parte os embargos de declaração, sem efeitos modificativos, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.
Brasília (DF), 07 de agosto de 2014.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.422.656 - RJ (2013/0394442-9)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
EMBARGANTE : **TRANSTURISMO REI LTDA**
ADVOGADOS : **MARCUS FONTES**
MAXIMINO GONÇALVES FONTES NETO E OUTRO(S)
SPENCER DALTRO DE MIRANDA FILHO E OUTRO(S)
EMBARGADO : **DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES DO ESTADO DO RIO**
DE JANEIRO - DETRO/RJ
PROCURADOR : **RENATA GUIMARÃES SOARES BECHARA E OUTRO(S)**
EMBARGADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de embargos de declaração opostos contra acórdão da Segunda Turma assim ementado:

RECURSO ESPECIAL DA TRANSTURISMO REI LTDA. PROCESSUAL CIVIL. TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. PERMISSÃO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. NULIDADE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À RESERVA DE PLENÁRIO. CERCEAMENTO DE DEFESA. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE. SÚMULA 7/STJ. ART. 42, §2º, DA LEI Nº 8987/95. PRORROGAÇÃO DE VIGÊNCIA CONTRATUAL. PRAZO. RESPEITO AO ART. 37, INCISO XXI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. HONORÁRIOS. TESES. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. Os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Constituição da República vigente. Isto não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

2. Não há que se falar em violação ao princípio da reserva de Plenário, uma vez que o Tribunal a quo, ao julgar nulo o ato administrativo que renovou a concessão do serviço público sem licitação, o fez, principalmente, com fundamento nos artigos 37, inciso XXI, e 175 da Constituição Federal e na Lei nº 8987/95, com as alterações trazidas pela Lei nº 11.445/07, mencionando, como mais um argumento, a inconstitucionalidade de dispositivo da Lei Estadual nº 2.831/97, que violava o princípio da obrigatoriedade da licitação.

3. O Tribunal a quo concluiu pela ausência de cerceamento de defesa. Ora, infirmar tais conclusões, com o fito de acolher a apontada violação aos artigos 130 e 330, inciso I, do CPC e aferir se houve, ou não, cerceamento de defesa e prejuízo à parte demandaria incursão no contexto fático-probatório dos autos, o que é defeso em recurso especial, nos termos da Súmula 7 desta Corte de Justiça.

4. A redação contida no § 2º do art. 42 da Lei n. 8.987/95 estabelece que "*as concessões em caráter precário, as que estiverem com prazo vencido e as que estiverem em vigor por prazo indeterminado, inclusive por força de legislação anterior, permanecerão válidas pelo prazo necessário à realização dos levantamentos e avaliações indispensáveis à organização das licitações que*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

precederão a outorga das concessões que as substituirão, prazo esse que não será inferior a 24 (vinte e quatro) meses", ou seja, fixa o prazo de 24 meses como tempo mínimo necessário que deve ser observado pela Administração Pública para a realização de levantamentos e avaliações indispensáveis à organização das licitações exigidas.

5. A Lei 8.666/93, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública, em seu art. 2º, afirma que as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei. Assim, a exigibilidade da licitação é proveniente da Constituição Federal, devendo a legislação infraconstitucional ser compatibilizada com os preceitos insculpidos nos artigos 37, inciso XXI, e 175 da Carta República, não podendo admitir-se um longo lapso temporal, com respaldo no art. 42, §2º, da Lei n. 8.987/95, uma vez que o comando constitucional deve ser plenamente cumprido. Precedente: ADI 3521, Relator(a): Min. EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 28/09/2006, DJ 16-03-2007.

5. A prorrogação do contrato de permissão por longo prazo, fundamentada na necessidade de se organizar o procedimento licitatório, não pode ser acolhida para justificar a prorrogação efetuada, visto que tratam de suposto direito econômico das empresas que não podem se sobrepor ao preceito constitucional que obriga a licitar e visa garantir e resguardar o interesse público da contratação precedida de licitação.

6. Quanto aos honorários, o ora recorrente utilizou-se de dois fundamentos: (i) que a Corte de origem, ao fixar os honorários advocatícios em favor do DETRO/RJ para R\$ 15.000,00, acabou majorando tal valor de ofício sem qualquer pedido da parte; (ii) que o DETRO/RJ não faz jus à verba honorária que lhe foi concedida, uma vez que foi ele que deu causa à instauração do processo, sendo ele que elaborou o contrato que o Poder Judiciário considerou inválido. Ocorre que não há como apreciar tais teses, uma vez que não foram objeto de debate pela instância ordinária, o que inviabiliza o conhecimento do especial no ponto por ausência de prequestionamento. Incidem ao caso as súmulas 211/STJ e 282/STF.

7. Precedentes: REsp 1354802/RJ e REsp 1366651/RJ, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/09/2013, DJe 26/09/2013.

8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

RECURSO ESPECIAL DO DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES RODOVIÁRIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - DETRO-RJ. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. PERMISSÃO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. NULIDADE. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO.

1. O Tribunal de origem manteve a sentença no ponto em que diz respeito à necessidade de procedimento licitatório, no prazo máximo de 1 ano, a contar do trânsito em julgado da ação.

2. Inconcebível que se imagine privilegiar o interesse privado da empresa recorrida, no eventual direito de ser indenizada, mantendo a perpetuação de um contrato reconhecido como nulo pela ausência de licitação.

3. A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça é no sentido de que *"extinto o contrato de concessão por decurso do prazo de vigência, cabe ao Poder Público a retomada imediata da prestação do serviço, até a realização de nova licitação,*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a fim de assegurar a plena observância do princípio da continuidade do serviço público, não estando condicionado o termo final do contrato ao pagamento prévio de eventual indenização, que deve ser pleiteada nas vias ordinárias" (AgRg no REsp 1139802/SC, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/04/2011, DJe 25/04/2011)

4. Declarada a nulidade da permissão outorgada sem licitação pública, não se pode condicionar o termo final do contrato ao pagamento prévio de eventual indenização, cabendo ao Poder Público a retomada imediata da prestação do serviço, até a realização de nova licitação.

5. Ressalta-se que a eventual paralisação na prestação do serviço de transporte público de que trata a presente demanda, coadjuvado pela impossibilidade de o ente público assumir, de forma direta, a prestação do referido serviço, em razão da desmobilização da infra-estrutura estatal, anterior a conclusão do procedimento licitatório, poderá ensejar a descontinuidade dos serviços prestados, em completa afronta ao princípio da continuidade dos serviços públicos essenciais. Assim, visando a continuidade do serviço público de transporte e o interesse de toda coletividade, autoriza-se a realização do procedimento licitatório no prazo de até 1 ano, independentemente do trânsito em julgado, momento em que cessam os efeitos dos contratos em questão.

6. Trata-se no presente caso de ação civil pública apresentada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra o DETRO/RJ e a Transturismo Rei Ltda visando a declaração de nulidade de todos os instrumentos delegatórios outorgados sem licitação firmados entre os réus, bem como a condenação do primeiro a realizar a licitação das linhas de ônibus exploradas pela segunda.

7. A Ação civil pública é o instrumento processual destinado à defesa judicial de interesses difusos e coletivos, permitindo a tutela jurisdicional do Estado com vistas à proteção de certos bens jurídicos. Por meio desta ação, reprime-se ou previne-se a ocorrência de danos ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio público, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, dentre outros, podendo ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer. Assim, não cabe neste tipo de ação, em que se busca a tutela do bem coletivo, a condenação do Estado em indenizar o "réu", no caso, a permissionária de transporte público, na indenização dos investimentos realizados, que poderá ser pleiteado em ação autônoma.

8. O contrato firmado entre a Transturismo Rei Ltda e o DETRO/RJ constitui apenas um contrato de permissão DE CARÁTER PRECÁRIO, portanto sem qualquer licitação, submetendo-se, o permissionário, a todos os riscos inerentes de tal repugnante prática. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que "é indispensável a realização de prévio procedimento licitatório para que se possa cogitar de indenização aos permissionários de serviço público de transporte coletivo em razão de tarifas deficitárias, ainda que os Termos de Permissão tenham sido assinados em período anterior à Constituição Federal de 1988." (REsp 886925/MG, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ 21.11.2007). Dessa forma, conclui-se ser indispensável o cumprimento dos ditames constitucionais e legais, com a realização de prévio procedimento licitatório para que se possa cogitar de indenização aos permissionários de serviço público de transporte coletivo, o que não ocorreu no presente caso.

9. Saliente-se que o artigo 42, § 2º, da Lei n. 8.987/95 aplica-se somente às concessões de serviço público, e não às permissões. Precedente: REsp 443.796/MG, Rel. Min. Franciulli Netto, Segunda Turma, DJ de 03.11.03.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

10. Precedentes: REsp 1354802/RJ e REsp 1366651/RJ, de minha relatoria, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/09/2013, DJe 26/09/2013.

11. Recurso especial provido.

No que refere à apreciação do recurso especial do Detro, sustenta a embargante as seguintes omissões: **(a)** não houve prequestionamento do art. 42, § 3º, da Lei 9.897/95 no tocante ao prazo para o procedimento licitatório das linhas de ônibus (que ultrapassaria a data de validade das concessões em caráter precário), uma vez que sobre essa tese invocada pelo Detro o Tribunal de origem não se manifestou; **(b)** o Detro não requereu a exclusão do direito da permissionária ao direito superveniente decorrente da Lei 11.445/07, bem assim ao levantamento contábil dos investimentos não amortizados; **(c)** a parte dispositiva do acórdão recorrido não condenou o Detro ao pagamento de qualquer indenização, e nem condicionou a realização do procedimento licitatório ao prévio pagamento de indenização; **(d)** o parágrafo único do art. 59 da Lei 8.666/93 assegura o pagamento de indenização ao contratado da Administração, mesmo na hipótese de ser considerado nulo o contrato firmado; **(e)** a jurisprudência desta Corte invocada no acórdão embargado não se aplica ao caso dos autos, uma vez que julgaram lides instauradas anteriormente à vigência da Lei 11.445/07, que acrescentou novos parágrafos ao art. 42 da Lei 8.987/95; **(f)** todas as disposições da Lei 8.987/95 são aplicáveis às permissões, ao contrário do afirmado no acórdão embargado;

Quanto ao mais, no que importa à análise de seu recurso especial, aponta a embargante as seguintes omissões: **(a)** o Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade do art. 6º da Lei Estadual 2.831/97 para declarar nulo o contrato de adesão; sem, todavia, encaminhar previamente a questão ao órgão especial, nos termos do art. 97 da Constituição Federal; **(b)** a Lei 8.987/95, no seu artigo 42, § 2º, permitiu fossem mantidas vigentes as concessões e permissões que especificou sem a prévia licitação, deixando a critério da Administração a fixação do prazo máximo dessa excepcional vigência; e, no mais, a Lei 8.666/93 dispensa licitação em certos casos nela especificados.

Pede, ao final, sejam acolhidos os embargos de declaração com efeitos infringentes para negar provimento ao recurso especial do Detro e prover seu recurso especial.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.422.656 - RJ (2013/0394442-9)

EMENTA

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. PERMISSÃO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. NULIDADE. OMISSÃO CONFIGURADA TÃO-SOMENTE QUANTO À AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DA TESE DO DETRO REFERENTE AO PRAZO ESTABELECIDO PARA O INÍCIO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. QUANTO AO MAIS, NÃO SE CONFIGURAM OS VÍCIOS DE OMISSÃO. PRETENSÃO DE REDISCUSSÃO DE QUESTÕES DECIDIDAS. NÃO CABIMENTO.

1. Com razão a embargante quando aponta a falta de prequestionamento da tese do Detro de que o prazo estabelecido para o início do procedimento licitatório ultrapassaria a data de validade das concessões de caráter precário estabelecida pelo art. 42, § 3º, da Lei 8.987/95.
2. Ocorre que, não obstante a ausência de prequestionamento, o Detro não tinha interesse de recorrer no ponto, uma vez que o acórdão recorrido fixou somente prazo *máximo* para a realização da licitação, o que leva à conclusão de que o procedimento licitatório pode ser instaurado a qualquer tempo.
3. Quanto ao mais, não se verifica a ocorrência dos vícios de omissão, pois o acórdão embargado enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente todas as questões trazidas nos recursos especiais interpostos pelas partes.
4. Outrossim, observa-se que o embargante pretende o reexame do acórdão embargado, fim este a que não se presta os embargos de declaração.
5. Embargos de declaração acolhidos em parte, sem efeitos infringentes.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Com razão a embargante tão-somente quanto à alegação de que não foi prequestionada a tese do Detro de que o prazo estabelecido para o início do procedimento licitatório ultrapassaria a data de validade das concessões de caráter precário estabelecida pelo art. 42, § 3º, da Lei 8.987/95; em outras palavras, quando a sentença *a quo* foi proferida, o prazo estabelecido pela lei para a vigência das concessões, inclusive a de que trata esta ação, já tinha se expirado.

Ocorre que, não obstante a falta de prequestionamento da referida tese, o Detro não tinha interesse de agir no ponto, uma vez que o acórdão recorrido modificou a sentença nos termos a seguir transcritos, consignando somente *prazo máximo* para a realização da licitação:

Ante o exposto, tem-se, então, na hipótese que se trata, por tudo isso, de direito superveniente, manifestado nas disposições contidas no art. 42 e seus desdobramentos da lei 8.987/95, com a redação da lei 11.445/2007, aplicável à resolução do caso, motivo porque resta aduzido ao dispositivo sentencial que na licitação referida devem ser atendidas as exigências do artigo 42, § 3º e incisos da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Lei 8.987/95, com as alterações da lei 11.445/2007, ficando com a seguinte redação: *julgo procedente o pedido para declarar a nulidade do contrato de prorrogação de permissão de serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros celebrado com a ré, concedendo-se o prazo máximo de 1 ano, a contar do trânsito em julgado, para que se realize a licitação das respectivas linhas, com aplicação prévia à hipótese dos dispositivos contidos no art. 42 e seus desdobramentos da lei 8.987/95, com a redação da lei 11.445/2007 (fls. 854/855-e).*

Como se vê, diante da imposição somente de prazo máximo, é de se concluir que a licitação pode ser feita a qualquer tempo.

Por outro lado, não se verifica a ocorrência das demais omissões alegadas pela parte embargante, uma vez que, em relação a elas, o acórdão embargado enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente a controvérsia posta nos recursos especiais das partes envolvidas.

No que importa às alegações da parte embargante, restou consignado o seguinte:

(a) não há que se falar em violação ao princípio da reserva de Plenário, uma vez que o Tribunal *a quo*, ao julgar nulo o ato administrativo que renovou a concessão do serviço público sem licitação, o fez, principalmente, com fundamento nos artigos 37, inciso XXI, e 175 da Constituição Federal e na Lei nº 8.987/95, com as alterações trazidas pela Lei nº 11.445/07, mencionando, como mais um argumento, a inconstitucionalidade de dispositivo da Lei Estadual nº 2.831/97, que violava o princípio da obrigatoriedade da licitação;

(b) a redação contida no § 2º do art. 42 da Lei n. 8.987/95 estabelece que *"as concessões em caráter precário, as que estiverem com prazo vencido e as que estiverem em vigor por prazo indeterminado, inclusive por força de legislação anterior, permanecerão válidas pelo prazo necessário à realização dos levantamentos e avaliações indispensáveis à organização das licitações que precederão a outorga das concessões que as substituirão, prazo esse que não será inferior a 24 (vinte e quatro) meses"*, ou seja, fixa o prazo de 24 meses como tempo mínimo necessário que deve ser observado pela Administração Pública para a realização de levantamentos e avaliações indispensáveis à organização das licitações exigidas;

(c) a Lei 8.666/93, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, instituindo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

normas para licitações e contratos da Administração Pública, em seu art. 2º, afirma que as obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões, permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei; assim, a exigibilidade da licitação é proveniente da Constituição Federal, devendo a legislação infraconstitucional ser compatibilizada com os preceitos insculpidos nos artigos 37, inciso XXI, e 175 da Carta República, não podendo admitir-se um longo lapso temporal, com respaldo no art. 42, § 2º, da Lei n. 8.987/95, uma vez que o comando constitucional deve ser plenamente cumprido;

(d) a prorrogação do contrato de permissão por longo prazo, fundamentada na necessidade de se organizar o procedimento licitatório, não pode ser acolhida para justificar a prorrogação efetuada, visto que trata de suposto direito econômico das empresas que não podem se sobrepor ao preceito constitucional que obriga a licitar e visa garantir e resguardar o interesse público da contratação precedida de licitação;

(e) a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça é no sentido de que *"extinto o contrato de concessão por decurso do prazo de vigência, cabe ao Poder Público a retomada imediata da prestação do serviço, até a realização de nova licitação, a fim de assegurar a plena observância do princípio da continuidade do serviço público, não estando condicionado o termo final do contrato ao pagamento prévio de eventual indenização, que deve ser pleiteada nas vias ordinárias"* (AgRg no REsp 1139802/SC, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/04/2011, DJe 25/04/2011);

(f) declarada a nulidade da permissão outorgada sem licitação pública, não se pode condicionar o termo final do contrato ao pagamento prévio de eventual indenização, cabendo ao Poder Público a retomada imediata da prestação do serviço, até a realização de nova licitação;

(g) eventual paralisação na prestação do serviço de transporte público de que trata a presente demanda, coadjuvado pela impossibilidade de o ente público assumir, de forma direta, a prestação do referido serviço, em razão da desmobilização da infra-estrutura estatal, anterior a conclusão do procedimento licitatório, poderá ensejar a descontinuidade dos serviços prestados, em completa afronta ao princípio da continuidade dos serviços públicos essenciais; assim, visando a continuidade do serviço público de transporte e o interesse de toda coletividade, autoriza-se a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

realização do procedimento licitatório no prazo de até um ano, independentemente do trânsito em julgado, momento em que cessam os efeitos dos contratos em questão;

(h) trata-se no presente caso de ação civil pública apresentada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro contra o DETRO/RJ e a Transturismo Rei Ltda visando a declaração de nulidade de todos os instrumentos delegatórios outorgados sem licitação firmados entre os réus, bem como a condenação do primeiro a realizar a licitação das linhas de ônibus exploradas pela segunda;

(i) a ação civil pública é o instrumento processual destinado à defesa judicial de interesses difusos e coletivos, permitindo a tutela jurisdicional do Estado com vistas à proteção de certos bens jurídicos; e, por meio desta ação, reprime-se ou previne-se a ocorrência de danos ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio público, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, dentre outros, podendo ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer; assim, não cabe neste tipo de ação, em que se busca a tutela do bem coletivo, a condenação do Estado em indenizar o "réu", no caso, a permissionária de transporte público, na indenização dos investimentos realizados, que poderá ser pleiteado em ação autônoma;

(j) o contrato firmado entre a Transturismo Rei Ltda e o DETRO/RJ constitui apenas um contrato de permissão DE CARÁTER PRECÁRIO, portanto sem qualquer licitação, submetendo-se, o permissionário, a todos os riscos inerentes de tal repugnante prática; e a jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que *"é indispensável a realização de prévio procedimento licitatório para que se possa cogitar de indenização aos permissionários de serviço público de transporte coletivo em razão de tarifas deficitárias, ainda que os Termos de Permissão tenham sido assinados em período anterior à Constituição Federal de 1988."* (REsp 886925/MG, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ 21.11.2007); dessa forma, conclui-se ser indispensável o cumprimento dos ditames constitucionais e legais, com a realização de prévio procedimento licitatório para que se possa cogitar de indenização aos permissionários de serviço público de transporte coletivo, o que não ocorreu no presente caso;

(k) o artigo 42, § 2º, da Lei n. 8.987/95 aplica-se somente às concessões de serviço público, e não às permissões.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Cumpre ressaltar, ademais, que não houve a alegada exclusão do direito da empresa ao levantamento contábil dos investimentos não amortizados para fins de indenização - a qual pode ser postulada em ação própria, conforme ressalvado no acórdão embargado.

Também não tem razão a embargante quando afirma que, conforme a parte dispositiva do acórdão estadual, não há falar em condenação do Detro ou do Estado do Rio de Janeiro ao pagamento de indenização, e tampouco foi condicionada a realização de licitação ao prévio pagamento de indenização.

Isso porque consta do acórdão recorrido (conforme transcrito acima) que o Detro teria que observar as disposições contidas no art. 42 da Lei 8.987/95 (inclusive quanto aos parágrafos que foram acrescentados pela Lei 11.445/07) quando dos preparativos da licitação a ser realizada.

No mais, o fato de o parágrafo único do art. 40 da Lei 8.987/1995 determinar a aplicação às permissões de todos os demais preceitos legais não a desnatura nem tampouco a torna idêntica à concessão, até porque, segundo mezinha regra hermenêutica, não pode ser interpretada essa regra em dissonância com o todo legal ou mesmo com a cabeça do artigo que integra:

Art. 40. A permissão de serviço público será formalizada mediante contrato de adesão, que observará os termos desta Lei, das demais normas pertinentes e do edital de licitação, inclusive quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral do contrato pelo poder concedente.

Parágrafo único. Aplica-se às permissões o disposto nesta Lei.

Vê-se, portanto, que o *caput* do art. 40 confirma o que diz o art. 2.º, inciso IV, da mesma lei, ou seja, que a permissão será formalizada mediante licitação e observará os termos legais, sobretudo - diferentemente da concessão -, quanto à precariedade e à revogabilidade unilateral pelo poder concedente.

Ora, se a permissão é revogável a qualquer tempo e de forma unilateral pelo poder concedente, não há fundamento legal para, **como regra geral**, estabelecer-se indenização sempre que houver o rompimento do ajuste, tanto mais por isso não sendo aplicável o regramento do art. 42 da Lei 8.987/1995.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Como se vê, quanto a esses pontos, observa-se que **o embargante pretende o reexame do acórdão embargado, fim este a que não se presta os embargos de declaração**, porquanto constitui instrumento processual com o escopo de eliminar do julgamento obscuridade, contradição ou omissão sobre tema cujo pronunciamento se impunha pela decisão ou, ainda, de corrigir evidente erro material, consoante reza o art. 535 do CPC.

Nesse sentido, vem decidindo o STJ, *verbis*:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTÊNCIA DOS VÍCIOS PREVISTOS NO ART. 535 DO CPC. INCIDENTE MANIFESTAMENTE INFUNDADO. REEXAME DE MATÉRIA JÁ DECIDIDA. INVIABILIDADE. IMPOSIÇÃO DE MULTA. ART. 538, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC.

1. Os embargos de declaração, cujos pressupostos estão relacionados no art. 535 do Código de Processo Civil, visam desfazer obscuridade, eliminar contradição ou suprir omissão a respeito de questão jurídica de especial relevância para o desate da lide. Ausentes essas hipóteses, não prospera a irresignação recursal.

2. O reexame de matéria já decidida com a finalidade de conferir efeitos infringentes ao decisum impugnado é incompatível com a função integrativa dos embargos declaratórios.

3. Embargos de declaração rejeitados. Aplicação da multa prevista no art. 538, parágrafo único, do CPC. (EDcl no AgRg nos EREsp 1307036/PI, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 19/06/2013, DJe 26/06/2013)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NA CARTA ROGATÓRIA. OFENSA AO PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE. INOCORRÊNCIA. OMISSÃO. CONTRADIÇÃO. OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA. REEXAME DA CAUSA. INVIABILIDADE.

I - A competência deste e. Superior Tribunal de Justiça para concessão de exequatur está estabelecida na Constituição Federal em seu artigo 105, inciso I, alínea i, e regulamentada pela Resolução STJ n.º 9/2005. O princípio da colegialidade está assegurado ao interessado mediante a possibilidade de interposição de agravo regimental (art. 11 - Resolução STJ n.º 9/2005), de maneira que não se verifica a alegada ofensa à Constituição Federal.

II - Os embargos declaratórios não constituem recurso de revisão, sendo inadmissíveis se a decisão embargada não padecer dos vícios que autorizariam a sua oposição (obscuridade, contradição e omissão). In casu, à conta de omissão, contradição e obscuridade, os embargantes trazem questões já devidamente enfrentadas no julgamento do agravo regimental, pretendendo a rediscussão da matéria.

Embargos de declaração rejeitados. (EDcl no AgRg na CR 4.037/EX, Rel. Ministro FELIX FISCHER, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/04/2013, DJe 06/05/2013)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. ADVOGADO DA UNIÃO. GRATIFICAÇÃO DE ATIVIDADE EXECUTIVA - GAE. EXCLUSÃO PELA MEDIDA PROVISÓRIA 2.048-26/2000, QUE INSTITUIU A GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ATIVIDADE JURÍDICA - GDAJ. AUSÊNCIA DE VÍCIOS DE OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. INOCORRÊNCIA. PRETENSÃO DE REEXAME. NÃO CABIMENTO.

1. Os aclaratórios não merecem prosperar, pois o acórdão embargado não padece de vícios de omissão, contradição ou obscuridade, na medida que apreciou a demanda de forma clara e precisa, estando bem delineados os motivos e fundamentos que a embasam.

2. Não se prestam os embargos de declaração ao reexame da matéria que se constitui em objeto do decisum, porquanto constitui instrumento processual com o escopo de eliminar do julgamento obscuridade, contradição ou omissão sobre tema cujo pronunciamento se impunha pela decisão ou, ainda, de corrigir evidente erro material, consoante reza o art. 535 do CPC.

3. Embargos de declaração rejeitados. (EDcl no REsp 1353016/AL, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/08/2013, DJe 03/09/2013)

Com essas considerações, embargos de declaração acolhidos em parte, sem efeitos infringentes, para não conhecer do recurso especial do Detro quanto ao tema do início do procedimento licitatório.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2013/0394442-9 **PROCESSO ELETRÔNICO** **EDcl no**
REsp 1.422.656 / RJ

Números Origem: 01190354420038190001 1190354420038190001 20030011213455

PAUTA: 18/06/2014

JULGADO: 07/08/2014

Relator

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

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

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : TRANSTURISMO REI LTDA
ADVOGADOS : MAXIMINO GONÇALVES FONTES NETO E OUTRO(S)
SPENCER DALTRO DE MIRANDA FILHO E OUTRO(S)
MARCUS FONTES
RECORRENTE : DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO -
DETRO/RJ
PROCURADOR : RENATA GUIMARÃES SOARES BECHARA E OUTRO(S)
RECORRIDO : OS MESMOS
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : TRANSTURISMO REI LTDA
ADVOGADOS : MAXIMINO GONÇALVES FONTES NETO E OUTRO(S)
SPENCER DALTRO DE MIRANDA FILHO E OUTRO(S)
MARCUS FONTES
EMBARGADO : DEPARTAMENTO DE TRANSPORTES DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO -
DETRO/RJ
PROCURADOR : RENATA GUIMARÃES SOARES BECHARA E OUTRO(S)
EMBARGADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

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, acolheu em parte os embargos de declaração, sem efeitos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

modificativos, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.