



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.127.020 - MG
(2017/0156737-4)

RELATOR : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**

REL. P/ : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**

ACÓRDÃO

AGRAVANTE : BRF S.A. INCORPORADOR DO

— : SADIA S.A

ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878

LILIAN PATRUS MARQUES E OUTRO(S) - SP323977

LUCIANO BAUER WIENKE E OUTRO(S) - RS067897

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO SUBMETIDO AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO DE INADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. A decisão hostilizada não conheceu do agravo em recurso especial por entender que não foi impugnado um dos fundamentos da não admissão do apelo excepcional, de incidência da Súmula 126/STJ.

2. Em que pese as razões apresentadas pelo agravante, é de ser mantida a decisão agravada, segundo a qual não se conhece do agravo em recurso especial que não tenha impugnado especificamente todos os fundamentos da decisão recorrida.

3. Agravo interno não provido.

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:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Og Fernandes negando provimento ao agravo interno, acompanhando a divergência inaugurada pelo Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, no que foi acompanhado pela Sra. Ministra Assusete Magalhães, a Turma, por maioria, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Mauro Campbell, que lavrará o acórdão. Vencidos os Srs. Ministros Francisco Falcão e Herman Benjamin que votaram no sentido de dar provimento ao agravo interno."

Votaram com o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes e Assusete Magalhães.

Brasília (DF), 03 de março de 2020.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.127.020 - MG
(2017/0156737-4)**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. DANOS DECORRENTES DE TRANSPORTE DE CARGAS COM EXCESSO DE PESO EM RODOVIAS FEDERAIS. RESPONSABILIDADE CONFIGURADA. INDEPENDÊNCIA DE INSTÂNCIAS. DEVER DE REPARAR OS DANOS. FIXAÇÃO DE *ASTREINTES* EM CASO DE REINCIDÊNCIA NA PRÁTICA. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ.

I - 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 n. 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública).

II - Sustenta o MPF, como causa de pedir, que a parte requerida, ao trafegar com excesso de peso, causou danos ao patrimônio público, à ordem econômica, ao meio ambiente equilibrado, violando os direitos à vida, à integridade física, à saúde e à segurança pessoal e patrimonial dos cidadãos usuários das rodovias federais.

III - No recurso especial, insurge-se o Ministério Público Federal contra acórdão em que se entendeu pela impossibilidade de 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.

IV - Em parecer, o Ministério Público Federal opinou pelo provimento do recurso. Em decisão monocrática, não se conheceu do agravo em recurso especial.

V - O agravo interno merece provimento. Todos os óbices à negativa de seguimento ao recurso especial na origem foram impugnados na petição de agravo em recurso especial à contento, não sendo o caso de não conhecimento do recurso. A matéria está devidamente prequestionada, porquanto na Corte de origem foram fixadas as questões de direito e fundamentadas as teses jurídicas a respeito da legitimidade do Ministério Público (arts. 1º e 11 da Lei n. 7.347/85), e responsabilidades civil e administrativa (arts. 186, 187 e 927 do CC), afastando-se assim, qualquer pretensão de reexame fático-probatório e a incidência do enunciado n. 7 da Súmula do STJ, por tratar-se de questão essencialmente jurídica. É o que se confere dos seguintes trechos do acórdão objeto do recurso especial (fls. 823-824): "Não cabe o Ministério Público - insisto - intentar ação para que o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

juiz, diretamente, exerça a polícia administrativa, no caso, polícia rodoviária, que está prevista na Lei 9.503/97 (Código Brasileiro de Trânsito), cujas disposições, se bem aplicadas pelos agentes policiais, presumem-se suficientes para conter as alegadas ilicitudes. Cabe à ANTT exercer essa atribuição, portanto, no mínimo, a ação do Ministério Público deveria ser contra a referida agência e, quem sabe, chamando as empresas supostamente infratoras como litisconsortes" [...]. A mera referência, em *obter dictum*, a princípios ou dispositivos constitucionais, não deve ser considerada como fundamento autônomo para fins de incidência do enunciado n. 126/STJ ou do art. 1.032 do CPC/2015.

VI - Em questão de ordem, deve-se afastar a alegação de coisa julgada. A preliminar de coisa julgada além de constituir inovação recursal, exige a coincidência de causas de pedir (art. 337, §4º do CPC/2015) que não existe no caso dos autos vez que os autos tratam de infrações autônomas. Assim, é inviável a alegação de coisa julgada relacionada a outras circunstâncias fáticas que retiram a exigência legal de existência de reprodução ou repetição da mesma ação para configuração de coisa julgada (art. 337, §1º do CPC/2015). Nesse sentido: AgInt no AgInt no REsp 1479241/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/02/2019, DJe 11/03/2019; AgRg no REsp 1418580/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/12/2013, DJe 05/02/2014.

VII - Quanto ao mérito, vale citar o entendimento firmado, recentemente, no julgamento do REsp n. 1.574.350/SC, da relatoria do Exmo. Ministro Herman Benjamin na Segunda Turma sobre a matéria em debate. Naquela ocasião, o colegiado, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial do Ministério Público Federal, com os fundamentos que se passa a expor.

VIII - Importa salientar que as penalidades previstas no Código de Trânsito Brasileiro têm natureza administrativa. O que é 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.

IX - Saliente-se que a penalidade administrativa por infração à norma do art. 231, V, da Lei n. 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

concomitantes, complementares e convergentes do ordenamento jurídico contra violação de suas normas.

X - 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 aperfeiçoá-la.

XI - 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 "sobreposta" 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, dar e pagar, legal ou judicialmente estabelecidas.

XII - 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".

XIII - 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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).

XIV - 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 n. 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).

XV - Embora o art. 3º da Lei n. 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 n. 6.938/1981) opera com "valor aditivo", não introduz alternativa excludente. 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.

XVI - 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 anos, não se revelaram capazes de coibir ou minimizar a perpetração de infrações ao Código de Trânsito Brasileiro.

XVII - 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, I, do CPC.

XVIII - 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 indicado na petição inicial, mas desconsiderado pela Corte de origem em descompasso com a jurisprudência desta Corte.

XIX - 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 efetuar-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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.

XX - 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.

XXI - 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.

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

XXIII - 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 n. 1.410.698/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/6/2015).

XXIV - 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 da coletividade "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 se inclui tanto o dano moral coletivo indivisível (por ofensa a interesses difusos e coletivos de uma comunidade) como o divisível (por afronta a interesses individuais homogêneos)" (REsp n. 1.574.350/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/10/2017, DJe 6/3/2019). Nesse sentido também o precedente desta Segunda Turma: REsp n. 1.057.274, Segunda Turma, Rel. Ministra Eliana Calmon, DJe 26/2/2010.

XXV - Dessa forma, volvendo 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ofensivo". Segundo as regras da experiência comum, é desnecessária a comprovação pericial pela vítima.

XXVI - 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*.

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

XXVIII - 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.

XXIX - Em caso análogo a este, esta Segunda Turma já decidiu no sentido da existência dos danos e no dever de indenizar. Nesse sentido: REsp n. 1.574.350/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/10/2017, DJe 6/3/2019. Recentemente, também esta mesma Segunda Turma, à unanimidade, afastou a incidência de óbices ao conhecimento do recurso e deu provimento ao recurso especial do Ministério Público Federal relativamente a mesma questão jurídica posta nestes autos: AgInt no AREsp 1137714/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/06/2019, DJe 14/06/2019.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

XXX - Assim, deve ser dado provimento ao agravo interno para conhecer do agravo em recurso especial e dar provimento ao recurso especial deferindo o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares requeridos pelo Ministério Público Federal na petição inicial. Devolva-se o feito ao Juízo *a quo* a fim de que proceda à fixação dos valores dos danos materiais e morais coletivos e difusos.

XXXI - Agravo interno provido.

VOTO VENCIDO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO:

O agravo interno merece provimento. Todos os óbices à negativa de seguimento ao recurso especial na origem foram impugnados na petição de agravo em recurso especial à contento, não sendo o caso de não conhecimento do recurso.

A matéria está devidamente prequestionada, porquanto na Corte de origem foram fixadas as questões de direito e fundamentadas as teses jurídicas a respeito da legitimidade do Ministério Público (arts. 1º e 11 da Lei n. 7.347/85), e responsabilidades civil e administrativa (arts. 186, 187 e 927 do CC), afastando-se assim, qualquer pretensão de reexame fático-probatório e a incidência do enunciado n. 7 da Súmula do STJ, por tratar-se de questão essencialmente jurídica. É o que se confere dos seguintes trechos do acórdão objeto do recurso especial (fls. 823-824):

Não cabe o Ministério Público - insisto - intentar ação para que o juiz, diretamente, exerça a polícia administrativa, no caso, polícia rodoviária, que está prevista na Lei 9.503/97 (Código Brasileiro de Trânsito), cujas disposições, se bem aplicadas pelos agentes policiais, presumem-se suficientes para conter as alegadas ilicitudes. Cabe à ANTT exercer essa atribuição, portanto, no mínimo, a ação do Ministério Público deveria ser contra a referida agência e, quem sabe, chamando as empresas supostamente infratoras como litisconsortes" [...].

A mera referência, em *obiter dictum*, a princípios ou dispositivos constitucionais, não deve ser considerada como fundamento autônomo para fins de incidência do enunciado n. 126/STJ ou do art. 1.032 do CPC/2015.

Em questão de ordem, deve-se afastar a alegação de coisa julgada. A preliminar de coisa julgada além de constituir inovação recursal, exige a coincidência de causas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de pedir (art. 337, §4º do CPC/2015) que não existe no caso dos autos vez que os autos tratam de infrações autônomas. Assim, é inviável a alegação de coisa julgada relacionada a outras circunstâncias fáticas que retiram a exigência legal de existência de reprodução ou repetição da mesma ação para configuração de coisa julgada (art. 337, §1º do CPC/2015). Nesse sentido: AgInt no AgInt no REsp 1479241/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/02/2019, DJe 11/03/2019; AgRg no REsp 1418580/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/12/2013, DJe 05/02/2014.

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 (= astreintes) e, ainda, de condenação ao pagamento de dano material e moral coletivo, nos termos da Lei n. 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública).

Sustenta o MPF, como causa de pedir, que a parte requerida, ao trafegar com excesso de peso, causou danos ao patrimônio público, à ordem econômica, ao meio ambiente equilibrado, violando os direitos à vida, à integridade física, à saúde e à segurança pessoal e patrimonial dos cidadãos usuários das rodovias federais.

No recurso especial, insurge-se o Ministério Público Federal contra acórdão em que se 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.

Vale citar o entendimento firmado recentemente no julgamento do REsp n. 1.574.350/SC, de relatoria do Exmo. Ministro Herman Benjamin na Segunda Turma sobre a matéria em debate. Naquela ocasião, o colegiado, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial do Ministério Público Federal com os fundamentos que se passa a expor:

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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, 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.

[...]

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).

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 n. 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 à 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 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 "sobreposta" 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"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 litúgio, 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 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 solenes 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 estatuídos 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.

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 n. 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,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 n. 1.328.753/MG, Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 3/2/2015).

Embora o art. 3º da Lei n. 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. 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 à 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 n. 9.503/1997 e a Resolução Contran n. 258, de 30 de novembro de 2007, com amparo em conhecimento técnico altamente especializado sobre danos às rodovias,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

estabeleceram limite de peso de mercadorias que se pode transportar e a consequente responsabilização em caso de ultrapassar esse *quantum*, gerando multa pecuniária.

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 10anos, 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, I, do CPC.

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 indicado na petição inicial, mas desconsiderado pela Corte de origem em descompasso com a jurisprudência desta Corte:

Em 18/03/2010 foi abordado o veículo MERCEDES BENZ L1620, placa DAJ-7504, trafegando na BR 365, Km 413 (Trecho Patos de Minas/Patrocínio), neste Município de Patos de Minas/MG, com excesso de 1.710 Kg no Peso Bruto Total - PBT, tendo sido lavrado o Boletim de Ocorrência n. 180320101702 e o Auto de Infração B10.933-1.

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 efetuar-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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 ou intolerável, os valores normativos fundamentais da sociedade em si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva (arts. 1º da Lei n. 7.347/1985, 6º, VI, do CDC e 944 do CC, bem como Enunciado n. 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 n. 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, embora constate elementos do dano moral coletivo, merece reparo também nesse ponto. Aqui é dispensável, por absurdo e impossibilidade absoluta, o uso de instrumento para conferir, matematicamente, o prejuízo extrapatrimonial de cada uma das vítimas individuais, o que seria verdadeira prova diabólica:

10. Pois bem. No precedente em questão, o insigne Relator consignou que, existindo determinação legal acerca da matéria, impondo sanção administrativa aos infratores, não poderia o Judiciário impor novamente ao(s) réu(s) obrigação de não fazer consubstanciada na abstenção de trafegar com excesso de peso nas rodovias federais, impondo-lhe(s), ainda, multa por descumprimento de ordem judicial.

11. Sendo idêntica a conclusão a que chegou o juiz de primeiro grau ao julgar improcedente o pedido formulado pelo Ministério Público Federal, não há que se falar em reforma da sentença recorrida.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

12. Sem reparos a sentença, ainda, quanto à pretensão de condenação do(s) réu(s) ao pagamento de danos materiais e morais alegadamente causados ao patrimônio público federal, meio ambiente, à ordem econômica, à vida, integridade física e saúde dos cidadãos usuários. Isso porque, à semelhança do decidido nos Embargos Infringentes na Apelação Cível nº 4765-28.2010.4.01.3806, a condenação ao pagamento de danos materiais requer a demonstração da ilicitude da conduta, do dano e do nexo de causalidade, não havendo que se falar em reparação de dano eventual ou presumido.

14. Da mesma forma, improcedente a pretensão de condenação ao pagamento de danos morais, vez que inexistente prova suficiente nos autos a demonstrar que o tráfego com excesso de peso foi condição necessária para os alegados danos, não havendo comprovação da relação direta entre causa e efeito.

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 da coletividade "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 dano moral coletivo indivisível (por ofensa a interesses difusos e coletivos de uma comunidade) como o divisível (por afronta a interesses individuais homogêneos)" (REsp n. 1.574.350/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/10/2017, DJe 6/3/2019).

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

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 n. 1.057.274, Segunda Turma, Rel. Ministra Eliana Calmon, Dje 26/2/2010.)

Dessa forma, volvendo 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:

12. O transporte de carga com excesso de peso não só coloca em risco a vida, a integridade física e a segurança dos usuários das rodovias federais, mas também acarreta sérios danos ao seu pavimento e abrevia o tempo útil de sua conservação, provocando prejuízos, consequentemente, dano ao patrimônio público, decorrente da dispendiosa manutenção e restauração.

13. Por outro lado, a prática danosa ao Erário tem uma contrapartida positiva para o recorrido, que economiza nos seus custos de transporte porque concentra indevidamente sua carga em poucos veículos, em detrimento ainda da vida e da integridade física da população usuária da rodovia, que fica mais exposta a acidentes de trânsito.

14. Assim, diante da flagrante atitude de desrespeito à legislação sobre o tema, em que o recorrido transporta mercadorias em caminhões com flagrante e incontestado excesso de peso em rodovias federais, faz-se necessária a sua responsabilização pela desobediência às normas legais, além da imposição da obrigação de indenizar o dano material ao patrimônio público e dano moral coletivo gerado.

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, as 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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 debeat*), verifica-se a imprescindibilidade de devolução do feito ao juízo de origem para mensuração do *quantum debeat*.

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 denexo causal. 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 caso análogo a este, esta Segunda Turma já decidiu no sentido da existência dos danos e no dever de indenizar. Nesse sentido:

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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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.

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 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. 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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. 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 opróbrio 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

infracional, dela se 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 estatuídos 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.

(REsp n. 1.574.350/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 3/10/2017, DJe 6/3/2019.)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Recentemente, também esta mesma Segunda Turma, à unanimidade, afastou a incidência de óbices ao conhecimento do recurso e deu provimento ao recurso especial do Ministério Público Federal relativamente a mesma questão jurídica posta nestes autos: AgInt no AREsp 1137714/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/06/2019, DJe 14/06/2019.

Ante o exposto, dou provimento ao agravo interno para, dando provimento ao recurso especial, deferir o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares requeridos pelo Ministério Público Federal na petição inicial. Devolva-se o feito ao Juízo *a quo* a fim de que proceda à fixação dos valores dos danos materiais e morais coletivos e difusos.

Considero prejudicado o agravo interno de fls. 1.040-1.047 que requeria o prosseguimento do feito.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.127.020 - MG
(2017/0156737-4)**

RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES
AGRAVANTE : BRF S.A. INCORPORADOR DO
— : SADIA S.A
ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878
LILIAN PATRUS MARQUES E OUTRO(S) - SP323977
LUCIANO BAUER WIENKE E OUTRO(S) - RS067897
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

VOTO-VOGAL

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. DIREITO AO TRÂNSITO SEGURO. INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL. PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. *ASTREINTE*. DANOS MATERIAIS E MORAIS COLETIVOS. IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO DE ADMISSIBILIDADE. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 182/STJ. INAPLICABILIDADE DAS SÚMULAS 7/STJ E 126/STJ. AGRADO CONHECIDO PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. A matéria em debate foi objeto de recente discussão por esta Segunda Turma, no REsp 1.574.350/SC (Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 6.3.2019). Na ocasião, por unanimidade, foi dado provimento ao Recurso Especial do Ministério Público Federal para deferir o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares por ele requeridos 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.

2. O Recurso Especial do MPF não foi admitido pelo Tribunal de origem, com fundamento nas Súmulas 126/STJ e 7/STJ (fls. 929-930, e-STJ). A Presidência do Superior Tribunal de Justiça não conheceu do Agravo em Recurso Especial, por entender que não foi impugnada especificamente a incidência da Súmula 126/STJ.

AUSÊNCIA DE ÓBICE AO CONHECIMENTO DO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO DE ADMISSIBILIDADE. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 182/STJ, POR ANALOGIA.

3. O MPF combateu todos os óbices à negativa de seguimento ao Recurso Especial. Ressaltou que a controvérsia se restringe à existência de violação de dispositivos de lei federal e que não há necessidade do reexame de fatos e provas.

4. Nas razões do Agravo em Recurso Especial, o *Parquet* impugnou a aplicação equivocada da Súmula 126/STJ, pois demonstrou que a matéria posta nos autos cinge-se à infração de normas infraconstitucionais: "(...) Portanto, diante dos fatos narrados, em transparente desconformidade com o ordenamento jurídico, evidencia-se que d. Turma negou vigência ao art. 1º da Lei n. 7.347/1985, razão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pela qual merece o Recurso Especial ser recebido. (...) Para tanto, a controvérsia restringiu-se somente à violação destes dispositivos de lei federal e não ao reexame de fatos e provas (afastando, assim, a aplicação do disposto na súmula 7 desta Corte Superior)".

5. Note-se que não se está contrariando o entendimento firmado pela Corte Especial nos EAREsp 701.404/SC, EAREsp 746.775/PR e EAREsp 831.326/SP, nos quais foi reiterada a orientação de que é necessária a refutação de todos os fundamentos da decisão de admissibilidade.

6. Mesmo que de forma sucinta, o MPF atacou os argumentos do *decisum* agravado, desenvolvendo razões suficientes ao conhecimento do Agravado em Recurso Especial. Não é hipótese, portanto, de aplicação analógica da Súmula 182/STJ.

AUSÊNCIA DE ÓBICE AO CONHECIMENTO DO RECURSO ESPECIAL. DESNECESSIDADE DE REEXAME DE FATOS E PROVAS. INEXISTÊNCIA DE FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL AUTÔNOMO.

7. A discussão é eminentemente jurídica, não demandando reanálise do conjunto fático-probatório. O acórdão recorrido entendeu pela impossibilidade de condenação da empresa recorrida a não trafegar com excesso de peso pelas estradas, uma vez 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.

8. As questões veiculadas no Recurso Especial são de direito e baseiam-se em teses jurídicas: a legitimidade do Ministério Público (arts. 1º e 11 da Lei 7.347/1985) e a concomitância das responsabilidades civil e administrativa (arts. 186, 187 e 927 do Código Civil). Afasta-se, assim, o disposto na Súmula 7/STJ.

9. Não há fundamento constitucional independente a ensejar a interposição do Recurso Extraordinário e, em consequência, o não conhecimento do Recurso Especial com base na Súmula 126/STJ.

10. O Relator bem destacou: "a mera referência, em *obiter dictum*, a princípios ou dispositivos constitucionais, não deve ser considerada como fundamento autônomo para fins do enunciado n. 126/STJ ou do art. 1.032 do CPC/2015".

11. A menção ao princípio da separação de poderes não foi determinante para a conclusão a que chegou a Corte de origem de que as penalidades do Código de Trânsito Brasileiro seriam suficientes à inibição da conduta ilícita, não sendo possível, nem necessário, o estabelo de pena substitutiva ou paralela em Ação Civil Pública.

12. Na hipótese, não é justificável deixar de conhecer do Recurso Especial pela ausência de Recurso Extraordinário. Nesse sentido, cito os seguintes precedentes: AgRg no REsp 1.232.311/SC, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 8.5.2017; AgRg no Ag 684.880/RS, Rel. Min. Paulo Furtado (Desembargador convocado TJ/BA), Terceira Turma, DJe 23.3.2009; EDcl no AgRg no REsp 1.019.216/MS, Rel. Min. Sidnei Beneti, Terceira Turma, DJe 23.9.2008.

13. Eventual ofensa à Constituição Federal seria apenas reflexa, o que reforça o afastamento da Súmula 126/STJ, conforme a compreensão assente no STJ. Precedentes: AgInt no REsp 1.669.290/RS, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 10.12.2018; AgRg no REsp 1.418.580/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 5.2.2014; AgRg no AREsp 467.933/SP,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, DJe 26.5.2014; AgRg no Ag 1.294.089/SP, Rel. Min. Celso Limongi (Desembargador convocado TJ/SP), Sexta Turma, DJe 7.6.2010.

14. A Segunda Turma, em casos recentes, da relatoria do Min. Francisco Falcão, manifestou-se no mesmo sentido ora proposto, provendo, por unanimidade, os Recursos Especiais do MPF: AgInt no AREsp 1.139.030/DF, DJe 4.9.2019; AgInt no AREsp 1.251.059/DF, DJe 9.9.2019; AgInt no AREsp 1.137.714/MG; DJe 14.6.2019; AgInt no REsp 1.701.573/PE, DJe 2.9.2019; AgInt no REsp 1.712.940/PE, DJe 9.9.2019; REsp 1.637.910/RN, DJe 9.9.2019.

CONCLUSÃO

15. Voto-vogal no sentido de acompanhar integralmente o voto do Relator, Min. Francisco Falcão, provendo o Agravo Interno do MPF, para conhecer do Agravo em Recurso Especial e dar provimento ao Recurso Especial, deferindo o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares requeridos pelo *Parquet* 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.

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN:

Como ressaltado pelo e. Relator, Min. Francisco Falcão, a matéria em debate foi objeto de recente discussão por esta Segunda Turma, no REsp 1.574.350/SC, de minha relatoria (6.3.2019). Na ocasião, por unanimidade, foi dado provimento ao Recurso Especial do Ministério Público Federal para deferir o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares por ele requeridos na petição inicial, devolvendo-se o feito ao juízo *a quo* a fim de que procedesse à fixação dos valores dos danos materiais e morais coletivos e difusos.

Não havendo qualquer divergência acerca da questão de mérito em discussão, farei apenas breves considerações sobre o conhecimento do Agravo em Recurso Especial e do próprio apelo nobre.

Compulsando os autos, verifica-se que o Recurso Especial do MPF não foi admitido pelo Tribunal de origem, com fundamento nas Súmulas 126/STJ e 7/STJ (fls. 929-930, e-STJ). A Presidência do STJ não conheceu do Agravo em Recurso Especial, por entender que não foi impugnada especificamente a incidência da Súmula 126/STJ.

Pedindo vênias às eventuais divergências, **acompanho integralmente o Relator em relação ao conhecimento dos recursos.**

O MPF combateu todos os óbices à negativa de seguimento ao Recurso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Especial. Ressaltou que a controvérsia se restringe à violação de dispositivos legais e que não há necessidade do reexame de fatos e provas.

Nas razões do Agravo em Recurso Especial, o *Parquet* impugnou a aplicação equivocada da Súmula 126/STJ, pois demonstrou que a matéria posta nos autos cinge-se à infração de normas infraconstitucionais: "(...) Portanto, diante dos fatos narrados, em transparente desconformidade com o ordenamento jurídico, evidencia-se que d. Turma negou vigência ao art. 1º da Lei n. 7.347/1985, razão pela qual merece o Recurso Especial ser recebido. (...) Para tanto, a controvérsia restringiu-se somente à violação destes dispositivos de lei federal e não ao reexame de fatos e provas (afastando, assim, a aplicação do disposto na súmula 7 desta Corte Superior)".

Note-se que não se está contrariando o entendimento firmado pela Corte Especial nos EAREsp 701.404/SC, EAREsp 746.775/PR e EAREsp 831.326/SP, nos quais foi reiterada a orientação de ser necessária a impugnação de todos os fundamentos da decisão de admissibilidade.

Mesmo que de forma sucinta, o MPF atacou os argumentos do *decisum* agravado, desenvolvendo razões suficientes ao conhecimento do Agravo em Recurso Especial. Não é hipótese, portanto, de aplicação analógica da Súmula 182/STJ.

Observa-se, ademais, que tampouco há obstáculo ao conhecimento do Recurso Especial.

Com efeito, a discussão é eminentemente jurídica, não demandando reanálise do conjunto fático-probatório. O acórdão recorrido entendeu pela impossibilidade de condenação da empresa recorrida a não tráfegar com excesso de peso pelas estradas, uma vez que já existe, no Código de Trânsito Brasileiro, penalidade administrativa para tal conduta, deixando de reconhecer a ocorrência de danos materiais e morais coletivos.

As questões veiculadas no Recurso Especial são de direito e basseiam-se em teses jurídicas: a legitimidade do Ministério Público (arts. 1º e 11 da Lei 7.347/1985) e a concomitância das responsabilidades civil e administrativa (arts. 186, 187 e 927 do Código Civil). Afasta-se, assim, o disposto na Súmula 7/STJ.

Também não há fundamento constitucional independente, a ensejar a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

interposição do Recurso Extraordinário e, em consequência, o não conhecimento do Recurso Especial com base na Súmula 126/STJ.

O Relator bem destacou: "a mera referência, em *obiter dictum*, a princípios ou dispositivos constitucionais, não deve ser considerada como fundamento autônomo para fins do enunciado n. 126/STJ ou do art. 1.032 do CPC/2015".

In casu, a menção ao princípio da separação de poderes não foi determinante para a conclusão a que chegou a Corte de origem de que as penalidades do Código de Trânsito Brasileiro seriam suficientes à inibição da conduta ilícita, não sendo possível, nem necessário, o estabelecer pena substitutiva ou paralela em Ação Civil Pública.

Na hipótese, portanto, não é justificável deixar de conhecer do Recurso Especial pela ausência de Recurso Extraordinário. Nesse sentido, cito os seguintes precedentes: AgRg no REsp 1.232.311/SC, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 8.5.2017; AgRg no Ag 684.880/RS, Rel. Min. Paulo Furtado (Desembargador convocado TJ/BA), Terceira Turma, DJe 23.3.2009; EDcl no AgRg no REsp 1.019.216/MS, Rel. Min. Sidnei Beneti, Terceira Turma, DJe 23.9.2008.

Acrescento que eventual ofensa à Constituição Federal seria apenas reflexa, o que reforça o afastamento da Súmula 126/STJ, conforme a compreensão assente no STJ. Precedentes: AgInt no REsp 1.669.290/RS, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 10.12.2018; AgRg no REsp 1.418.580/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 5.2.2014; AgRg no AREsp 467.933/SP, Rel. Min. Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, DJe 26.5.2014; AgRg no Ag 1.294.089/SP, Rel. Min. Celso Limongi (Desembargador convocado TJ/SP), Sexta Turma, DJe 7.6.2010.

Por fim, lembro que esta Segunda Turma, em casos recentes, todos da relatoria do Min. Francisco Falcão, manifestou-se no mesmo sentido ora proposto, provendo, por unanimidade, os Recursos Especiais do MPF: AgInt no AREsp 1.139.030/DF, DJe 4.9.2019; AgInt no AREsp 1.251.059/DF, DJe 9.9.2019; AgInt no AREsp 1.137.714/MG; DJe 14.6.2019; AgInt no REsp 1.701.573/PE, DJe 2.9.2019; AgInt no REsp 1.712.940/ PE, DJe 9.9.2019; REsp 1.637.910/RN, DJe 9.9.2019.

Diante do exposto, **acompanho integralmente o voto do e. Relator, Min.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Francisco Falcão, provendo o Agravo Interno do MPF, para conhecer do Agravo em Recurso Especial e dar provimento ao Recurso Especial, deferindo o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares requeridos pelo *Parquet* 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.

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.127.020 - MG
(2017/0156737-4)**

VOTO-VOGAL

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES:

Sr. Presidente, quanto à matéria de fundo, temos, sim, e formo com a maioria. Na verdade, é à unanimidade até a posição da Turma. Porém, aqui, o decote do julgamento, Sr. Presidente, é pelo conhecimento, ou não, do recurso.

Neste caso, antes de irmos ao mérito, estou votando em divergência a V. Exa. para não conhecer, para negar provimento, melhor dizendo, ao agravo interno do Ministério Público em razão de deficiência quanto ao ataque de todos os fundamentos do recurso.

Esse é o ponto. Ou seja, nos termos da Corte Especial e do Regimento Interno da Casa também, há necessidade, no caso, quando é AREsp, agravo em recurso especial, de ataque a todos os fundamentos que negaram admissão ao recurso.

De forma que não posso, a meu sentir, com todas as vênias a V. Exa., dar um tratamento díspar por ser o Ministério Público. Sobretudo por ser o Ministério Público, entendo que seja caso de que não deve ser conhecido realmente o recurso do Parquet e, portanto, no caso presente – estou em agravo –, sou pela negativa de provimento ao agravo interno do Parquet Federal.

É como voto quanto ao conhecimento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.127.020 - MG
(2017/0156737-4)**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO SUBMETIDO AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO DE INADMISSIBILIDADE DO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. A decisão hostilizada não conheceu do agravo em recurso especial por entender que não foi impugnado um dos fundamentos da não admissão do apelo excepcional, de incidência da Súmula 126/STJ.
2. Em que pese as razões apresentadas pelo agravante, é de ser mantida a decisão agravada, segundo a qual não se conhece do agravo em recurso especial que não tenha impugnado especificamente todos os fundamentos da decisão recorrida.
3. Agravo interno não provido.

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES:

Senhores Ministros, com a máxima vênia do Relator, o eminente Ministro Francisco Falcão, vou divergir para negar provimento ao agravo interno.

Em primeiro lugar, porque entendo tecnicamente acertada a decisão agravada - proferida pela então Presidente do STJ, Ministra Laurita Vaz -, tendo em vista que o agravo em recurso especial do Ministério Público Federal atacou somente um dos fundamentos da decisão agravada, relativo à incidência da Súmula 7/STJ.

De fato, o fundamento da Súmula 126/STJ, expressamente invocado na decisão que não admitira o recurso especial, não foi objetivamente impugnado no agravo em recurso especial - melhor dizendo, nele não consta argumentação voltada a rebater, **objetivamente**, o fundamento de que o acórdão recorrido invocara o princípio da separação dos poderes para decidir a causa.

O que fez o recorrente, além de questionar a invocação da Súmula 7/STJ, foi reiterar as razões de mérito alinhadas em seu recurso especial.

Ademais, mesmo se superado o conhecimento do agravo, o recurso especial não pode ser conhecido.

É que o voto-condutor do acórdão recorrido apoiou-se no artigo 2º da Constituição



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Federal para decidir a controvérsia, consignando que a pretensão do Ministério Público Federal, se acolhida pelo Poder Judiciário, implicaria ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Nessas circunstâncias, não há como reformar o acórdão recorrido em sede de recurso especial, pois haveria usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal.

O relator do acórdão recorrido, Desembargador Federal João Batista Moreira, fez referência a voto-vogal por ele proferido no julgamento de outra apelação civil, com as mesmas conclusões.

Reproduzo o trecho pertinente:

(...) Há dificuldade para definir o que seja função administrativa. O critério mais empregado é o residual, desde o clássico Otto Mayer. No Estado absolutista, o soberano concentrava, sem distinção, as três funções: legislação, administração e jurisdição. Na evolução para o Estado de direito, foram paulatinamente retiradas do poder real, e atribuídas a órgãos independentes, a legislação - criação de normas gerais e abstratas - e a jurisdição - resolução concreta de conflitos individuais. O que permaneceu na esfera do poder real constitui, no Estado de direito, a atividade tipicamente administrativa. É administração tudo que não seja legislação nem jurisdição. Deve ser acrescentado que legislação e jurisdição são apenas o produto, o resultado essencial, respectivamente, das funções legislativa e jurisdicional, pois a atividade-meio dessas duas funções também ostenta natureza administrativa. À luz do critério residual é, portanto, administrativa a atividade-meio das três funções básicas do Estado e, além disso, é administrativa, no pleno sentido da designação, a atividade-fim da função executiva. A atividade-fim da função executiva pode ser resumida em intervenção no domínio econômico e social, polícia administrativa, serviço público e regulação. Em certos casos (exemplo: quando se traduz em atividade de polícia), a regulação confunde-se com as demais atribuições, mas, por motivo técnico, nos últimos tempos, passou a formar núcleo distinto. Se a administração falha no exercício de uma atividade-fim (exemplo: deixa de prestar o serviço público de transporte coletivo de passageiros), a Justiça é chamada, em princípio, não para suprir diretamente aquela omissão, ou seja, não para criar empresa e prestar o serviço de transporte coletivo, executar diretamente a atividade, mas para impor à administração o devido exercício de sua competência. Por isso, nesse caso, invariavelmente, a pessoa jurídica competente deve figurar no polo passivo da ação. A conclusão desse raciocínio é que, em princípio (leia-se: em primeira mão), não cabe à Justiça prestar serviço público e, da mesma forma, não lhe cabe exercer diretamente a polícia administrativa, que está na mesma chave (na mesma classe) do serviço público, nem, pelo mesmo motivo, efetuar a regulação de um setor. Não cabe o Ministério Público – insisto - intentar ação para que o juiz, diretamente, exerça a polícia administrativa, no caso, polícia rodoviária, que está prevista na Lei 9.503/97 (Código Brasileiro de Trânsito), cujas disposições, se bem aplicadas pelos agentes policiais, presumem-se suficientes para conter as alegadas ilicitudes. Cabe à ANTT exercer essa atribuição, portanto, no mínimo, a ação do Ministério Público deveria ser contra a referida agência e, quem sabe,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

chamando as empresas supostamente infratoras como litisconsortes. Portanto, data venia dos que me antecederam, penso que, na mesma linha de outros votos que tenho proferido nesta Turma, entre os quais o que proferi no AI 0014228-58.2013.4.01.0000/MG, está havendo tentativa de substituição indevida da administração, senão, conforme foi dito da tribuna, de atividade legislativa. Está-se criando um sistema paralelo de repressão aos supostos ilícitos. Há, com isto, violação ao princípio de harmonia entre as funções do Estado (art. 2º da Constituição). Deixa de existir essa harmonia quando um dos órgãos encarregados de função específica atropela a organização sistêmica do Estado, tal como acontece quando a Justiça, salvo na atividade de controle, invade área de atribuição de outra função. É por isso que, data venia, ousou divergir. Nego provimento à apelação e dou provimento ao agravo regimental (destaquei).

Vejam, senhores Ministros, que, pelo fundamento acima reproduzido, **a ação civil pública foi extinta, sem resolução do mérito.**

Pela mesma razão, foi negado provimento ao agravo interno do Ministério Público Federal em caso por mim relatado (AgInt no AREsp 1147803/MG), julgado pela Segunda Turma na sessão de 13/8/2019, acórdão publicado no DJe de 19/8/2019.

Reproduzo a ementa desse julgado:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO SUBMETIDO AO ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXCESSO DE CARGA EM RODOVIAS FEDERAIS. PEDIDO DE INDENIZAÇÃO, ALÉM DA IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. PROCESSO EXTINTO, SEM JULGAMENTO DO MÉRITO, COM BASE EM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. 1. A ação civil pública foi extinta, sem exame do mérito, sob o entendimento de que se busca a substituição da administração, senão da atividade legislativa, por meio de um sistema paralelo de repressão, o que violaria o princípio da separação dos poderes (art. 2º da Constituição Federal). Tal fundamento não pode ser revisto em sede de recurso especial, sob pena de usurpação da competência do Supremo Tribunal Federal. 2. Agravo interno não provido.

Nesses termos, voto pelo não provimento do agravo interno do Ministério Público Federal, divergindo do Relator. Prejudicado o agravo da empresa.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.127.020 - MG
(2017/0156737-4)**

VOTO-VISTA

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de agravo interno manejado pelo Ministério Público Federal contra decisão exarada pela Presidência do STJ que não conheceu do agravo em recurso especial, haja vista que o agravante deixou de impugnar, de maneira adequada, o argumento de que não houve ofensa ao art. 1.022 do CPC.

O em. Relator Ministro Francisco Falcão, no que foi acompanhado pelo em. Ministro Herman Benjamin, superou os vícios na interposição do agravo em recurso especial e deu provimento à irresignação do Ministério Público Federal para perfilhar a seguinte orientação:

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.

O em. Ministro Mauro Campbell Marques, por sua vez, manifestou-se pela manutenção da decisão ora combatida, a qual não conheceu do agravo em recurso especial.

Pedi vista dos autos para melhor exame da questão. Passo ao exame do recurso.

Entendo que a tese de mérito encontra-se muito bem construída no voto apresentado pelo em. Relator, de modo que não lhe faria oposição. Não obstante, peço vênias para dissentir. É de rigor reconhecer que o agravo em recurso especial não ultrapassa os pressupostos de admissibilidade recursais.

Nas razões do agravo em recurso especial, a parte insurgente deixou de combater o argumento referente à incidência da Súmula 126/STJ e apenas impugnou,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

genericamente, o óbice da Súmula 7/STJ.

É necessária, no agravo, a impugnação de todos os fundamentos da decisão denegatória de admissibilidade do recurso especial, sob pena de permanecerem incólumes os que não foram objeto de irresignação.

Embora tenha ficado vencido na oportunidade, a Corte Especial pacificou a orientação de que o dispositivo da decisão do Tribunal de origem que aprecia os pressupostos de admissibilidade recursais é único, não havendo capítulos autônomos dessa decisão, na medida em que se registra, de forma unívoca, apenas a inadmissão do recurso.

Por isso, a falta de efetivo combate de quaisquer dos fundamentos da decisão que inadmitiu o recurso especial, ainda que autônomos, impede o conhecimento do respectivo agravo, atraindo o óbice da Súmula 182/STJ.

No ponto, cito:

PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DE TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA. ART. 544, § 4º, I, DO CPC/1973. ENTENDIMENTO RENOVADO PELO NOVO CPC, ART. 932. 1. No tocante à admissibilidade recursal, é possível ao recorrente a eleição dos fundamentos objeto de sua insurgência, nos termos do art. 514, II, c/c o art. 505 do CPC/1973. Tal premissa, contudo, deve ser afastada quando houver expressa e específica disposição legal em sentido contrário, tal como ocorria quanto ao agravo contra decisão denegatória de admissibilidade do recurso especial, tendo em vista o mandamento insculpido no art. 544, § 4º, I, do CPC, no sentido de que pode o relator "não conhecer do agravo manifestamente inadmissível ou que não tenha atacado especificamente os fundamentos da decisão agravada" - o que foi reiterado pelo novel CPC, em seu art. 932.

2. A decisão que não admite o recurso especial tem como escopo exclusivo a apreciação dos pressupostos de admissibilidade recursal.

Seu dispositivo é único, ainda quando a fundamentação permita concluir pela presença de uma ou de várias causas impeditivas do julgamento do mérito recursal, uma vez que registra, de forma unívoca, apenas a inadmissão do recurso. Não há, pois, capítulos autônomos nesta decisão.

3. A decomposição do provimento judicial em unidades autônomas tem como parâmetro inafastável a sua parte dispositiva, e não a fundamentação como um elemento autônomo em si mesmo, ressoando inequívoco, portanto, que a decisão agravada é incindível e, assim, deve ser impugnada em sua integralidade, nos exatos termos das disposições legais e regimentais.

4. Outrossim, conquanto não seja questão debatida nos autos, cumpre registrar que o posicionamento ora perfilhado encontra exceção na



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

hipótese prevista no art. 1.042, caput, do CPC/2015, que veda o cabimento do agravo contra decisão do Tribunal a quo que inadmitir o recurso especial, com base na aplicação do entendimento consagrado no julgamento de recurso repetitivo, quando então será cabível apenas o agravo interno na Corte de origem, nos termos do art.

1.030, § 2º, do CPC.

5. Embargos de divergência não providos.

(EAREsp 701.404/SC, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Rel. p/ Acórdão Min. LUIS FELIPE SALOMÃO, CORTE ESPECIAL, julgado em 19/9/2018, DJe 30/11/2018)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DE TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA. SÚMULA 182/STJ. ACÓRDÃO EMBARGADO DECIDIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. SÚMULA 168/STJ

1. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça entende ser necessária a impugnação específica de todos os fundamentos que inadmitiram o Agravo em Recurso Especial, sob pena de não conhecimento do recurso pela aplicação da Súmula 182/STJ.

Precedentes: EAREsp 746.775/PR, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Rel. p/ Acórdão Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe 30/11/2018, e EAREsp 701.404/SC, Rel. Ministro João Otávio de Noronha, Rel. p/ Acórdão Ministro Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe 30/11/2018.

2. Os julgados apontados pela agravante em suas razões foram concluídos em sentido contrário ao por ela defendido, constando inclusive na decisão agravada.

Portanto, são manifestamente infundadas as razões recursais, o que justifica a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015, no importe de 1% do valor da causa.

3. Agravo Interno não provido com imposição de multa.

(AgInt nos EAREsp 1.163.516/ES, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, CORTE ESPECIAL, julgado em 22/10/2019, DJe 30/10/2019)

Portanto, está correta a decisão exarada pela Presidência do STJ que não conheceu do agravo em recurso especial.

Ante o exposto, com as vênias do em. Relator e do Ministro Herman Benjamin, acompanho o voto divergente do Ministro Mauro Campbell Marques para negar provimento ao agravo interno.

Fica prejudicado o agravo interno de e-STJ, fls. 1.040-1.047 manejado por BRF Brasil Foods S.A.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt nos EDcl no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.127.020 - MG
(2017/0156737-4)**

VOTO-VOGAL

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Conforme relatado pelo Ministro FRANCISCO FALCÃO, na origem, o Ministério Público Federal ajuizou Ação Civil Pública, postulando fosse determinada a proibição de que os veículos da empresa agravada trafeguem com excesso de peso e a condenação da ré ao pagamento de danos materiais e moral coletivo.

A sentença julgou extinto o feito, sem julgamento de mérito, nos termos do art. 267, VI, do CPC/73 (fls. 473/475e). Interposta Apelação, fora ela improvida, pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em acórdão publicado em 07/10/2015.

Opostos Embargos de Declaração, foram eles rejeitados, pelo acórdão de fls. 865/870e.

Irresignado, o Ministério Público Federal interpôs, em 27/01/2016, o Recurso Especial de fls. 881/890e.

O Tribunal de origem não admitiu o Recurso Especial, com base nos seguintes fundamentos: **a)** incidência da Súmula 126/STJ; e **b)** incidência da Súmula 7/STJ (fls. 929/930e).

Interposto Agravo em Recurso Especial, não foi ele conhecido, com fundamento na Súmula 182/STJ, em decisão proferida pela então Presidente do STJ, Ministra LAURITA VAZ (fls. 973/974e).

Contra essa decisão, o Ministério Público Federal interpôs o Agravo interno de fls. 978/986e.

Em seguida, o Relator determinou o sobrestamento do feito, até o julgamento do AREsp 1.240.450/MG, de relatoria do Ministro OG FERNANDES, que trata do mesmo tema, para preservar o interesse das partes e a uniformidade na prestação jurisdicional (fl. 1.018e).

BRF BRASIL FOODS S.A. opôs Embargos de Declaração contra o **decisum**, requerendo o regular processamento do feito (fls. 1.021/1.204e).

A fls. 1.034/1.036e, os Embargos de Declaração não foram conhecidos.

BRF BRASIL FOODS S.A. interpôs Agravo interno, em face da decisão de fls. 1.034/1.036e, que não conheceu dos Embargos de Declaração.

No presente julgamento, o Relator está trazendo a julgamento o Agravo interno, interposto pelo Ministério Público Federal, e provendo tal recurso, para "conhecer do agravo em recurso especial e dar provimento ao recurso especial deferindo o pleito de tutela inibitória (infrações futuras), conforme os termos e patamares requeridos pelo Ministério Público Federal na petição inicial. Devolva-se o feito ao Juízo *a quo* a fim de que proceda à fixação dos valores dos danos materiais e morais coletivos e difusos".



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Passo ao voto.

Pedindo a mais respeitosa vênia ao Relator, **ousou divergir**, para negar provimento ao Agravo interno.

Com efeito, conforme destacado acima, o Tribunal de origem negou seguimento ao Recurso Especial, ao fundamento de que **(a)** "a matéria posta nos autos não se refere, tão somente, às normas infraconstitucionais questionadas pelo recorrente, mas, também, tem fundamento no princípio da separação de poderes. Considerando que o recorrente não interpôs recurso extraordinário, o presente recurso especial é inadmissível, conforme enunciado da Súmula 126 do Superior Tribunal de Justiça" (fl. 929e); e **(b)** "este Tribunal afirmou que: não se encontram configurados os danos materiais e morais coletivos, por falta dos requisitos necessários, isto é, o dano e o nexo causal, inexistindo prova suficiente a demonstrar que o tráfego de veículo com excesso de peso foi condição necessária para os alegados danos. Nesse caso, a análise da argumentação da recorrente ou a adoção de entendimento diverso implicaria o revolvimento da matéria fático-probatória, o que é insuscetível de ser realizado na via recursal excepcional" (fl. 930e).

Ocorre que, nas razões de seu Agravo em Recurso Especial (fls. 933/942e), o ora agravante deixou de impugnar, especificamente, o primeiro fundamento da decisão agravada (incidência da Súmula 126/STJ), discorrendo apenas genericamente sobre a questão de fundo da ação.

No entanto, de acordo com o inciso I do § 4º do art. 544 do CPC/73 – atual art. 932, III, do CPC/2015 –, é dever da parte agravante atacar, **especificamente**, todos os fundamentos da decisão do Tribunal de origem que nega trânsito ao Recurso Especial, sob pena de não conhecimento de sua irresignação.

Na mesma senda, quanto à competência do Relator nesta Corte, o RISTJ – com a redação dada pela Emenda Regimental 22/2016 – assim dispõe:

"Art. 34. São atribuições do relator:

(...)

a) **não conhecer do recurso** ou pedido inadmissível, prejudicado ou daquele **que não tiver impugnado especificamente todos os fundamentos da decisão recorrida**".

Assim, mantém-se hígido o entendimento desta Corte, no sentido de que, nas razões do Agravo em Recurso Especial, é dever da parte agravante rechaçar todos os fundamentos do **decisum** combatido, autônomos ou não, sob pena de não conhecimento do recurso. A propósito:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. INOVAÇÃO RECURSAL. LEI ESTADUAL N. 9.664/2012. LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280/STF. ALÍNEA 'C'. DISPOSITIVO DE LEI EM QUE TERIA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

OCORRIDO A DISSIDÊNCIA INTERPRETATIVA. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO. SÚMULA 284 DO STF. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 182/STJ.

1. É inviável o agravo que deixa de atacar especificamente todos os fundamentos da decisão agravada. Incidência, por analogia, da Súmula 182 do STJ.

(...)

3. Nos termos do art. 544, § 4º, inciso I, do Código de Processo Civil, 'a parte deve impugnar todos os fundamentos da decisão agravada, autônomos ou não, pois não existe identidade entre a lógica da Súmula n. 182/STJ e a da Súmula n. 283 do STF, uma vez que o conhecimento, ainda que parcial do agravo em especial, obriga a Corte a conhecer de todos os fundamentos do especial, inclusive os não impugnados de modo específico' (AgRg no AREsp 68.639/GO, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 13/12/2011, DJe 2/2/2012).

Agravo regimental não conhecido" (STJ, AgRg no AREsp 450.558/MA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/02/2014).

"PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE COMBATE AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. INCIDÊNCIA DO ART. 932, III, DO CPC/2015 E DO ÓBICE CONTIDO NA SÚMULA 182/STJ. RECURSO NÃO CONHECIDO.

1. Em obediência ao princípio da dialeticidade recursal, cumpre à parte impugnar os fundamentos utilizados para dar suporte à decisão agravada, sob pena de não se conhecer da insurgência.

2. No caso, o agravante nada tratou sobre a ausência de impugnação específica de todos os fundamentos da decisão de inadmissão do especial, o que enseja em nova aplicação do art. 932, III, do CPC/2015, bem como no óbice contido na Súmula 182/STJ.

3. Agravo interno não conhecido" (STJ, AgInt no AREsp 800.320/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 13/10/2016).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PAGAMENTO DO PISO NACIONAL DOS PROFESSORES. VIOLAÇÃO AO ART. 515, § 1º, DO CPC/73. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA N. 182/STJ. AGRAVO INTERNO NÃO CONHECIDO.

1. A ação originária tinha como objeto a implementação do piso salarial dos professores ao vencimento da autora, pretensão negada nas



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

instâncias ordinárias.

2. O Tribunal *a quo* negou seguimento ao recurso especial no qual se alegava violação ao art. 515, do CPC/73, em razão da ausência de prequestionamento. Incidência das Súmulas n. 282/STF e 356/STF.

3. A agravante não infirma a fundamentação da decisão recorrida, limitando-se a renovar suas alegações recursais especiais. Incidência da Súmula n. 182/STJ.

4. **O novo Código de Processo Civil reafirmou a jurisprudência desta Corte, ao exigir a impugnação específica dos fundamentos da decisão agravada (arts. 932 e 1.021, §1º).**

5. Agravo interno não conhecido" (STJ, AgInt no AREsp 895.205/PB, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe de 20/10/2016).

Registre-se que tal entendimento foi mantido, pela Corte Especial do STJ, em 19/09/2018, no julgamento dos EAREsp 701.404/SC, EAREsp 746.775/PR e EAREsp 831.326/SP (Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Relator para os acórdãos o Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, DJe de 30/11/2018).

Assim, não merece reparos a decisão ora agravada, que não conheceu do Agravo em Recurso Especial.

Ante o exposto, peço a mais respeitosa vênua ao Relator e ao Ministro HERMAN BENJAMIN, para acompanhar a divergência, inaugurada pelo Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, para **negar provimento** ao Agravo interno do Ministério Público Federal, julgando prejudicado o Agravo interno de BRF Brasil Foods S.A.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0156737-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt nos EDcl no
AREsp 1.127.020 /
MG**

Números Origem: 00099806220084013803 122003000503200806 200838030101224 99806220084013803

PAUTA: 15/08/2019

JULGADO: 15/08/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : BRF S.A INCORPORADOR DO
— : SADIA S.A
ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878
LILIAN PATRUS MARQUES - SP323977

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVADO : BRF S.A INCORPORADOR DO
— : SADIA S.A
ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878
LILIAN PATRUS MARQUES - SP323977
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

CERTIDÃO

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

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0156737-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt nos EDcl no
AREsp 1.127.020 /
MG**

Números Origem: 00099806220084013803 122003000503200806 200838030101224 99806220084013803

PAUTA: 03/09/2019

JULGADO: 03/09/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MÁRIO JOSÉ GISI

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : BRF S.A INCORPORADOR DO
_ : SADIA S.A
ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878
LILIAN PATRUS MARQUES - SP323977

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVADO : BRF S.A INCORPORADOR DO
_ : SADIA S.A
ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878
LILIAN PATRUS MARQUES - SP323977
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

CERTIDÃO

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

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0156737-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt nos EDcl no
AREsp 1.127.020 /
MG**

Números Origem: 00099806220084013803 122003000503200806 200838030101224 99806220084013803

PAUTA: 17/09/2019

JULGADO: 17/09/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : BRF S.A INCORPORADOR DO
_ : SADIA S.A
ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878
LILIAN PATRUS MARQUES - SP323977

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVADO : BRF S.A INCORPORADOR DO
_ : SADIA S.A
ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878
LILIAN PATRUS MARQUES - SP323977
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

CERTIDÃO

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

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, dando provimento ao agravo interno, o voto-vogal do Sr. Ministro Herman Benjamin, acompanhando o Sr. Ministro Francisco Falcão, o voto vogal divergente do Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, negando provimento ao agravo interno, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Og Fernandes."

O Sr. Ministro Herman Benjamin votou com o Sr. Ministro Relator.

Aguarda a Sra. Ministra Assusete Magalhães.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0156737-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt nos EDcl no
AREsp 1.127.020 /
MG**

Números Origem: 00099806220084013803 122003000503200806 200838030101224 99806220084013803

PAUTA: 06/02/2020

JULGADO: 03/03/2020

Relator

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Relator para Acórdão

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

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : BRF S.A INCORPORADOR DO
- : SADIA S.A
ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878
LILIAN PATRUS MARQUES - SP323977

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVADO : BRF S.A INCORPORADOR DO
- : SADIA S.A
ADVOGADOS : RAFAEL DE CARVALHO PASSARO E OUTRO(S) - SP164878
LILIAN PATRUS MARQUES - SP323977
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

CERTIDÃO

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

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Og Fernandes negando provimento ao agravo interno, acompanhando a divergência inaugurada pelo Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, no que foi acompanhado pela Sra. Ministra Assusete Magalhães, a Turma, por maioria, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Mauro Campbell, que lavrará o acórdão. Vencidos os Srs. Ministros Francisco Falcão e Herman Benjamin que votaram no sentido de dar provimento ao agravo interno."

Votaram com o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes e Assusete Magalhães.