



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.789.961 - DF (2018/0325607-1)**

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : JS TURISMO LTDA - ME  
**ADVOGADOS** : LUCAS SAHÃO TURQUINO - DF032954  
RITA DE CÁSSIA GUIMARÃES JANUZZI - DF034548  
ANNA ELIZA VIEIRA ROSA E OUTRO(S) - GO038146  
**RECORRIDO** : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

### EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DE ARTIGOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ANÁLISE DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STF. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL TIDO POR VIOLADO. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. ALÍNEA "C". NÃO DEMONSTRAÇÃO DA DIVERGÊNCIA. FALTA DE MENÇÃO DO DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL QUE TENHA SIDO INTERPRETADO DE FORMA DIVERGENTE.

1. Não compete ao Superior Tribunal de Justiça, em Recurso Especial, analisar eventual contrariedade a preceito contido na Constituição Federal, nem uniformizar a interpretação de matéria constitucional, porquanto seu exame é de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o art. 102, III, do permissivo constitucional.

2. A recorrente deixou de indicar, de forma inequívoca, os dispositivos legais supostamente violados pelo v. acórdão impugnado, o que caracteriza deficiência na fundamentação recursal, nos termos da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."

3. A divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial, com base na alínea "c" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal.

4. Mesmo a interposição do Recurso Especial pela alínea "c" do permissivo constitucional exige a indicação do dispositivo de lei federal que tenha sido interpretado de forma divergente pelos julgados confrontados, consoante entendimento pacificado no STJ.

5. Recurso Especial não conhecido.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas,



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: ""A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 19 de março de 2019(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.789.961 - DF (2018/0325607-1)**

**RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN**

**RECORRENTE : JS TURISMO LTDA - ME**

**ADVOGADOS : LUCAS SAHÃO TURQUINO - DF032954**

**RITA DE CÁSSIA GUIMARÃES JANUZZI - DF034548**

**ANNA ELIZA VIEIRA ROSA E OUTRO(S) - GO038146**

**RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT**

### RELATÓRIO

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):** Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a" e "c", da CF) interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região cuja ementa é a seguinte (fls. 392-393, e-STJ):

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERESTADUAL DE PASSAGEIROS. REGIME DE SERVIÇO PÚBLICO. CONCESSÃO, PERMISSÃO OU AUTORIZAÇÃO, MEDIANTE LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL. OMISSÃO DA UNIÃO. EMPRESA NÃO AUTORIZADA. ILEGALIDADE. SENTENÇA MANTIDA.

1. A partir da promulgação da Constituição Federal de 1988, o constituinte conferiu à União a competência para explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, o serviço de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros (CF, art. 21, XII, alínea e), e incumbiu "ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos" (art. 175, *caput*).

2. Em cumprimento ao referido dispositivo constitucional, foi editada a Lei n. 8.987, de 13/02/1995, que "dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal", na qual foram estabelecidas as diretrizes gerais acerca da delegação da prestação de serviços públicos para a iniciativa privada e criadas as agências reguladoras.

3. A regulamentação do art. 175 da CF/88 pela Lei n. 8.987/95 provocou a revisão do Decreto n. 952, de 07/10/1993, que dispunha sobre a outorga de permissão e autorização para a exploração de serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, dando origem ao Decreto n. 2.521, de 20/03/1998, atualmente em vigor, ficando a cargo do Ministério dos Transportes a organização, a coordenação, o controle, a delegação e a fiscalização dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros.

4. Com a edição da Lei n.º 10.233, de 05/06/2001, foram criados o Conselho Nacional de Integração de Políticas de Transporte - CONIT e a Agência Nacional de Transportes Terrestres - ANTT, com competência para o



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

planejamento e a gestão do transporte coletivo interestadual e internacional de passageiros.

5. Segundo a Lei n. 10.233/2001, a ANTT tem por atribuição propor ao Ministério os Transportes os planos de outorgas para exploração da infraestrutura e prestação de serviços de transporte terrestre, instruídos a partir de estudos específicos de viabilidade técnica e econômica. Concluído o estudo de viabilidade e constatada a rentabilidade da linha para operar um veículo de porte preestabelecido, tem início o procedimento licitatório (artigos 24 a 26).

6. Até o presente momento, nenhuma licitação foi realizada pela ANTT, sendo certo que as permissões para exploração dos serviços de transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros, previstas no art. 98º do Decreto n. 2.521/1998, que tinham prazo fixado de 15 (quinze) anos para vigor, sem previsão de prorrogação, já expiraram desde 08/10/2008, contados, a partir da publicação do Decreto n. 952/93, no DOU de 08/10/1993.

7. Em razão dessa omissão administrativa, verificam-se duas situações distintas que são normalmente submetidas à apreciação do Poder Judiciário: a primeira, a prorrogação de autorização concedida antes da Constituição Federal de 1988, cujo art. 175 inovou ao estabelecer que a prestação de serviços públicos, sob o regime de concessão ou permissão depende de procedimento licitatório; e, a segunda, a outorga de autorização para a prestação de serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros, com a criação de novas linhas, depois da previsão de imprescindibilidade de prévio procedimento licitatório (após 1988).

8. Em ambas as hipóteses, o Poder Judiciário vinha conferindo legalidade a essas permissões ainda que precárias, pois a própria ANTT vem excepcionando a regra prevista no art. 175 da Constituição Federal, outorgando autorizações especiais a empresas para a exploração de novas linhas de transporte interestadual de passageiros.

9. O Decreto n. 2.521/98 foi expresso em delimitar que as delegações relativas ao serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros previsto no art. 6º, inciso I, "não terão caráter de exclusividade e serão formalizadas mediante contrato de adesão, que observará o disposto nas leis, neste Decreto, nas normas regulamentares pertinentes e, quando for o caso, nos tratados, convenções e acordos internacionais, enquanto vincularem a República Federativa do Brasil" (art. 7º).

10. Nenhuma empresa que esteja atuando neste setor pode invocar o caráter de exclusividade para explorar o serviço público de transporte interestadual de passageiros apenas e unicamente por deter permissão do Poder Público para a exploração de determinada linha, por ser inteiramente contrária ao próprio interesse público, uma vez que desprestigia a salutar prática da livre concorrência entre as empresas, deixando de propiciar um serviço mais ágil e de qualidade ao usuário do transporte coletivo de passageiros.

11. Isso não quer dizer, porém, que, diante da inexistência do caráter de exclusividade no serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros, qualquer empresa estaria automaticamente autorizada a operar qualquer a linha sem a devida autorização do Poder Público competente, tendo em vista o disposto no referido art. 6º do Decreto n. 2.521/98, que expressamente determina que as delegações relativas ao transporte terrestre de passageiros devem ser formalizadas mediante contrato de adesão.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

12. A mais recente jurisprudência firmada a respeito do tema assentou entendimento de que o Poder Judiciário não pode pretender suprir a omissão do Poder Executivo, de modo a autorizar o funcionamento de serviços de transporte de passageiros, sob pena de desorganizar o modelo político da divisão de tarefas pelos Poderes, seja para a exploração do serviço por empresa ainda não legitimada pela respectiva agência reguladora, seja para a prorrogação das concessões/permissões já concedidas pelo Poder Público competente.

13. Por ocasião do julgamento da ADI 3521/PR o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de dispositivo de lei estadual com idêntico teor do art. 42, § 2º da Lei n. 8.987/95, afastando a possibilidade de prorrogação de contratos não precedidos de licitação.

14. No caso, a autora não possui qualquer autorização, permissão ou concessão administrativa para explorar o trecho pretendido, de forma regular, mas pretende, sem nenhuma outorga antes concedida, operar o trecho sem licitação, em flagrante violação dos preceitos constitucionais pertinentes, que exigem a instauração de procedimento licitatório para a delegação de tal serviço

15. Apelação a que se nega provimento.

A recorrente, nas razões do Recurso Especial, sustenta que ocorreu, além da divergência jurisprudencial, violação, em preliminar, do art. 535 do CPC, sob o argumento de que a omissão apontada nos Embargos de Declaração não foi suprida; e, no mérito, dos arts. 1º, inciso III, 5º, incisos XV, XXXV, LV, e LVI e 37 da CF/1988; Lei 10.233/2001.

Contrarrazões apresentadas às fls. 424-437, e-STJ.

É o **relatório**.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.789.961 - DF (2018/0325607-1)**

### VOTO

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):** Os autos foram recebidos neste Gabinete em 07.02.2019.

Quanto à apontada afronta aos arts. 1º, inciso III, 5º, incisos XV, XXXV, LV, e LVI e 37 da CF/1988, não se pode conhecer do recurso, porquanto o exame da violação de dispositivos constitucionais é de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal, conforme dispõe o art. 102, III, do permissivo constitucional.

Já no que concerne à alegada violação da Lei 10.233/2001, observa-se que não há menção ao dispositivo legal entendido como ofendido.

Considerando que o Recurso Especial vocaciona-se a defender a higidez do direito objetivo e a unificar a jurisprudência em matéria infraconstitucional, é imprescindível que a insurgente traga à apreciação desta Corte os dispositivos legais que teriam sido violados por ocasião de julgados emanados das instâncias inferiores, não bastando a indicação genérica da lei.

No caso aqui em apreço, não houve demonstração clara e precisa sobre quais artigos de lei federal teriam sido malferidos, o que impede a análise do apelo nobre, ante a deficiência da sua fundamentação. Aplica-se por analogia, portanto, a Súmula 284/STF, a qual afirma que "é inadmissível o Recurso Extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

Precedentes:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. EX-MILITAR. DIREITO DE ANISTIA. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. PRESCRIÇÃO. DEFICIÊNCIA NA FUNDAMENTAÇÃO DO RECURSO. SÚMULA 284 DO STF. PROVIMENTO NEGADO.

1. O acórdão recorrido julgou a lide de modo fundamentado e coerente, não tendo incorrido em nenhum vício que desse ensejo aos embargos de declaração e, por conseguinte, à violação do art. 535 do Código de Processo Civil.

2. Hipótese na qual concluíram ambas as instâncias ordinárias que o ex-militar não teve o seu reengajamento negado por motivação política, de modo



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que eventual conclusão em sentido diverso do que foi decidido dependeria do reexame do contexto fático-probatório dos autos, providência vedada pela Súmula n. 7 do STJ.

3. Inexiste ilegalidade no licenciamento de militar temporário antes de completar o decênio legal previsto na legislação de regência. A aferição acerca do tempo de permanência do ex-militar na Força Aérea Brasileira também esbarra no óbice da Súmula n. 7 do STJ, porquanto não estabelecida essa premissa fática pelas instâncias ordinárias.

**4. O conhecimento do recurso especial fundado na alínea "a" do permissivo constitucional pressupõe a demonstração, com clareza e objetividade, do modo como ocorreu a suposta contrariedade aos dispositivos legais supostamente afrontados.**

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no Ag 1213398/SP, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 07/04/2015, DJe 16/04/2015, grifei)

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PLANO DE SAÚDE. REAJUSTE DE MENSALIDADE. NÃO DEMONSTRADA A OFENSA AOS ARTS. 128 E 460 DO CPC. SÚMULA N. 284/STF. REAJUSTE DE MENSALIDADE DECORRENTE DE MUDANÇA NA CATEGORIA DO PLANO "ESPECIAL" PARA O "EXECUTIVO". REVISÃO OBSTADA PELAS SÚMULAS N. 5 E 7/STJ. PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. TESE NÃO PREQUESTIONADA. SÚMULAS N. 282 E 356/STF.

**1. Não se conhece de recurso especial quando a deficiência em sua fundamentação impedir a exata compreensão da controvérsia. Aplicação da Súmula 284 do STF.**

2. Inviável a análise do recurso especial quando dependente de reexame de matéria fática da lide (Súmulas n. 5 e 7 do STJ).

3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 379.299/SP, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, julgado em 07/04/2015, DJe 16/04/2015, grifei)

Não se constata o preenchimento dos requisitos legais e regimentais para a propositura do Recurso Especial pela alínea "c" do art. 105 da CF. A apontada divergência deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente.

O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ), como o que se afigura no presente caso, impede o



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conhecimento do Recurso Especial com base na alínea "c", III, do art. 105 da Constituição Federal. Confira-se o precedente:

TRIBUTÁRIO. COBRANÇA DE TAXA DE ÁGUA E DE SERVIÇO DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SUMÚLAS NS. 282 E 283 DO STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO-CONFIGURADO.

(...)

3. Não se conhece do dissídio jurisprudencial quando não atendidos os requisitos dos arts. 541, parágrafo único, do CPC e 255, §§ 1º e 2º, do RISTJ.

4. Recurso especial não-conhecido.

(REsp 649.084/RJ; Rel. Min. João Otávio de Noronha; DJ de 15/8/2005).

Ademais, a propositura do recurso pela via da divergência jurisprudencial não dispensa o recorrente de apontar qual o dispositivo legal que teria sido objeto de interpretação divergente entre tribunais. A deficiência na fundamentação obsta o conhecimento do recurso fundamentado na alínea "c", razão pela qual incide a Súmula 284/STF.

A mera menção a dispositivos de lei federal ou mesmo a narrativa acerca da legislação que rege o tema em debate não preenchem os requisitos formais de admissibilidade recursal.

Nesse sentido:

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO/CONTRIBUIÇÃO. REVISÃO DA RENDA MENSAL INICIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. SÚMULA 284/STF. IMPLEMENTO DOS REQUISITOS SOB A ÉGIDE DA LEI 6.950/1981. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. SÚMULA 284/STF. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. É deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegação de ofensa ao art. 535 do CPC se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omissa, contraditório ou obscuro. Manutenção do óbice da Súmula 284/STF.

2. No presente caso, para que o acórdão do Tribunal a quo fosse infirmado, exigiria o revolvimento de matéria fático-probatória quanto ao preenchimento dos requisitos para revisão da aposentadoria, obstaculizado pela Súmula 7/STJ.

**3. O recurso especial interposto com fundamento na alínea "c" do permissivo constitucional não prescinde da indicação do dispositivo da legislação infraconstitucional federal sobre o qual recai a**



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**divergência, sob pena de atração, por analogia, da Súmula 284 do STF.**

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1483607/BA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/12/2014, DJe 19/12/2014)

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - CDC. VÍCIO DO PRODUTO. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA Nº 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL.

1. Demandaria reexame de provas novo pronunciamento a respeito da alegada inexistência de extrapolação do prazo para conserto de vícios no veículo da parte agravada, providência vedada pela Súmula nº 7/STJ.

**2. Nos casos em que o recurso especial é interposto pela alínea "c" do permissivo constitucional, também é imprescindível a indicação do artigo legal tido como violado ou que teve sua vigência negada, pois o dissídio jurisprudencial baseia-se na interpretação divergente da lei federal. Precedente da Corte Especial.**

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 134.469/ES, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 18/12/2014, DJe 02/02/2015)

**Por tudo isso, não conheço do Recurso Especial.**

É como **voto**.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2018/0325607-1

**REsp 1.789.961 / DF**

Números Origem: 00519420320144013400 00640516920114010000 519420320144013400  
640516920114010000

PAUTA: 19/03/2019

JULGADO: 19/03/2019

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ CARDOSO LOPES

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

#### **AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : JS TURISMO LTDA - ME  
ADVOGADOS : LUCAS SAHÃO TURQUINO - DF032954  
RITA DE CÁSSIA GUIMARÃES JANUZZI - DF034548  
ANNA ELIZA VIEIRA ROSA E OUTRO(S) - GO038146  
RECORRIDO : AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

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

#### **CERTIDÃO**

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

"A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

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