RECURSO ESPECIAL Nº 1.449.209 - RJ (2014/0087484-9)

RELATOR	**:**	**MINISTRO GURGEL DE FARIA**
RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RECORRIDO	:	CONSÓRCIO SANTA CRUZ TRANSPORTES
ADVOGADOS	:	MAXIMINO GONÇALVES FONTES NETO E OUTRO(S) - RJ017783 DÉBORA FONTES SILVEIRA - RJ120627 ANA CAROLINA PINTO DE NIGRIS - RJ172138
RECORRIDO	:	VIAÇÃO ANDORINHA LTDA
ADVOGADO	:	ANDRÉ LUÍS ROSA DOS SANTOS - RJ074126

DECISÃO

Trata-se de recurso especial manejado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO com fundamento na(s) alínea(s) "a" do permissivo constitucional contra acórdão assim ementado:

> PROCESSO CIVIL E DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NA APELAÇÃO CÍVEL. Agravo interposto contra decisão monocrática deste Relator que, anulou a sentença de ofício, diante da necessidade de integração do Município do Rio de Janeiro à lide, por se tratar de litisconsórcio necessário, nos termos do artigo 47 do CPC. Interesse jurídico e não meramente econômico. O bem da vida é a melhora do serviço, daí a necessidade do poder concedente integrar à lide, eis que cabe a ele a fiscalização, e se for o caso, a declaração de caducidade do contrato. Inteligência dos artigos 36, III e 38, ambos da Lei 8.987/95. Precedentes do E. STJ. Recurso improvido.

O(a) recorrente alega, em síntese, violação do disposto nos arts. 47 do CPC/1973 e aduz a desnecessidade de litisconsórcio passivo necessário.

Contrarrazões (e-STJ fls. 502/504 e 506/509).

Parecer do MPF pelo provimento do recurso (e-STJ fls. 404/409).

Passo a decidir.

Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado 2).

Isso considerado, observo que os autos dão conta de ação civil pública aforada pelo Ministério Público estadual, ora recorrente, em desfavor de VIAÇÃO ANDORINHA LTDA. e CONSÓRCIO SANTA CRUZ TRANSPORTES S/A, ora recorridas, que foi julgado parcialmente procedente para condenar as rés a cumprirem "o trajeto, a frota e os horários determinados pela Secretaria Municipal de Transportes, relativamente à linha de ônibus 800, ou que vier a substituí-la; b) em dano material ser liquidado nos termos dos artigos 96 e 97 do CDC; c) dano moral no valor de R$ 70.000,00" (e-STJ fl. 449).

No julgamento dos apelos, o Tribunal de origem anulou a sentença e os atos processuais posteriores à citação, porquanto entendeu necessária a citação do Município do Rio de Janeiro, na qualidade de litisconsorte necessário.

Eis as razões esboçadas no aresto recorrido (e-STJ fls. 475/477):

> Na decisão atacada destaquei que se deve ter em vista que o Município do Rio de Janeiro, na qualidade de concedente das atribuições imputadas aos réus, VIAÇÃO ANDORINHAS LTDA e CONSÓRCIO SANTA CRUZ TRANSPORTES S/A, não pode limitar a sua atuação a mero espectador do que se passa no presente processo.
> Na verdade, ostenta o Município tanto legitimidade, como jurídico interesse, para atuar no campo das relações em que figuram os réus como partes, perante os consumidores, usuários dos serviços pelos mesmos prestados.
> A relação é MULTILATERAL: Concedente, Concessionários e Consumidores.
> Não pode o concedente manter-se indiferente à grave situação dos transportes coletivos no âmbito da zona oeste da Cidade do Rio de Janeiro, região mais carente da cidade e que reclama sérias providencias do Poder Público outorgante da concessão.
> Ora, como se sabe, **não há que se falar em prejuízo, aplicação de multa, ou atingimento exclusivamente econômico, mas sim que haja um interesse jurídico da parte. Está evidenciado que o Poder Concedente tem o poder-dever de fiscalização do contrato e das atividades desenvolvidas pelo concessionário, eis que ele é o detentor do serviço**.
> Pergunta-se: Reconhecida a falha como pretende o Ministério Público, aplicada as sanções e não havendo melhora do serviço, o que deve fazer o magistrado?
> A solução se encontra no artigo 34, III c/c artigo 38, ambos da Lei 8.987/95.
> Vê-se do referido diploma legislativo que cabe, apenas ao concedente a retomada do serviço com a declaração de caducidade, eis que é o mesmo o titular do serviço.
> Desimportante que imediatamente a decisão não atinja a sua esfera jurídica, mas o mesmo tem o dever de fiscalizar a atividade desenvolvida pelo concessionário por ele contratado, e se acaso o serviço não estiver atendendo a sua finalidade, é inegável que apenas ao Poder Público cabe a retomada.
> Anote-se, ainda, que frisei na decisão atacada que no contexto em que se colocou a questão, não vejo em que, data venia, a sentença concorre para a melhoria do serviço, verdadeira razão de ser da ação proposta pelo Ministério Público, havendo a forte tendência de que o pedido se resolva em indenização, sem que concorra de modo efetivo na melhoria do serviço, na medida em que o Município deve regular e cobrar eficiência de todo e qualquer "modal" de transporte, ônibus ou vans.
> Anote-se, que o bem da vida que se busca tutelar e a melhora do serviço público, cabendo ao Poder Concedente a devida fiscalização, daí faz surgir a sua legitimidade para figurar como litisconsórcio necessário na presente demanda. (Grifos acrescidos).

No apelo nobre, o *Parquet* alega que

> (...) o *decisum* não apresenta repercussão na esfera jurídica do Município do Rio de Janeiro nem afeta a relação de direito material da qual este participa. O contrato de concessão não é abalado, nem se tenta impingir qualquer obrigação que possa onerar o ente público. Ao revés, a sentença é clara ao "condenar os réus a empregarem na linha de ônibus 800 (Santíssimo – Marechal Hermes), ou outra que a substituir, o trajeto, a frota e os horários determinados pela SMTR, sob pena de multa diária de R$ 10.000,00".

> Resta claro que a demanda não se volta a exigir qualquer ação fora do contrato de concessão, ou qualquer alteração na sua estrutura, mas visa dar efetividade ao que já foi determinado pelo ente público, cuja esfera jurídica não será atingida pela exigência de que os Recorridos cumpram acordo preexistente, e venham a obedecer ao determinado pela Secretaria Municipal de Transportes.
> Face à ausência, por um lado, de qualquer norma que obrigue a inclusão do Poder Concedente no polo passivo de demanda contra o concessionário e, por outro lado, permanecendo a relação entre ambos incólume pela ação, que não tem por objetivo atingir a esfera jurídica do Município do Rio de Janeiro, não há que se falar em litisconsórcio passivo necessário, posto que não configuradas quaisquer das hipóteses do art. 47 CPC. (e-STJ fl. 491).

Nesse passo, a modificação do julgado, nos moldes pretendidos, não depende de simples análise do critério de valoração da prova, mas do reexame dos elementos de convicção postos no processo, providência incompatível com a via estreita do recurso especial, a teor da Súmula 7 do STJ.

A esse respeito:

> ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANOS AMBIENTAIS E URBANÍSTICOS. OFENSA AO ARTIGO 535 DO CPC/73. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NÃO OPOSTOS CONTRA O ACÓRDÃO LOCAL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. TESES JURÍDICAS QUE NÃO FORAM SUBMETIDAS À DISCUSSÃO PERANTE O TRIBUNAL A QUO. SÚMULA 282/STF. FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO INATACADOS. SÚMULA 283/STF. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.
> 1. A recorrente não opôs os competentes embargos declaratórios perante o Tribunal de origem. Logo, revela-se deficiente a fundamentação do recurso que indica violação ao art. 535 do CPC/73, o que atrai a incidência da Súmula 284/STF.
> 2. Inexistindo, na Corte de origem, efetivo debate sobre a tese jurídica veiculada nas razões do recurso especial, resta descumprido o requisito do prequestionamento, conforme dispõe a Súmula 282/STF.
> 3. O recurso especial não impugnou fundamentos basilares que amparam o acórdão recorrido, quais sejam, "a ação civil pública que busca a tutela de interesses transindividuais, tais como meio ambiente e ocupação urbana, não está sujeita a prazo de prescrição e decadência" e o direito das gerações futuras, esbarrando, pois, no obstáculo da Súmula 283/STF.
> 4. **Reconhecida pelo Tribunal de origem a desnecessidade de formação de litisconsórcio passivo necessário decorrente da análise da relação jurídica entre os interessados, a alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, tal como colocada a questão nas razões recursais, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.**
> 5. "Em ações judiciais que visam ao ressarcimento de danos ambientais ou urbanísticos a regra é a fixação do litisconsórcio passivo facultativo, abrindo-se ao autor a possibilidade de demandar de qualquer um deles, isoladamente ou em conjunto, pelo todo." (AgRg no AREsp 548.908/DF, Rel. Ministro Herman Benjamin, SEGUNDA TURMA, DJe 30/06/2015) 6. Agravo regimental a que se nega provimento.
> (AgRg no AREsp 13.188/ES, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA

TURMA, julgado em 14/06/2016, DJe 24/06/2016). (Grifos acrescidos).

AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSUAL CIVIL. AMBIENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. ART. 47 DO CPC. LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. DESNECESSIDADE. SÚMULA 83/STJ. LITISCONSÓRCIO AFASTADO PELA CORTE DE ORIGEM. REEXAME DE PROVAS. INVIABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7 DO STJ.
1. Em casos de dano ambiental, como regra, o litisconsórcio será facultativo. Precedentes. Súmula 83/STJ.
2. Aferir a necessidade do litisconsórcio, para fins de dar efetividade no caso de procedência da ação civil pública, demandaria o reexame do conjunto probatório dos presentes autos, tarefa que, além de escapar da função constitucional deste tribunal, encontra óbice na Súmula 7/STJ, cuja incidência é induvidosa no caso sob exame.
Agravo regimental improvido.
(AgRg no AREsp 846.381/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/03/2016, DJe 17/03/2016)

Ante o exposto, com base no art. 255, § 4º, I, do RISTJ, NÃO CONHEÇO do recurso especial. Sem arbitramento de honorários sucumbenciais recursais (art. 85, § 11, do CPC/2015), em razão do disposto no Enunciado Administrativo n. 7 do STJ.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 14 de maio de 2018.

MINISTRO GURGEL DE FARIA

Relator