TRANSPORTE COLETIVO — CONCESSÃO MUNICIPAL — PERMISSÃO DO DNER

— A concessão para exploração de transporte interestadual compete ao DNER; mas a ampliação de linhas, dentro do Município, deve ser precedida de autorização da autoridade local.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Viação Santa Eugênia Ltda. ***versus*** Departamento Nacional de Estradas de Rodagem e Rápido Brasileiro S. A.
Recurso extraordinário nº 77 903 — Relator: Sr. Ministro CARLOS THOMPSON FLORES

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer do recurso e dar-lhe provimento.

Brasília, 3 de setembro de 1974. *Thompson Flores,* Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Thompson Flores: O despacho que admitiu o recurso extraordinário retrata, com fidelidade, a controvérsia.

E diz, fls. 154-57:

"1. O Departamento Nacional de Estradas de Rodagem autorizou a Empresa Rápido Brasileiro S.A. "a executar na linha 7-92 Nova Iguaçu (RJ)—Praça Mauá (GB), sob a forma de ***booster,*** o atendimento da localidade de Santa Eugênia, no Município de Nova Iguaçu, o que levou a Viação Santa Eugênia Limitada, concessionária municipal de uma linha de transporte coletivo de passageiros no trecho Nova Iguaçu—Bairro Santa Eugênia, requerer mandado de segurança alegando que o ato impugnado importava em concessão de linha municipal, de competência da Prefeitura que não fora ouvida na forma prevista no art. 15 das instruções para licenciamento de veículos destinados ao transporte coletivo de passageiros, como não fora ouvida, ela impetrante, na forma determinada pelo art. 14 das mesmas instruções.

A segurança foi concedida na primeira instância mas veio a ser cassada por decisão

de Turma deste Tribunal em julgamento no qual foi acolhido o voto do relator onde se lê:

"Sem dúvida alguma, dita linha é uma linha interestadual, cabendo ao DNER a autorização para a sua exploração, nos termos do Decreto-lei nº 512, de 1969 (art. 2º e art. 25, parágrafo único), ao passo que a impetrante explora linha urbana, de concessão da Prefeitura Municipal de Nova Iguaçu.

Assim sendo, tem razão o DNER quando sustenta a inaplicabilidade dos arts. 14, § 1º, e 15, das Instruções aprovadas pelo Presidente da República, que disciplinam o licenciamento das linhas de coletivos nas estradas federais.

Realmente, nestes dispositivos se estabelece:

"Sempre que for requerida licença para o estabelecimento de linha, em percurso já servido por outra empresa, o concessionário da linha existente será consultado, prévia e obrigatoriamente, antes da autorização, sobre a possibilidade de melhorar o serviço de modo a atender as necessidades da região."

. . . . . .

"Não serão licenciados veículos para o estabelecimento de linhas, em estradas de rodagem federais, dentro dos limites dos municípios, cidades, vilas e povoados, onde já existirem serviços dessa natureza, sem a devida audiência das autoridades competentes."

Ora, além de não ser a impetrante titular da linha autorizada ou concedida pelo DNER, de natureza interestadual, mas concessionária da Prefeitura, para execução de linha urbana, no caso, não houve também estabelecimento de nova linha, o que dispensaria as audiências previstas nos citados dispositivos.

O que autorizou o DNER, e nas informações ficou bem esclarecido, foi a transferência do ponto terminal da linha Nova Iguaçu—Praça Mauá, deslocado para a localidade de Santa Eugênia.

Não envolve nem mesmo este deslocamento ou transferência a exploração de tráfego local pela empresa Rápido Brasileiro S.A., mas apenas procurou o DNER facilitar o uso da linha interestadual, pelos moradores da aludida localidade, tanto assim que, cautelosamente, na autorização dada, para o atendmiento da localidade de Santa Eugênia, não permitiu cobrança de passagem específica, em relação ao trajeto local, resultante da transferência do ponto terminal, mas pelo contrário, expressamente ressalvou (fls. 9):

"... devendo cobrar o mesmo preço da passagem da linha principal."

Não há, assim, a ilegalidade argüida e, em conseqüência, dou provimento ao recurso de ofício e aos agravos, para reformar a sentença, e cassar a segurança."

Da última decisão recorreu a impetrante, invocando as letras *a* e *d* da permissão constitucional, alegando desrespeito à Constituição (art. 8º, XV, *d;* art. 10, VII, *e;* art. 15, II, *b*), ao art. 44 do Código Nacional de Trânsito, e às Instruções aprovadas pelo Presidente da República reguladoras das concessões de linhas nas estradas federais. Alega ainda dissídio entre o julgado recorrido e acórdãos proferidos pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio e pelo eg. Supremo Tribunal Federal.

2. O acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio apontado como divergente foi trazido aos autos por forma própria (fls. 148), e nele se lê:

"Nº 28 238 — Mandado de segurança de Niterói — Impetrante: Transportes Albion

Limitada (Adv., Dr. Jorge Gernando Loretti) — Impetrado: Excelentíssimo Sr. Secretário de Transportes e Comunicações deste Estado (Adv., Dr. Ellis Hermydio Figueira) — "Ementa: Mandado de segurança — Transportes Coletivos — O Secretario de Transportes e Comunicações **não tem competência** para permitir a extensão de linha intermunicipal sobre território exclusivamente municipal, salvo se a autoridade municipal competente, ouvida, não opuser objeções e assim possa proceder legalmente — Não há que se falar na aquisição de direito subjetivo através ato ilegítimo da administração, que pode legalmente anular os próprios atos quando eivados de vícios — Inconfundíveis as regras da irrevogabilidade unilateral dos atos administrativos e as da sua declaração de nulidade — Constitui nova concessão a extensão assim permitida, que fere a autonomia municipal — É índole da concessão de serviço público, mormente de transportes coletivos, a nitidez das obrigações da concessionária, mas também a segurança do seu direito, porque isso é que lhe valoriza o empreendimento e lhe dá tranqüilidade para novos e melhores investimentos para aperfeiçoamento dos serviços, no interesse dos usuários — Segurança denegada — Conclusão — "Acordam os Juízes do Primeiro Grupo de Câmaras Cíveis do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por maioria de votos, denegar a segurança, cassada a medida liminar — Niterói, 22 de dezembro de 1971. *Lopes Martins.* Presidente. *Roque Batista,* Relator. *Abeylard Gomes,* vencido".

Há dissídio de interpretação entre o aresto atacado no recurso e o acórdão trazido a confronto, e, por isso, admito o recurso pela letra *d.*

Prossiga-se.

Publique-se."

2. Razões das partes às fls. 162-66 e 168-70, e da Subprocuradoria a fls. 172.

3. Parecer da Procuradoria-Geral da República, pelo desprovimento, acaso conhecido o recurso, fls. 175-77.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores (Relator): Conheço do recurso e lhe dou provimento, para restabelecer a sentença que concedeu a segurança.

2. O dissídio está configurado, como bem fez ver o despacho presidencial, justificando o conhecimento da irresignação.

Certo cabia ao DNER a concessão à recorrida, a qual explora o transporte interestadual.

Assim já dispunha a Constituição de 1946, art. 8º, XV, *d*, e que originou a explicitação do Código Nacional de Trânsito, art. 44, o qual vige mesmo após o advento da atual Carta, com a redação da Emenda nº 1/69, art. 8º, XV, *d.*

Sucede, porém, que a autorização havida resultou *ampliada,* e mais, estendeu-se a bairro, e ainda, aproveitando quase que por inteiro percurso atendido por linha exclusivamente municipal, a cargo da recorrente.

E tudo assim se procedeu, com prejuízo da inconformada, e sem o cumprimento das exigências impostas pelas Instruções reguladoras dos licenciamentos federais (*DO* de 14.6.46).

Nelas se lê:

"Não serão licenciados veículos para o estabelecimento de linhas, em estradas de rodagem federais, dentro dos limites dos *municípios, cidades, vilas* e *povoados* onde já existirem serviços dessa natureza, sem a devida audiência das autoridades competentes."

3. Penso que, ainda como ampliação, a autorização dependeria da audiência prévia, antes referida, como acentuou o aresto paradigma do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

Omitida, afetou direito líquido e certo da recorrente, como bem o reconheceu a sentença, tanto mais que só o Município que concedera a autorização, a inconformada poderia ajuizar conveniência do novo percurso ampliado, e dos efeitos que dele promanariam.

Tal direito sempre se reconheceu às Comunas, com base na Constituição, art. 15, II, e, no que se refere aos transportes coletivos municipais, a ele, e só a ele, compete seu itinerário, pontos de parada e matéria com ele conexa.

Além do paradigma também indicado: RE nº 70 958 (*RTJ*, 61/152-56), a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é toda neste sentido.

É o meu voto.

EXTRATO DA ATA

RE nº 77 903 — GB — Rel., Ministro Thompson Flores. Recte., Viação Santa Eugênia Ltda. (Adv., José Martins Rodrigues). Recdos., Rápido Brasileiro S. A. e Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (Adv., Francisco Ferreira de Castro).

Decisão: Adiado o julgamento por haver pedido vista o Ministro Xavier de Albuquerque, depois do voto do Relator que conhecia do recurso e lhe dava provimento. Falaram: pela recorrente, o Dr. José Martins Rodrigues, e, pelos recorridos, o Dr. Francisco Ferreira de Castro.

Presidência do Sr. Ministro Thompson Flores. Presentes à sessão os Senhores Ministros Antonio Neder e Xavier de Albuquerque. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Bilac Pinto. Procurador-Geral da República, substituto, Dr. Oscar Corrêa Pina.

VOTO

O Sr. Ministro Xavier de Albuquerque: Pedi vista deste processo porque, como o julgado padrão era de Tribunal estadual, e aqui se discute a incidência de normas federais, imaginei que pudesse não ter perfeita identificação para a comprovação do dissídio. Mas, essa dúvida se dissipou no meu espírito, porque o fundamento da impetração foi o de que o ato do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem havia afetado a autonomia municipal, e essa questão foi precisamente aflorada no acórdão padrão.

Com esta explicação, acompanho o eminente Relator. Também conheço do recurso e lhe dou provimento, para restabelecer a sentença concessiva da segurança.

EXTRATO DA ATA

RE nº 77 903 — GB — Rel., Ministro Thompson Flores. Recte., Viação Santa Eugênia Ltda. (Adv., José Martins Rodrigues). Recdos., Rápido Brasileiro S.A. e Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (Adv., Francisco Ferreira de Castro).

Decisão: Conhecido e provido nos termos do voto do Ministro-Relator. Unânime. Não votaram os Ministros Bilac Pinto e Leitão de Abreu, por não terem participado da sessão anterior.

Presidência do Sr. Ministro Thompson Flores. Presentes à sessão os Senhores Ministros Bilac Pinto, Antonio Neder, Xavier de Albuquerque e Leitão de Abreu. Procurador-Geral da República, substituto, Dr. Oscar Corrêa Pina.