

TRANSPORTE COLETIVO — PERMISSÃO — SANÇÕES

— No poder conferido ao permitante de aplicar as penalidades máximas ao permissionário está implícito o de cominar sanções mais brandas, como a advertência.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Segunda Turma)

Recorrente: Departamento Nacional de Estradas de Rodagem.

Recorrida: Viação Cometa S.A.

Recurso Extraordinário nº 78 181 — GB — Relator: Sr. Ministro
BILAC PINTO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, na conformidade da ata do julgamento e das

notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer do recurso e provê-lo em parte.

Brasília, 17 de junho de 1974. —
Thompson Flores, Presidente. — *Bilac Pinto*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Bilac Pinto: — A Viação Cometa S.A., empresa de transporte coletivo de passageiros em ônibus, requereu mandado de segurança, alegando que, em razão de grave acidente ocorrido com um de seus ônibus, o Diretor-Geral do Departamento Nacional de Estradas de Rodagem lhe aplicou sanção não contida em “regulamentos ou outros textos legais”, além de não lhe ter permitido defesa no inquérito do qual resultou o “despacho punitivo”.

Em primeira instância, não se conheceu do mandado (fls. 39-41). Oposto o agravo de petição, o Tribunal de Recursos a ele deu provimento, concedendo, em parte, a segurança. Leio a ementa do acórdão:

“Transporte rodoviário. Permissão para linha de ônibus. Sanções.

Exercendo o DNER poder de polícia quanto ao tráfego rodoviário interestadual, dependente de sua permissão, não pode, todavia, impor sanções não previstas em lei” (fls. 88).

O DNER opôs recurso extraordinário, fundamentando-o na letra, *a*. Invocou negativa de vigência ao art. 5º da Lei 1 533/51, e ao art. 1º, letras *d* e *e*, do Decreto-lei 512, de 1969.

Indeferindo o recurso, sublinhou o Presidente do Tribunal *a quo*:

“Como bem esclareceu em seu voto o relator do acórdão recorrido, o mandado de segurança não foi impetrado contra o mérito da punição, e sim, sob o fundamento de que o ato impugnado não tivera assento legal, com o que não seria possível aceitar-se a alegação de negativa de vigência ao art. 5º da Lei 1 533/51.

De outro lado, o fato de haverem sido deferidos ao DNER, pelo Decreto-lei 512/69, poderes para administrar as rodovias e autorizar a concessão e permissão para

o serviço de transporte coletivo de passageiros, não implica em atribuição, ao mesmo órgão, para aplicar penalidade não permitidas em lei ou nos atos da concessão ou permissão, como bem entendeu a decisão impugnada” (fls. 99-100).

Provi o agravo, e o apelo, após receber razões e contra-razões, subiu a esta Corte, tendo a Procuradoria-Geral da República oficiado pelo seu conhecimento e provimento (fls. 117-8).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Bilac Pinto (Relator): — Conheço do recurso pela letra *a*, por considerar que a decisão recorrida negou vigência aos textos de direito federal indicado na petição do recurso.

A segurança foi requerida contra ato administrativo complexo, enunciado em cinco itens, para cujo exame devem ser destacadas as suas diversas partes, nesta ordem:

1) atos que envolvem o exercício pelo DNER:

a) do poder de inspecionar e fiscalizar as concessões de serviço de transporte coletivo de passageiros nas estradas interestaduais e de aplicar sanções aos concessionários (Item 3º);

b) do poder de polícia de trânsito nas rodovias e de aplicar sanções (Item 4º).

2) ato fundado no poder de fiscalização e de regulamentação do trânsito nas rodovias e de determinação de estudos para implantação de eficiente sistema de segurança do trânsito rodoviário (Item 5º).

3) atos que definem a responsabilidade do motorista que conduzia o veículo e

a responsabilidade solidária da recorrida (Itens 1º e 2º).

(Item 3º) O recorrido explora o serviço de transporte coletivo de passageiros entre Rio e Belo Horizonte, mediante licença concedida pelo DNER, a título precário.

Trata-se de permissão sem prazo determinado, na qual o permissionário se obrigou a aceitar ordens e regulamentos do recorrente, sob pena de seu cancelamento.

O DNER se reservou ainda o direito de cassar a permissão quando julgasse conveniente ou quando lhe fossem dirigidas reclamações dos usuários, consideradas justas, sem que assistisse ao permissionário qualquer indenização pela cessação do serviço.

Na espécie, o DNER, em face de grave acidente ocorrido com ônibus do permissionário, do qual resultou a morte de dezenas de passageiros, abriu inquérito para apurar as suas causas.

Dadas as graves proporções do evento, que era o segundo ocorrido no mesmo local, com ônibus da mesma empresa, cumpria ao DNER, pressionado pela repercussão do lutuoso episódio, tomar a iniciativa de esclarecer suas causas.

Atendendo ao que foi apurado o DNER limitou-se a aplicar sanção de advertência ao permissionário.

Para que se emita julgamento sobre a validade ou invalidade da sanção de advertência aplicada ao recorrido, necessário será que se tenha em vista as peculiaridades do instituto da concessão de serviço público, no qual o órgão concedente se reserva o direito de aplicar penalidades.

Na espécie o instrumento da concessão — que tomou a forma simplificada de permissão, a título precário — para a exploração do transporte coletivo de passa-

geiros, somente previu as sanções de cancelamento e de cassação da licença.

Nesse poder de aplicar as penalidades máximas, está implícito o de cominar sanções mais brandas, tal como a de advertência.

Nessa parte considero incensurável o ato do DNER, na sua qualidade de concedente da permissão.

1. (Item 4º) Por igual, sendo o DNER órgão que tem o encargo de fazer o policiamento rodoviário (Decreto-lei 512, de 21.3.69, art. 1º, letra *d*, combinado com o art. 2º), tinha ele competência para impor multa, por excesso de velocidade, ao proprietário do veículo. Dessa sua decisão cabia recurso administrativo, nos termos do que a respeito dispõe o Código Nacional de Trânsito.

2. (Item 5º) No item 5º do ato impugnado o DNER exerceu duas ordens de competência: a de fiscalizar o trânsito nas rodovias ao determinar aos seus subordinados o máximo rigor no policiamento rodoviário, e a de determinar estudos para implantação de severo, racional e eficiente sistema de segurança do trânsito rodoviário.

Tais resoluções de ordem interna foram baixadas pelo DNER no exercício regular de sua competência e não dizem respeito à recorrida.

Isto posto, nego a segurança quanto aos itens 3º, 4º e 5º do ato do Diretor-Geral do DNER, de 15.9.69, transcrito na inicial.

3. (Itens 1º e 2º) Concedo, em parte, a segurança quanto aos itens 1º e 2º do ato impugnado que versam matérias que não são da competência do DNER.

Com efeito, ao atribuir ao motorista a responsabilidade pelo acidente e ao permissionário, que teria agido com culpa, responsabilidade solidária pelo mesmo

evento, o DNER invadiu área de competência exclusiva do Poder Judiciário.

EXTRATO DA ATA

RE 78 181 — GB — Rel., Ministro Bilac Pinto. Recte., Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (Adv., Ruy Ferreira Brettas). Recorrida, Viação Cometa S.A. (Adv., Francisco Ferreira de Castro).

Decisão: Conhecido e provido parcialmente, nos termos no voto do Relator. Unânime.

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

Brasília, 17 de junho de 1974. — *Hélio Francisco Marques*, Secretário.