

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE

RONALDO DIAS FRASSEI

**DA RESPONSABILIDADE CIVIL POR TRANSPORTE DE CARGA COM EXCESSO
DE PESO NAS RODOVIAS FEDERAIS BRASILEIRAS:**

Análise crítica das ações civis públicas movidas pelo Ministério Público Federal à luz da
construção jurisprudencial sobre o tema

São Paulo

2019

RONALDO DIAS FRASSEI

**DA RESPONSABILIDADE CIVIL POR TRANSPORTE DE CARGA COM EXCESSO
DE PESO NAS RODOVIAS FEDERAIS BRASILEIRAS:**

Análise crítica das ações civis públicas movidas pelo Ministério Público Federal à luz da
construção jurisprudencial sobre o tema

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de
Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie como
requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em
Direito.

Orientador: Doutor Diogo Leonardo Machado de Melo

São Paulo

2019

Nome: FRASSEI, Ronaldo Dias

Título: Da responsabilidade civil por transporte de carga com excesso de peso nas rodovias federais brasileiras: Análise crítica das ações civis públicas movidas pelo Ministério Público Federal à luz da construção jurisprudencial sobre o tema.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie como requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

Prof. Doutor Diogo Leonardo Machado de Melo

Prof. Mestre Marcelo Romão Marinelli

Prof. Mestre Fabricio Favero

*Dedico este trabalho a minha avó Amélia,
que cuidou de mim com amor e carinho e
sempre fará parte de minhas conquistas.*

AGRADECIMENTOS

Fui privilegiado em ter minha Educação Básica e Superior no Instituto Presbiteriano Mackenzie, que me proporcionou uma educação de primeira qualidade, além de me ensinar princípio e valores que guardarei por toda a minha vida.

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, pela dádiva da vida e por sempre guiar meus passos, estando comigo em todos os momentos difíceis e me ajudando a enfrentar todos os obstáculos da vida, sendo sempre fiel.

Agradeço aos meus familiares, em especial a minha mãe e a meu pai, que sempre apoiaram minhas escolhas e me ensinaram princípios e valores que construíram meu caráter. Ao meu irmão Renan, meu melhor amigo, que sempre está disposto a me ajudar e sempre me incentivou ao longo desse estudo. Agradeço minha querida avó Amélia, presente em minha criação e que me ensinou o verdadeiro significado da empatia e amor ao próximo.

Agradeço ao meu orientador Diogo Leonardo Machado de Melo, pela dedicação e atenção, com comentários e sugestões que foram essenciais para construção desse trabalho.

Por fim, agradeço a todos os professores que passaram por minha vida ao longo de quase dezoito anos de Mackenzie, bem como aos meus amigos construídos ao longo de toda essa caminhada que, sem dúvida, me oportunizaram alcançar meus objetivos.

RESUMO

Este estudo tem por objetivo a análise crítica das ações civis públicas movidas contra as empresas em decorrência do reiterado transporte de cargas com excesso de peso nas rodovias federais, com a abordagem das teses a favor e contrárias aos pleitos do Ministério Público Federal.

Será também analisada a formação da jurisprudência do tema nos Tribunais, com estudo da jurisprudência majoritária do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que possui o maior número de ações dentre os Tribunais Regionais Federais e do Superior Tribunal de Justiça.

Dessa forma, esta monografia visa apontar as diferentes teses sobre o tema e estimular a discussão sobre os impactos das ações civis públicas e seus efeitos práticos para toda a coletividade.

Palavras-chave: Excesso de Peso. Rodovias Federais. Ação Civil Pública.

ABSTRACT

This study aims to critically analyze the public civil actions brought against companies as a result of the repeated transportation of overweight cargo on federal highways, with the approach of theses in favor and against the claims of the Federal Public Prosecution Service.

It will also be analyzed the formation of the jurisprudence of the theme in the Courts, with study of the majority jurisprudence of the Federal Regional Court of the 1st Region, which has the largest number of actions among the Federal Regional Courts and the Superior Court of Justice.

Thus, this monograph aims to point out the different theses on the subject and stimulate discussion about the impacts of public civil actions and their practical effects for the whole community.

Key-words: Overweight. Federal Highways. Public Civil Action.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	9
2. CONTEXTO GERAL DO TRANSPORTE DE CARGAS NAS RODOVIAS FEDERAIS	11
2.1 Dos problemas no transporte de cargas.	11
2.2 Da fiscalização e sanções por tráfego com excesso de peso.....	13
2.3 Da atuação do MPF contra o tráfego com excesso de peso.....	16
3. DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS EM DECORRÊNCIA DO TRÁFEGO COM EXCESSO DE PESO	17
3.1 Conceito de responsabilidade civil	17
3.2 Pressupostos básicos para responsabilidade civil	18
3.3 Dos pleitos requeridos nas ações civis públicas em decorrência do transporte de carga com excesso de peso	22
3.4 Dos danos materiais pela degradação do pavimento asfáltico.....	23
3.4.1. Da comprovação dos danos ao pavimento asfáltico.....	24
3.4.2. Do nexo causal	25
3.5 Dos danos morais coletivos pelo tráfego com excesso de peso.....	29
3.6 Da aplicação de multa <i>astreinte</i> por cada nova infração por tráfego com excesso de peso.	35
4. DA JURISPRUDÊNCIA SOBRE O TEMA	41
4.1 Da aplicação das multas <i>astreintes</i>	42
4.2 Dos danos materiais.	47
4.3 Dos danos morais coletivos.	50
5. CONCLUSÃO	54
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56
ANEXO I	59

1. INTRODUÇÃO

Um dos grandes problemas enfrentados no Brasil é a péssima qualidade do pavimento asfáltico de suas rodovias federais, que atinge um número indeterminado de pessoas que circulam nas vias diariamente.

Procurando solucionar os problemas enfrentados pelos usuários das rodovias federais, o Ministério Público Federal procurou identificar as possíveis causas e soluções para redução dos problemas nas rodovias federais.

Dentre as causas para o péssimo estado das rodovias federais, foi apurado que o transporte de cargas com excesso de peso acarretaria uma aceleração na degradação do pavimento asfáltico e foi constatada uma negligência dos órgãos administrativos fiscalizadores no controle da conduta ilícita.

Nesse cenário, o Ministério Público Federal passou a ajuizar sistematicamente em todo país diversas ações civis públicas contra as empresas selecionadas pelo *Parquet* como reincidentes na conduta de tráfego com excesso de peso, para ressarcimento do dano ao erário público, além de indenização ao pagamento de danos morais coletivos e a cominação de multa judicial para cada nova ocorrência de tráfego com excesso de peso pela empresa infratora.

Nesse contexto, no desenvolvimento desta monografia será realizada uma análise crítica de cada um dos pleitos requeridos nas ações civis públicas movidas pelo Ministério Público Federal.

Para uma melhor contextualização sobre o tema, no primeiro capítulo desse estudo será realizada uma visão geral dos problemas no transporte de cargas nas rodovias federais e, especificamente, os danos ocasionados pelo transporte de cargas com excesso de peso, com a indicação dos problemas enfrentados para sua fiscalização pelos órgãos administrativos e necessidade de atuação do Ministério Público Federal.

No segundo capítulo, será analisado a fundo cada um dos pleitos requeridos pelo Ministério Público Federal nas ações civis públicas, com o apontamento das diversas teses sobre cada um dos pleitos.

No último capítulo, será analisada a jurisprudência sobre o tema, com a análise dos diferentes fundamentos apontadas nos acórdãos proferidos pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que possui o maior número de ações dentre os Tribunais Regionais Federais e do Superior Tribunal de Justiça, em que recentemente foi apreciado o mérito do tema pela Segunda Turma.

Tema recente no ordenamento jurídico brasileiro, ainda não foi firmado um entendimento pacífico pelos Tribunais, que divergem nas teses aplicadas nos casos. Nesse contexto, essa monografia visa apontar as diferentes teses sobre o tema e estimular a discussão sobre os impactos das ações civis públicas, bem como seus efeitos práticos para a sociedade.

2. CONTEXTO GERAL DO TRANSPORTE DE CARGAS NAS RODOVIAS FEDERAIS

De acordo com os dados do desempenho orçamentário e financeiro do Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte (DNIT), somente em 2017, foram gastos 4,88 bilhões de reais em manutenção do pavimento asfáltico, o que representaria cerca de 59% do orçamento autorizado para o DNIT de 10,3 bilhões.¹

Nesse contexto, pode-se dizer que os problemas com a degradação do pavimento asfáltico são frutos de diversos fatores e, entre eles, o excesso de peso nas cargas dos veículos que trafegam nas rodovias federais.

Nesse capítulo, será realizado um panorama geral do transporte de cargas nas rodovias federais, bem como analisado os problemas na fiscalização do tráfego de veículos com excesso de peso.

2.1 Dos problemas no transporte de cargas.

A utilização de rodovias para o transporte de cargas e mercadorias é realizado em cerca de 60% dos transportes e a frota total de veículos em circulação já atinge o importe de 100 milhões, conforme dados da Confederação Nacional de Transporte (CNT).²

Ocorre que, em que pese ser o meio de transporte mais utilizado no país, infelizmente, ainda são enfrentados pelos usuários inúmeros problemas na circulação das rodovias, em especial pela péssima qualidade e infraestrutura do pavimento asfáltico.

Nesse sentido, no anuário de transportes da CNT de 2018, foi constatado que apenas 12,4% da malha rodoviária é pavimentada.³ Não só isso, no mesmo estudo ainda foi apurado que 61,8% das rodovias pavimentadas possuem problemas, sendo classificadas como regular, ruim ou péssima.

O péssimo estado das rodovias federais está atrelado a problemas na administração pública como a falta de investimentos em infraestrutura e desvio de dinheiro público em

¹ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Relatório de Gestão, 2017. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/acesso-a-informacao/relatorio-de-gestao/RELATORIO_DE_GESTAO_2018.pdf>. Acesso em 07.10.2019.

² CNT. Confederação Nacional de Transporte. Anuário CNT do Transporte, 2018. Disponível em: <<http://anuariodotransporte.cnt.org.br/2018/Rodoviario/1-6-1-/Transporte-nacional>>. Acesso em 07.10.2019.

³ CNT. Confederação Nacional de Transporte. Anuário CNT do Transporte, 2018. Disponível em: <<http://anuariodotransporte.cnt.org.br/2018/Rodoviario/1-6-1-/Transporte-nacional>>. Acesso em 07.10.2019.

corrupção, mas também é fruto de outros fatores como, por exemplo, o tráfego de veículos nas rodovias com excesso de peso.

Em relação ao tráfego com excesso de peso, no Manual de Estudo de Tráfego realizado pelo DNIT⁴, foi averiguado que o excesso de peso nos veículos causa diversos problemas, não estando limitado aos danos no pavimento asfáltico.

O excesso de peso pode ser caracterizado de duas formas, o excesso de peso bruto total e o excesso de peso por eixo. Quanto ao excesso de peso bruto total, o referido estudo elenca os seguintes problemas ocasionados:

- Compromete a segurança do próprio veículo, já que vários de seus componentes, como eixos, molas, freios e outros, podem não suportar os esforços produzidos pelos excessos;
- Amplia consideravelmente o risco de acidentes, devido à fadiga dos equipamentos e componentes, que levam ao desgaste prematuro e imprevisível;
- Passa a trafegar em velocidades menores, prejudicando o tráfego de veículos mais rápidos, criando situações de risco;
- Afeta a capacidade da via, pela redução de velocidade que provoca, sobretudo nos trechos ondulados e montanhosos com longos aclives e rampas acentuadas;
- Compromete as estruturas das obras-de-arte, projetadas segundo determinado trem tipo, provocando custos de manutenção e de recuperação bem maiores.⁵

Da mesma forma, o referido estudo ainda elencou os seguintes problemas ocasionados pelo tráfego com excesso de peso por eixo:

- À semelhança do que ocorre com o excesso no PBT, também certos componentes como suspensão, transmissão, rodas, o próprio eixo e, principalmente, os pneus, não são projetados para suportar os esforços adicionais gerados pelo excesso, estando sujeitos a quebra ou ruptura, colocando em risco a segurança do próprio veículo e dos demais veículos na corrente de tráfego;
- O efeito do excesso de peso por eixo sobre a vida útil do pavimento é bastante significativo. A análise das curvas de equivalência do método de dimensionamento do DNIT, mostra que o efeito segue uma função exponencial (um acréscimo de 20% no peso duplica o efeito da carga no pavimento);
- O excesso de peso por eixo afeta também os custos de conservação e manutenção.⁶

Apenas para alguns esclarecimentos quanto ao excesso de peso por eixo, sua configuração independe do peso bruto total. Ou seja, ainda que o excesso de peso bruto esteja nos parâmetros corretos, poderá haver a infração pelo excesso de peso no eixo.

⁴ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Estudos de Tráfego, 2006. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/manual_estudos_trafego.pdf>. Acesso em 07.10.2019

⁵ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Estudos de Tráfego, 2006. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/manual_estudos_trafego.pdf>. Acesso em 07.10.2019

⁶ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Estudos de Tráfego, 2006. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/manual_estudos_trafego.pdf>. Acesso em 07.10.2019

Desse fato decorre um dos grandes problemas no transporte de cargas nas rodovias federais. Isso porque, ainda que o veículo inicie o transporte de cargas dentro dos parâmetros de peso, a trepidação e oscilação que inevitavelmente ocorrem durante a viagem, por conta do péssimo estado de conservação das estradas, conforme já demonstrado acima, podem afetar a distribuição uniforme do peso na carroceria do veículo.

Nessas situações, ainda que a carga total esteja dentro do limite legal de peso bruto, parte do material transportado pode momentaneamente concentrar-se em determinado eixo do veículo.

Pelos referidos estudos, portanto, verifica-se que tanto o transporte de cargas com excesso de peso bruto ou por eixo causam diversos problemas às rodovias, o que demandaria uma atenção especial dos órgãos fiscalizadores.

Contudo, o tráfego com excesso de peso ainda é praticado de forma muito frequente nas rodovias federais. Isso porque, de acordo com o DNIT, além das vantagens econômicas decorrentes da relação entre preço do frete e multa, há uma baixa fiscalização do controle de peso nas rodovias.⁷

2.2 Da fiscalização e sanções por tráfego com excesso de peso.

A fiscalização do transporte de cargas com excesso de peso é realizada nos postos de pesagem espalhados pelas rodovias federais. Atualmente, há dois tipos de postos de pesagem, os fixos e os móveis.

Quanto aos postos fixos, sua fiscalização é mais completa, por conter equipamentos de alta precisão e mais eficazes. Contudo, há a desvantagem de demandar um grande custo operacional e, na prática, por ter sua localização fixa, é comum o estabelecimento de rotas de fuga pelos veículos.⁸

Já nos postos móveis, são utilizados equipamentos transportáveis, que não são precisos e eficazes como os dos postos fixos. Tanto é verdade que nem ao menos é possível a pesagem da totalidade do peso do veículo, que só é feita por amostragem dimensionada.

⁷ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Diretoria de Planejamento e Pesquisa. Coordenação Geral de Estudos de Pesquisa. Manual de Pavimentação. 3. ed. Rio de Janeiro, 2006. - http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/Manual%20de%20Pavimenta%E7%E3o_05.12.06.pdf. Acesso em 07.10.2019.

⁸ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Estudos de Tráfego, 2006. Disponível em: http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/manual_estudos_trafego.pdf. Acesso em 07.10.2019.

Contudo, há vantagens em sua utilização como o custo reduzido e, principalmente, a possibilidade de fiscalização de localidade incomuns, minimizando as rotas de fugas das balanças.⁹

Tanto os postos fixos como os móveis possuem dois métodos de pesagem, a estática e a dinâmica. Em síntese, na pesagem estática o veículo estaciona em uma plataforma, sendo mais precisa, só que mais demorada, enquanto na dinâmica o veículo não para durante o processo, sendo menos precisa, só que mais célere.¹⁰

A competência para fiscalização das infrações por excesso de peso está prevista na Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (CTB), conforme artigos 20, inciso III e 21, inciso VIII, *in verbis*:

Art. 20. Compete à Polícia Rodoviária Federal, no âmbito das rodovias e estradas federais:

III - aplicar e arrecadar as multas impostas por infrações de trânsito, as medidas administrativas decorrentes e os valores provenientes de estada e remoção de veículos, objetos, animais e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas;

Art. 21. Compete aos órgãos e entidades executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito de sua circunscrição: (...)

VIII - fiscalizar, autuar, aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis, relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar;

Verifica-se que a fiscalização das infrações por excesso de peso é de competência dos órgãos e entidades do executivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, no âmbito da respectiva circunscrição, sendo competente a Polícia Rodoviária Federal (PRF) para aplicação de multas nas rodovias e estradas federais.

Contudo, pela Lei nº 10.233 de 5 de junho de 2001, com alteração incluída pela Lei nº 10.561, de 13 de novembro de 2002, foi previsto em seu artigo 24, inciso XVII a atribuição da Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) para as competências expressas do artigo 21, VIII do CTB. Já no artigo 82, §3 da referida lei, ainda foi atribuído ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) as competências expressas do artigo 21, VIII do CTB, *in verbis*:

Art. 24. Cabe à ANTT, em sua esfera de atuação, como atribuições gerais: (...)

⁹ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Estudos de Tráfego, 2006. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/manual_estudos_trafego.pdf>. Acesso em 07.10.2019

¹⁰ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Estudos de Tráfego, 2006. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/manual_estudos_trafego.pdf>. Acesso em 07.10.2019

XVII - exercer, diretamente ou mediante convênio, as competências expressas no inciso VIII do art. 21 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 - Código de Trânsito Brasileiro, nas rodovias federais por ela administradas.

Art. 82. São atribuições do DNIT, em sua esfera de atuação: (...)

§ 3º É, ainda, atribuição do DNIT, em sua esfera de atuação, exercer, diretamente ou mediante convênio, as competências expressas no art. 21 da Lei nº 9.503, de 1997, observado o disposto no inciso XVII do art. 24 desta Lei.

Ou seja, a competência para a fiscalização do excesso de peso em rodovias federais cabe ao DNIT, com exceção das rodovias objeto de concessão administrada pela ANTT e pela PRF, nos termos dos referidos artigos.

Em relação as sanções por tráfego com excesso de peso, há a previsão de multa pecuniária, bem como medida administrativa de retenção do veículo, conforme artigo 231, inciso V do CTB:

Art. 231. Transitar com o veículo: (...)

V - com excesso de peso, admitido percentual de tolerância quando aferido por equipamento, na forma a ser estabelecida pelo CONTRAN:

Infração - média;

Penalidade - multa acrescida a cada duzentos quilogramas ou fração de excesso de peso apurado, constante na seguinte tabela:

a) até 600 kg (seiscentos quilogramas) - R\$ 5,32 (cinco reais e trinta e dois centavos);

b) de 601 (seiscentos e um) a 800 kg (oitocentos quilogramas) - R\$ 10,64 (dez reais e sessenta e quatro centavos);

c) de 801 (oitocentos e um) a 1.000 kg (mil quilogramas) - R\$ 21,28 (vinte e um reais e vinte e oito centavos);

d) de 1.001 (mil e um) a 3.000 kg (três mil quilogramas) - R\$ 31,92 (trinta e um reais e noventa e dois centavos);

e) de 3.001 (três mil e um) a 5.000 kg (cinco mil quilogramas) - R\$ 42,56 (quarenta e dois reais e cinquenta e seis centavos);

f) acima de 5.001 kg (cinco mil e um quilogramas) - R\$ 53,20 (cinquenta e três reais e vinte centavos);

Medida administrativa - retenção do veículo e transbordo da carga excedente;

Portanto, cabe aos órgãos fiscalizadores, DNIT, ANTT e a PRF, a fiscalização e autuação de eventual infração de excesso de peso de determinado agente, com a aplicação das sanções descritas no artigo 231, V do CTB.

2.3 Da atuação do MPF contra o tráfego com excesso de peso.

Conforme já exposto, o transporte de cargas com excesso de peso é uma das causas do péssimo estado de conservação das rodovias no país e a manutenção das rodovias representa um vultuoso gasto, cerca de 59% do orçamento autorizado para o DNIT de 10,3 bilhões.¹¹

Em que pese o CTB já prever a proibição e sanção para o tráfego com excesso de peso, verificou-se que o Poder Público, em especial o DNIT, vinham se desincumbido de fiscalizar o ato ilícito, informado inclusive em pesquisa realizada pelo próprio DNIT, que ressaltou a baixa fiscalização nas rodovias federais.¹²

A ausência de eficácia da fiscalização exercida pelos órgãos públicos foi constatada inclusive pelo Tribunal de Contas da União¹³. Nesse contexto, o Ministério Público Federal (MPF) passou a atuar com o objetivo de conservação da malha rodoviária e ajuizou diversas ações civis públicas¹⁴ para que fosse determinado aos órgãos fiscalizadores a promoção da efetiva fiscalização do tráfego com excesso de peso nas rodovias federais.

Paralelamente, em Procuradorias da República de todo o país, em especial nos estados de Minas Gerais e Goiás, o MPF passou a apurar em inquéritos civis públicos eventuais condutas reiteradas na prática de excesso de peso em rodovias federais praticados pelas empresas.

No bojo desses inquéritos, em síntese, o MPF solicita aos órgãos fiscalizadores o número de autuações de determinada empresa em um período e verifica se houve a prática reiterada da infração de tráfego com excesso de peso de carga.

Assim, ante os problemas de fiscalização dos órgãos responsáveis e os danos difusos e coletivos ocasionados pelo tráfego com excesso de peso, o MPF passou a ajuizar sistematicamente diversas ações contra as empresas infratoras para reparação pecuniária dos danos causados as rodovias e aos cidadãos, cujos pleitos serão analisados a seguir.

¹¹ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Relatório de Gestão, 2017. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/ acesso-a-informacao/relatorio-de-gestao/RELATORIO_DE_GESTAO_2018.pdf>. Acesso em 07.10.2019.

¹² DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Diretoria de Planejamento e Pesquisa. Coordenação Geral de Estudos de Pesquisa. Manual de Pavimentação. 3. ed. Rio de Janeiro, 2006. - http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/Manual%20de%20Pavimenta%E7%E3o_05.12.06.pdf>. Acesso em 07.10.2019.

¹³ Tribunal de Contas da União. RC 008392/2004-8. Acórdão 353/2006 – Plenário. DJ: 27/03/2006.

¹⁴ Vide Anexo I com a relação de acórdão proferidos no Tribunal Regional da 1ª Região e Superior Tribunal de Justiça.

3. DAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS EM DECORRÊNCIA DO TRÁFEGO COM EXCESSO DE PESO

Para uma análise dos limites da responsabilidade civil pelo tráfego com excesso de peso nas rodovias federais, necessário um prévio estudo sobre o conceito e pressupostos da responsabilidade civil extracontratual no ordenamento jurídico brasileiro.

A partir dessa definição geral de responsabilidade civil, poderá ser avaliado de forma crítica cada pleito do Ministério Público Federal nas ações civis públicas, pautada na doutrina e jurisprudência.

3.1 Conceito de responsabilidade civil.

A palavra responsabilidade tem sua origem da palavra latim *respondere*, que corresponderia ao fato de uma pessoa ser garantidor de algo e como ensinamentos de Carlos Roberto Gonçalves, teria um significado de recomposição, de obrigação de restituir ou ressarcir.¹⁵

Assim, em consonância com a etimologia da palavra, a responsabilidade civil é tratada no ordenamento jurídico brasileiro como uma forma de garantia ou ressarcimento de eventual prejuízo causado a outrem.

Nesse sentido, como leciona Sílvio de Salvo Venosa,¹⁶ toda atividade humana pode acarretar consequências jurídicas, caso causado dano a outrem, sendo que a responsabilidade civil abrange o conjunto de princípios e normas que regem essa obrigação de indenizar

No ordenamento jurídico brasileiro, ainda há a distinção entre a chamada responsabilidade civil contratual e extracontratual ou aquiliana. Para Sílvio de Salvo Venosa¹⁷, as diferenças entre as duas modalidades, na maioria dos casos concretos, são de fácil aferição, enquanto a responsabilidade civil contratual é derivada de um contrato, inadimplemento ou mora, a responsabilidade civil aquiliana advém de um dever de conduta ou transgressão de comportamento de forma ilícita.

¹⁵ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro, volume 4**: responsabilidade civil. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 37.

¹⁶ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4**: responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 01.

¹⁷ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4**: responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 19.

No Código Civil de 2002, fiel a separação doutrinária entre os dois tipos de responsabilidade civil, tratou de separar os dois tipos de responsabilidade civil, sendo que a responsabilidade civil contratual está prevista nos artigos 389 e seguintes, enquanto a responsabilidade civil extracontratual está prevista nos artigos 186 a 188 e 927.

Quando se analisa a responsabilidade civil pelo transporte de carga com excesso de peso nas rodovias federais, pelas definições descritas acima, resta evidente que se trata de uma responsabilidade civil extracontratual ou aquiliana. Isso porque, trata-se de prática contrária a um determinado dever de conduta, o transporte de cargas com o padrão de peso requerido pelo Código de Trânsito Brasileiro, sendo um ato ilícito decorrente da inobservância de um dever de conduta e não é decorrente de um contrato.

Assim, para reflexão sobre os limites para responsabilidade civil do transporte de cargas com excesso de peso nas rodovias federais, necessária sua análise a partir dos pressupostos para responsabilidade civil extracontratual, previstos nos artigos 186 a 188 e 927 do Código Civil.

3.2 Pressupostos básicos para responsabilidade civil.

Os pressupostos para responsabilidade civil, em que pese algumas divergências na doutrina pátria, estão consagrados no artigo 186 do Código Civil, o qual dispõe que “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”.

Em complemento ao referido artigo, o dever de reparação por ato ilícito, está expressamente previsto no artigo 927 do Código Civil, que dispõe que “Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.

Assim, para caracterização da responsabilidade civil e, conseqüentemente, o dever de indenizar, é necessário que estejam presentes cumulativamente três requisitos básicos: **(i)** ação (ou omissão) dolosa ou culposa ilícita; **(ii)** dano; e **(iii)** nexo de causalidade entre a ação/omissão do agente e o dano. Vejamos as lições de Caio Mário da Silva Pereira sobre o tema:

“Do conceito, extraem-se os requisitos essenciais: (a) em primeiro lugar, a verificação de uma conduta antijurídica, que abrange comportamento contrário a direito, por comissão ou por omissão, sem necessidade de indagar se houve ou não o propósito de malfazer; b) em segundo lugar, a existência de um dano, tomada a expressão no sentido de lesão a um bem jurídico, seja este de ordem material ou imaterial, de natureza patrimonial ou não patrimonial; c) e em terceiro lugar, o estabelecimento de um nexo de causalidade entre uma e outro, de forma a precisar-se que o dano

decorrente da conduta antijurídica, ou, em termos negativos, que sem a verificação do comportamento contrário a direito não teria havido o atentado ao bem jurídico.”¹⁸

Assim, em primeiro lugar, cumpre verificar se houve um ato ilícito voluntário que transgrediu eventual dever ou obrigação firmada. Cumpre ressaltar, conforme ensinamentos de Sílvio de Salvo Venosa¹⁹, que o ato ilícito é considerado em duas formas distintas, a chamada responsabilidade civil objetiva e subjetiva. Na responsabilidade civil objetiva, não há necessidade da culpa do agente, enquanto na subjetiva o dever de indenizar está na imputabilidade da conduta do agente.

Ressalta-se que o ato ilícito pode decorrer de uma ação positiva ou comissiva, ou seja, tanto no comportamento ativo ilícito como na omissão de um comportamento exigido de conduta, sendo ambos passíveis de responsabilização civil.

Já em relação ao dano, entende-se com uma lesão concreta a um interesse jurídico tutelado pelo ordenamento jurídico brasileiro, podendo ocorrer de muitas formas, como interesses patrimoniais e morais.

Para configuração do dano, entretanto, é necessário que seja atual e certo, não sendo indenizáveis os chamados danos hipotéticos e, assim, essencial a demonstração do efetivo prejuízo ocasionado pelo ato ilícito.²⁰

Por fim, o último requisito, chamado nexos de causalidade, demanda uma análise mais aprofundada. Em princípio, parece de fácil interpretação, sendo a relação direta entre o ato ilícito e o dano, ou seja, o dano ocorrido adveio da ação ou omissão do agente. Nesse sentido, verifica-se que o nexos causal é requisito tanto para a responsabilidade civil objetiva como na subjetiva, pois embora a responsabilidade civil objetiva dispense a culpa, nunca dispensará o nexos causal²¹.

Contudo, o nexos causal não é tão simples de ser interpretado, existindo ao menos 3 (três) teorias sobre sua aplicabilidade na doutrina²². A primeira teoria é a chamada equivalência de condições, que consiste em atribuir todas as concausas ao dano equivalentes, sem qualquer distinção, que não foi recepcionada pelo Código Civil.²³

¹⁸ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil, volume 1**, Atual. Maria Celina Bodin de Moraes – 30 ed. ver. atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2017. P. 554.

¹⁹ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4**: responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 20.

²⁰ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4**: responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 30.

²¹ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4**: responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 42.

²² GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 134-138.

²³ DIAS, José de Aguiar. **Da responsabilidade civil, v. II**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2006. p. 811.

Já a teoria da causalidade adequada, conforme lições de José de Aguiar Dias, consiste em atribuir o nexo causal apenas a causa, ato ilícito, que foi mais determinante para a ocorrência do resultado, quando houver condições concorrentes para o resultado.²⁴

Quanto a teoria da causalidade direta ou imediata, entende-se como indenizáveis os danos causados direta e imediatamente por um determinado agente, que foi expressamente recepcionado no Código Civil em seu artigo 403 que dispõe que “Ainda que a inexecução resulte de dolo do devedor, as perdas e danos só incluem os prejuízos efetivos e os lucros cessantes por efeito dela direto e imediato, sem prejuízo do disposto na lei processual”.

Diferente da teoria da causalidade adequada, a teoria da causalidade direta e imediata nem sempre é a mais próxima do dano, mas sim aquele que necessariamente o ensejou, não o tempo propriamente dito, mas a proximidade lógica.²⁵

A teoria do dano direto e imediato é a utilizada na maioria das controversas, sendo a teoria adotada pela grande parte da doutrina, em que pese existirem alguns julgados que aplicam as outras teorias, em especial a teoria da causalidade adequada.²⁶

Nesse sentido, conforme ensinamentos de Sílvio de Salvo Venosa²⁷, embora a expressão “efeito direto e imediato” transcrita no artigo 403 do Código Civil aponte qual seria a teoria aplicada no ordenamento jurídico brasileiro, não há prejuízo da aplicação de outras teorias com análise das peculiaridades de cada caso concreto.

Verifica-se, portanto, que sem o requisito essencial do nexo de causal, não é possível a imputação de qualquer responsabilidade civil do agente e, basicamente, seria uma relação direta e imediata entre o ato ilícito e o dano. Ocorre que, em cada caso concreto, essencial ainda a verificação da incidência de eventual excludente de nexo causal.

De acordo com Sílvio de Salvo Venosa²⁸, as excludentes de responsabilidade civil, que rompem o nexo causal são a culpa exclusiva da vítima, o fato de terceiro, o caso fortuito e a força maior.

A culpa exclusiva da vítima, pela simples análise de seu significado literal, já determina o rompimento do nexo causal. Isso porque, com a culpa exclusiva da pessoa que sofreu o dano, não há uma relação de causa e efeito entre o suposto ato e a pessoa que teria causado o dano.²⁹

²⁴ DIAS, José de Aguiar. **Da responsabilidade civil, v. II.** 8ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2006. p. 812.

²⁵ CRUZ, Gisela Sampaio da. **O problema do nexo causal na responsabilidade civil.** 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 107.

²⁶ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro, volume 4:** responsabilidade civil. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. P. 354.

²⁷ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4:** responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 43.

²⁸ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4:** responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 44.

²⁹ Cavalieri Filho, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil.** 10. Ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 68.

No caso de culpa concorrente, entretanto, em que pese o dano ter sido causado pela vítima e o agente causador, não há em si um rompimento do nexo causal, sendo a indenização eventualmente aplicada de forma proporcional a intensidade de culpa.³⁰

Em relação ao fato de terceiro, não demanda muitas explicações, se o causador do dano não é o acusado, sendo o ato realizado por um terceiro, não há qualquer nexo de causalidade, pela ausência do requisito básico de correlação entre o ato e o dano.³¹

Quanto ao caso fortuito e força maior, embora sejam definidos por alguns doutrinadores de forma diferente, a distinção não tem efeitos jurídicos. Em consonância com o artigo 393 do Código Civil, tal requisito de rompimento de nexo causal será verificado de forma objetiva, decorrente de um fato que não seria possível evitar, somada a sua imprevisibilidade.³²

Além dos referidos casos que rompem com o nexo de causalidade, o Código Civil ainda prevê em seu artigo 188 as hipóteses que, em que pese uma ação voluntária e ocorrência do dano, não haveria a necessidade de indenizar, por não constituírem atos ilícitos, quais sejam a legítima defesa, o exercício regular do direito e o estado de necessidade.³³

Em que pese também serem requisitos que rompem com o dever de indenizar, há casos em que é possível a responsabilização civil mesmo nessas hipóteses. No caso da legítima defesa, por exemplo, não há o dever de indenizar o agressor, mas eventual dano causado a terceiro por sua ação gera o dever de indenizar, com a possibilidade de eventual ação regressiva contra o agressor.³⁴ Ou seja, em resumo, para verificar qualquer responsabilidade civil de um determinado indivíduo necessário que se verifique cumulativamente (i) a ação (ou omissão) dolosa ou culposa ilícita; (ii) dano; e (iii) nexo de causalidade entre a ação/omissão do agente e o dano, além da ausência de eventual excludente do nexo causal.

³⁰ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4:** responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 44.

³¹ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4:** responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 53.

³² VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4:** responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 47.

³³ Cavalieri Filho, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil.** 10. Ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 20.

³⁴ Cavalieri Filho, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil.** 10. Ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 20.

3.3 Dos pleitos requeridos nas ações civis públicas em decorrência do transporte de carga com excesso de peso.

Após o estudo dos requisitos básicos para responsabilidade civil, passaremos a uma análise detalhada de cada um dos pleitos do Ministério Público Federal nas ações civis públicas por tráfego de carga com excesso de peso.

Nas referidas ações civis públicas, em síntese, o MPF pretende imputar as empresas que utilizam a malha rodoviária brasileira com tráfego reiterado de excesso de peso a responsabilidade pelos danos ocasionados ao pavimento asfáltico e aos direitos difusos da sociedade.

A comprovação do tráfego com excesso de peso é lastreada em multas por excesso de peso aplicadas pelas autoridades fiscalizadoras de trânsito, como o DNIT e PRF, enviadas ao MPF em sede de inquérito civil.

As ações civis públicas visariam a prevenção de ilícitos e reparar lesões a direitos dos cidadãos usuários das rodovias federais, à vida, à integridade física, à saúde, à segurança pessoal e patrimonial dos cidadãos, tratando-se, portanto, de direitos difusos e coletivos, o que fundamentaria a atuação e legitimidade do MPF, conforme artigo 1º da Lei nº 7.347/1985:

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

- I - ao meio-ambiente;
- II - ao consumidor;
- III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;
- IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.
- V - por infração da ordem econômica
- VI - à ordem urbanística
- VII - à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos.
- VIII - ao patrimônio público e social.

Os pleitos do MPF nas referidas ações são divididos em três pedidos separados: (i) Em caráter liminar, a obrigação da empresa infratora se abster do transporte de cargas com excesso de peso, sob pena de cominação de multa judicial para cada nova autuação, que variam entre R\$ 10.000,00 e R\$ 50.000,00 nos casos³⁵; (ii) Indenização por danos materiais pela degradação do pavimento asfáltico; e (iii) Indenização por danos morais coletivos, por violação à vida, à integridade física, à saúde, à segurança pessoal e patrimonial dos cidadãos.

Quanto aos pleitos de indenização por danos materiais e morais coletivos, em algumas ações civis públicas o próprio MPF arbitra um valor específico, enquanto em outras requer a

³⁵ Relação de casos descrito no Anexo I deste estudo.

apuração em sede de liquidação de sentença dos danos materiais e o arbitramento pelo juiz dos danos morais coletivos.

Fato é que se tem conhecimento de centenas de ações civis públicas com os mesmos pedidos e causa de pedir acima descrita, principalmente no Tribuna Regional Federal da 1ª Região³⁶, em que a matéria é abordada há anos e a jurisprudência já é consolidada sobre o tema.

A seguir, será analisado individualmente cada pleito do MPF nas ações civis públicas, com o estudo das principais divergências e estudo a partir da doutrina e jurisprudência pátria.

3.4 Dos danos materiais pela degradação do pavimento asfáltico.

Conforme abordado no tópico acima, o MPF pleiteia nas ações civis públicas a condenação das empresas ao pagamento de indenização à título de danos materiais pela degradação do pavimento asfáltico ocasionado pelo transporte de cargas com excesso de peso.

Para uma melhor percepção da legitimidade do pleito do MPF, necessária uma abordagem com base nos requisitos básicos para responsabilidade civil, quais sejam, o ato ilícito, dano e o nexo de causalidade.

Quanto ao ato ilícito, partindo da premissa que o transporte de cargas com excesso de peso é uma conduta ilícita no Código de Trânsito Brasileiro, inclusive com previsão de penalidade para a conduta³⁷, podemos afirmar que o ato de transporte de cargas com excesso de peso seja ilícito.

Contudo, o dano e o nexo de causalidade, pressupostos para responsabilidade civil, demandam uma análise mais aprofundada, havendo divergência de teses sobre a comprovação e ocorrência de tais requisitos.

³⁶ Vide Anexo I.

³⁷ Art. 231. Transitar com o veículo: (...)

V - com excesso de peso, admitido percentual de tolerância quando aferido por equipamento, na forma a ser estabelecida pelo CONTRAN:

Infração - média;

Penalidade - multa acrescida a cada duzentos quilogramas ou fração de excesso de peso apurado, constante na seguinte tabela:

a) até 600 kg (seiscentos quilogramas) - R\$ 5,32 (cinco reais e trinta e dois centavos);

b) de 601 (seiscentos e um) a 800 kg (oitocentos quilogramas) - R\$ 10,64 (dez reais e sessenta e quatro centavos);

c) de 801 (oitocentos e um) a 1.000 kg (mil quilogramas) - R\$ 21,28 (vinte e um reais e vinte e oito centavos);

d) de 1.001 (mil e um) a 3.000 kg (três mil quilogramas) - R\$ 31,92 (trinta e um reais e noventa e dois centavos);

e) de 3.001 (três mil e um) a 5.000 kg (cinco mil quilogramas) - R\$ 42,56 (quarenta e dois reais e cinquenta e seis centavos);

f) acima de 5.001 kg (cinco mil e um quilogramas) - R\$ 53,20 (cinquenta e três reais e vinte centavos);

Medida administrativa - retenção do veículo e transbordo da carga excedente;

3.4.1. Da comprovação dos danos ao pavimento asfáltico.

Nas ações civis públicas, para comprovação dos efetivos danos nas rodovias federais ocasionados pelo transporte de cargas com excesso de peso, o Ministério Público Federal afirma que é fato notório que o excesso de peso causa danos ao pavimento asfáltico, definindo a durabilidade da vida útil da camada que reveste a estrutura do pavimento.

Assim, de acordo com a tese do Ministério Público Federal, a comprovação de infrações por excesso de peso seria suficiente para demonstrar o dano as rodovias federais e não demanda uma efetiva comprovação direta do efetivo e exato dano ocasionado por cada veículo com excesso de peso.

Referida tese tem como fundamento o artigo 374, inciso I do Código de Processo Civil³⁸ que dispõe que não dependem de prova os fatos notórios. Assim, por essa tese, o tráfego com excesso de peso, por si só, já traz a comprovação de que houve uma degradação do pavimento asfáltico.

Quanto aos fatos notórios, conforme lições de Nelson Nery Junior, os fatos notórios são aqueles que não possa ser suscitada dúvida sobre sua existência, sendo que não podem ser contraditados, vide trecho transcrito abaixo:

“Notoriedade, de *nosco* significa um conhecimento tão claro e evidente que não admita dúvida sobre sua realidade. Não basta para a notoriedade a fama. Notórios, com notoriedade de direito, são os fatos que resultam de sentença transitada em julgado, ou de confissão. Notórios, com notoriedade de fato, os que são publicamente conhecidos, efetuados em tais circunstâncias que não podem ocultar-se com nenhum subterfúgio, nem podem excusar-se com amparo em algum direito”³⁹

Embora seja possível afirmar que há dano ao pavimento asfáltico pelo transporte por excesso de peso, muito se discute a possibilidade de comprovação dos danos diretos e efetivamente causados na rodovia por cada veículo infrator.

Isso porque, é certo que o ordenamento jurídico brasileiro e doutrina admitem a indenização dos danos concretos, atuais e certos, não sendo indenizáveis os chamados danos hipotéticos⁴⁰. Ainda que se considere que a degradação pelo transporte de cargas com excesso de peso seja um fato notório, seria essencial a comprovação do efetivo dano causado.

³⁸ Art. 374. Não dependem de prova os fatos:

I - notórios;

³⁹ NERY JUNIOR, Nelson, Rosa Maria de Andrade Nery. **Código de processo civil comentado**. 16. ed. rev. atual. e ampli. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 1092.

⁴⁰ PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil** - Teoria Geral das Obrigações, vol. II. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 337

De acordo com Caio Mario da Silva Pereira, o dano não pode ser presumido, deve ser real, atual, certo e comprovado nos autos⁴¹. Nesse sentido, conforme lições de Rui Stocco, não haverá responsabilidade sem a existência de um dano efetivo.⁴²

Partindo dessa análise doutrinária, tem-se que caberia ao Ministério Público Federal individualizar o dano causado pelo transporte de cargas com excesso de peso. Ocorre que, tal prova é muito complexa, pois demandaria a análise das particularidades de cada rodovia, o excesso de peso em cada caminhão da empresa infratora e sua relação com a degradação asfáltica, além de ser considerados os outros fatores que contribuem para a degradação das rodovias.

Percebe-se, portanto, que a individualização do dano concreto ocasionado pelo tráfego com excesso de peso seria possível, mas demandaria a produção de prova extremamente técnica e complexa e que, a princípio, a afirmada notoriedade de que o transporte de cargas com excesso de peso pode trazer danos as rodovias não seria suficiente para atribuição de indenização por danos presumidos para as empresas infradoras, devendo ser individualizados de acordo com o efetivo dano causado.

3.4.2. Do nexo causal.

Quanto ao nexo causal, conforme desenvolvido nos capítulos acima, embora haja divergência das aplicações das teorias do nexo causal, a teoria do nexo causal direto e imediato é mais aceita pela doutrina, ou seja, são indenizáveis os danos causados direta e imediatamente por um determinado agente, conforme dispõe o artigo 403 do Código Civil e já reconhecido pela jurisprudência dos tribunais brasileiros, em especial pelo Superior Tribunal de Justiça:

CIVIL. RECURSO ESPECIAL. FAMÍLIA. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO. ABANDONO AFETIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. ALEGADA OCORRÊNCIA DO DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE CUIDADO. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DA CONFIGURAÇÃO DO NEXO CAUSAL. APLICAÇÃO DA TEORIA DO DANO DIRETO E IMEDIATO. PREQUESTIONAMENTO INEXISTENTE NO QUE TANGE AOS ACORDOS E CONVENÇÕES INTERNACIONAIS. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS N.ºs 282 E 235 DO STF. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO CARACTERIZADO. RECURSO ESPECIAL NÃO PROVIDO. (...). 5. A ausência do indispensável estudo psicossocial para se estabelecer não só a existência do dano mas a sua causa, dificulta, sobremaneira, a configuração do nexo causal. Este elemento da responsabilidade civil, no caso, não ficou configurado porque não houve comprovação de que a conduta atribuída ao recorrido foi a que necessariamente

⁴¹ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4**: responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 30.

⁴² STOCO, Rui. **Responsabilidade Civil e a sua Interpretação jurisprudencial**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: RT, 1999. p. 665.

causou o alegado dano à recorrente. Adoção da teoria do dano direto e imediato. 6. O dissídio jurisprudencial não foi comprovado nos moldes legais e regimentais, pois além de indicar o dispositivo legal e transcrever os julgados apontados como paradigmas, cabia ao recorrente realizar o cotejo analítico, demonstrando-se a identidade das situações fáticas e a interpretação diversa dada ao mesmo dispositivo legal, o que não ocorreu. 7. Recurso especial não provido.⁴³

PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A NEGLIGÊNCIA DO ESTADO E O ATO ILÍCITO PRATICADO POR FORAGIDO DE INSTITUIÇÃO PRISIONAL. AUSÊNCIA. 1. A imputação de responsabilidade civil, objetiva ou subjetiva, supõe a presença de dois elementos de fato (a conduta do agente e o resultado danoso) e um elemento lógico-normativo, o nexo causal (que é lógico, porque consiste num elo referencial, numa relação de pertencibilidade, entre os elementos de fato; e é normativo, porque tem contornos e limites impostos pelo sistema de direito). 2. 'Ora, em nosso sistema, como resulta do disposto no artigo 1.060 do Código Civil [art. 403 do CC/2002], a teoria adotada quanto ao nexo causal é a teoria do dano direto e imediato, também denominada teoria da interrupção do nexo causal. Não obstante aquele dispositivo da codificação civil diga respeito à impropriamente denominada responsabilidade contratual, aplica-se também à responsabilidade extracontratual, inclusive a objetiva (...). Essa teoria, como bem demonstra Agostinho Alvim (Da Inexecução das Obrigações, 5ª ed., nº 226, p. 370, Editora Saraiva, São Paulo, 1980), só admite o nexo de causalidade quando o dano é efeito necessário de uma causa' (STF, RE 130.764, 1ª Turma, DJ de 07.08.92, Min. Moreira Alves). 3. No caso, não há como afirmar que a deficiência do serviço do Estado tenha sido a causa direta e imediata do ato ilícito praticado pelo foragido. A violência contra a recorrida, que produziu os danos reclamados, ocorreu mais de dez meses após o foragido ter se evadido do presídio. Ausente o nexo causal, fica afastada a responsabilidade do Estado. Precedentes do STF (RE 130.764, 1ª T., Min. Moreira Alves, DJ de 07.08.92; RE 369.820-6, 2ª T., Min. Carlos Velloso, DJ de 27.02.2004; RE 341.776-2, 2ª T., Min. Gilmar Mendes, DJ de 17.04.2007) e do STJ (REsp 858.511/DF, 1ª T., relator para acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, julgado em 19.08.2008) . 4. Recurso especial a que se dá provimento.⁴⁴

Ou seja, para se configurar o nexo causal direto e imediato é necessário comprovar o efetivo dano e demonstrar que a conduta ilícita foi necessariamente a que ensejou o referido dano.⁴⁵

Nesse sentido, quanto ao tema de degradação do pavimento asfáltico, a comprovação do nexo causal direto se torna extremamente complexa. Em parecer técnico apresentado pela J. Macêdo S.A. nos autos da ação civil pública nº 0000361-63.2015.4.05.8100, em trâmite na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária de Fortaleza, Estado do Ceará, restou demonstrado a complexidade do tema.

⁴³ STJ. Recurso Especial nº 1.557.978/DF, Terceira Turma, Ministro Relator Moura Ribeiro, DJ: 03/11/2015.

⁴⁴ STJ, Recurso Especial nº 719.738/RS, Primeira Turma, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJ: 16/09/2008.

⁴⁵ CRUZ, Gisela Sampaio da. **O problema do nexo causal na responsabilidade civil**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 107.

O parecer foi elaborado por engenheiros especialistas em pavimentos rodoviários e são apontados uma multiplicidade de fatores que influenciam na deterioração do asfalto e o estado precário das rodovias, conforme um dos trechos transcritos abaixo:

“Conforme será amplamente demonstrado no bojo do presente trabalho, do ponto de vista técnico e fático, a degradação das rodovias pode se dar por variados motivos não necessariamente relacionados ao trânsito de veículos com carga acima dos limites legais. Existem diversos outros fatores de tão grande relevância que agem de forma exclusiva ou concorrem diretamente para a incidência de patologias em pavimentos.”⁴⁶

De acordo com os engenheiros, a deterioração dos pavimentos asfálticos é causada principalmente pelas falhas na elaboração dos projetos das rodovias; falhas na execução dos projetos das rodovias, ausência de manutenção preventiva e corretiva, além de fatores climáticos e temporais que naturalmente desgastam os pavimentos, ressaltando que tais fatores ocorrem de forma assídua no Brasil.⁴⁷

Assim, da mesma forma como a comprovação do dano concreto, a demonstração do nexo de causalidade demanda uma análise extremamente complexa e técnica, dado os inúmeros fatores que contribuem para a deterioração dos pavimentos asfálticos.

Contudo, aplicando-se a teoria da equivalência de condições, que consiste em atribuir todas as concausas ao dano equivalentes, sem qualquer distinção, pode-se dizer que há o nexo causal entre o tráfego com excesso de peso e os danos ao pavimento asfáltico.

Já para aplicação da teoria da causalidade adequada, seria necessária a demonstração que o tráfego com excesso de peso, comparando com as outras concausas, seria a condição mais determinante⁴⁸ para a degradação do pavimento asfáltico.

Alguns doutrinadores como Silvio de Salvo Venosa⁴⁹ acreditam que deve ser aplicada a teoria que mais condiz com a situação fática. Para Arnold Wald, não há uma orientação pacífica quanto o tema, havendo divergência na aplicação das teorias de nexo de causalidade, conforme se verifica no trecho transcrito abaixo:

“No Brasil, o nexo causal não foi muito estudado, e não há propriamente uma orientação majoritária sobre o tema, muito embora seja percebida uma preferência tanto da doutrina como da jurisprudência para a teoria da equivalência de condições, da causalidade direta e imediata, e da causalidade adequada.”⁵⁰

⁴⁶ Cguedes Ambiental e Engenharia. Causas potenciais da degradação de pavimentos asfálticos em rodovias. 04/02/2014 - Parecer técnico de Cguedes Ambiental e Engenharia juntado pela J. MACÊDO S.A., nos autos da ação civil pública nº 0000361-63.2015.4.05.8100, em trâmite na 5ª Vara Federal da Seção Judiciária de Fortaleza, Estado do Ceará, p. 499/573.

⁴⁷ Cguedes Ambiental e Engenharia. Causas potenciais da degradação de pavimentos asfálticos em rodovias. 04/02/2014.

⁴⁸ Cavalieri Filho, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 10. Ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 51.

⁴⁹ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4: responsabilidade civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 43.

⁵⁰ Wald, Arnaldo. **Direito civil: responsabilidade civil**, vol. 7. 2. ed.. São Paulo : Saraiva, 2012. p. 70.

Assim, partindo também do pressuposto que é possível a indenização por fatos notórios, sem necessariamente a individualização do dano, sem dúvida, o transporte de cargas com excesso de peso nas rodovias federais deteriora os pavimentos asfálticos, conforme demonstram os estudos sobre o tema.

Em estudo realizado pelo DNIT, por exemplo, foi constatado que o tráfego com excesso de peso de 10% sobre o eixo do caminhão pode reduzir a vida útil prevista de um pavimento em até 40%⁵¹.

Pode-se afirmar, assim, que seria de conhecimento notório que o tráfego com excesso de peso causa a degradação nas rodovias, bem por isso há previsão legal de punição para o infrator.

Ou seja, a discussão e divergência das teses é quanto à possibilidade ou não de indenização sem a efetiva comprovação e individualização dos danos diretos causados pelo infrator e qual teoria do nexo causal a ser aplicado. A princípio, verifica-se que a doutrina⁵² e a jurisprudência majoritária não admitem a reparação de danos eventuais, ainda que presumidos, devendo ser certos, atuais e subsistentes.

Dentre as teorias do nexo causal, pode-se dizer que apenas a teoria da equivalência de condições poderia ser aplicada sem necessidade de instrução probatória. Para aplicação da teoria do nexo causal direto e imediato e/ou da causalidade adequada, ao menos a produção de prova pericial seria necessária, para comprovação dos efeitos causados pelo tráfego com excesso de peso, comparado com as outras concausas para degradação do pavimento.

Partindo dessas premissas, verifica-se que a individualização do dano causado por cada veículo com excesso de peso demandaria uma prova pericial complexa e quase diabólica, sendo que esse pleito pode se tornar inócuo nas ações civis públicas, mesmo que determinada sua apuração em posterior liquidação de sentença.

⁵¹ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Restauração de Pavimentos Asfálticos, 2006. Disponível em: http://www1.dnit.gov.br/ipr_new/..%5Carquivos_internet%5Cipr%5Cipr_new%5Cmanuais%5CManual_de_Restauracao.pdf. Acesso em 12.10.2019.

⁵² VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4**: responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 30.

3.5 Dos danos morais coletivos pelo tráfego com excesso de peso.

Em relação ao pleito de danos morais coletivos, o MPF sustenta que o tráfego com excesso de peso afetaria direitos difusos de toda a coletividade, em especial quanto à vida, integridade física, à saúde, à segurança pessoal e patrimonial dos cidadãos.

Antes de se analisar o referido pleito do MPF, necessária a análise da evolução doutrinária e jurisprudencial do conceito de danos morais coletivos no Brasil, para verificar sua aplicabilidade nos casos de tráfego com excesso de peso.

Em relação aos danos morais coletivos, seu conceito e aplicação no caso concreto são de bastante controvérsia pela doutrina e jurisprudência, não havendo um entendimento pacífico quanto o tema.

Para entender sua dimensão, essencial a análise do conceito do dano moral. Para Carlos Roberto Gonçalves, dano moral é o ato que atinge os direitos da personalidade de uma determinada pessoa causando sofrimento e sentimentos negativos.⁵³

Já para Sílvio de Salvo Venosa⁵⁴, o dano moral se configuraria como um prejuízo que afeta o ânimo psíquico, moral e intelectual da vítima, que afeta os direitos da personalidade e tem como função indenizar um prejuízo imponderável, não sendo indenizável qualquer dissabor ocasionado por determinada conduta.

Pela análise do entendimento doutrinário sobre o conceito geral de danos morais, verifica-se que os autores convergem que os elementos nos quais se configurariam os danos morais seriam estritamente pessoais, o que torna discutível a possibilidade do tratamento coletivo do instituto.

Nesse aspecto, alguns juristas entendem que os danos morais só seriam possíveis nos casos de uma violação a direitos da personalidade e, assim, não seria possível atribuir uma categoria transindividual do instituto, que atingisse toda a coletividade.

Entre os adeptos dessa teoria, podemos citar o jurista Rui Stoco, que em seus ensinamentos afirma que os danos morais são personalíssimos, não podendo ser aplicados para uma suposta agressão a coletividade ou pessoas não identificadas.⁵⁵

Essa teoria foi acolhida por parte da jurisprudência pátria no passado, em especial pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, conforme julgados transcritos abaixo, em que

⁵³ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro v. IV**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 359.

⁵⁴ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4: responsabilidade civil**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. p. 35.

⁵⁵ STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil**: com comentários ao Código Civil de 2002. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 855-857 *apud* ZAVASCKI, Teori Albino. Op. Cit. P. 36.

foi afirmado que o dano moral seria de caráter individual e não se coadunava com direitos transindividuais:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIÇO DE TELEFONIA. POSTOS DE ATENDIMENTO. REABERTURA. DANOS MORAIS COLETIVOS. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTE. AGRAVO IMPROVIDO. 1. A Egrégia Primeira Turma firmou já entendimento de que, em hipóteses como tais, ou seja, ação civil pública objetivando a reabertura de postos de atendimento de serviço de telefonia, não há falar em dano moral coletivo, uma vez que "Não parece ser compatível com o dano moral a idéia da 'transindividualidade' (= da indeterminabilidade do sujeito passivo e da indivisibilidade da ofensa e da reparação) da lesão" (REsp nº 971.844/RS, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, in DJe 12/2/2010). 2. No mesmo sentido: REsp nº 598.281/MG, Relator p/ acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, in DJ 1º/6/2006 e REsp nº 821.891/RS, Relator Ministro Luiz Fux, in DJe 12/5/2008. 3. Agravo regimental improvido.⁵⁶

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. DANO MORAL COLETIVO. NECESSÁRIA VINCULAÇÃO DO DANO MORAL À NOÇÃO DE DOR, DE SOFRIMENTO PSÍQUICO, DE CARÁTER INDIVIDUAL. INCOMPATIBILIDADE COM A NOÇÃO DE TRANSINDIVIDUALIDADE (INDETERMINABILIDADE DO SUJEITO PASSIVO E INDIVISIBILIDADE DA OFENSA E DA REPARAÇÃO). RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.⁵⁷

Em contrapartida, verifica-se que a legislação tem evoluído cada vez mais para a tentativa de tutela de interesses coletivos e difusos, podendo ser citado como exemplos os artigos art. 6º, VI da Lei 8.078/90 do Código de Defesa do Consumidor e artigo art. 1º IV da Lei 7.347/85 da Lei de Ação Civil Pública, transcritos abaixo:

Art. 6º. São direitos básicos do consumidor: (...)

VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;

Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (...)

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.

Em consonância com esse interesse de tutela dos direitos transindividuais, verifica-se que a jurisprudência majoritária cada vez mais tem admitido a configuração dos danos morais coletivos.

⁵⁶ STJ. Recurso Especial nº 1.109.905/PR, Primeira Turma, Ministro Relator Hamilton Carvalhido, DJ: 22/06/2010.

⁵⁷ STJ. Recurso Especial nº 598281/MG, Primeira Turma, Ministro Relator Luiz Fux, DJ: 02/05/2006.

Embora seja admitida a configuração dos danos morais coletivos, muito se discute quanto a sua aplicação, em especial em relação a necessidade de prova e quais os limites para responsabilização.

Em relação a prova, por ser de difícil apuração ou as vezes impossível mensurar o efetivo e concreto dano ao interesse coletivo e os valores da sociedade como um todo, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem admitido que os danos morais independem de prova concreta, vide julgado abaixo:

PROCESSUAL CIVIL. RESPONSABILIDADE CIVIL. CONSUMIDOR. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. JOGO DE AZAR ILEGAL. BINGO. INEXISTÊNCIA DE LEGISLAÇÃO QUE AUTORIZE A ATIVIDADE. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL COLETIVO. CABIMENTO. 1. Na hipótese dos autos, o Ministério Público Federal promoveu Ação Civil Pública visando à condenação dos réus ao pagamento de indenização por dano moral coletivo, por exploração de bingo ilegal. 2. No caso concreto, prevalece o interesse social na tutela coletiva. A necessidade de correção das indigitadas lesões às relações de consumo transcende os interesses individuais dos frequentadores das casas de jogos ilegais para dizer respeito ao interesse público na prevenção da reincidência da suposta conduta lesiva por parte dos exploradores dos jogos de azar, de onde exsurge o direito da coletividade a danos morais coletivos, ante a exploração comercial de uma atividade que, por ora, não encontra guarida na legislação. (REsp 1.509.923/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 6/10/2015, DJe 22/10/2015). 3. O dano moral sofrido pela coletividade decorre do caráter altamente viciante de jogos de azar, passíveis de afetar o bem-estar do jogador e desestruturar o ambiente familiar. A responsabilidade civil é objetiva, respondendo os réus, "independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores" (art. 12, caput, do CDC). 4. O dano moral coletivo prescinde da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, pois tal comprovação, embora possível na esfera individual, torna-se inaplicável quando se cuida de interesses difusos e coletivos. (REsp 1.410.698/MG, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/6/2015; REsp 1.057.274/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 26/2/2010). 5. Recurso Especial provido.⁵⁸

Seguindo nesse entendimento, por independermos de prova, verifica-se que sua aplicação é essencialmente punitiva, o que condiz com a aplicação dos danos morais no ordenamento jurídico brasileiro, conforme lições de Humberto Theodoro Junior, *in verbis*:

(...) Tem-se repetido, com muita frequência, em doutrina e jurisprudência, que o juiz deve, ao arbitrar a indenização do dano moral, dar-lhe um valor que não apenas represente uma compensação para a dor do ofendido, mas que também sirva de punição para o agente do dano, de moda a desestimulá-lo a reiterar atos ilícitos similares.⁵⁹

⁵⁸ STJ. Recurso Especial nº 1.464.868/SP; Segunda Turma, Ministro Relator Herman Benjamin. DJ: 22/11/2016.

⁵⁹ THEODORO JÚNIOR, Humberto. Op. Cit. p. 51.

Para Sergio Cavalieri Filho, a indenização punitiva por dano moral é plenamente possível nos casos em que o agente obtiver lucro com o ato ilícito ou praticar de forma reiterada determinada conduta ilícita:

“A indenização punitiva do dano moral deve ser também adotada quando o comportamento do ofensor se revelar particularmente reprovável - dolo ou culpa grave - e, ainda, nos casos em que, independentemente de culpa, o agente obtiver lucro com o ato ilícito ou incorrer em reiteração da conduta ilícita.”⁶⁰

Contudo, por ser de caráter estritamente punitivo, a doutrina tem convergido que deve ser aplicado o instituto apenas quando configurado um dano injusto e intolerável a valores fundamentais tutelados pela sociedade, vide ensinamentos de Xisto de Medeiros:

(...) o dano moral coletivo corresponde à lesão injusta e intolerável a interesses ou direitos titularizados pela coletividade, considerada em seu todo ou em qualquer de suas expressões (grupos, classes ou categorias de pessoas), as quais se distinguem pela natureza extrapatrimonial e por refletir valores fundamentais tutelados pelo sistema jurídico.⁶¹

Ou seja, o dano moral coletivo só se configuraria em lesão injusta e injustificável da esfera moral de toda uma coletividade e de seus valores fundamentais.⁶² Em consonância com referido entendimento, podemos citar um recente precedente da Terceira Turma do Superior Tribunal de Justiça, transcrito abaixo:

RECURSO ESPECIAL. CONSUMIDOR. INTERESSES INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DÉBITO. PAGAMENTO ANTECIPADO. ART. 52, § 2º, DO CDC. VALORES ESSENCIAIS. LESÃO INTOLERÁVEL. AUSÊNCIA. DANOS MORAIS COLETIVOS. INOCORRÊNCIA. 1. Acórdão recorrido publicado em: 03/03/2016; concluso ao gabinete em: 02/10/2017; julgamento: CPC/73. 2. Na presente ação coletiva, o Ministério Público questiona a ocorrência de prática abusiva, decorrente do fato de não ter sido encaminhado aos consumidores o boleto necessário para o pagamento da dívida contraída com instituição financeira que não possui agência na cidade de seu domicílio, o que violaria o direito dos consumidores de quitarem antecipadamente o débito (art. 52, § 2º, do CDC). 3. O interesse individual homogêneo é um direito individual que acidentalmente se torna coletivo e, pois, indisponível, quando transcender a esfera de interesses puramente particulares, envolvendo bens, institutos ou valores jurídicos superiores, cuja preservação importa à comunidade como um todo. 4. O dano moral coletivo é categoria autônoma de dano que não se identifica com os tradicionais atributos da pessoa humana (dor, sofrimento ou abalo psíquico), mas com a violação injusta e intolerável de valores fundamentais titularizados pela coletividade (grupos, classes ou categorias de pessoas). Tem a função de: a) proporcionar uma reparação indireta à lesão de um direito extrapatrimonial da coletividade; b) sancionar

⁶⁰ Cavalieri Filho, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 10. Ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 107.

⁶¹ MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. **Dano Moral Coletivo**. 3 ed. São Paulo: LTr, 2012. p. 170.

⁶² BITTAR FILHO, Carlos alberto. **Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro**. Disponível em <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30881-33349-1-PB.pdf>> Acesso em 12.10.2019.

o ofensor; e c) inibir condutas ofensivas a esses direitos transindividuais. 5. Se, por um lado, o dano moral coletivo não está relacionado a atributos da pessoa humana e se configura *in re ipsa*, dispensando a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral, de outro, somente ficará caracterizado se ocorrer uma lesão a valores fundamentais da sociedade e se essa vulneração ocorrer de forma injusta e intolerável. 6. A lesão de interesses individuais homogêneos pode acarretar o comprometimento de bens e institutos jurídicos superiores cuja preservação é cara à própria comunidade, vulnerando, pois, valores fundamentais da comunidade, razão pela qual é passível, em tese, de reclamar a compensação de danos morais coletivos. 7. Na hipótese em exame, todavia, a lesão ao direito previsto no art. 52, § 2º, do CDC não acarreta a violação de valores essenciais da sociedade e o não envio dos boletos necessários à quitação do débito, ainda que possa configurar negativa de vigência à lei de regência, não configura lesão intolerável a interesse individual homogêneo, razão pela qual não há dano moral coletivo a ser indenizado. 8. Recurso especial conhecido interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL conhecido e desprovido.⁶³

Conforme apontado pelo referido precedente, em que pese não ser necessária a demonstração dos prejuízos concretos e abalo moral da coletividade, necessária que para configuração dos danos morais coletivos haja uma lesão a valores fundamentais da sociedade, de forma injusta e intolerável.

Há precedentes no Superior Tribunal de Justiça, entretanto, que consideram ser exigida a demonstração da ocorrência dos efetivos danos a sociedade, considerando não ser presumível a ocorrência dos danos, vide ementa transcrita abaixo:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXPLORAÇÃO DA ATIVIDADE DE BINGO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS À COLETIVIDADE. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE EFETIVO DANO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. Esta Corte já se manifestou no sentido de que não é qualquer atentado aos interesses dos consumidores que pode acarretar dano moral difuso. É preciso que o fato transgressor seja de razoável significância e desborde os limites da tolerabilidade. Ele deve ser grave o suficiente para produzir verdadeiros sofrimentos, intranquilidade social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva (REsp 1.221.756/RJ, Rel. Min. MASSAMI UYEDA, DJe 10.02.2012). 2. A revisão do acórdão recorrido, a fim de perquirir se houve efetivo dano moral à coletividade, demandaria necessariamente reexame do material fático-probatório dos autos, providência inviável nesta Corte por incidência da Súmula 7 do STJ. 3. Agravo Regimental do Ministério Público Federal desprovido.⁶⁴

Seguindo nessa linha de entendimento, os alegados danos ao patrimônio público, à vida, à integridade física, à saúde e à segurança, que o MPF geralmente associa nas ações civis públicas para o pleito de danos morais coletivos, seria de difícil comprovação.

⁶³ STJ, Recurso Especial nº 1.643.365/RS, Terceira Turma, Ministra Relatora Nancy Andrichi, DJ: 05/06/2018.

⁶⁴ STJ, AgRg no AREsp nº 277.516/SP, Primeira Turma, Min. Rel. Napoleão Nunes Maia Filho, DJ: 23/04/2013.

Isso porque, os referidos danos são possíveis, mas não é mensurável o dano concreto decorrente do ato de tráfego com excesso de peso, até porque os referidos danos alegados nas ações civis públicas são frutos de inúmeros fatores, além do tráfego com excesso de peso.

Independentemente da necessidade ou não de produção da prova dos danos morais coletivos, em todos os casos, seria necessário verificar se o tráfego com excesso de peso infringe valores essenciais da sociedade e possui atributos de gravidade e intolerabilidade.

Em um primeiro momento, verifica-se que o ato de transitar com excesso de peso não configuraria uma conduta de gravidade e intolerabilidade pela sociedade. Tanto é verdade que o próprio Código de Trânsito Brasileiro (“CTB”) prevê o transporte de veículo com excesso de peso como uma infração média, conforme artigo 231, V, *in verbis*:

Art. 231: Transitar com o veículo:

(...)

V - com excesso de peso, admitido percentual de tolerância quando aferido por equipamento, na forma a ser estabelecida pelo CONTRAN:

Infração - média; (...)

Ocorre que, por um outro ângulo, os danos decorrentes do tráfego com excesso de peso, sem dúvida, atingem um número indeterminado de pessoas. Podemos citar como exemplo a degradação do solo e o risco de acidentes, tendo em vista que o tráfego com excesso de peso afeta a frenagem do veículo⁶⁵.

Referidas possíveis consequências do tráfego com excesso de peso, em especial o risco de acidentes, pode ser considerado como valor essencial da sociedade. Contudo, conforme exposto acima, pelo caráter estritamente punitivo dos danos morais coletivos, parece ser necessário ao menos verificar a reiteração na conduta e se a prática é utilizada para fins de otimizar os ganhos pela empresa.

Isso porque, conforme já exposto acima, muitas vezes o infrator pode não ter a intenção de trafegar com excesso de peso, como em casos de excesso do peso no eixo, que são influenciados pela trepidação e oscilação que inevitavelmente ocorrem durante a viagem, por conta do péssimo estado de conservação das estradas, afetam a distribuição uniforme do peso na carroceria do veículo.

Ou seja, deve-se verificar no caso concreto se a prática é reiterada e comum pelo agente infrator, sendo seu *modus operandi*, o que poderia ser entendido como uma conduta grave e

⁶⁵ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Estudos de Tráfego, 2006. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/manual_estudos_trafego.pdf>. Acesso em 07.10.2019.

intolerável, caso demonstre não se importar com as possíveis consequências do seu ato ilícito reiterado para a sociedade.

Portanto, verifica-se que há divergência quanto a necessidade ou não de prova para a ocorrência do dano moral coletivo, mas em todos os casos, deverá ser demonstrada a lesão a valores fundamentais da sociedade, de forma injusta e intolerável. No caso do tráfego com excesso de peso, o ato isolado não parece infringir valores fundamentais da sociedade, mas pela reiteração da prática se pode discutir a configuração dos danos morais coletivos.

3.6 Da aplicação de multa *astreinte* por cada nova infração por tráfego com excesso de peso.

Além dos pleitos de danos materiais e morais coletivos, o MPF pleiteia nas ações civis públicas, em caráter liminar, a obrigação da empresa infratora se abster do transporte de cargas com excesso de peso, sob pena de cominação de multa judicial para cada nova autuação, além da multa administrativa.

De acordo com o MPF, a multa administrativa não se confundiria com a multa judicial *astreinte*, estando em consonância com o princípio da independência das instâncias civil e administrativa e inafastabilidade da jurisdição⁶⁶. Nesse sentido, cumpre mencionar que é previsto no ordenamento jurídico brasileiro inclusive a possibilidade de cumulação de sanções entre as instâncias, conforme artigo 125 da Lei 8.112/90⁶⁷.

O princípio da independência de instâncias é recorrentemente aplicado na jurisprudência, em especial do Superior Tribunal de Justiça, conforme se pode verificar nos trechos de decisões transcritos abaixo:

ADMINISTRATIVO. MAGISTRADOS DA JUSTIÇA DO TRABALHO DA 15ª REGIÃO. PRESCRIÇÃO. PRINCÍPIO DA ACTIO NATA. LESÃO AO DIREITO SURGIDA NO MOMENTO DO PAGAMENTO DOS VENCIMENTOS COM ATRASO, SEM A DEVIDA CORREÇÃO MONETÁRIA. NASCIMENTO DA PRETENSÃO. TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. **INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL.** RECONHECIMENTO DO DIREITO PELA ADMINISTRAÇÃO. CAUSA INTERRUPTIVA. SÚMULA 383/STF. 1. O termo inicial do prazo prescricional dá-se no momento em que constatada a lesão e seus efeitos, conforme o princípio da actio nata. 2. In casu, a consolidação da lesão ocorreu em dezembro de 1992, considerado pelo Tribunal de origem como o mês do último pagamento feito com atraso sem a devida correção monetária, momento a partir do qual a direito de ação poderia ter sido

⁶⁶ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

⁶⁷ Art. 125. As sanções civis, penais e administrativas poderão cumular-se, sendo independentes entre si.

exercido, uma vez que, **em virtude dos princípios da independência das instâncias administrativa e judicial e da inafastabilidade da jurisdição, a ausência de reconhecimento do direito pela autoridade administrativa não impede o ajuizamento da ação e a atuação do Poder Judiciário.** 3. O acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, de que o pleito relativo à correção monetária referente ao período de 1989 a 1992 se sujeita à prescrição quinquenal, prevista no art. 1º do Decreto 20.910/1932, a qual, ainda que interrompida pelo Ato 884 do Presidente do TST, recomeça a correr pela metade, respeitado o prazo quinquenal mínimo, consumando-se antes da propositura da demanda. 4. Agravo Interno não provido.⁶⁸

ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO. DANOS MORAIS. MILITAR. PUNIÇÃO DISCIPLINAR DECLARADA NULA PELA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. PRAZO DE PRESCRIÇÃO QUINQUENAL. PRINCÍPIO DA ACTIO NATA. **INDEPENDÊNCIA ENTRE INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E JUDICIAL** 1. As ações que visam discutir a responsabilidade civil do Estado prescrevem em cinco anos, nos termos do Decreto 20.910/32. 2. O termo inicial do prazo prescricional dá-se no momento em que constatada a lesão e seus efeitos, conforme o princípio da actio nata. 3. In casu, a consolidação da lesão ocorreu com o cumprimento da punição de prisão, momento a partir do qual a direito de ação poderia ter sido exercido, uma vez que, **em virtude dos princípios da independência das instâncias administrativa e judicial e da inafastabilidade da jurisdição, a ausência de reconhecimento da ilegalidade da punição pela autoridade administrativa não impede o ajuizamento da ação reparatória e a atuação do Poder Judiciário.** 4. Agravo Interno não provido.⁶⁹

Assim, entendendo que a aplicação de multa judicial *astreinte* seria independente da sanção administrativa prevista no artigo 231, V do CTB, o MPF pretende a aplicação da multa por cada nova ocorrência de infração por excesso de peso informada pelos órgãos fiscalizadores.

Referido pleito é um dos temas de maior discussão nos autos das ações civis públicas, com diversas teses das empresas contrárias a pretensão do MPF. Nesse sentido, o assunto foi abordado em parecer jurídico de Ellen Gracie, ilustre ex-Ministra do Supremo Tribunal Federal, acostado nos autos de diversas ações civis públicas pelas empresas.

Em seu parecer, Ellen Gracie ressalta que o referido pleito do MPF incorreria em uma invasão da esfera de competência do Poder Legislativo pelo Judiciário, em violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 60, §4º, III, CF⁷⁰), conforme trechos transcritos abaixo:

“(...) 36. Quando estabelece uma penalidade em decorrência da prática de conduta contra jus, o legislador adota uma quantificação do valor devido, levando em conta a reparação dos danos que a conduta lesiva venha a ocasionar, além de objetivar o

⁶⁸ AgRg no AREsp nº 827147/SP, Segunda Turma, Min. Rel. Herman Benjamin, DJ: 17/11/2016 – grifos acrescentados.

⁶⁹ AgInt no AgInt no AREsp nº 857.760/SP, Segunda Turma, Min. Rel. Herman Benjamin, DJ: 25/10/2016 – grifos acrescentados.

⁷⁰ Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta: (...)

4o Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: (...)

III–a separação dos Poderes.

desestímulo da prática de novas infrações. Se o valor estimado não é suficiente, cabe ao Legislativo fixar novas penalidades, por meio de alteração do texto legal, não podendo o Judiciário estabelecer novos valores, sob pena de se imiscuir na atribuição legiferante. (...)

43. Em suma, a fixação da multa pelo Judiciário consumaria grave violação ao princípio da separação dos poderes. O Judiciário não pode substituir-se ao Legislativo, para fixar valores de multas. (...)⁷¹

Assim, seguindo esse entendimento, por ser competência do Legislativo, de acordo com o artigo 22, XI, da Constituição Federal, dispor sobre as regras de trânsito e transporte em todo o território nacional, não seria possível a interferência do Poder Judiciário nas sanções aplicáveis. Quanto ao tema, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que a princípio o Poder Judiciário não deve intervir na competência de outros poderes, salvo em situações excepcionais, quando haja uma violação arbitrária e evidente do legislador:

“É certo que não se inclui, ordinariamente, no âmbito das funções institucionais do Poder Judiciário - e nas desta Suprema Corte, em especial - a atribuição de formular e de implementar políticas públicas (JOSÉ CARLOS VIEIRA DE ANDRADE, “Os Direitos Fundamentais na Constituição Portuguesa de 1976”, p. 207, item n. 05, 1987, Almedina, Coimbra), pois, nesse domínio, o encargo reside, primariamente, nos Poderes Legislativo e Executivo.

(...)

Em princípio, o Poder Judiciário não deve intervir em esfera reservada a outro Poder para substituí-lo em juízos de conveniência e oportunidade, querendo controlar as opções legislativas de organização e prestação, a não ser, excepcionalmente, quando haja uma violação evidente e arbitrária, pelo legislador, da incumbência constitucional.”⁷²

Partindo da premissa que seria possível a interferência do Poder Judiciário na competência do Poder Legislativo ou de que as penalidades não se confundiriam, discute-se ainda que o referido pleito do MPF ocasionaria uma dupla sanção pecuniária por uma mesmo ato ilícito, o que seria vedado pelo princípio do *non bis in idem*, em que estabelece a ilegalidade da dupla punição pelo mesmo fato⁷³.

No entendimento de Ellen Gracie em seu parecer, a aplicação da multa judicial *astreinte* pelas empresas acionadas pela MPF ocasionaria uma dupla sanção pelo mesmo fato, já previsto em lei e caracterizaria uma violação ao princípio do *non bis in idem*, vide trecho abaixo:

46. O princípio do non bis in idem representa a vedação da imposição múltipla de sanções, quando constatada a identidade de sujeito, fundamento e fato. Assim, pode-se afirmar que a aplicação da sanção administrativa, na prática, exaure a reação

⁷¹ Ellen Gracie Northfleet. Imposição na via judicial de multas por transporte com excesso de peso – Desvio de Finalidade na Utilização da Ação Civil Pública. 27/04/2015. p. 14/16.

⁷² STF, ADPF 45 MC/DF, Relator Ministro Celso de Mello, DJ: 29/04/2004 – grifos acrescentados.

⁷³ “O princípio do *non bis in idem* estabelece que “ninguém pode ser condenado duas ou mais vezes por um mesmo fato”. OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**. São Paulo: RT, 2005, p. 341.

punitiva.

47. Aquele que reincidir na prática que a legislação administrativa visa coibir, terá aplicada contra si, novamente, a sanção tarifada por lei, com eventuais acréscimos por ela permitidos. (...)

51. Assim, caso a decisão judicial impusesse novas multas, por fato já vedado por lei, haveria flagrante violação ao princípio do non bis in idem.⁷⁴

Outro ponto a ser apreciado nesse pleito do MPF é a possibilidade e adequação jurídica da aplicação da multa *astreinte* para compelir a conduta ilícita de tráfego com excesso de peso pelas empresas. Nesse aspecto, a multa *astreinte* está prevista no artigo 536, §1º do Código de Processo Civil, *in verbis*:

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente. (...)

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

Pela análise do referido artigo, verifica-se que a multa *astreinte* tem por finalidade coagir uma determinada conduta, com prazo de encerramento. No caso, a sanção se encerraria com o adimplemento da obrigação, vide lições de Nelson Nery Junior:

“A norma autoriza o juiz a impor multa por tempo de atraso, para que se faça cumprir a determinação do magistrado no sentido de tornar efetiva a tutela concedida. É mais uma alternativa para a efetividade do processo, com natureza jurídica de execução indireta”⁷⁵

Ocorre que, no caso da multa requerida pelo MPF nas ações civis públicas, em tese, a sanção incidiria eternamente, ou seja, toda a vez que a empresa tivesse uma infração por excesso de peso, sem um efetivo prazo de encerramento.

Sobre esse aspecto, surgem diversos problemas práticos, abordados pela Ellen Gracie em seu parecer. Um dos principais problemas da eternização da multa judicial seria de que a multa judicial abstrata seria aplicada apenas para as empresas selecionadas pelo MPF (com ações civis públicas), o que resultaria em tratamento diferencial para a mesma conduta ilícita, que, em tese, violaria os princípios da isonomia e livre concorrência, previstos nos artigos 5º,

⁷⁴ Ellen Gracie Northfleet. Imposição na via judicial de multas por transporte com excesso de peso – Desvio de Finalidade na Utilização da Ação Civil Pública. 27/04/2015. p. 16/17.

⁷⁵ NERY JUNIOR, Nelson. **Código de Processo Civil Comentado**. 16. Ed. ver., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 1451

caput, inciso I e artigo 170, IV da Constituição Federal.⁷⁶

Outro problema prático da aplicação da multa judicial seria quanto a sua exigibilidade. Nos pleitos do MPF nas ações civis públicas, a aplicação da multa seria para cada veículo que fosse flagrado transitando com excesso de peso.

Contudo, não é especificado se as referidas autuações seriam exigíveis e condicionadas ao efetivo encerramento do processo administrativo perante o órgão fiscalizador. Isso porque, a notificação de autuação, por si só, não comprova a infração por excesso de peso, sendo que o infrator possui recursos administrativos para anulação da infração⁷⁷.

Além disso, outra questão seria a possibilidade ou não de discussão da infração por excesso de peso no Poder Judiciário ou se a empresa ficaria condicionada apenas ao processo administrativo, vide trechos do parecer de Ellen Gracie:

“(...) 49. Indaga-se, essa imposição de multa prescindiria do devido processo legal a todos assegurado pela Constituição Federal? Se acaso, na proposição do Ministério Público houver espaço para o exercício do direito ao contraditório e à ampla defesa, perante qual autoridade teria lugar o procedimento? Estar-se-ia ampliando a competência da Justiça Federal de Primeira Instância para além dos limites do art. 109 da CF, de modo a incluir o processamento da defesa administrativa e a imposição administrativa de penalidades? Ou seja, por qualquer ângulo por que se olhe, a proposição não atende ao mínimo de juridicidade. (...)”⁷⁸

O efeito prático em eventual judicialização da discussão de cada infração seria que a aplicação da multa judicial eternizaria a demanda do MPF, já que a cada nova ocorrência se renovaria o contraditório sobre a validade da autuação e a aplicabilidade da multa estabelecida, que geraria diversas demandas no Poder Judiciário, que já está abarrotado de processos, com cerca de 78.691.031 processos pendentes, conforme dados do Conselho Nacional de Justiça⁷⁹.

Outro ponto a ser discutido é se as multas *astreintes* são aplicáveis apenas as rodovias federais não privatizadas. Nos pleitos do MPF não há distinção entre as rodovias privatizadas ou não.

⁷⁶ 58. Além de violação direta ao princípio da isonomia, caso as ações civis públicas fossem julgadas procedentes, a fixação de multas judiciais a algumas empresas selecionadas (e não a todas as empresas infratoras), implicaria, da mesma forma, violação ao princípio da livre concorrência¹⁹, garantido pelo artigo 170, IV, da Constituição Federal. Tudo porque suas competidoras, mesmo praticando a mesma conduta ilícita, estariam beneficiadas pela ausência de imposição de sanções.

⁵⁹ Como se verifica, as medidas propostas pelo parquet, além de serem ineficazes na repressão da conduta ilícita, resultariam em grave violação aos princípios da isonomia e da livre-concorrência, pois outras empresas estariam obtendo favorecimento indireto, dado não se sujeitarem a idêntica punição, ainda que responsáveis pela mesma conduta ilícita. (Ellen Gracie Northfleet. Imposição na via judicial de multas por transporte com excesso de peso – Desvio de Finalidade na Utilização da Ação Civil Pública. 27/04/2015. p. 20.)

⁷⁷ DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Multas de Trânsito aplicados pelo DNIT. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br/rodovias/operacoes-rodoviaras/multas>>. Acesso em 13/10/2019.

⁷⁸ Ellen Gracie Northfleet. Imposição na via judicial de multas por transporte com excesso de peso – Desvio de Finalidade na Utilização da Ação Civil Pública. 27/04/2015. p. 17.

⁷⁹ CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números, 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>>. Acesso em 13/10/2019.

De acordo com o MPF, além de fundamentar sua pretensão nos danos ocasionados ao pavimento asfáltico, o MPF suscita que o tráfego de cargas com excesso de peso afeta outros direitos transindividuais da coletividade, como a segurança e, assim, seriam legitimados a pleitear a multa também nas rodovias privatizadas.

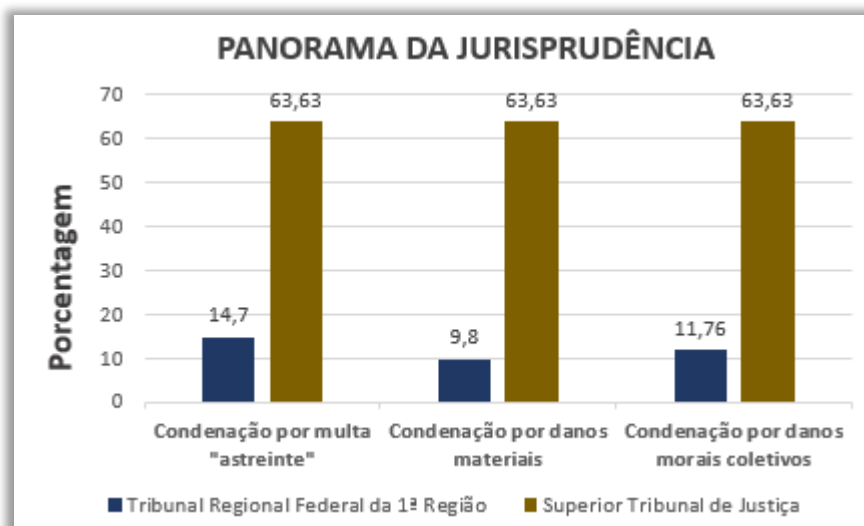
Talvez a aplicação da multa *astreinte* seja o tema mais controverso e com maior impacto para o transporte rodoviário e para as contingências das empresas. Sem dúvida, uma condenação de multa pecuniária para cada autuação por excesso de peso poderá afetar diretamente a estrutura das empresas infratoras.

4. DA JURISPRUDÊNCIA SOBRE O TEMA

Conforme já abordado, tem-se conhecimento de mais de centenas⁸⁰ ações civis públicas movidas pelas Procuradorias da República do país com a mesma causa de pedir objeto deste estudo, propostas principalmente em seções judiciárias de Minas Gerais e do Distrito Federal.

Para elaboração deste estudo, foi realizado o levantamento dos acórdãos do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, onde a matéria vem sendo debatida há anos e com maior incidência de casos, bem como do Superior Tribunal de Justiça, onde recentemente foi apreciado o mérito do assunto pela Segunda Turma.

Para demonstrar a divergência do tema na jurisprudência, no infográfico abaixo foi resumido o entendimento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e do Superior Tribunal de Justiça quanto a procedência de cada um dos pleitos requeridos nas ações civis públicas:



Para fins de cálculo, foram analisados os acórdãos proferidos pelo E. Tribunal Regional Federal da 1ª Região disponíveis na pesquisa livre de jurisprudência no site do Tribunal⁸¹ e os acórdãos proferidos pelo Superior Tribunal de Justiça, disponíveis na pesquisa livre de jurisprudência no site do Tribunal⁸², com a descrição dos processos pormenorizados no Anexo I deste estudo.

⁸⁰ Vide acórdãos indicados no Anexo I deste estudo.

⁸¹ CJF. Conselho da Justiça Federal. Jurisprudência TRF 1. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/>>. Acesso em 24/10/2019.

⁸² STJ. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudência do STJ. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/>>. Acesso em 24/10/2019.

Verifica-se que os posicionamentos dos referidos Tribunais para cada pleito das ações civis públicas são divergentes, o que proporciona uma maior discussão e comparativo das teses entre cada Tribunal.

4.1 Da aplicação das multas *astreintes*.

Em relação ao pleito de multa *astreinte* para cada nova infração por excesso de peso, verifica-se que o entendimento majoritário do Tribunal Regional Federal da 1ª Região seria de que não seria cabível a condenação dos infratores quanto a esse pleito.

Para exemplificar referido entendimento, cumpre mencionar julgamento realizado em 18/06/2019 pela Corte Especial do Tribunal Regional da 1ª Região. Conforme trecho do voto do relator desembargador Daniel Paes Ribeiro, foi firmado o entendimento que a aplicação de outra penalidade por um mesmo fato consistiria em inaceitável “*bis in idem*” e consistiria em uma violação de competência privativa do Poder Legislativo, *in verbis*:

“(...) Efetivamente, o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) prevê que transitar com excesso de peso, admitido percentual de tolerância quando aferido por equipamento, na forma a ser estabelecida pelo Conselho Nacional de Trânsito (Contran), é infração de grau médio e punida com multa fixada entre 5 e 50 UFIRs, dependendo do excesso de peso aferido.

Verifica-se, portanto, que o CTB é o instrumento legal que regulamenta a matéria controvertida nos autos, estabelecendo as diretrizes a serem seguidas no transporte de carga, assim como as respectivas penalidades para o caso de descumprimento.

Assim, a fixação de outras penalidades por meio de decisão judicial, a incidir sobre o mesmo fato ou pretendendo coibir ação já disciplinada na legislação de regência, constitui inaceitável *bis in idem*, que deve ser afastado.

Sobre a matéria a 3ª Seção deste Tribunal, no julgamento dos Embargos Infringentes na Apelação Cível n. 4765-28.2010.4.01.3806/MG, realizado na sessão do dia 23.02.2016, de relatoria do Desembargador Federal Kássio Marques, firmou o entendimento de que, existindo determinação legal acerca da matéria, que estabelece sanção administrativa aos infratores, não poderia o Poder Judiciário adentrar em matéria de competência do Poder Legislativo impondo novamente ao(s) réu(s) obrigação de não fazer, consubstanciada na abstenção de trafegar com excesso de peso nas rodovias federais, cominando- lhe(s), ainda, multa por descumprimento de ordem judicial. (...)”⁸³

Na jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, o referido entendimento de impossibilidade do pleito de multa *astreinte* requerido pelo MPF é pacífico, sendo aplicado por todas as turmas, conforme se verifica nos trechos das ementas de recentes acórdãos proferidos pelo Tribunal:

⁸³ TRF 1, Embargos Infringentes na Apelação Cível nº 0005221-75.2010.4.01.3806, Corte Especial, Desembargador Federal Relator Daniel Paes Ribeiro, DJ: 18/06/2019.

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPORTE TERRESTRE. TRÁFEGO DE VEÍCULO EM RODOVIAS FEDERAIS COM EXCESSO DE PESO. **OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER E PAGAMENTO DE DANOS MATERIAL E MORAL COLETIVO. DESCABIMENTO. SENTENÇA CONFIRMADA. APELAÇÃO DESPROVIDA. 1.** "O Código de Trânsito Brasileiro prevê que o veículo que transitar com excesso de peso, admitido percentual de tolerância quando aferido por equipamento, na forma a ser estabelecida pelo CONTRAN, é infração de grau médio e punida com multa fixada entre 5 e 50 UFIR, dependendo do excesso de peso aferido. Portanto, quanto ao pedido de condenação de obrigação não fazer, **observa-se que já existe uma determinação legal de não fazer, não podendo o Judiciário adentrar em matéria de competência do Legislativo. É vedado ao juiz atuar em substituição ao legislador**" (EAC n. 4765-28.4.01.3806/MG, Relator Desembargador Federal Kássio Marques, e-DJF1 de 23.02.2016). (...) ⁸⁴

PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXCESSO DE CARGA NOS VEÍCULOS QUE TRAFEGAM NAS RODOVIAS FEDERAIS. **OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. INADMISSIBILIDADE. CONDENAÇÃO EM DANOS MATERIAIS E MORAIS COLETIVOS. AUSÊNCIA DE PROVA. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. SENTENÇA MANTIDA. 1.** Nega-se provimento a agravo retido interposto pela ré, cujo escopo é a exclusão do DNIT do polo ativo da ação, haja vista o interesse jurídico do órgão no desfecho da causa, por ser o responsável pela conservação das rodovias federais, alegadamente danificadas pelo tráfego de veículos com excesso de peso, questão sobre a qual versa a demanda. **2. Não cabe condenação em obrigação de não fazer, com cominação de multa, em caso de veículos que trafeguem com excesso de peso nas rodovias federais, haja vista a existência de preceito legal proibitivo dessa mesma conduta no Código de Trânsito Nacional - art. 99 c/c 213 do CTN. Precedentes.** (...) ⁸⁵

Pela análise da relação de acórdãos descritos no Anexo I deste estudo, verifica-se que o entendimento da Quinta Turma entre o ano de 2013 e início de 2015 era divergente quanto ao pleito de multa *astreinte*.

Conforme se verifica no voto do desembargador Souza Prudente, o antigo entendimento da Quinta Turma seria de que a multa administrativa não impediria a apreciação judicial, tendo em vista a independência de instâncias e que a prática resultaria em violação a interesses difusos e coletivos, o que autorizaria a concessão da tutela pelo judiciário:

“(...) Ademais, a previsão de multa administrativa não impede a apreciação judicial do fato, em busca de uma responsabilização cível, tendo em vista a independência de instâncias, sendo que, no caso de dano ao meio ambiente, a Constituição Federal prevê a possibilidade de aplicação de sanções penais, administrativas e cíveis às pessoas jurídicas ou físicas que praticarem condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente (art. 225, § 3º).

Como visto, da ação praticada pela empresa promovida – trafegar em rodovias federais com excesso de peso –, além da flagrante violação à norma legal de regência,

⁸⁴ TRF 1, Apelação Cível nº 0000635-24.2012.4.01.3806, Sexta Turma, Desembargador Relator Daniel Paes Ribeiro, DJ: 29.10.2018 – grifos acrescentados.

⁸⁵ TRF 1, Apelação Cível nº 0032041-20.2012.4.01.3400, Quinta Turma, Desembargadora Relatora Daniele Maranhão Costa, DJ: 11.9.2018. – grifos acrescentados.

resulta, também, agressão ao interesse difuso e coletivo não só de todo o universo de usuários de rodovias em nosso país, mas, primordialmente, do patrimônio público, do direito à vida, à integridade física, à saúde, à segurança pessoal e patrimonial, à qualidade dos serviços de transporte, à ordem econômica e a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, a autorizar a concessão da tutela jurisdicional postulada, visando inibir a continuidade dessa prática. (...)”⁸⁶

Embora referido entendimento tenha sido superado no Tribunal Regional Federal da 1ª Região, pode-se dizer que está em consonância com a jurisprudência da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, que recentemente começou a apreciar o mérito das ações civis públicas.

Nesse sentido, até o final do ano de 2017, os recursos interpostos nas instâncias ordinárias para o Superior Tribunal de Justiça não eram apreciados por óbices processuais para processamento do recurso especial, como a necessidade de incursão no conjunto fático-probatório dos autos, vedado pela Súmula nº 7.⁸⁷

Contudo, em julgamento realizado em 03/10/2017, nos autos do Recurso Especial nº 1.574.350/SC, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça adentrou no mérito da demanda.

Embora o julgamento tenha sido realizado no ano de 2017, a publicação do acórdão foi ocorrer apenas em 06/03/2019, sendo o primeiro acórdão de mérito no Superior Tribunal de Justiça e utilizado pela Segunda Turma como um *leading case*.

Feito esses esclarecimentos, em relação ao pleito de multa *astreinte*, a Segunda Turma firmou o entendimento favorável a tese do MPF. Conforme se verifica no trecho do voto do ministro relator Herman Benjamin no *leading case*, foi afirmado que seria possível a atuação do Poder Judiciário pelo princípio da independência das instâncias e que não haveria *bis in idem* na aplicação de outras penalidades concomitantes pela violação as normas jurídicas, *in verbis*:

“(…) No mérito, 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 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

⁸⁶ TRF 1, Apelação Cível nº 0004458-15.2012.4.01.3803, Quinta Turma, Desembargador Relator Souza Prudente, DJ: 11/03/2015.

⁸⁷ Vide como exemplos acórdãos indicados no Anexo I deste estudo.

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

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 nexa causal (...).⁸⁸

Desde então, a Segunda Turma, nos recursos de relatoria do Ministro Francisco Falcão, vem aplicando o mesmo entendimento, considerando a possibilidade de aplicação de multa *astreinte* pelo princípio da independência das instâncias, conforme se pode analisar nos trechos de ementas transcritos abaixo:

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. (...)

VIII - 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 concomitantes, complementares e convergentes do ordenamento jurídico contra violação de suas normas.** (...)

XI - 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"**(...).⁸⁹

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. (...)

VIII - 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

⁸⁸ STJ, Recurso Especial nº 1.574.350/SC, Segunda Turma, Ministro Relator Herman Benjamin, DJ: 03.10.2017.

⁸⁹ STJ, AgInt no Recurso Especial nº 1.712.940/PE, Segunda Turma, Ministro Relator Francisco Falcão, DJ: 03/09/2019 – grifos acrescentados.

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.** (...)

XI - 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"(...).**⁹⁰

Ou seja, conforme se verifica pela análise dos referidos acórdãos, o entendimento majoritário do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e da Segunda Turma são claramente opostos.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região entende que a aplicação de multa *astreinte* configuraria uma dupla sanção pelo mesmo fato, com a interferência da competência do Poder Legislativo pelo Judiciário, em violação ao princípio da separação de poderes. Em contrapartida, a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça suscita que a referida multa seria possível pelo princípio da independência das instâncias e não configuraria uma dupla sanção pelo mesmo fato, mas apenas uma das alternativas previstas no ordenamento jurídico para prevenir o ato ilícito.

Embora seja evidente a divergência de interpretação jurídica do pleito pelos Tribunais, algumas questões práticas não foram apreciadas nos acórdãos, em especial quanto a exigibilidade das multas.

Conforme já exposto acima, em seu pleito, o MPF requer a aplicação de multa *astreinte* por cada nova ocorrência de tráfego com excesso de peso, mas não faz qualquer distinção em relação: (i) a necessidade de esgotamento dos recursos administrativos para incidência das multas, (ii) eventual prazo para encerramento da multa *astreinte*, (iii) possibilidade de discussão de cada infração no Judiciário e (iv) se a multa *astreinte* poderia ser aplicada em rodovias privatizadas.

Nos acórdãos proferidos pela Segunda Turma, tais questões práticas não estão sendo apreciadas, o que poderá levar inúmeras discussões em eventual sede de cumprimento de sentença.

O acolhimento do pleito do MPF de aplicação da multa por cada infração por excesso de peso, sem a análise dos referidos pontos práticos e de exigibilidade, poderão acarretar

⁹⁰ STJ, AgInt no Recurso Especial nº 1.637.910/RN, Segunda Turma, Ministro Relator Francisco Falcão, DJ: 03/09/2019 – grifos acrescentados.

inúmeros transtornos na própria eficácia e celeridade do cumprimento de sentença, além de sobrecarregar o Poder Judiciário com novas demandas, em especial para discussão de cada nova ocorrência de infração pelo tráfego com excesso de peso.

4.2 Dos danos materiais.

Em relação ao pleito de indenização por danos materiais pela degradação do pavimento asfáltico ocasionados pelo tráfego com excesso de peso, o entendimento majoritário do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça são divergentes.

Para a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, não seria possível a indenização de danos eventuais ou presumidos ocasionados pela conduta ilícita, seria necessária a efetiva comprovação dos danos, conforme trecho do voto do desembargador Daniel Paes Ribeiro, proferido em sede de embargos infringentes:

“(…) Ficou, ainda, consignado, no voto condutor, que a condenação da ré ao pagamento de danos materiais requer a demonstração da conduta ilícita, do dano e do nexo de causalidade. Assim, para que seja indenizável, o dano material há que ser certo, não havendo que se falar em reparação de dano eventual ou presumido. (...)”⁹¹

Ou seja, no entendimento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, para configuração do dano, seria necessário que fosse atual e certo, não sendo indenizáveis os chamados danos hipotéticos, em consonância com o entendimento de parte da doutrina.⁹²

Nesse mesmo sentido, em acórdão proferido pela Quinta Turma, foi ressaltado no voto do relator Marcelo Albernaz que não seria possível verificar qual o efetivo dano causado pela infração por excesso de peso, ressaltando as concausas para a degradação das rodovias:

“(…) Sob outro ângulo, a própria essência da responsabilidade por dano material remete à improcedência dos pedidos por ausência de prova, cuja responsabilização está condicionada à comprovação da sua efetividade e do correspondente nexo causal. No caso em apreço, é impossível se mensurar o dano provocado pela apelada, na medida em que os prejuízos nas rodovias decorrem de atitudes de várias empresas que se omitem em cumprir o Código de Trânsito Brasileiro na parte que impõe a obrigação de não transportar carga com excesso de peso, além de outros fatores, inclusive os fenômenos da natureza. (...) Os danos materiais não comportam delimitação da responsabilidade da ré, ou seja, fica prejudicada a demonstração do dano a ela atribuível, assim como o necessário nexo de causalidade entre o dano apontado pelo Ministério Público Federal e a

⁹¹ TRF 1, Embargos Infringentes na Apelação Cível nº 0005221-75.2010.4.01.3806, Corte Especial, Desembargador Federal Relator Daniel Paes Ribeiro, DJ: 18/06/2019.

⁹² VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4:** responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006. P. 30.

correspondente atitude da ré. Friso que é evidentemente impossível detectar qual a proporção da responsabilidade da ré na deterioração das rodovias, o que seria imprescindível para viabilizar uma eventual condenação.

Ou seja, ainda que esteja explicitada qual rodovia se considera danificada pelos veículos da empresa apelada, não é possível mensurar os danos causados especificamente por aqueles veículos e sua extensão, levando à conclusão de que mesmo que exista prova da infração, ela é insuficiente para comprovar os alegados danos materiais pelos quais a ré seria responsável. (...)»⁹³

Ou seja, além de questionar a ausência de comprovação dos danos ocasionados pela conduta das empresas infratoras, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região majoritariamente aplica a teoria do nexa causal direto e imediato, ressaltando a necessidade de comprovação que conduta ilícita foi necessariamente a que ensejou o referido dano⁹⁴ e, no caso da degradação das rodovias federais, dada as inúmeras concausas, não seria possível sua mensuração. Nesse sentido, vide trechos das ementas de outros acórdãos proferidos pelo Tribunal colacionados abaixo:

PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXCESSO DE CARGA NOS VEÍCULOS QUE TRAFEGAM NAS RODOVIAS FEDERAIS. OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. INADMISSIBILIDADE. **CONDENAÇÃO EM DANOS MATERIAIS E MORAIS COLETIVOS. AUSÊNCIA DE PROVA. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. SENTENÇA MANTIDA.** (...)

2. A condenação em danos materiais (ou a fixação de multa compensatória a esse título) só é possível com a demonstração da conduta ilícita, do dano e do nexa de causalidade. **Não há dano material hipotético ou presumido. Precedentes.**

3. Ainda que esteja explicitada qual rodovia se considera danificada pelos veículos da parte ré não é possível mensurar os danos causados especificamente por aqueles veículos e sua extensão, o que leva à impossibilidade de produção de prova quanto ao fato constitutivo do direito de condenação em danos materiais. (...)»⁹⁵

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPORTE TERRESTRE. TRÁFEGO DE VEÍCULO EM RODOVIAS FEDERAIS COM EXCESSO DE PESO. OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER E **PAGAMENTO DE DANOS MATERIAL E MORAL COLETIVO. DESCABIMENTO.** SENTENÇA CONFIRMADA. APELAÇÃO DESPROVIDA. (...)

2. Consoante entendimento deste Tribunal, a condenação ao pagamento de danos materiais requer a demonstração da conduta ilícita, do dano e do nexa de causalidade, ou seja, para que seja indenizável, o dano material há que ser certo, não havendo que se falar em reparação de dano eventual ou presumido. (...)

3. Na hipótese, não se encontram configurados os danos materiais e morais coletivos, por falta dos requisitos necessários, ou seja, o dano e o nexa causal, **inexistindo prova**

⁹³ TRF 1, Apelação Cível nº 0032041-20.2012.4.01.3400, Quinta Turma, Desembargador Relator Marcelo Albernaz, DJ: 11/09/2018.

⁹⁴ CRUZ, Gisela Sampaio da. **O problema do nexa causal na responsabilidade civil.** 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005. p. 107.

⁹⁵ TRF 1, Apelação Cível nº 0000635-24.2012.4.01.3806, Sexta Turma, Desembargador Relator Roberto Carlos De Oliveira, DJ: 29/10/2018 – grifos acrescentados.

suficiente a demonstrar que o tráfego de veículo com excesso de peso foi condição necessária para os alegados danos. (...)⁹⁶

Em contrapartida, a jurisprudência da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça entende que o dano ao pavimento ocasionado pelo tráfego com excesso de peso seria um fato notório e independeria de qualquer comprovação. Nesse sentido, vide trecho do voto do Ministro Herman Benjamin, *in verbis*:

“(...) 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, inciso 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 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 sob essa rubrica, em quantum a ser fixado pelo Tribunal de origem, observados parâmetros objetivos para essa finalidade.⁹⁷

O mesmo entendimento do referido *leading case* foi aplicado nos outros acórdãos proferidos pela Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, como pode ser verificado, por exemplo, nas ementas transcritas abaixo:

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. (...)

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, inciso 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 (...)⁹⁸

⁹⁶ TRF 1, Apelação Cível nº 0032924-64.2012.4.01.3400, Quinta Turma, Desembargadora Relatora Daniele Maranhão, DJ: 11/09/2018 – grifos acrescentados.

⁹⁷ STJ, Recurso Especial nº 1.574.350/SC, Segunda Turma, Ministro Relator Herman Benjamin, DJ: 03/10/2017, DJe 06/03/2019.

⁹⁸ STJ, AgInt no AREsp nº 1.137.714/MG, Segunda Turma, Ministro Relator Francisco Falcão, DJ: 11/06/2019.

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. (...)

XVI - 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. XVII - 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 desconformidade com a jurisprudência desta Corte (...)⁹⁹

Verifica-se, assim, que a Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça entendeu que seria fato notório que uma das causas para degradação da rodovia seria o transporte com excesso de peso, o que demonstraria o nexo causal da conduta com os danos. Analisando a partir das teorias de nexo causal, ao que parece, o acórdão aplicou a teoria da equivalência de condições, atribuindo a todas as concausas um dano equivalente¹⁰⁰, sem individualização do dano ocasionado por cada conduta.

Assim, em relação ao pleito de danos materiais, a divergência jurisprudencial está tanto na comprovação do dano como na teoria de nexo causal aplicada no caso por cada Tribunal. Enquanto para o Tribunal Regional Federal da 1ª Região não seria possível dimensionar o efetivo dano, bem como que o transporte por excesso de peso seria a condição necessária para os alegados danos, para o Superior Tribunal de Justiça os danos independeriam de provas por serem fatos notórios e o nexo causal estaria presente pela própria comprovação da conduta ilícita.

4.3 Dos danos morais coletivos.

Por fim, resta a análise da divergência jurisprudencial do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e do Superior Tribunal de Justiça em relação ao pleito de danos morais coletivos formulados nas ações civis públicas.

Para a jurisprudência majoritária do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, a conduta de tráfego com excesso de peso não resultaria em um abalo emocional à sociedade de grandes

⁹⁹ STJ, AgInt no AREsp nº 1.139.030/DF, Segunda Turma, Ministro Relator Francisco Falcão, DJ: 20/08/2019.

¹⁰⁰ GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 134-138.

proporções, capaz de ensejar a condenação por danos morais coletivos, vide trecho do voto da desembargadora Daniele Maranhão:

“(…) Da mesma forma, a possibilidade de condenação por danos morais coletivos deve estar relacionada a abalos morais de grandes proporções, situação que não antevejo no caso em análise em que a coletividade sequer tem conhecimento dos efeitos deletérios que o transporte de carga com excesso de peso pode provocar. Afasta-se, assim, a potencialidade lesiva dos fatos que motivaram o ajuizamento desta ação a título de danos morais coletivos. E essa compreensão está alinhada ao que já decidiu o Superior Tribunal de Justiça ao julgar o AgRg no AREsp 809.543/RJ, de Relatoria do Ministro Humberto Martins, tendo ressaltado que "o pedido de condenação ao dano moral coletivo é cabível quando o dano ultrapassa os limites do tolerável e atinge, efetivamente, valores coletivos..." (STJ, AgRg no AREsp 809.543/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, julgado em 08/03/2016, DJe 15/03/2016). (...)”¹⁰¹

Assim, partindo da premissa que o dano moral coletivo só se configuraria em lesão injusta e injustificável da esfera moral de toda uma coletividade e de seus valores fundamentais, defendido pela doutrina¹⁰², a desembargadora afirmou que a conduta de tráfego com excesso de peso não causa grandes abalos aos cidadãos.

Além da inexistência de demonstração da gravidade da conduta capaz de ensejar a condenação por danos morais coletivos, a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região ainda ressalta a ausência de comprovação dos danos, conforme pode ser verificado pelo voto do desembargador Daniel Paes Ribeiro:

“Quanto ao dano moral coletivo, sua configuração pressupõe a demonstração de caso grave, seja no tocante à percepção individualizada de cada vítima, ou mesmo no que se refere à carga de valores que cerca determinado grupo, de ordem social, econômica ou cultural. (...)”

Quanto ao dano material e dano moral coletivo, verifica-se, na hipótese, que não se encontram configurados por falta dos requisitos necessários, ou seja, o dano e o nexo causal, inexistindo prova suficiente a demonstrar que o tráfego de veículo com excesso de peso seria a condição necessária para os alegados danos.¹⁰³

Conforme pode ser analisado nos trechos de acórdãos transcritos abaixo, o entendimento no Tribunal é pacífico no sentido de que não há lesão injusta e intolerável aos valores da sociedade pela conduta de tráfego por excesso de peso, bem como que não há comprovação dos danos suscitados a coletividade:

¹⁰¹ TRF 1, Apelação Cível nº 0032924-64.2012.4.01.3400, Quinta Turma, Desembargadora Relatora Daniele Maranhão, DJ: 11/09/2018.

¹⁰² BITTAR FILHO, Carlos alberto. **Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30881-33349-1-PB.pdf>>. Acesso em 12.10.2019.

¹⁰³ TRF 1, Apelação Cível nº 0008009-66.2013.4.01.3803, Sexta Turma, Desembargador Relator Daniel Paes Ribeiro, DJ: 05/03/2018.

PROCESSUAL CIVIL E CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EXCESSO DE CARGA NOS VEÍCULOS QUE TRAFEGAM NAS RODOVIAS FEDERAIS. OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. INADMISSIBILIDADE. DANOS MATERIAIS E **MORAIS COLETIVOS. AUSÊNCIA DE PROVA. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. SENTENÇA REFORMADA. (...)**

4. Dano moral coletivo não configurado, diante da ausência de abalo emocional expressivo a recomendar a condenação. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e deste Tribunal Regional Federal da Primeira Região. (...) ¹⁰⁴

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPORTADORA. EXCESSO DE PESO DA CARGA. OBRIGAÇÃO DE NÃO FAZER. DANOS MATERIAIS E **DANOS MORAIS COLETIVOS. IMPOSSIBILIDADE. (...)**

7. “Quanto à configuração do dano moral coletivo se no âmbito do direito individualizado, em que se examina com profundidade o caso concreto trazido por específica pessoa, **o abalo moral deve estar amplamente evidenciado, não se tolerando a conclusão de que aborrecimentos ou sentimentos de repúdio configuram abalo moral.** Assim, o dano moral coletivo pressupõe a demonstração de caso grave, seja no tocante à percepção individualizada de cada vítima, ou mesmo no que pertine à carga de valores que cerca determinado grupo, de ordem social, econômica ou cultural. E, neste particular, tal como aventado pelo magistrado de piso, **não verifico que os fatos narrados na inicial tenham potencial de causar danos morais à coletividade.**” (TRF4, APELREEX 5003478-14.2013.404.7117, Terceira Turma, Relatora p/ Acórdão Salise Monteiro Sanhotene, juntado aos autos em 26/05/2015). (...)

O entendimento da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, seria de que a conduta seria grave ao ponto de ensejar a condenação por danos morais coletivos, bem como de que não seria necessária a comprovação dos danos ocasionados à sociedade, sendo que o dano moral derivaria da própria conduta ilícita em si. O trecho transcrito abaixo do voto de Herman Benjamin no *leading case* deixa claro o posicionamento da Corte:

“(...) 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 7.347/1985, 6º, VI, do CDC e 944 do CC, bem como Enunciado 456 da V Jornada de Direito Civil). (...)

A posição do Tribunal a quo, conforme se vê na transcrição abaixo (grifei), embora constata elementos do dano moral coletivo, merece reparo também nesse ponto. Aqui é dispensável, por absurdo e impossibilidade absoluta, o uso de fita métrica para conferir, matematicamente, o prejuízo extrapatrimonial de cada uma das vítimas individuais, verdadeira prova diabólica (...)

¹⁰⁴ TRF 1, Apelação Cível nº 0003542-75.2012.4.01.3901, Quinta Turma, Desembargadora Relatora Daniele Maranhão, DJ: 11/09/2018 – grifos acrescentados.

Dessa forma, voltando 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. (...)¹⁰⁵

Verifica-se que o posicionamento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça são totalmente antagônicos quanto ao pleito de danos morais coletivos. Os dois Tribunais divergem tanto da gravidade da conduta de tráfego com excesso de peso, bem como da necessidade ou não de comprovação dos efetivos danos ocasionados à coletividade.

¹⁰⁵ STJ, Recurso Especial nº 1.574.350/SC, Segunda Turma, Ministro Relator Herman Benjamin, DJ: 03/10/2017.

5. CONCLUSÃO

Esse estudo teve com objetivo geral a discussão crítica de cada um dos pleitos do Ministério Público Federal nos autos das ações civis públicas movidas contra as empresas pelo reiterado tráfego de cargas com excesso de peso nas rodovias federais.

No desenvolvimento da pesquisa, em um primeiro momento, foi realizado um contexto geral dos problemas envolvendo a degradação do pavimento asfáltico nas rodovias federais e a influência do transporte de cargas com excesso de peso com um dos fatores para a atual péssima qualidade do pavimento asfáltico das rodovias.

Prosseguindo com o estudo, verificou-se os problemas enfrentados no transporte de cargas nas rodovias e delimitado quais os órgãos administrativos competentes para fiscalização e aplicação das sanções pelo tráfego com excesso de peso. Apurou-se, ainda, a ausência de eficácia da fiscalização do transporte de excesso de peso pelos órgãos administrativos competentes, sendo necessária a atuação do Ministério Público Federal.

Em seguida, passou-se a análise de cada um dos pleitos formulados nas ações civis públicas, com a discussão e descrição das teses e polêmicas envolvendo cada um dos pleitos, bem como os possíveis impactos para as empresas infratoras, caso condenadas nas ações civis públicas.

No último capítulo, foi realizada uma análise pormenorizada da jurisprudência sobre o tema no Tribunal Regional Federal da 1ª Região e do Superior Tribunal de Justiça, com a separação dos acórdãos proferidos sobre o tema, indicados no Anexo I deste estudo, com uma apuração do entendimento majoritário de cada um dos pleitos nos referidos Tribunais.

Foi apurado que o entendimento majoritário do Tribunal Regional Federal da 1ª Região seria de que o pleito de cominação de multa *astreinte* para cada nova ocorrência de tráfego com excesso de peso configuraria uma dupla sanção pelo mesmo fato e uma patente violação ao princípio da separação de poderes, enquanto para o Superior Tribunal de Justiça não haveria qualquer óbice para sua aplicação, pelo princípio da independência das instâncias.

Ainda em relação ao pleito de multa *astreinte*, ressaltou-se os inúmeros problemas práticos de uma possível condenação, não apreciados ainda pela jurisprudência, como (i) a necessidade de esgotamento dos recursos administrativos para incidência das multas, (ii) eventual prazo para o encerramento da multa *astreinte*, (iii) possibilidade de discussão de cada infração no Judiciário e (iv) se a multa *astreinte* poderia ser aplicada em rodovias privatizadas.

Quanto ao pleito de indenização por danos materiais ao pavimento asfáltico, ressaltou-se que para o Tribunal Regional Federal da 1ª Região não seria possível a condenação das

empresas infratoras, tendo em vista a impossibilidade de dimensionar o efetivo dano, bem como que o transporte por excesso de peso seria a condição necessária para os alegados danos materiais. Já para o Superior Tribunal de Justiça, os danos materiais independeriam de provas por serem fatos notórios e o nexó causal estaria presente pela própria comprovação da conduta ilícita.

Em relação ao pleito de indenização por danos morais coletivos, constatou-se que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região considera que o ato ilícito não seria injusto e intolerável ao ponto de ensejar uma condenação por danos morais coletivos, enquanto o Superior Tribunal de Justiça entende ser possível sua configuração no caso.

Verifica-se, portanto, que a discussão é amplamente controvertida nos Tribunais do país, com uma verdadeira polarização de entendimentos sobre o mesmo assunto que, sem dúvida, poderá acarretar uma insegurança jurídica.

Diante desse cenário, necessária a afetação da temática nas regras de julgamento de recursos repetitivos, para uma uniformização da jurisprudência sobre o tema, com o fim de evitar futuras decisões conflitantes.

Ademais, para uma melhor resolução dos litígios, essencial que os órgãos julgadores realizem uma análise jurídica técnica de cada um dos pleitos das ações civis públicas, mas também pautado nos problemas enfrentados pelas empresas no transporte de cargas nas rodovias federais. Necessário, ainda, que seja dimensionado os impactos e efeitos das decisões, com os possíveis problemas práticos para sua aplicação, para uma solução jurídica adequada e, principalmente, que seja eficaz.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITTAR FILHO, Carlos alberto. **Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro**. Disponível em <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30881-33349-1-PB.pdf>> Acesso em 12.10.2019.

Cavaliere Filho, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 10. Ed. São Paulo: Atlas, 2012.

CJF. Conselho da Justiça Federal. Jurisprudência TRF 1. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/trf1/>>. Acesso em 24/10/2019.

CNJ. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números, 2019. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-em-numeros/>>. Acesso em 13/10/2019.

CNT. Confederação Nacional de Transporte. Anuário CNT do Transporte, 2018. Disponível em: <<http://anuariodotransporte.cnt.org.br/2018/Rodoviario/1-6-1-/Transporte-nacional>>. Acesso em 07.10.2019.

CRUZ, Gisela Sampaio da. **O problema do nexa causal na responsabilidade civil**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

DIAS, José de Aguiar. **Da responsabilidade civil, v. II**. 8ª ed. Rio de Janeiro: Ed. Renovar, 2006.

DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Diretoria de Planejamento e Pesquisa. Coordenação Geral de Estudos de Pesquisa. Manual de Pavimentação. 3. ed. Rio de Janeiro, 2006. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/Manual%20de%20Pavimentacao%2005.12.06.pdf>. Acesso em 07.10.2019.

DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Estudos de Tráfego, 2006. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/arquivos_internet/ipr/ipr_new/manuais/manual_estudos_trafego.pdf>. Acesso em 07.10.2019.

DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Manual de Restauração de Pavimentos Asfálticos, 2006. Disponível em: <http://www1.dnit.gov.br/ipr_new/..%5Carquivos_internet%5Cipr%5Cipr_new%5Cmanuais%5CManual_de_Restauracao.pdf>. Acesso em 12.10.2019.

DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Multas de Trânsito aplicados pelo DNIT. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br/rodovias/operacoes-rodoviaras/multas>>. Acesso em 13/10/2019.

DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Relatório de Gestão, 2017. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/acesso-a-informacao/relatorio-de-gestao/RELATORIO_DE_GESTAO_2018.pdf>. Acesso em 07.10.2019.

DNIT. Departamento Nacional de Infraestrutura e Transporte. Relatório de Gestão, 2017. Disponível em: <http://www.dnit.gov.br/acesso-a-informacao/relatorio-de-gestao/RELATORIO_DE_GESTAO_2018.pdf>. Acesso em 07.10.2019.

Ellen Gracie Northfleet. Imposição na via judicial de multas por transporte com excesso de peso – Desvio de Finalidade na Utilização da Ação Civil Pública. 27/04/2015.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo Curso de Direito Civil**. São Paulo: Saraiva, 2012.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro v. IV**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 359.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro, volume 4**: responsabilidade civil. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 37.

MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. **Dano Moral Coletivo**. 3 ed. São Paulo: LTr, 2012.

NERY JUNIOR, Nelson, Rosa Maria de Andrade Nery. **Código de processo civil comentado**. 16. ed. rev. atual. e ampli. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Direito Administrativo Sancionador**. São Paulo: RT, 2005.

Cguedes Ambiental e Engenharia. Causas potenciais da degradação de pavimentos asfálticos em rodovias. 04/02/2014.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil - Teoria Geral das Obrigações**, vol. II. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de direito civil, volume 1**, Atuali. Maria Celina Bodin de Moraes – 30 ed. ver. atualizada. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

STJ. Superior Tribunal de Justiça. Jurisprudência do STJ. Disponível em: <<https://scon.stj.jus.br/SCON/>>. Acesso em 24/10/2019.

STOCCO, Rui. **Responsabilidade Civil e a sua Interpretação jurisprudencial**: doutrina e jurisprudência. São Paulo: RT, 1999.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil**: com comentários ao Código Civil de 2002. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito civil, volume 4**: responsabilidade civil. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

Wald, Arnoldo. **Direito civil**: responsabilidade civil, vol. 7. 2. ed.. São Paulo : Saraiva, 2012.

ANEXO I

Relação de acórdãos do Tribunal Regional Federal da 1ª Região							
	Número do Recurso	Tipo de Recurso	Turma Julgadora	Data da publicação do acórdão	Condenação por danos materiais	Condenação por danos morais coletivos	Condenação em multa judicial cominatória por cada nova infração
1	0001550-27.2008.4.01.3802	Apelação Cível	Quinta Turma	10/09/2019	Não	Não	Não
2	0003772-62.2008.4.01.3803	Apelação Cível	Quinta Turma	02/08/2019	Não	Não	Não
3	0005221-75.2010.4.01.3806	Embargos Infringentes na Apelação Cível	Corte Especial	02/07/2019	Não	Não	Não
4	0000635-24.2012.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	14/11/2018	Não	Não	Não
5	0032041-20.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	04/10/2018	Não	Não	Não
6	0005436-53.2016.4.01.3802	Apelação Cível	Quinta Turma	04/10/2018	Não	Não	Não
7	0032924-64.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	01/10/2018	Não	Não	Não
8	0032871-83.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	01/10/2018	Não	Não	Não
9	0003542-75.2012.4.01.3901	Apelação Cível	Quinta Turma	01/10/2018	Não	Não	Não
10	0003231-14.2017.4.01.3803	Apelação Cível	Quinta Turma	01/10/2018	Não	Não	Não
11	0009005-05.2015.4.01.3800	Apelação Cível	Quinta Turma	27/09/2018	Não	Não	Não
12	0008178-53.2013.4.01.3803	Apelação Cível	Quinta Turma	27/09/2018	Não	Não	Não
13	0022718-72.2014.4.01.3803	Apelação Cível	Quinta Turma	27/09/2018	Não	Não	Não
14	0032081-02.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	24/09/2018	Não	Não	Não
15	0002350-63.2015.4.01.3817	Apelação Cível	Quinta Turma	10/09/2018	Não	Sim	Sim
16	0000334-78.2011.4.01.3817	Apelação Cível	Quinta Turma	20/08/2018	Não	Não	Não
17	0061326-17.2015.4.01.3800	Apelação Cível	Quinta Turma	08/08/2018	Não	Não	Não
18	0032082-84.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	08/08/2018	Não	Não	Não
19	0005696-31.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	08/08/2018	Não	Não	Não

20	0005703-66.2009.4.01.3803	Apelação Cível	Quinta Turma	08/08/2018	Não	Não	Não
21	0005683-32.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	08/08/2018	Não	Não	Não
22	0005360-29.2016.4.01.3802	Apelação Cível	Quinta Turma	08/08/2018	Não	Não	Não
23	0002236-27.2015.4.01.3817	Apelação Cível	Quinta Turma	08/08/2018	Não	Não	Não
24	0001367-43.2014.4.01.3803	Apelação Cível	Quinta Turma	08/08/2018	Não	Não	Não
25	0000499-27.2012.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	08/08/2018	Não	Não	Não
26	0002362-77.2015.4.01.3817	Apelação Cível	Quinta Turma	03/04/2018	Não	Sim	Sim
27	0008009-66.2013.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	16/03/2018	Não	Não	Não
28	0058279-57.2013.4.01.0000	Agravo de Instrumento	Sexta Turma	13/03/2018	Não aplicável	Não aplicável	Não
29	0018322-52.2014.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	14/11/2017	Não	Não	Não
30	0032884-82.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Sexta Turma	16/10/2017	Não	Não	Não
31	0000919-96.2012.4.01.3817	Apelação Cível	Sexta Turma	09/10/2017	Não	Não	Não
32	0004777-41.2016.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	29/09/2017	Não	Não	Não
33	0005688-54.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	25/08/2017	Não	Não	Não
34	0002330-72.2015.4.01.3817	Apelação Cível	Sexta Turma	25/08/2017	Não	Não	Não
35	0001150-73.2009.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	14/07/2017	Não	Não	Não
36	0010590-88.2012.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	14/07/2017	Não	Não	Não
37	0032077-62.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Sexta Turma	30/06/2017	Não	Não	Não
38	0010794-11.2007.4.01.3900	Apelação Cível	Sexta Turma	31/03/2017	Não	Não	Não
39	0011455-77.2013.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	31/03/2017	Não	Não	Não
40	0000355-87.2011.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	31/03/2017	Não	Não	Não
41	0003806-61.2013.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	24/02/2017	Não	Não	Não
42	0001378-39.2009.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	17/02/2017	Não	Não	Não
43	0002322-95.2015.4.01.3817	Apelação Cível	Sexta Turma	25/01/2017	Não	Não	Não

44	0032094-98.2012.4.01.3400	Embargos Infringentes na Apelação Cível	Terceira Seção	24/01/2017	Não	Não	Não
45	0008699-06.2010.4.01.3802	Apelação Cível	Sexta Turma	29/11/2016	Não	Não	Não
46	0032042-05.2012.4.01.3400	Embargos Infringentes na Apelação Cível	Terceira Seção	18/11/2016	Não	Não	Não
47	0000373-11.2011.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	04/11/2016	Não	Não	Não
48	0032872-68.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Sexta Turma	04/11/2016	Não	Não	Não
49	0032876-08.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Sexta Turma	24/10/2016	Não	Não	Não
50	0005697-16.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	18/10/2016	Não	Não	Não
51	0003576-92.2008.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	03/10/2016	Não	Não	Não
52	0001264-91.2014.4.01.3817	Apelação Cível	Sexta Turma	21/09/2016	Não	Não	Não
53	0005217-38.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	16/09/2016	Não	Não	Não
54	0000343-73.2011.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	05/08/2016	Não	Não	Não
55	0000234-59.2011.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	05/08/2016	Não	Não	Não
56	0032030-88.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Sexta Turma	18/07/2016	Não	Não	Não
57	0000946-15.2012.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	18/07/2016	Não	Não	Não
58	0003649-98.2007.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	22/06/2016	Não	Não	Não
59	0004764-43.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	22/06/2016	Não	Não	Não
60	0005278-93.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	22/06/2016	Não	Não	Não
61	0005686-84.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	22/06/2016	Não	Não	Não
62	0007993-25.2007.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	22/06/2016	Não	Não	Não
63	0000375-78.2011.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	22/06/2016	Não	Não	Não
64	0000469-56.2012.4.01.3817	Apelação Cível	Sexta Turma	22/06/2016	Não	Não	Não
65	0000809-33.2012.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	22/06/2016	Não	Não	Não
66	0001061-36.2012.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	22/06/2016	Não	Não	Não

67	0005062-35.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	31/05/2016	Não	Não	Não
68	0000232-89.2011.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	31/05/2016	Não	Não	Não
69	0032102-75.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Sexta Turma	23/05/2016	Não	Não	Não
70	0001933-47.2014.4.01.3817	Apelação Cível	Terceira Seção	17/05/2016	Não	Não	Não
71	0049172-18.2015.4.01.0000	Agravo de Instrumento	Sexta Turma	11/05/2016	Não aplicável	Não aplicável	Não
72	0032020-44.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	08/04/2016	Não	Não	Não
73	0000942-42.2012.4.01.3817	Apelação Cível	Quinta Turma	29/03/2016	Não	Não	Não
74	0032878-75.2012.4.01.3400	Embargos Infringentes na Apelação Cível	Terceira Seção	10/03/2016	Não	Não	Não
75	0037064-69.2011.4.01.3500	Apelação Cível	Sexta Turma	26/02/2016	Não	Não	Não
76	0032873-53.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Sexta Turma	12/02/2016	Não	Não	Não
77	0032113-07.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	12/02/2016	Não	Não	Não
78	0003604-26.2009.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	03/12/2015	Não	Não	Não
79	0003577-77.2008.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	03/12/2015	Não	Não	Não
80	0001324-69.2011.4.01.3817	Apelação Cível	Sexta Turma	24/11/2015	Não	Não	Não
81	0032094-98.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	18/11/2015	Sim	Sim	Sim
82	0001562-04.2009.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	16/11/2015	Não	Não	Não
83	0032075-92.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Sexta Turma	16/11/2015	Não	Não	Não
84	0001917-14.2009.4.01.3803	Apelação Cível	Sexta Turma	06/11/2015	Não	Não	Não
85	0000539-09.2012.4.01.3806	Apelação Cível	Sexta Turma	06/11/2015	Não	Não	Não
86	0032039-50.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	07/10/2015	Não	Não	Não
87	0005678-10.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	30/09/2015	Não	Não	Não
88	0032029-06.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	25/09/2015	Não	Não	Não
89	0032021-29.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	17/04/2015	Sim	Sim	Sim
90	0032042-05.2012.4.01.3400	Apelação Cível	Quinta Turma	14/04/2015	Sim	Sim	Sim

91	0004458-15.2012.4.01.3803	Apelação Cível	Quinta Turma	14/04/2015	Sim	Sim	Sim
92	0000545-16.2012.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	20/03/2015	Sim	Sim	Sim
93	0001399-82.2013.4.01.3803	Apelação Cível	Quinta Turma	20/03/2015	Sim	Sim	Sim
94	0000835-31.2012.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	27/11/2014	Sim	Sim	Sim
95	0000443-28.2011.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	13/06/2014	Sim	Sim	Sim
96	0005273-71.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	15/04/2014	Sim	Sim	Sim
97	0004765-28.2010.4.01.3806	Apelação Cível	Quinta Turma	31/03/2014	Sim	Sim	Sim
98	0014228-58.2013.4.01.0000	Agravo de Instrumento	Quinta Turma	05/11/2013	Não aplicável	Não aplicável	Sim
99	0044094-48.2012.4.01.0000	Agravo de Instrumento	Quinta Turma	04/10/2013	Não aplicável	Não aplicável	Sim
100	0018972-96.2013.4.01.0000	Agravo de Instrumento	Quinta Turma	24/09/2013	Não aplicável	Não aplicável	Sim
101	0056520-92.2012.4.01.0000	Agravo de Instrumento	Sexta Turma	23/08/2013	Não aplicável	Não aplicável	Não
102	0057686-62.2012.4.01.0000	Agravo de Instrumento	Sexta Turma	22/03/2013	Não aplicável	Não aplicável	Não

Relação de acórdãos do Superior Tribunal de Justiça

	Número do Recurso	Tipo de Recurso	Turma Julgadora	Data da publicação do acórdão	Condenação por danos materiais	Condenação por danos morais coletivos	Condenação em multa judicial cominatória por cada nova infração
1	AgInt no REsp 1712940/PE	Agravo Interno	Segunda Turma	09/09/2019	Sim	Sim	Sim
2	REsp 1637910/RN	Recurso Especial	Segunda Turma	09/09/2019	Sim	Sim	Sim
3	AgInt no AREsp 1251059/DF	Agravo Interno	Segunda Turma	09/09/2019	Sim	Sim	Sim
4	AgInt no REsp 1701573/PE	Agravo Interno	Segunda Turma	02/09/2019	Sim	Sim	Sim
5	AgInt no AREsp 1139030/DF	Agravo Interno	Segunda Turma	04/09/2019	Sim	Sim	Sim
6	AgInt no AREsp 1137714 / MG	Agravo Interno	Segunda Turma	14/06/2019	Sim	Sim	Sim

7	REsp 1574350/SC	Recurso Especial	Segunda Turma	06/03/2019	Sim	Sim	Sim
8	AgInt no AREsp 1121079/MG	Agravo Interno	Primeira Turma	06/06/2019	Não adentrado no mérito	Não adentrado no mérito	Não adentrado no mérito
9	AgInt no REsp 1565827/RN	Agravo Interno	Primeira Turma	20/05/2019	Não adentrado no mérito	Não adentrado no mérito	Não adentrado no mérito
10	AgInt no AREsp 1146938/DF	Agravo Interno	Primeira Turma	26/03/2019	Não adentrado no mérito	Não adentrado no mérito	Não adentrado no mérito
11	AgInt no AREsp 1409378/MG	Agravo Interno	Segunda Turma	06/03/2019	Não adentrado no mérito	Não adentrado no mérito	Não adentrado no mérito

COORDENADORIA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO (TCC)

TERMO DE AUTENTICIDADE E AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Eu,

Ronaldo Dias Frassei, regularmente matriculado, no Curso de Direito, na disciplina do TCC da 10ª etapa, matrícula nº 31559281, Período Matutino, Turma B,

tendo realizado o TCC com o título: **DA RESPONSABILIDADE CIVIL POR TRANSPORTE DE CARGA COM EXCESSO DE PESO NAS RODOVIAS FEDERAIS BRASILEIRAS**: Análise crítica das ações civis públicas movidas pelo Ministério Público Federal à luz da construção jurisprudencial sobre o tema.

sob a orientação do professor: Doutor Diogo Leonardo Machado de Melo.

declaro para os devidos fins que tenho pleno conhecimento das regras metodológicas para confecção do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), informando que o realizei sem plágio de obras literárias ou a utilização de qualquer meio irregular.

Declaro ainda que, estou ciente que caso sejam detectadas irregularidades referentes às citações das fontes e/ou desrespeito às normas técnicas próprias relativas aos direitos autorais de obras utilizadas na confecção do trabalho, serão aplicáveis as sanções legais de natureza civil, penal e administrativa, além da reprovação automática, impedindo a conclusão do curso.

São Paulo, 06 de novembro de 2019.

Assinatura do discente

COORDENADORIA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO (TCC)

Material Bibliográfico: () Artigo Científico (X) Monografia

Graduação em Direito

Título do Trabalho: DA RESPONSABILIDADE CIVIL POR TRANSPORTE DE CARGA COM EXCESSO DE PESO NAS RODOVIAS FEDERAIS BRASILEIRAS: Análise crítica das ações civis públicas movidas pelo Ministério Público Federal à luz da construção jurisprudencial sobre o tema.

Nome do Autor: Ronaldo Dias Frassei

E-mail: ronaldo_frassei@hotmail.com

Este e-mail pode ser divulgado (X) SIM () NÃO

Orientador(a): Doutor Diogo Leonardo Machado de Melo

Na qualidade de titular dos direitos autorais da publicação supracitada, de acordo com a Lei nº 9.610/98, (X) AUTORIZO () NÃO AUTORIZO a Universidade Presbiteriana Mackenzie – UPM, a disponibilizar gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, o documento, em meio eletrônico, no *site* da base de dados Adelpha, para fins de leitura pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada pela Universidade, a partir desta data. Igualmente, declaro que a versão do Trabalho de Conclusão de Curso entregue em meio eletrônico corresponde fielmente e na íntegra à versão similar depositada de forma impressa em papel para a defesa ou apresentação.

Motivos no Caso de Não Autorização

() Exigência de periódico de não divulgação até a publicação (exige justificativa, informe e nome do periódico)

() Outros (justificar): _____

São Paulo, 06 de novembro de 2019.

Assinatura do(a) Autor(a)