



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA REGIONAL DA REPÚBLICA - 5ª REGIÃO

Excelentíssimo Senhor Desembargador Federal Relator,

Referência : Processo nº 0802652-10.2014.4.05.8400 AC
Apelante : Ministério Público Federal
Apelado : Pedreira Potiguar Ltda.
Advogado : Eugênio Pacelli de Araújo Gadelha
Assistente : DNIT- Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes
Relator : Desembargador Federal Vladimir Souza Carvalho – Segunda Turma

PARECER N° 3538/2016

O fato de estarem previstas multa e medidas administrativas para a conduta de tráfego de veículo com excesso de peso, mas especificadamente no art. 231, V, do Código de Trânsito Brasileiro, não impede a apreciação pelo Poder Judiciário, *in casu*, na esfera cível.

Havendo provas nos autos que demonstram os atos ilícitos cometidos, consistente no transporte de mercadoria com excesso de peso, o que causou danos nas rodovias federais, resta evidente o ato ilícito, o dano e o nexo causal, devendo a recorrida ser condenada pelos danos materiais.

Ausente a demonstração de um sentimento de dor coletiva real, não se justifica a condenação por dano moral coletivo.

1 – Trata-se de **Apelação Cível** interposta contra decisão da Exmo Sr. Dr. Juiz Federal da 5ª Vara – Seção Judiciária do Rio Grande do Norte, proferida em **Ação Civil Pública**, onde se concluiu pela improcedência dos pedidos formulados, considerando-se que as providências requeridas já estão previstas na legislação pertinente, cabendo ao órgão de fiscalização competente dar-lhes plena execução, além do que, em relação ao dano material e à indenização por danos morais coletivos, não ficou comprovada a relação de causa e efeito entre o prejuízo alegado e a ação da parte Ré.

Recurso de MPF argumenta: – a ação civil pública foi proposta em face da recorrida, por decorrência da sua prática contumaz de colocar em circulação, ao longo das rodovias federais que cortam o Estado do Rio Grande do Norte, por pelo menos 15 (quinze) vezes, veículos com carga em excesso de peso, o que sabidamente acarreta uma série de consequências deletérias não apenas ao patrimônio público (pavimento das rodovias), como a toda sociedade, vez que malfere vários bens jurídicos tutelados pelo Estado; – que compensa para empresas como a ré carregar caminhões acima do peso máximo permitido porque há fortes chances de tais caminhões não serem fiscalizados e mesmo quando o são e a multa administrativa incide o lucro gerado pelo excesso de carga é compensador, servindo com sobras para pagar a multa administrativa e ainda gerar lucro para a empresa ré; – através da coercibilidade que lhe é inerente, o Judiciário não apenas pode, como deve agir veementemente para empreender as medidas necessárias a coibir a reiteração da conduta ilícita da Ré; – o dano moral coletivo restou configurado uma vez que, além da agressão a valores imateriais da coletividade atingida pela conduta da empresa autuada, houve, ainda, lesão moral difusa em relação à inquietude gerada nos usuários da rodovia federal pelo aumento da insegurança, como consequência direta do ato ilícito praticado pela empresa demandada face ao desrespeito à norma legal de regência.

Recurso do DNIT reitera os argumentos trazidos pelo *Parquet* e acrescenta que não há de se confundir reparação indenizatória com punição, porquanto a sanção negativa e a indenização apresentam natureza jurídica diversa, havendo independência entre as esferas de responsabilidade civil, administrativa e criminal; – é possível sim ser estabelecido um quantitativo a ser pago, pois o custo do uso das rodovias existe, de modo que a necessidade de uso pode determinar o quanto ele vale para a sociedade e as empresas. Assim, a necessidade de apreciar o valor intrínseco de um bem não significa que ele não seja passível de precificação.

Sem contrarrazões.

O cerne da questão, portanto, consiste em apurar a possibilidade de controle da conduta pelo Judiciário e, sendo o caso, a fixação dos danos materiais e morais coletivos.

2 – Passa esta PRR à análise.

2.1 – Quanto ao controle do Poder Judiciário.

Alega o MPF, na Apelação, que o simples fato de existir previsão de medidas administrativas que supostamente reprimiriam a prática do transporte de carga em excesso de peso não deve afastar do Poder Judiciário a missão de empreender os esforços necessários a coibir esta relevante lesão perpetrada pela Ré ante a aludida prática ilícita.

Pois bem. O fato de estar previsto multa e medidas administrativas para a conduta de tráfego de veículo com excesso de peso, mas especificadamente no art. 231, V, do Código de Trânsito Brasileiro, não impede a apreciação pelo Poder Judiciário, *in casu*, na esfera cível, com imposição de cominação outra, quando se percebe que a norma de trânsito não é suficiente para impedir a recalcitrância na observância do sistema jurídico. Caso isso fosse verdade, o mesmo seria aplicável ao meio ambiente, por exemplo.

Como se sabe, na legislação brasileira é consagrada a independência da responsabilidade civil em relação à criminal, o mesmo se podendo dizer em relação à denominada responsabilidade administrativa.

Por tal motivo, um dano ambiental comporta, além da responsabilização administrativa, a responsabilização criminal e civil, sem qualquer dependência uma da outra. Consulte-se:

“A responsabilização de que cuida a Constituição é a civil, visto que a administrativa decorre da situação estatutária, e a penal está prevista no respectivo Código, em capítulo dedicado aos crimes funcionais (arts. 312 a 327). Essas três responsabilidades são independentes e podem ser apuradas conjunta ou separadamente” (HELY LOPES MEIRELLES, Direito Administrativo Brasileiro, p. 410, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1990).

“O servidor público sujeita-se à responsabilidade civil, penal e administrativa decorrente do exercício do cargo, emprego ou função. Por outras palavras, ele pode praticar atos ilícitos no âmbito civil, penal e administrativo” (MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, Direito Administrativo, p. 334, São Paulo, Atlas, 1990).

“As responsabilidades disciplinar, civil e penal, são independentes entre si e as sanções correspondentes podem se cumular (...)” (CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO, Curso de Direito Administrativo, p. 180, São Paulo, Malheiros, 1995).

Como se observa – e isso é primário, *data venia*, a responsabilização civil e/ou penal não tem qualquer dependência da administrativa, como se observa no caso dos servidores públicos, modelo que igualmente serve para qualquer outro tipo de situação, mesmo aquelas que criam um vínculo jurídico ente Administração e particular, como ocorreu no caso concreto.

Por outro lado, não há que se falar em suficiência da legislação que rege a matéria, eis que não está sendo suficiente para coibir a reiteração da conduta ilícita da ré. Conforme alegado na apelação do MPF, a atuação paralela do Poder Judiciário é imprescindível, “ainda que a atuação da PRF nesses casos não fosse insuficiente (o que não é verdade, conforme informado pela própria Delegacia da PRF em Mossoró)”.

Ora, se a própria PRF relata que o procedimento é dificultoso e por vezes os meios de que dispõe são plenamente insuficientes, não cabe ao Poder Judiciário abdicar de suas prerrogativas institucionais, especialmente se a atividade administrativa não tem capacidade para evitar os danos ocorridos em razão da prática ilícita. Agir assim seria violar o Princípio da Inafastabilidade da Jurisdição, disposto no art. 5º, XXXV, CRFB/88 (conforme também fora destacado nas razões da apelante).

Ressalta-se que é **reiterada a prática da conduta pela Ré, consoante os quinze autos de infração acostados**, em razão do transporte de carga com excesso de peso, isso sem contar que o MPF tentou firmar um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), mas a Apelada negou-se a corrigir administrativamente suas irregularidades, o que já demonstra a falta de interesse em modificar sua consulta de trafegar com excesso de peso. A atuação do Poder Judiciário, portanto, coaduna-se na garantia de proteção do bem coletivo e do respeito aos ditames legais, bem como para preservar o patrimônio público.

Enfim, a proteção jurisdicional, em casos tais, é consequência direta do princípio da separação de instâncias, da insuficiência das medidas administrativas para coibir a ofensa ao sistema jurídico e à proteção do patrimônio público, que foi e é concretamente danificado pela conduta.

2.2 – Quanto aos danos materiais.

Na sentença, o Magistrado considerou que não ficou comprovada a relação de causa e efeito entre o prejuízo alegado e a ação da parte Ré.

Com efeito, a Ré cometeu os atos ilícitos consistente no transporte de mercadoria com excesso de peso, o que causou danos nas rodovias federais que cortam o Estado do Rio Grande do Norte, revelando-se o ato ilícito, o dano e o nexos causal.

É notório que o excesso de peso em rodovias federais causa dano ao patrimônio público, ao meio ambiente, à ordem econômica, bem como aos direitos à vida, à integridade física, à saúde e à segurança pessoal e patrimonial dos usuários das rodovias.

O dano ao patrimônio público federal e ao serviço de transporte resta evidente nos valores despendidos pelo Estado para recuperação das rodovias, uma vez que o transporte de mercadoria com excesso de peso deteriora o piso asfáltico da rodovia e do acostamento.

O dano ambiental pode ser averiguado tanto pela maior liberação de fumaça dos veículos que transportam mercadorias acima do peso, quanto pelos dejetos, transtornos e prejuízo oriundos da reforma prematura das rodovias, as quais tiveram vida útil mais curta devido aos estragos provocados pelos veículos com excesso de peso.

No tocante à lesão aos direitos à vida, à integridade física, à saúde, verifica-se que, por decorrência da sobrecarga de peso que transportam, os veículos comprometem o seu sistema de frenagem, obrigando-os a transitar em velocidade abaixo da mínima permitida para a via, o que, por consequência ocasiona o aumento do número de ultrapassagens perigosas e, muitas vezes, proibidas, e ainda, a deterioração do asfalto, o que provoca a abertura de buracos nas rodovias, os quais sabidamente são a causa de inúmeros acidentes.

A violação da segurança pessoal e patrimonial também decorre das péssimas condições das rodovias estragadas por veículos com peso acima do permitido, pois, com o excesso de peso, os veículos trafegarão com velocidade muito inferior à mínima permitida para a via, especialmente quando em aclives, o que abala a segurança dos motoristas, deixando-os vulneráveis à ação de bandidos que comumente roubam cargas, veículos e objetos pessoais de condutores e passageiros que transitam pelas rodovias brasileiras.

Por sua vez, consta nos autos, o Relatório Especial 001/2012-NMP - RN que mostra uma estimativa de dano material causado por veículos que trafegam com excesso de peso em rodovias. Para melhor esclarecimento da matéria, é importante transcrever trechos da manifestação. Observe-se:

(...)

O transporte de carga com excesso de peso, além de colocar em risco a vida, a integridade física e a saúde dos usuários das rodovias, causa danos incalculáveis ao pavimento das rodovias e, conseqüentemente, ao próprio patrimônio público, já que obriga ao desembolso frequente de recursos públicos para a manutenção e restauração dessas estradas

Para se ter uma ideia do estrago causado pelo excesso de peso nas rodovias, o próprio Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes (DNIT) informa, em seu site, que um excesso médio de 10% de peso por eixo reduz em até 40% a vida útil projetada para o pavimento.

Principal agente na redução desse tempo útil nas estradas pavimentadas, a sobrecarga nos veículos acelera a deterioração do piso asfáltico, causando os imediatos como buracos, fissuras, lombadas, depressões e imperfeições no escoamento das águas, deteriorando também o acostamento, que passa a ser utilizado como pista para o tráfego.

Mas os excessos de peso também comprometem a segurança do próprio veículo podendo, inclusive, aumentar a gravidade de possíveis acidentes, já que vários de seus componentes, como eixos, molas, freios, suspensão e pneus, são afetados pelos esforços produzidos para suportar a sobrecarga.

No tocante ao montante indenizatório, a fixação do *quantum debeatur* deve ser atribuída à fase de liquidação da sentença por arbitramento, nos termos do art. 475 do CPC, em razão da ocorrência do dano, presumido na espécie, face à violação das regras postas na legislação de trânsito.

Ademais, não é razoável exigir que o MPF demonstre os prejuízos materiais concretos, além dos respectivos trechos das rodovias que sofreram lesão, pois os veículos da ré foram autuados no momento de trafegar ao longo das rodovias federais que cortam o Estado do Rio Grande do Norte, por pelo menos 15 (quinze) vezes, segundo consta nos autos de infração em anexo.

Nessa senda, a sentença merece ser reformada, para que a recorrida seja condenada pelos danos materiais.

2.3 – Quanto ao dano moral coletivo.

Há situações onde determinado ato provoca uma comoção sobre uma cidade, região, país, etc., bastando que se traga à mente os ataques perpetrados por terroristas do Islã sobre as Torres Gêmeas que estavam edificadas na cidade de New York, que produziu um sofrimento compartilhado, pelo menos, por todo mundo ocidental.

Situação dessa natureza justifica a condenação de alguém em danos morais.

No caso concreto, o fato de trafegar com excesso de peso não é capaz de produzir um sofrimento difuso pelos cidadãos usuários e ao meio ambiente e não basta a fundamento de que “um grande sentimento de insegurança para os usuários das rodovias que se deparam com um patrimônio público e ambiental fragilizados”.

Em suma, não restou demonstrada que a conduta era apta a produzir danos morais coletivos, devendo ser mantida a sentença nesse sentido.

3 – Pelo exposto, opina esta PRR-5ª Região no sentido de **provimento, em parte**, do recurso do MPF, nos moldes expostos acima.

É o parecer, s. m. j.

Recife-PE, 11 de março de 2016.

Domingos Sávio Tenório de Amorim
Procurador Regional da República