

*Recurso Ordinário em MS nº 11.050  
– Rio de Janeiro (1999/0069176-8)*

**RELATOR: MIN. ELIANA CALMON**

**RECTE:**

**ADVOGADO :**

**T.ORIGEM: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO  
DE JANEIRO**

**IMPDO: PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

**RECDO: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO**

**ADVOGADO : MARCELO SALLES MELGES E OUTROS**

**EMENTA**

**ADMINISTRATIVO – TRANSPORTE INTERMUNICIPAL –  
LIMITAÇÃO AO TRÁFEGO NO CENTRO DA CIDADE DO RIO DE  
JANEIRO.**

1. É da competência do Município disciplinar o tráfego e trânsito na cidade respectiva.
2. Ao Estado cabe a concessão e fiscalização das concessões e trechos.
3. Recurso improvido.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos este autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao recurso. Votaram com a Relatora os Ministros Paulo Gallotti, Franciulli Neto, Nancy Andrighi e Francisco Peçanha Martins.

Brasília – DF, 22 de fevereiro de 2000.

MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS  
PRESIDENTE  
MINISTRA ELIANA CALMON  
RELATORA

---

## RECURSO ORDINÁRIO EM MS No. 11.050 – RIO DE JANEIRO (1999/0069176-8)

**RELATOR: MIN. ELIANA CALMON**

RECTE:

ADVOGADO :

T.ORIGEM: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

IMPDO: PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

RECDO: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADO : MARCELO SALLES MELGES E OUTROS

## RELATÓRIO

**A EXMA.SRA. MINISTRA ELIANA CALMON:** - Esta Turma, em Sessão de 12/12/96, julgando recurso ordinário em mandado de segurança, pelo voto do Ministro Ari Pargendler, deu provimento, ao recurso, ficando assim ementado a decisão:

Processo Civil. Mandado de Segurança. Legitimidade ‘ad causam’.

*Legitimidade do usuário para atacar ato de Prefeito Municipal que altera linha de ônibus de transporte intermunicipal na zona urbana da cidade, para*

*os efeitos dessa conclusão, basta a consideração de que o usuário é o destinatário desse serviço público – independentemente de sua pretensão ser procedente ou não. Recurso ordinário provido.*

*(fls. 293)*

Em consequência da ilegitimidade ativa afastada pelo STJ, retornaram os autos ao Tribunal de Justiça para exame do mérito do *writ*.

O Colegiado estadual denegou a segurança, conforme julgado assim resumido:

*Decreto Municipal que fixa itinerários de linhas de ônibus intermunicipais dentro da cidade. Competência do Município para estabelecer condições de trânsito urbano, decorrente da autonomia municipal. Legalidade do ato, que não constitui abuso de poder. Denegação da ordem.*

*(fls. 335)*

Foi então aviado recurso dos vencidos que, em longo arrazoado, afirmam que a decisão concluiu:

- a) que o decreto municipal que alterou o trajeto de linhas de ônibus insere-se no poder discricionário dos órgãos públicos;
- b) constitui-se matéria de interesse local as condições de tráfico urbano; e
- c) o juízo de conveniência e oportunidade do ato administrativo e da exclusiva atribuição do administrador.

Entretanto, alegam os recorrentes serem errôneas as conclusões:

- a) ao afirmar o julgado que os usuários não podem interferir nas condições de tráfico, praticamente contrariou a decisão do STJ que entendeu serem os mesmos parte legítima para a impetração, o que, em outras palavras, equivale a tornar de nenhum efeito o aresto da Corte Superior;
- b) as linhas dos ônibus intermunicipais, bem assim os itinerários respectivos são autorizados pelo poder concedente, o governo estadual; e

c) mesmo no ato discricionário o controle do judiciário faz-se presente, no esquadramento dos elementos daquele.

Concluem pela ilegalidade do decreto municipal, o qual viola o art. 25 da CF/88 e os artigos 70, I; 239, §§ 1º, 2º e 3º da Constituição do Estado do Rio de Janeiro e o art. 2º da Lei n. 1.221, de 06/11/87.

O recurso foi contra-arrazoado pelo Município, tendo o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, nesta instância, opinando pelo impro-  
vimento do recurso.

Relatei.

---

## **RECURSO ORDINÁRIO EM MS**

### **No. 11.050 – RIO DE JANEIRO (1999/0069176-8)**

**RELATOR: MIN. ELIANA CALMON**

RECTE:

ADVOGADO :

T.ORIGEM: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE  
JANEIRO

IMPDO: PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

RECD: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADO : MARCELO SALLES MELGES E OUTROS

## **VOTO**

**A EXMA. SRA. MINISTRA ELIANA CALMON (RELATORA)**  
: - Preliminarmente, é preciso que se estabeleça os limites da legitimidade *ad causam* frente a um ato discricionário do Poder Público.

Quanto esta Turma deu pela legitimidade dos usuários, para impugnar o ato da Municipalidade que estabeleceu regras para os serviços de transporte do Rio de Janeiro, considerou que os destinatários do serviço são os maiores interessados em fiscalizar o Serviço Público, bem assim os atos que dão forma ao mesmo, o que não se confunde em outorgar aos reais legitimados a possibilidade de substituir as regras de gestão do serviço, de índole técnica e política. Daí ser o ato classificado como discricionário, cuja linha de interferência é bem menor do que no ato vinculado.

O decreto municipal impugnado levou em consideração, de forma global, o movimento da cidade, em diagnóstico técnico fornecido pela Superintendência Municipal de Transportes Urbanos (SMTU), o número de linhas e as frotas municipais com itinerário parcialmente idêntico, levando em consideração o trânsito pelas principais artérias do centro da cidade, com vista ao fluxo e uso dos terminais de destino.

Dentro de matéria tão técnica e específica, insurgem-se os usuários contra os itinerários estabelecidos que, segundo alegam, não atendem aos seus interesses.

Na petição inicial, afirmam os impetrantes:

*Com o objetivo de retirar do Centro da Cidade os ônibus intermunicipais que ligam os Municípios da Região Metropolitana à Cidade do Rio de Janeiro, para aliviar o tráfego, foi baixado inicialmente o Decreto n. 12.783, de 05/04/94, (...), prevendo novos itinerários para as linhas de ônibus intermunicipais, com ponto final no centro do Rio de Janeiro.*  
(fls. 05)

Os itinerários estabelecidos, entretanto, desatenderam aos interesses dos usuários. Daí a impetração.

Afora os interesses em conflito, cuja motivação é o conforto e a comodidade dos usuários, de um lado, e a obrigação de fazer fluir com regularidade o fluxo do tráfego no centro da cidade, do outro lado, tem-se como agressão ao ato administrativo *sub judice* eis que:

- a) cabe ao governo estadual disciplina dos transportes coletivos metropolitanos, tendo havido usurpação de atribuições; e
- b) é inconcebível que a Municipalidade não seja competente para estabelecer regras de tráfego dentro dos limites da cidade, não havendo no Decreto n. 13.499/94 nenhuma ilegalidade sob ângulo competencial.

O decreto, sob aspecto formal, não apresenta defeito algum e, sob o aspecto substancial, só houve em seu desfavor o descontentamento dos usuários das linhas de ônibus, o que é insuficiente para afirmar-se existir direito líquido e certo.

Com estas considerações, nego provimento ao recurso.

---

**RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO  
DE SEGURANÇA No. 11.050/RJ**

**VOTO**

**O EXMO SR. MINISTRO FRANCIULLI NETTO:** Sr. Presidente, também acompanho a ilustre Ministra Eliana Calmon. Além desses argumentos, que já foram expostos tanto pela Relatora como pelo Sr. Ministro Paulo Gallotti, não me impressiona o argumento de que, provavelmente, deveria intervir o Governo do Estado por se tratar de região metropolitana. Os municípios estão reunidos em regiões metropolitanas como, por exemplo, o Município da grande São Paulo etc., mas nem por isso ou apesar disso perdem sua autonomia no que diz respeito aos assuntos de seu preponderante interesse.

Sempre me pareceu – essa questão volta e meia vem à balha no Tribunal de São Paulo, em face de atribuições do DETRAN, que é órgão estadual e com o DSV que é municipal – que a disciplina viária, propriamente dita, é de exclusiva competência do município; Hely Lopes Meirelles no seu “Direito Municipal” se aprofunda com a maestria que lhe é peculiar no assunto -: nessa matéria de sistema viário, a competência é tipicamente municipal. Se não levarmos isso às últimas consequências, provavelmente moradores de uma rua poderiam se dispor em tese contra a mudança de uma mão de direção, ou a colocação ou não de um semáforo e assim por diante. Entendo que o Governo do Estado em nada poderia interferir nesse assunto, pois as regiões metropolitanas só legislam naquilo que for de interesse comum, respeitando a autonomia de cada ente municipal, que é um ente público de terceiro grau.

Acompanho a Ministra Eliana Calmon, em suma.]

É como voto.

Ministro FRANCIULLI NETTO

---

**RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO  
DE SEGURANÇA No. 11.050-RJ**

**VOTO**

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO PEÇANHA MARTINS

(Presidente): -

Senhores Ministros, também acompanho a Ministra-Relatora. Não posso entender que haja direito líquido e certo dos cidadãos a interferir no plano viário da cidade, para determinar onde será da conveniência ou não desse ou daquele grupo em parar nesse ou naquele ponto. A regra da separação dos Poderes do Estado é indiscutível, e o Judiciário não pode discutir as razões de conveniência do ato administrativo que é ditado por razões de ordem técnica e política.

---

## **CERTIDÃO DE JULGAMENTO**

### **SEGUNDA TURMA**

Nro. Registro: 1999/0069176-8

RMS 00011050/RJ

PAUTA: 22 / 02 / 2000

JULGADO : 22/02/2000

Relator

Exmo. Sr. Min. ELIANA CALMON

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS

Subprocurador-Geral da República

EXMO. SR. DR. MOACIR GUIMARÃES MORAES FILHO

Secretário (a)

SRA. DRA. BARDIA TUPY VIEIRA FONSECA

### **AUTUAÇÃO**

RECTE:

ADVOGADO :

T.ORIGEM: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

IMPDO: PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

RECDO: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

ADVOGADO : MARCELO SALLES MELDES E OUTROS

### **SUSTENTAÇÃO ORAL**

Sustentou oralmente o Dr. Spencer Daltro de Miranda Filho, pelos recorrentes.

## **CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA ao apreciar o processo em epígrafe, em sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso ordinário, nos termos do voto da Sra. Ministra-Relatora.

Participaram do julgamento os Srs. Ministros Paulo Gallotti, Franciulli Netto, Nancy Andrighi e Francisco Peçanha Martins.

O referido é verdade. Dou fé.

Brasília, 22 de fevereiro de 2000

SECRETÁRIO (A)