



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



VIGÉSIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0040369-87.2007.8.19.0001

13ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital

APELANTE 1: UNIÃO DE CLÍNICAS DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO - UCTRERJ

APELANTE 2: DEPARTAMENTO DE TRANSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DETRAN RJ

APELANTE 3: ASSOCIAÇÃO DAS CLÍNICAS DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ACTRAN RJ

APELANTE 4: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

APELADOS: OS MESMOS, PEDRO OSORIO VARGAS DA SILVA FILHO E OUTROS

RELATORA: DES. MÔNICA SARDAS

APELAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CREDENCIAMENTO. CLINICAS MÉDICO E PSICOLÓGICAS. DETRAN.

1- Preliminar de nulidade. Arguição pela Revisora. Acolhimento. Embargos de declaração. Efeitos infringentes. Ausência de intimação.

Diante da possibilidade de concessão de efeitos infringentes aos embargos declaratórios, viola o princípio do contraditório e da ampla defesa a ausência de intimação dos embargados.

2- Superior Tribunal de Justiça. Entendimento assente na jurisprudência. "a atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração supõe a previa intimação da contraparte; sem o contraditório, o respectivo julgamento é nulo" (STJ, EAG 778.452/SC, Rel. Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, DJe de 23.8.2010).





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



3- Nulidade da sentença. Cassação. Decisão integrativa. Nulidade que atinge o feito desde a decisão dos embargos de declaração. **Cassação da decisão proferida em embargos de declaração e que integrou a sentença**, para determinar que outra seja proferida, com prévia intimação dos embargados. Necessidade de observância do contraditório e da ampla defesa. Imprescindibilidade da intimação dos embargados.

RECONHECIMENTO DA NULIDADE E CASSAÇÃO DA SENTENÇA. RECURSOS PREJUDICADOS.





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Vistos, relatados e discutidos estes autos da **apelação nº 0040369-87.2007.8.19.0001**, em que são **APELANTES**: UNIÃO DE CLÍNICAS DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – UCTRERJ, DEPARTAMENTO DE TRANSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO DETRAN RJ, ASSOCIAÇÃO DAS CLÍNICAS DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ACTRAN RJ e MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e **APELADOS**: OS MESMOS; PEDRO OSORIO VARGAS DA SILVA FILHO E OUTROS.

ACORDAM os Desembargadores que integram a Vigésima Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em **acolher a preliminar de nulidade da sentença**.

DES. MÔNICA SARDAS
RELATORA



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



VOTO

Trata-se de ação civil pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO JANEIRO em face de EDUARDO CHUAHY, PEDRO OSÓRIO VARGAS DA SILVA FILHO, HUGO LEAL MELO DA SILVA E O DETRAN - DEPARTAMENTO DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, sob a alegação de irregularidades no regime de credenciamento de clínicas particulares para realização dos exames médicos e psicológicos, para fins de obtenção de carteira de habilitação junto ao DETRAN/RJ.

O Ministério Público requereu a condenação dos primeiros réus à (ao) 1) perda dos bens ou valores ilicitamente acrescidos ao patrimônio; 2) ressarcimento integral do dano causado ao erário; 3) perda da função pública, exceto em relação do mandato de Deputado Federal, ocupado pelo terceiro Réu, face à restrição contida no art. 55 da Constituição Federal; 4) suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos; 5) pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial; e 6) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, diretamente ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoal jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos.

Em relação ao DETRAN/RJ postulou a condenação da Autarquia a promover 1) a revogação de todos os credenciamentos de clínicas médicas e psicológicas realizadas sem licitação, na forma do art. 8º, b, da Resolução PRES-DETRAN nº 2.952/2002; 2) a seleção, através de processo licitatório, das clínicas médicas particulares às quais será delegada a realização de exames médicos e psicológicos de habilitação, ressaltava a





possibilidade de opção pela realização dos exames por órgãos públicos.

A sentença, proferida pelo Juízo da 13ª Vara da Fazenda Pública (pasta 873) e integrada pela decisão que acolheu os embargos declaratórios opostos pelo *Parquet* (pasta 1204), julgou parcialmente procedente o pedido nos seguintes termos:

(...) Em face do exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO para **condenar o DETRAN/RJ a se abster de credenciar novas clínicas** médicas e psicológicas sem a realização prévia de processo licitatório, realizado com base em critérios objetivos. Fica a cargo da discricionariedade do Detran/RJ a possibilidade de descredenciar as clínicas que prestam serviço atualmente e realizar uma licitação geral. Num caso ou em outro, deve o Detran/RJ através de critérios objetivos definir o número de clínicas que podem existir em cada área para garantir a viabilidade econômica do serviço. Também fica a cargo do Detran/RJ optar em admitir ou não a realização do exame em outros órgãos públicos. E JULGO IMPROCEDENTES OS DEMAIS PEDIDOS. Sem custas e sem honorários, haja vista o disposto no art. 18 da Lei 7.347/1985, bem como pelo fato do Detran/RJ ser uma autarquia estadual e o Ministério Público não fazer jus à honorários advocatícios. Intimem-se as partes para oferecimento de recurso se for o caso ou ratificar os já oferecidos. Anote-se o ingresso dos interessados e de seus patronos e intimem-se. Dê-se vista ao MP.

Recorre a UNIÃO DE CLÍNICAS DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, pretende sua inclusão na lide, na qualidade de terceiro prejudicado. Sustenta que a decisão prolatada a atinge diretamente, uma vez que teria sido garantida



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

pelo DETRAN/RJ, por meio da Portaria nº 3.976, de 14/08/2008, a manutenção do credenciamento. Requer a reforma da sentença para que seja julgado procedente o credenciamento de clínicas nos moldes atuais, com base no Código de Trânsito Brasileiro, sem a necessidade de processo licitatório. (pasta 888).

O DETRAN/RJ, 2º apelante, opôs embargos de declaração (pasta 989), que não foram acolhidos (pasta 996). Inconformado, interpôs recurso de apelação (pasta 1017).

A ASSOCIAÇÃO DAS CLÍNICAS DE TRÂNSITO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – ACTRAN/RJ, 3ª apelante, interpôs apelação, também na condição de terceiro interessado (pasta 1123).

Os embargos declaratórios opostos pelo *Parquet* (pasta 1199) foram acolhidos, para conceder efeitos infringentes à sentença (pasta 1204).

Na mesma decisão, as partes foram intimadas para oferecimento de novo recurso ou ratificar os já oferecidos.

A UNIÃO DE CLÍNICAS ratificou os termos da apelação antes interposta (pasta 1209).

A ACTRAN/RJ interpôs novo recurso de apelação, requerendo a reforma da sentença para que não seja dada a possibilidade ao DETRAN/RJ de efetuar o descredenciamento das clínicas que prestam serviços atualmente e a realizar uma licitação geral, devendo ser mantido o credenciamento. Alternativamente, em caso de manutenção da sentença, requereu que sejam adotados para os fins licitatórios os critérios constantes na apelação (pasta 1216).



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



O DETRAN/RJ ofereceu nova apelação, pretendendo, em síntese, o provimento do agravo retido, extinguindo-se o feito sem julgamento do mérito, tendo em vista a perda do objeto. No mérito, requereu (i) a suspensão do feito pelo prazo suficiente à conclusão da Concorrência nº 03/2011; (ii) o provimento do recurso para que seja reconhecida a legalidade dos atos de credenciamento realizados pelo DETRAN/RJ, com fundamento nas Portarias DETRAN/RJ nºs 1756/99, 2952/02, 2702/01 e 3976/08, bem como (iii) o descabimento do processo de licitação, já que credenciamento constitui instrumento jurídico adequado para tal fim (pasta 1233).

Contrarrazões do Ministério Público (pasta 1261).

Apela o Ministério Público, requerendo a reforma parcial da sentença para que seja (i) reconhecida a prática de ato de improbidade administrativa pelos agentes públicos envolvidos; (ii) julgado procedente o pedido de condenação do DETRAN a promover a revogação de todos os credenciamentos de clínicas médicas e psicológicas realizadas sem licitação (pasta 1287).

Contrarrazões dos apelados Pedro Osório (pasta 1322), DETRAN/RJ (pasta 1327), Hugo Leal (pasta 1391).

A Procuradoria de Justiça opinou pelo conhecimento dos recursos e, no mérito, pelo não provimento das apelações do DETRAN/RJ e das terceiras interessadas, mantendo-se a sentença na parte em que determina à autarquia estadual que se abstenha de credenciar novas clínicas médicas e psicológicas sem a realização prévia de processo licitatório, realizado com base em critérios objetivos, ressalvada a opção de realização por órgãos públicos, e, reformando-se parcialmente a sentença a fim de que seja reconhecida a prática de ato de improbidade administrativas pelos agente públicos envolvidos, com aplicação das sanções previstas no art. 12, II, da Lei nº 8.429/92, bem como seja





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



condenado o DETRAN a revogar todos atos de credenciamento de clínicas médicas e psicológicas sem licitação.

Foi deferida tutela recursal, no sentido de determinar a suspensão dos efeitos da Portaria Pres-DETRAN/RJ nº 4422/2013, de 19 de dezembro de 2013 (fls. 1596/1597).

Por constituir fato novo, as partes foram intimadas a manifestarem-se a respeito da edição da mencionada portaria.

A UCTRERJ manifestou-se requerendo i) a concessão de prazo suficiente para a conclusão da Concorrência 03/2011; ii) alternativamente, o reconhecimento da legalidade do credenciamento realizado; iii) subsidiariamente, que a exigibilidade do processo de licitação passe a vigorar somente a partir da publicação da sentença ou, se não, a partir da edição das Portarias nº 2878/02 e 2952/02, mantendo-se as clínicas credenciadas; iv) que o Acórdão declare expressamente que a licitação será exigível apenas quando houver viabilidade de concorrência; e v) que a futura abertura de processos de licitação não seja condicionada ao descredenciamento de clínicas em atividade.

O DETRAN/RJ interpôs agravo regimental da decisão de fls. 1.569 (pasta 1611).

O Ministério Público Estadual afirmou não haver óbice para a adoção do regime de credenciamento, desde que atendidos, cumulativamente, os requisitos de i) possibilidade de contratação de todos os interessados, sem limitação quantitativa que determine de antemão a escolha dos contratados em detrimento de potenciais interessados; e ii) igualdade de condições entre os interessados. Afirma, ainda, que a Portaria nº 4422/2013 não atende ao interesse jurídico tutelado pela presente ação, podendo a matéria ser revista caso as condições de





*Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro*



habilitação sejam modificadas, igualando as condições dos credenciados aos demais potenciais interessados (pasta 1641).

Nova manifestação do DETRAN/RJ, informando a ocorrência de fato novo, a saber, a aprovação de nova minuta de portaria que assegura igualdade entre os interessados, atendendo aos termos da manifestação do Ministério Público (pasta 1654 - cópia da minuta na pasta 1655). Pugna pelo reconhecimento da perda superveniente do objeto da presente ação no que tange aos pleitos condenatórios em seu desfavor.

Reitera a UCTRERJ os seus requerimentos. Pugna pela impossibilidade de descredenciamento sem a devida justa causa (pasta 1676).

Manifestação da ACTRAN/RJ na pasta 1683, posicionando-se contrariamente à edição da nova portaria, nos termos da minuta referida pelo DETRAN.

Agravo regimental julgado à pasta 1717.

É O RELATÓRIO.

A hipótese, como se disse, é de ação civil pública proposta pelo Ministério Público e funda-se em inquérito civil que investigou o credenciamento de clínicas particulares para a realização de exames médicos e psicológicos para fins de obtenção/renovação de carteira de motorista junto ao DETRAN/RJ.

Pretende o Ministério Público a condenação dos réus, o DETRAN/RJ, Eduardo Chuahy, Pedro Osório Vargas da Silva Filho e Hugo Leal, ex-presidentes do DETRAN/RJ, nas penas previstas na lei de improbidade administrativa pela suposta prática de atos





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

ímprobos consubstanciados no credenciamento de clínicas médicas e psicológicas, sob o argumento de que o credenciamento violaria o mandamento constitucional que impõe a obrigatoriedade de realização de licitação para todos os casos de delegação de serviços públicos a particulares, já que, havendo concorrência, não há justificativa para a dispensa de licitação.

Há recursos interpostos pelos terceiros prejudicados, União das Clinicas de Transito do Estado do Rio de Janeiro – UCTRERJ e Associação das Clinicas de Transito do Estado do Rio de Janeiro – ACTRANRJ, bem como do Ministério Público e do DETRAN/RJ.

Ocorre que a apreciação dos recursos está prejudicada, ante ao acolhimento de preliminar de nulidade de sentença, arguida de ofício pela Revisora Des. Denise Levy Tredler e acolhida pela Revisora e pelo Vogal, Des. Pedro Freire Raguenet.

É que interpostos embargos pelo Ministério Público, o magistrado concedeu efeitos infringentes ao mesmo. A sentença foi então integrada pela decisão proferida nos embargos de declaração.

A decisão foi proferida sob a égide do Código de Processo Civil de 1973, que não previa o contraditório nos embargos de declaração, o que se admite se tivermos em mente que a finalidade primeira dos embargos de declaração é o esclarecimento da decisão já proferida.

Ocorre que, como na hipótese dos autos, em que os embargos de declaração se destinaram a suprir omissão possibilitando a integração da sentença, é imprescindível a intimação dos embargados, sob pena de violação dos princípios do contraditório e da ampla defesa.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Embora a nulidade por ausência de intimação prévia já fosse reconhecida em sede jurisprudencial como abaixo, se verá, o Código de Processo Civil de 2015, em bom tempo, dispõe no artigo 1023, §2º que **“O juiz intimará o embargado para, querendo, manifestar-se, no prazo de 5 (cinco) dias, sobre os embargos opostos, caso seu eventual acolhimento implique na modificação do julgado”**.

Encampou o novo diploma processual civil o entendimento jurisprudencial do STJ, no sentido de que o julgamento dos embargos de declaração com efeitos infringentes deve ser precedido de contraditório, sob pena de nulidade da decisão proferida nos embargos de declaração.

Nesse sentido é de se trazer à colação a ementa do AgRg nos EDcl no REsp 1054867/RJ, da T4 – Quarta Turma, Rel. Ministro Marco Buzzi, julgado em 10/11/2015 e publicado em 17/11/2015:

AGRAVO REGIMENTAL EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSOS ESPECIAL – JULGADO RECORRIDO QUE ANULOU ACÓRDÃO PROFERIDO EM ACLARATÓRIOS POR AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO DA PARTE CONTRÁRIA E DEU-LHES EFEITOS INFRINGENTES – NULIDADE – PRECEDENTES DO STJ

1.A Corte Estadual, em sintonia com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, anulou o acórdão recorrido, proferido em sede de embargos de declaração, pois lhe foi dado efeitos infringentes sem a oitiva ou manifestação do embargado, violando, assim. Claramente, os princípios do contraditório e da ampla defesa. Precedentes do STJ.

2. Agravo regimental desprovido.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



A segunda turma do STJ também possui entendimento nesse sentido, como se extrai da ementa do Recurso Especial 1526676/SP, da relatoria do Ministro Herman Benjamin, julgado em 20/05/2015 e publicado em 05/08/2015:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS ACOLHIDOS, COM EFEITO MODIFICATIVO. AUSÊNCIA DE INTIMAÇÃO PRÉVIA DA PARTE CONTRÁRIA PARA OFERECER IMPUGNAÇÃO. NULIDADE.

1. O Superior Tribunal de Justiça entende que "a atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração supõe a previa intimação da contraparte; sem o contraditório, o respectivo julgamento é nulo" (STJ, EAG 778.452/SC, Rel. Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, DJe de 23.8.2010).

2. Recurso Especial provido para anular o acórdão de fls. 234-240 e determina que seja intimada a ora recorrente para impugnar os embargos de declaração opostos às fls. 228-230.

Extrai-se, ainda, do informativo de jurisprudência nº 0483 do STJ a seguinte decisão da Primeira Seção:

AR.EDCL. EFEITOS INFRINGENTES. AUSÊNCIA. INTIMAÇÃO. PARTE.

A Seção, por maioria, afastando a aplicação da Súmula n. 343-STF, julgou procedente pedido aviado em ação rescisória para declarar a nulidade de acórdão proferido em julgamento de embargos de declaração (EDcl) aos quais foram emprestados efeitos infringentes, sem contudo, intimar-se a parte contrária. No entendimento do Min. Relator para o acórdão houve ofensa ao art. 5º da CF, que rege os





Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro



princípios do contraditório e da ampla defesa. AR 2.702-MG, Rel Originário Min. Mauro Campbell, Rel. para o acórdão Teori Albino Zavascki, jul. 14/0/2011.

É que, havendo violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório, insculpidos no art. 5º da Constituição Federal, nula é a decisão proferida nos embargos a que se atribuiu efeitos infringentes sem a intimação dos embargados. Nesse sentido "a atribuição de efeitos infringentes aos embargos de declaração supõe a previa intimação da contraparte; sem o contraditório, o respectivo julgamento é nulo" (STJ, EAG 778.452/SC, Rel. Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, DJe de 23.8.2010).

Recentemente, o Superior Tribunal de Justiça enfrentou a questão da nulidade sob o prisma da existência de prejuízo para as partes, afastando a necessidade de prejuízo para que se configure a nulidade.

É a ementa do acórdão:

EDcl no REsp 1391931 / SP
EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL
2013/0207326-5
Relator(a)
Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO (1133)
Órgão Julgador
T1 - PRIMEIRA TURMA
Data do Julgamento
01/03/2016
Data da Publicação/Fonte
DJe 11/03/2016





Ementa

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO POPULAR QUE OBJETIVAVA A IMPEDIR PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ABERTURA DE POÇOS ARTESIANOS. CAPTAÇÃO DE ÁGUAS. RECURSO ESPECIAL ANTERIORMENTE PROVIDO CONFORME O PARECER MINISTERIAL. ACLARATÓRIOS QUE BUSCAM O RECONHECIMENTO DA OMISSÃO NO TOCANTE À TEMPESTIVIDADE RECURSAL PELA NÃO INTERRUPTÃO DO PRAZO RECURSAL ANTE A INTERPOSIÇÃO DE DECLARATÓRIOS POR QUEM NÃO INTEGRA A LIDE. OPORTUNIZAÇÃO DO CONTRADITÓRIO. ENTENDIMENTO FIRMADO NESTA CORTE SUPERIOR. PRECEDENTES: RESP. 919.427/RJ, REL. MIN. ELIANA CALMON, DJE 14.2.2014 E AGRG NO AG 578.121/GO, REL. MIN. CARLOS ALBERTO MENEZES DIREITO, DJ 17.12.2004. INTEMPESTIVIDADE RECONHECIDA. ACLARATÓRIOS ACOLHIDOS PARA DECLARAR A INTEMPESTIVIDADE DO RECURSO ESPECIAL DO MUNICÍPIO DE VINHEDO/SP.

1. Esta Corte Superior possui entendimento firmado de que a interposição de Aclaratórios por quem não integra a lide e nem se apresenta como terceiro interessado não gera o efeito interruptivo do prazo recursal seguinte, razão pela qual o recurso principal interposto somente após o julgamento dos Declaratórios é intempestivo. 2. Assiste razão à parte Embargante ao apontar omissão no julgamento do presente Recurso Especial no tocante à não análise da tempestividade recursal. 3.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Conferida a oportunização do contraditório não se verifica nulidade no acolhimento de Aclaratórios que produzem efeitos infringentes.
4. Embargos de Declaração acolhidos com efeitos modificativos, para declarar a intempestividade do Recurso Especial do Município de Vinhedo/SP."

Desta forma, é de se acolher a preliminar de nulidade da decisão, proferida em embargos de declaração opostos pelo Ministério Público, cassar a decisão que integrou a sentença e determinar que outra seja proferida, com a prévia intimação dos embargados para que apresentem contrarrazões.

POR TAIS FUNDAMENTOS, a turma, por unanimidade, acolheu a preliminar de nulidade da decisão integrativa à sentença, proferida em embargos de declaração opostos pelo Ministério Público, e determinar o retorno ao magistrado de origem para que profira nova decisão, com a previa intimação dos embargados.

Rio de Janeiro, 14 de junho de 2016.

DES. MÔNICA SARDAS
RELATORA



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

