

**AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 830.233 - SP (2015/0309323-7)**

**RELATORA** : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**  
**AGRAVANTE** : **ENCALSO CONSTRUÇÕES LTDA**  
**AGRAVANTE** : **CCR S.A.**  
**ADVOGADO** : **MARCELLO ALFREDO BERNARDES E OUTRO(S) - RJ067319**  
**AGRAVADO** : **CÉSAR AUGUSTO COELHO NOGUEIRA MACHADO**  
**ADVOGADO** : **CARMEN PATRÍCIA COELHO NOGUEIRA - SP100063**  
**INTERES.** : **FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**INTERES.** : **AGENCIA REGULADORA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DELEGADOS DE TRANSPORTE DO ESTADO DE SÃO PAULO ARTESP**

**DECISÃO**

Trata-se de Agravo interno, interposto pela COMPANHIA DE CONCESSÕES RODOVIÁRIAS – CCR e ENCALSO CONSTRUÇÕES LTDA, em 03/09/2019, contra decisão de minha lavra, publicada em 13/08/2019, na qual conheci do Agravo para negar provimento ao Recurso Especial.

Inconformada, sustenta a parte agravante, em síntese, que **(a)** foi demonstrada a ocorrência de ofensa ao art. 535, II, do CPC/73, pois "a omissão ora questionada não se enquadra nessa hipótese, pois se refere a um único e singular argumento que foi totalmente ignorado pelo v. acórdão recorrido, qual seja, o da preliminar de ilegitimidade passiva das Agravantes" (fl. 1.765e); **(b)** o óbice previsto na Súmula 7/STJ não é aplicável, pois "os embargos de declaração, no caso, foram opostos para fins de prequestionamento, o que enseja a necessária aplicação da Súmula 98/STJ, que estabelece que 'os embargos de declaração opostos com propósito de prequestionamento não tem caráter protelatório'" (fl. 1.767e); **(c)** ainda que se entenda pela manutenção da multa processual, seu valor deve ser reduzido, pois "ao fixar a multa no percentual de 1% sobre o valor da causa, quando a causa tem o valor histórico de R\$2 bilhões, o v. acórdão recorrido violou o disposto no parágrafo único do artigo 538 do CPC/73, que claramente determina seja feita a dosimetria na aplicação da penalidade ao estipular ser esse o valor máximo que pode ser aplicado" (fl. 1.775e); **(d)** "a r. decisão agravada deixou de considerar o fato dessa lesão presumida, aceita por esse C. STJ, decorrer de ofensa à moralidade administrativa, sendo que também inexistia qualquer alegação de ofensa nesse sentido" (fl. 1.776e); **(e)** "a r. decisão agravada deixou de considerar que também inexistia, no caso, qualquer ilegalidade. Com efeito, o Autor Popular entende ser ilegal a cobrança da tarifa de pedágio com base em lei estadual de 1953, sendo que a cobrança do pedágio questionado nessa ação tem como fundamento legal o art. 9º, §1º da Lei Federal nº 8.987/95" (fl. 1.777e); **(f)** "questionaram amplamente o fato de o processo ter sido declarado nulo sem que tivesse sido decidida a preliminar de ilegitimidade passiva das Agravantes, de modo que resta afastado o referido óbice na Súmula 283/STF" (fl. 1.779e); e

(g) "tampouco existe o óbice na Súmula 211/STJ. Justamente pelo fato de o Tribunal de origem não ter se manifestado sobre questão de extrema relevância para o desfecho da lide, como é a ilegitimidade passiva, é que as Agravantes alegaram violação ao art. 535 do CPC/73" (fl. 1.780e).

Por fim, requer:

"(...) a reconsideração da r. decisão ora internamente agravada, para que dado provimento ao recurso especial, em especial para que seja afastada a exorbitante multa imposta às Agravantes no valor histórico de R\$ 20 milhões ou, quando menos, reduzido o seu valor a patamares razoáveis e proporcionais com os atos praticados pelas Agravantes.

84. Caso assim não entenda Vossa Excelência, o que se admite apenas para argumentar, as Agravantes requerem seja este agravo interno submetido à apreciação e julgamento por parte do colegiado dessa E. Corte" (fls. 1.780/1.781e)

A parte agravada apresentou impugnação ao Agravo interno (fls. 1.901/1.913e).

A irresignação merece prosperar, em parte.

Com efeito, na origem, a parte ora agravada ajuizou Ação Popular contra as ora agravantes, a Fazenda do Estado de São Paulo e a Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte do Estado de São Paulo - ARTESP, postulando, em síntese, a declaração de nulidade das cláusulas do contrato de concessão da rodovia Rodoanel que permitem a cobrança de pedágio em distância inferior a 35 km do marco zero da capital, o que violaria a Lei Estadual 2.481/53.

A sentença julgou procedente o pedido, para decretar "a nulidade do ato administrativo que autorizara a cobrança de pedágio nas treze praças espalhadas pelo Rodoanel Mário Covas trecho Oeste, em distância inferior a trinta e cinco (35) quilômetros do marco zero, da Capital, por infringência ao artigo 1º, § 8º, da Lei Estadual nº. 2.48,1/53. Torno sem eficácia legal as cláusulas contratuais firmadas no contrato de concessão onerosa que permitem a aludida cobrança, ficando afirmada a oponibilidade **erga omnes**, nos moldes do artigo 18 da mesma norma jurídica" (fl. 727e).

Interpostas Apelações, o Tribunal de origem acolheu a preliminar arguida pela Fazenda do Estado de São Paulo e pela ARTESP para declarar a nulidade do processo, julgando prejudicadas as demais questões. O acórdão, publicado em 12/09/2011, foi assim fundamentado:

"I - Análise as preliminares desenvolvidas infra.

Não há que se falar em ausência de pressuposto básico para a

propositura da demanda.

O autor popular vale-se do pressuposto de que a ilegalidade da cobrança nas praças de pedágio por si só propaga danos (inclusivamente morais e materiais) ao erário.

Esta conclusão não é de toda desmesurada ou por assim dizer, desprovida de lastro legal; O Estado - façamos uma incursão sobre o tema - por (em hipótese) conceder ilegalmente parcela de seu patrimônio a particulares abre mão de explorar o uso dos meios viários que lhes são confiados. Entrega serviços ou, os confia à iniciativa privada e o faz sob regime contratual derivado da relação nascida de um poder 'concedente-para-particular-concessionário' mediante prazo certo. Entretanto, essa exploração concedida não se esgotará simplesmente no âmbito da cobrança de pedágio - mas também com a autorização para uso publicitário (outdoors, faixas e outros), exploração comercial das faixas lindeiras (postos de gasolinas, restaurantes, etc.) além da cobrança para passagem de cabos aéreos ou subterrâneos. Quer dizer, chega-se, portanto, à inefável conclusão que em potência, essa modalidade de debate pode ser cognoscível como 'res in iudicium deducta'.

**Logo, há potencial lesividade no ato e, conseqüentemente, pressuposto válido para o ajuizamento da ação.**

**II - Não há que se falar também na inadequação da via eleita.**

Não obstante valer-se o autor da expressão 'declaração de inconstitucionalidade' quando da formulação do pedido (fls. 17), vê-se claramente que o objetivo da demanda é de declarar ilegal o contrato em razão do disposto na Lei Estadual 2.481/53; Tratou-se de uso inadequado da expressão, não tendo o condão de viciar todo o processado. E este real objetivo (declaração de ilegalidade do contrato de concessão) se compagina com os propósitos da ação popular (art. 10 da Lei 4.717/65), estando assim adequada a via eleita.

**III - No entanto, a preliminar de inépcia da inicial formulada pela Fazenda do Estado e ARTESP merece acolhida.**

De fato, o autor popular não integrou à ação litisconsortes passivos necessários.

O art. 6º da Lei 4.717/65 é claro em dispor que:

(...)

Como se vê, na ação popular pode haver três espécies de litisconsortes: a) qualquer uma o das pessoas jurídicas descritas no art. 1º (pessoas jurídicas de direito público, sociedades de economia mista, empresas públicas e outras); b) autoridades, funcionários ou

administradores que houverem o o aprovado, autorizado, ratificado ou praticado o ato impugnado; c) beneficiários diretos do ato, se determinados ou conhecidos.

(...)

O que temos, portanto, é claramente modalidade de litisconsórcio necessário; Há suporte legal que ampara essa educação: O §3º do art. 6º faculta à pessoa jurídica indicada no pólo passivo o ingresso no pólo ativo, para que assim busque em conjunto com o autor o ressarcimento junto daquele contra quem, pelo menos em hipótese, responderia pelo dano. E como há possibilidade legal de os beneficiários diretos não integrarem o quadro de pessoas no processo, (§1º do art. 6º) chega-se, por conseguinte à conclusão, de a indicação da autoridade que praticou o ato, não se constitui em simples faculdade.

(...)

Qual a consequência da inobservância desta norma?

O art. 47 do Código de Processo Civil disciplina: será ineficaz o julgado; forçosamente, anular-se-á todo o processado desde o tempo do primeiro ato que se seguiu à petição inicial; isso, para possibilitar o ingresso do réu, ou réus, faltantes *ab initio*. Este é, aliás, o escólio de Nelson Nery Júnior (in 'Código de Processo Civil Comentado' 9a ed, RT, p. 226): 'Caso se trate de litisconsórcio necessário (simples ou unitário) todos os litisconsortes devem ser citados para a ação, sob pena de a sentença ser dada inutilmente (*inutiliter data*), isto é, não produzir nenhum efeito, quer para o litisconsorte que efetivamente integrou a relação processual como parte, quer aquele que dele não participou (TJSP RT 602/92). A sentença dada ainda sem integrado o litisconsórcio necessário não precisa ser rescindida por ação rescisória, porque é absolutamente ineficaz, sendo desnecessária sua retirada do mundo jurídico.'

(...)

Corno no presente caso o autor sequer indicou quais autoridades seriam as responsáveis pelo ato supostamente ilegal, deverá pois observar o dispositivo regrado por meio do parágrafo único do art. 47 do Código de Processo Civil, ou seja, ordenar o Juiz 'ao autor, que promova a citação de todos os litisconsortes necessários dentro do prazo que assinalar, sob pena de declarar extinto o processo.'

Posto isso, **acolho a preliminar ventilada pela Fazenda do Estado e ARTESP, declaro nulo o processo 'ab initio'**, a fim de que o D. Magistrado 'a quo' possa determinar emende o autor a inicial, indicando ao Juízo, quais as autoridades, funcionários ou

administradores sobre os quais pesariam a prática dos atos que tem por incivis (art. 6º da Lei 4.717/65) e lhes requeira a citação, sob pena de extinção da ação (art. 47 parágrafo único c/c art. 267, inciso IV do Código de Processo Civil). **Prejudicadas as demais questões levadas a efeito 'ex vi' do acolhimento da prejudicial infra mencionada**" (fls. 1.313/1.323e).

As ora agravantes opuseram Embargos de Declaração, alegando, em síntese, que **(a)** "houve omissão quanto à análise de preliminar de ilegitimidade passiva das Embargantes, que, pela lógica processual, deveria anteceder à apreciação da preliminar de litisconsórcio passivo necessário unitário" (fl. 1.341e); **(b)** "a corroborar a tese das Embargantes de vício de omissão na apreciação da preliminar de ilegitimidade, passiva que, por se tratar de uma das condições de ação, pela lógica processual, deve anteceder à análise de qualquer outra preliminar, destaca-se que o acolhimento da preliminar de nulidade absoluta do processo, apenas ocorreu após análise – ainda que equivocada – de outras preliminares de impossibilidade jurídica do pedido e de inadequação da via eleita igualmente relacionadas a condições da ação" (fl. 1.343e); e **(c)** "o v. acórdão não analisou a preliminar de ilegitimidade passiva das Embargantes, mantendo assim de forma equivocada, partes notadamente ilegítimas no polo passivo da ação, em ofensa 3º, 267, VI, e 284 todos do Código de Processo Civil, a ao artigo 5º, LIV, da Constituição da República" (fl. 1.346e).

Os Embargos de Declaração foram rejeitados, em acórdão publicado em , assim fundamentado:

"Com a devida vênia aos patronos que subscreveram a petição dos embargos declaratórios, creio que leitura mais atenta do v. acórdão seria suficiente para esclarecer que não houve as omissões apontadas. Como bem se vê no v. aresto, a Colenda Câmara fez por bem anular 'ab initio' todo o processado, em razão da ausência de litisconsorte necessário no pólo passivo; Logo, a marcha processual deverá novamente iniciar-se e, conseqüentemente, todos os atos processuais que seguem ao recebimento da inicial deverão ser renovados.

Sendo assim, **não poderia esta Corte analisar questões levantadas na contestação ou posteriormente, de vez que perpetradas em momento em que o vício já maculava a ação. Caso queira os embargantes, deverá aguardar o momento processual oportuno para reiterá-las no Juízo 'a quo'; Somente após é que poderá esta Corte proceder à análise, sob pena de supressão de instância.**

Não há como se negar que a embargante opôs estes embargos de declaração negligentemente, valendo-se do expediente

indiscriminadamente e com menoscabo a decisão. Daí se extrai sem grandes exercícios que outro intuito senão o de diferir informa o agir da embargante; é pois desatenção grave e perniciosa ao dever de lealdade processual consubstanciado, nos arts. 14, II e III, e 17, VII, de vista que, incidentes como este, somam neste Tribunal, já notoriamente sobrecarregado, o dispêndio de tempo precioso. A litigância de má-fé não constitui ofensa apenas à parte adversa, mas à dignidade do Tribunal e à própria função pública do processo; e a par disso tudo, que não fiquemos deslembados do direito da celeridade no trâmite processual, conforme expressamente previsto no art. 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal.

É o que autoriza a imposição da sanção pecuniária ao 'improbis litigator'.

Isso posto, rejeito estes embargos de declaração condenando a embargante ao pagamento de 1% sobre o valor da causa, em vista da provocação de incidente manifestamente infundado" (fls. 1.353/1.355e).

Nesse contexto, tal como destacado na decisão agravada, não há falar em ofensa ao art. 535, II, do CPC/73. Com efeito, não há omissão no acórdão recorrido quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e precisa sobre a questão posta nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte. Nesse sentido: STJ, REsp 739.711/MG, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, DJ 14/12/2006.

Ademais, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp 801.101/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJ 23/4/2008.

No caso, como visto, o Tribunal de origem foi claro ao expor os motivos pelos quais deixou de analisar a preliminar de ilegitimidade passiva das agravantes, destacando que "não poderia esta Corte analisar questões levantadas na contestação ou posteriormente, de vez que perpetradas em momento em que o vício já maculava a ação".

Porém, no que se refere à alegada ofensa aos arts. 14, II e III, 17, VII, 263, § 3º, 535 e 538, parágrafo único, do CPC/73, a irrisignação merece prosperar.

Com efeito, em que pese ausentes os vícios necessários ao acolhimento dos declaratórios, nos termos da Súmula 98/STJ, "embargos de declaração manifestados com notório propósito de prequestionamento não têm caráter protelatório". Nesse sentido:

"PROCESSO CIVIL. AGRAVO INTERNO. RAZÕES QUE NÃO ENFRENTAM O FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. MULTA. ARTIGO 1.026, § 2º, DO CPC/15. SÚMULA N. 98/STJ. OFENSA AO ART. 1.022, II, DO CPC/15. OMISSÃO VERIFICADA. AUSÊNCIA DE PRECLUSÃO.

1. As razões do agravo interno não enfrentam adequadamente o fundamento da decisão agravada.

**2. A multa inserta no parágrafo único do art. 1.026, § 2º, do CPC/2015, deve ser afastada em razão da orientação firmada no STJ de que 'embargos de declaração manifestados com notório propósito de prequestionamento não tem caráter protelatório' (Súmula 98).**

3. No caso em análise, não houve pronunciamento jurisdicional acerca do mencionado indeferimento de provas requeridas pelo ora agravado, em cujo pedido havia requerido a intervenção do CADE e que não foi objeto de decisão.

4. Agravo interno a que se nega provimento" (STJ, AgInt no AREsp 1.211.001/DF, Rel. Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, QUARTA TURMA, DJe de 06/03/2019).

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. JUROS MORATÓRIOS. EXISTÊNCIA DE COISA JULGADA. PRECEDENTES. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. OFENSA AO ARTIGO 1.022 DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA.

1. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015.

2. Quanto aos juros de mora, o Tribunal de origem, no enfrentamento da questão, reputou que deve prevalecer a decisão transitada em julgado. Consignou: '(...) Como se verifica, o decisum apreciou de forma lógica e coerente as questões submetidas a julgamento, ressaltando a necessidade de prevalência da decisão judicial em respeito à coisa julgada' (fl. 223, e-STJ).

3. Assim, devem ser observados os critérios da sentença em respeito ao princípio da coisa julgada. Nesse sentido: REsp 1.729.171/ES, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 2.8.2018; AgRg no REsp 1.435.970/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29.9.2014.

4. Ademais, modificar a conclusão a que chegou a Corte regional, de modo a acolher a tese do recorrente, demanda reexame do acervo

fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.521.480/PE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 12/5/2015.

**5. No que se refere à multa do art. 1.026 do CPC/2015, o recurso prospera, consoante a orientação contida na Súmula 98/STJ ('Embargos de declaração manifestados com notório propósito de prequestionamento não têm caráter protelatório').**

6. Recurso Especial parcialmente provido, somente para afastar a multa fixada no julgamento dos Embargos Declaratórios na origem" (STJ, REsp 1.771.633/ES, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/02/2019).

Além disso, no caso, o afastamento da multa processual imposta às agravantes não demanda o reexame de matéria fática. Isso porque, conforme transcrições supra, apenas após a oposição dos Embargos de Declaração o Tribunal de origem expôs, de maneira expressa, os motivos pelos quais deixou de analisar a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelas agravantes. Ademais, antes de acolher a preliminar de ausência de formação de litisconsórcio passivo necessário, o Tribunal de origem apreciou, de forma expressa, outras duas preliminares, o que justificaria a oposição de declaratórios visando o enfrentamento das demais.

Assim, no caso, a simples oposição dos Embargos de Declaração pela parte agravante, por si só, não justifica a imposição da multa, prevista no art. 538, parágrafo único, do CPC/73, motivo pelo qual o Recurso Especial merece ser provido, no ponto.

No que se refere às demais questões, a decisão agravada merece ser mantida por seus próprios fundamentos.

Quanto à alegada ofensa aos arts. 267, IV, do CPC/73, 1º e 2º da Lei 4.717/65 e 9º, § 1º, da Lei 8.987/95, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que "a ação popular é cabível para a proteção da moralidade administrativa, ainda que inexistente o dano material ao patrimônio público, porquanto a lesão tanto pode ser efetiva quanto legalmente presumida, visto que a Lei 4.717/1965 estabelece casos de presunção de lesividade (art. 4º), para os quais basta a prova da prática do ato naquelas circunstâncias para considerar-se lesivo e nulo de pleno direito" (STJ, AgRg no REsp 1.504.797/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 01/06/2016). Nesse sentido: STJ, AgRg no REsp 1.378.477/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 17/03/2014.

Com relação à apontada inadequação da via eleita, vale destacar que a parte agravada, em sua inicial, assim delimitou sua pretensão:

"V.1 - A presente Ação Popular vem impugnar ato ilegal e lesivo ao interesse popular: COBRANÇA ILEGAL DE PEDÁGIO, EM DISTÂNCIA INFERIOR A 35 QUILOMETROS. DO MARCO ZERO DA CAPITAL DE SÃO PAULO, NO RODOANEL MÁRIO COVAS TRECHO OESTE, EM DESRESPEITO A LEI ESTADUAL Nº 2;481, DE 31 DE DEZEMBRO DE 1953.

(...)

**V.15- A COBRANÇA DO PEDÁGIO NAS 13 PRAÇAS DE PEDÁGIO MENCIONADAS É ILEGAL, POR CONTRARIAR A LEI ESTADUAL nº 2.481, de 31 de dezembro de 1953. Em seu art. 1º, § 8º, a lei estadual PROÍBE A COBRANÇA DE PEDÁGIO EM DISTÂNCIA INFERIOR A 35 QUILOMETROS DO MARCO ZERO DA CAPITAL DE SÃO PAULO, VERBIS:**

(...)

**VI - O PEDIDO:**

(...)

**VI. 5 - REQUER. RESPEITOSAMENTE, EM NOME DO INTERESSE POPULAR, QUE SEJA JULGADA TOTALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO POPULAR COM ANULAÇÃO DO ATO IMPUGNADO: COBRANÇA DE PEDÁGIOS NAS 13 PRAÇAS DE PEDÁGIO, EM DISTÂNCIA INFERIOR A 35 QUILOMETROS DO MARCO ZERO DA CAPITAL;**

(...)

**VI.6 - Que sejam declaradas nulas as cláusulas contratuais no contrato de 'concessão onerosa' que permitem a cobrança de pedágio em distância inferior a 35 quilômetros do Marco Zero da Capital, nos termos da Lei nº 2.481/53;**

**VI.7- Requer-se a declaração incidental da inconstitucionalidade da cobrança de pedágios em distância inferior a 35 quilômetros do Marco Zero da Capital de São Paulo" (fls. 8/18e).**

Ao apreciar a questão, o Tribunal de origem assim decidiu a controvérsia:

"Não obstante valer-se o autor da expressão 'declaração de inconstitucionalidade' quando da formulação do pedido (fls. 17), vê-se claramente que o objetivo da demanda é de declarar ilegal o contrato em razão do disposto na Lei Estadual 2.481/53; Tratou-se de uso inadequado da expressão, não tendo o condão de viciar todo o processado. **E este real objetivo (declaração de ilegalidade do**

**contrato de concessão) se compagina com os propósitos da ação popular (art. 1º da Lei 4.717/65), estando assim adequada a via eleita" (fl. 1.315e).**

Tal entendimento encontra amparo na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, que é firme no sentido de que "o pedido é o que se pretende com a instauração da demanda e se extrai da interpretação lógico-sistemática da petição inicial, sendo de levar-se em conta os requerimentos feitos em seu corpo e não só aqueles constantes em capítulo especial ou sob a rubrica 'dos pedidos'" (STJ, REsp 284.480/RJ, Rel. Ministro SÁLVIO DE FIGUEIREDO TEIXEIRA, QUARTA TURMA, DJU de 02/04/2001). Nesse mesmo sentido: STJ, AgRg no AREsp 322.510/BA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 25/06/2013; AgInt no AREsp 912.511/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 22/09/2016.

No tocante às demais alegações da parte agravante, conforme relatado acima, o Tribunal de origem, no acórdão recorrido, por entender ausente litisconsorte passivo necessário na Ação Popular ajuizada pela parte agravada, deu provimento às Apelações Interpostas pela Fazenda do Estado de São Paulo e pela ARTESP, para declarar "**nulo o processo 'ab initio'**", a fim de que o D. Magistrado 'a quo' possa determinar emende o autor a inicial, indicando ao Juízo, quais as autoridades, funcionários ou administradores sobre os quais pesariam a prática dos atos que tem por incivis (art. 6º da Lei 4.717/65) e lhes requeira a citação, sob pena de extinção da ação (art. 47 parágrafo único c/c art. 267, inciso IV do Código de Processo Civil). **Prejudicadas as demais questões levadas a efeito 'ex vi' do acolhimento da prejudicial infra mencionada" (fl. 1.323e).**

Já no acórdão que apreciou os Embargos de Declaração fora novamente destacado que "**a marcha processual deverá novamente iniciar-se e, conseqüentemente, todos os atos processuais que seguem ao recebimento da inicial deverão ser renovados (...)** não poderia esta Corte analisar questões levantadas na contestação ou posteriormente, de vez que perpetradas em momento em que o vício já maculava a ação" (fls. 1.353/1.354e).

No entanto, tais fundamentos não foram especificamente impugnados pela parte agravante nas razões de seu Recurso Especial, motivo pelo qual é o caso de incidência do óbice previsto na Súmula 283/STF, segundo a qual "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles".

Ademais, ainda que tal óbice pudesse ser superado, como visto acima, a matéria relacionada à apontada ilegitimidade passiva das agravantes não foi analisada pelo Tribunal de origem, de modo que aplicável ao caso a Súmula 211/STJ.

Ante o exposto, **reconsidero, em parte**, da decisão de fls. 1.746/1.751e,

# *Superior Tribunal de Justiça*

para o fim de **conhecer** do Agravo **para dar parcial provimento ao Recurso Especial**, apenas para o fim de afastar a multa processual imposta às agravantes quando do julgamento, pelo Tribunal de origem, de seus Embargos de Declaração (fls. 1.352/1.355e).

I.

Brasília (DF), 28 de novembro de 2019.

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES  
Relatora