



Número: **0811329-72.2024.8.14.0000**

Classe: **AGRAVO DE INSTRUMENTO**

Órgão julgador colegiado: **2ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

Última distribuição : **09/07/2024**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0001145-84.2015.8.14.0201**

Assuntos: **Litisconsórcio**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
<b>BEMAVEN S. A (AGRAVANTE)</b>	<b>BERNARDO MORELLI BERNARDES (ADVOGADO)</b>
<b>MUNICÍPIO DE BELÉM (AGRAVADO)</b>	
<b>ANA ROSINEIDE VIEIRA DE SOUZA (AGRAVADO)</b>	<b>ALANNA GOMES LIBDY (ADVOGADO)</b>

Outros participantes	
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)</b>	<b>MARIA DA CONCEICAO DE MATTOS SOUSA (PROCURADOR)</b>

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
29640878	01/09/2025 17:31	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO (202) - 0811329-72.2024.8.14.0000**

AGRAVANTE: BEMAVEN S. A

AGRAVADO: ANA ROSINEIDE VIEIRA DE SOUZA, MUNICÍPIO DE BELÉM

**RELATOR(A):** Desembargadora LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO

**EMENTA**

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS. ACIDENTE CAUSADO POR VEÍCULO DE CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO PODER CONCEDENTE. RECURSO DESPROVIDO.

**I. CASO EM EXAME**

1. Agravo de Instrumento interposto por B.A. Meio Ambiente Ltda. contra decisão interlocutória que reconheceu a ilegitimidade passiva do Município de Belém e determinou sua exclusão do polo passivo na Ação de Reparação de Danos ajuizada por Ana Rosineide Vieira de Souza. A autora da ação afirma ter sido atropelada por caminhão da agravante, durante serviço de coleta de lixo prestado à municipalidade, e pleiteia indenização de R\$ 200.000,00, imputando responsabilidade solidária à empresa e ao Município.

**II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. A questão em discussão consiste em definir se o Município de Belém possui legitimidade passiva e responsabilidade solidária pelos danos decorrentes de acidente causado por veículo de empresa concessionária de serviço público de coleta de lixo.

**III. RAZÕES DE DECIDIR**

3. A responsabilidade pela execução do serviço concedido incumbe exclusivamente à concessionária, nos termos do art. 25 da Lei nº 8.987/1995, respondendo esta por todos os prejuízos causados a terceiros.

4. A jurisprudência consolidada entende que a responsabilidade do poder concedente é apenas subsidiária, e somente se configura se houver prova da insolvência ou incapacidade financeira da concessionária para arcar com a indenização.



5. A solidariedade não se presume, nos termos do art. 265 do Código Civil, devendo decorrer de disposição legal ou contratual expressa, inexistente no caso.

6. Não houve, nos autos, qualquer comprovação de que a empresa B.A. Meio Ambiente Ltda é insolvente ou financeiramente incapaz, tampouco se demonstrou omissão fiscalizatória do Município.

7. A alegação genérica de responsabilidade solidária, fundada apenas na condição do Município como poder concedente, não justifica sua permanência no polo passivo da demanda.

#### **IV. DISPOSITIVO E TESE**

8. Recurso desprovido.

##### *Tese de julgamento:*

1. A concessionária de serviço público responde de forma direta e exclusiva pelos danos causados na execução do serviço, conforme o art. 25 da Lei nº 8.987/1995.

2. O poder concedente somente pode ser responsabilizado de forma subsidiária, caso comprovada a insolvência da concessionária ou a omissão na fiscalização.

3. A solidariedade entre concessionária e ente público não se presume, exigindo previsão legal ou contratual expressa.

---

*Dispositivos relevantes citados:* CF/1988, art. 37, § 6º; CC, art. 265; CDC, art. 22; Lei nº 8.987/1995, art. 25.

*Jurisprudência relevante citada:* STJ, REsp 1.820.097/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, j. 07.11.2019; TJSP, AI 2122653-67.2023.8.26.0000, Rel. Des. Vera Angrisani, j. 18.07.2023; TJGO, RIC 52881344620238090051, Rel. Vitor Umbelino Soares Junior, j. 10.12.2023; TJRJ, AC 0061442-37.2015.8.19.0001, Rel. Des. Leila Maria Rodrigues, j. 04.07.2024; TJSC, AI 5032387-71.2022.8.24.0000, Rel. Des. Diogo Pítsica, j. 27.10.2022.

### **RELATÓRIO**

Cuida-se de recurso de Agravo de Instrumento interposto por B.A. Meio Ambiente Ltda em face da decisão interlocutória ID 117517942, proferida nos autos da Ação de Reparação de Danos nº 0001145-84.2015.8.14.0201, que acolheu a arguição de ilegitimidade passiva do Município de Belém e determinou sua exclusão do polo passivo da demanda, remetendo os autos à 1ª Vara Cível e Empresarial de Icoaraci, em virtude da consequente incompetência do Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital.

Na origem, trata-se de ação indenizatória ajuizada por Ana Rosineide Vieira de Souza, que alega ter sido atropelada por caminhão pertencente à empresa agravante, durante a execução de serviço de coleta de lixo prestado à municipalidade. Do evento, resultou a amputação de um dos membros inferiores da autora. Pleiteia, por isso, indenização no montante



de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), imputando a responsabilidade solidária tanto à empresa prestadora quanto ao Município.

O juízo *a quo* acolheu a preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo Município de Belém, afastando sua responsabilidade solidária, com fundamento no art. 25 da Lei nº 8.987/95, e reconheceu sua exclusão do feito.

A empresa agravante, em suas razões recursais (IID 20623212), sustenta que o Município, na condição de poder concedente do serviço público de coleta de resíduos, possui responsabilidade solidária pelos danos causados por sua concessionária, consoante os arts. 37, § 6º da Constituição Federal e 22 do Código de Defesa do Consumidor. Ressalta que o contrato de concessão não elide a responsabilidade objetiva do ente público contratante, diante da sua obrigação de fiscalização e do vínculo contratual com a empresa.

Por essas razões, pleiteou a concessão de efeito suspensivo ao recurso, mantendo o Município no polo passivo da lide até o julgamento do recurso e, ao final, pugna pela reforma da decisão para reconhecer a legitimidade passiva do Município e a competência do Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital para processar e julgar a causa.

Na Decisão ID 21062604, indeferi a tutela recursal.

Por sua vez, o Município de Belém apresentou Contrarrazões (ID 21812813), defendendo a legalidade da decisão que reconheceu a ilegitimidade passiva. Sustenta que, consoante jurisprudência consolidada, a responsabilidade do ente público, nesses casos, é subsidiária e apenas se configura em caso de incapacidade financeira da concessionária de arcar com eventual condenação.

Instado a se pronunciar, o Ministério Público de 2º Grau se manifestou pelo conhecimento e desprovimento do recurso (ID 22287496).

É o essencial a relatar. Passo ao voto.

## VOTO

Tempestivo e processualmente viável, conheço o presente recurso de Agravo de Instrumento.

Cinge-se a controvérsia recursal acerca da exclusão do Município de Belém do polo passivo da ação de reparação de danos ajuizada por Ana Rosineide Vieira de Souza em desfavor da empresa B.A. Meio Ambiente Ltda., em razão de acidente de trânsito que culminou na amputação de um dos membros inferiores da autora, sob a alegação de que o veículo causador do sinistro integrava a frota da concessionária e prestava serviço de coleta de lixo à municipalidade no momento do evento danoso.



A decisão agravada reconheceu a ilegitimidade passiva do Município de Belém e, por consequência, declarou a incompetência absoluta do Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública da Capital.

Pretende a agravante, entretanto, a manutenção do Município no polo passivo da demanda, sustentando a tese de responsabilidade solidária do Poder Concedente pelos atos da concessionária, nos moldes do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal e do artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor.

Todavia, razão não lhe assiste. Vejamos:

No caso em apreço, a ação de origem busca indenização com base em alegada prática de ato ilícito cometido por motorista vinculado à empresa concessionária corré, ora agravante, prestadora de serviços públicos de coleta de resíduos sólidos urbanos, de sorte que o Município de Belém foi incluído no polo passivo da demanda única e exclusivamente na qualidade de poder concedente.

Em hipóteses dessa natureza, a jurisprudência pátria é assente no sentido de que inexistente solidariedade entre a concessionária – diretamente responsável pelo evento danoso – e o ente público concedente, cuja responsabilidade, por sua vez, é meramente subsidiária. Isto é, a obrigação do poder concedente em reparar os danos somente se configura na eventualidade de inadimplemento da concessionária, motivado por comprovada ausência de recursos financeiros ou pela ocorrência de insolvência.

Esse entendimento encontra respaldo legal no artigo 25 da Lei nº 8.987/1995, que dispõe, textualmente:

**“Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenue essa responsabilidade.”**

Assim, compreende-se que a concessionária é a responsável imediata e direta pela má prestação do serviço, respondendo pelos danos eventualmente ocasionados a terceiros. Ao Município, enquanto concedente, incumbe apenas a fiscalização e, em casos excepcionais, a assunção subsidiária da obrigação reparatória, desde que restem demonstrados a responsabilidade da concessionária e o esgotamento de seus meios para arcar com os prejuízos.

Nesse sentido se posiciona a jurisprudência pátria:

**EMENTA: RECURSO INOMINADO. AÇÃO INDENIZATÓRIA POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. ALEGAÇÃO DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. ACIDENTE DE TRÂNSITO CAUSADO POR CONCESSIONÁRIA DE COLETA DE LIXO . RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO MUNICÍPIO CONCEDENTE. ILEGITIMIDADE PASSIVA RECONHECIDA. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. 1 . A responsabilidade civil do Estado por ato praticado por concessionária de serviço público é subsidiária, limitada aos casos em que se omite na fiscalização e carece a concessionária de meios para saldar a obrigação engendrada, possuindo nexos de causalidade entre sua omissão fiscalizatória e o ato danoso. Esse é o entendimento jurisprudencial que se faz a respeito do art. 25 da Lei Federal n. 8 .987/95: ?O Tribunal a quo**



adotou orientação consonante ao entendimento do STJ, segundo o qual, a responsabilidade do Poder Concedente é subsidiária, nas hipóteses em que o concessionário ou permissionário não detiver meios de arcar com a indenizações pelos prejuízos a que deu causa?. (REsp nº 1.820.097/RJ, Segunda Turma, rel. Min. Herman Benjamin, j. 07/11/2019) 2. No caso, a concessionária de serviços públicos COMURG teria dado causa ao acidente de trânsito originador dos danos cuja indenização pleiteiam os recorridos. Não há, na causa de pedir exposta, fundamento que legitime, à luz das premissas estabelecidas acima, a pertinência subjetiva do agravante, pois (i) nem houve explicitação de falha na fiscalização (natural, até, diante da natureza circunstancial do acidente) e (ii) nem se levantou a hipótese de insuficiência de recursos da concessionária. 3. A exclusão do poder concedente, portanto, é clara. Sobre esta matéria pululam precedentes que reconhecem a ilegitimidade passiva do poder concedente em casos como o que se desenvolve nestes autos: ?AGRAVO DE INSTRUMENTO. Acidente ocorrido em rodovia sob concessão. Responsabilidade direta da concessionária. Poder concedente que apenas pode figurar subsidiariamente no polo passivo, se a concessionária não possuir meios de arcar com as obrigações que lhe são de rigor. Reforma da decisão que se impõe, com determinação de alteração do polo passivo. Decisão reformada. Recurso conhecido e provido, com determinação.? (TJSP; Agravo de Instrumento 2122653-67.2023.8.26.0000; Relator (a): Vera Angrisani; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Itapira - 2ª Vara; Data do Julgamento: 18/07/2023; Data de Registro: 18/07/2023) e ?APELAÇÃO. AÇÃO REGRESSIVA. SEGURADORA. ACIDENTE DE TRÂNSITO. Acidente envolvendo micro-ônibus de transporte coletivo pertencente a concessionária de serviço público. Ilegitimidade passiva configurada. Responsabilidade do Poder Concedente que é subsidiária, caracterizando-se apenas nas hipóteses em que o concessionário ou permissionário não possuir meios de arcar com a indenizações pelos prejuízos a que deu causa, o que não é o caso dos autos. Precedentes e doutrina. Sentença extintiva mantida. Recurso desprovido. ? (Apelação Cível nº 1010016-70.2019.8.26.0053, 5ª Câmara de Direito Público, rel. Des. Heloísa Martins Mimessi, j. 15/02/2021). 4. Portanto, à vista dos elementos coligidos, é possível concluir, seguramente, que o recorrente é figura ilegítima para permanecer no polo passivo desta ação, justificando o provimento recursal. 5. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO para reconhecer a ilegitimidade passiva do Município de Goiânia e extinguir o processo, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil. 6. Sem condenação ao pagamento de custas processuais e de honorários advocatícios, visto que vencedor o recorrente, nos termos do art. 55, caput, da Lei nº 9.099/1995. Tratando-se de ente público recorrente, independentemente do resultado, é isento do pagamento de custas processuais.

(TJ-GO - Recurso Inominado Cível: 52881344620238090051 GOIÂNIA, Relator.: VITOR UMBELINO SOARES JUNIOR, Goiânia - UPJ Juizados da Fazenda Pública: 1º, 2º, 3º e 4º (1º Núcleo da Justiça 4.0 Permanente), Data de Publicação: (S/R) DJ de 10/12/2023.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO INDENIZATÓRIA. QUEDA EM COLETIVO. RESPONSABILIDADE CIVIL. CONSÓRCIO BRT. ILEGITIMIDADE DO PODER CONCEDENTE. A Autora buscou a condenação do Município do Rio de Janeiro em razão de queda em coletivo na estação do BRT por negligência e imprudência do condutor do veículo. Sentença de procedência que é alvejada pelo Ente Municipal com alegação de ilegitimidade. A Lei nº 8.987/1995 dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previsto no art. 175 da Constituição Federal, dispõe em seu



artigo 2º, inciso II, que a concessão de serviço público poderá ocorrer para pessoa jurídica ou consórcio de empresas. O artigo 19, § 2º da Lei nº 8.987/1995 dispõe que a empresa líder do consórcio é a responsável perante o poder concedente. O artigo 25 da Lei nº 8.987/1995 reza que a responsabilidade do concessionário é primária, sendo norma especial em relação ao CDC. A parte Autora não trouxe na inicial qualquer justificativa para a desconsideração do Consórcio BRT para fins de apontar o Município do Rio de Janeiro, como Poder Concedente, no polo passivo da Demanda. A responsabilidade da Concessionária de Serviço Público de transporte, no caso, o Consórcio BRT, é primária, sendo subsidiária a responsabilidade do Poder Concedente pelos danos decorrentes do contrato de transporte público. Reconhecimento da ilegitimidade do Poder concedente, único demandado, o que leva à extinção do feito, sem resolução do mérito. PROVIMENTO DO RECURSO.

(TJ-RJ - APELAÇÃO: 00614423720158190001 202400155856, Relator.: Des(a) . LEILA MARIA RODRIGUES PINTO DE CARVALHO E ALBUQUERQUE, Data de Julgamento: 04/07/2024, OITAVA CAMARA DE DIREITO PUBLICO, Data de Publicação: 05/07/2024)

RECURSO INOMINADO. MUNICÍPIO DE SOROCABA. RESPONSABILIDADE CIVIL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DANOS MATERIAIS E MORAIS . AGRESSÃO OCORRIDA EM TERMINAL DE ÔNIBUS. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MUNICÍPIO. FISCALIZAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO SOB RESPONSABILIDADE DE EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL. LEGITIMIDADE PASSIVA DA CONCESSIONÁRIA DE TRANSPORTE URBANO . FALHA DE SERVIÇO. EMPRESA PÚBLICA MUNICIPAL. RESPONSABILIDADE RECONHECIDA. FALHA DE SERVIÇO . AUSÊNCIA DE PROVIDÊNCIAS NA ORGANIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DO TERMINAL DE ÔNIBUS. 1. Na hipótese da existência de empresa pública criada por lei com a finalidade de administrar e fiscalizar a operação de terminal de ônibus urbano, não há responsabilidade solidária do Município pelos eventos ocorridos nas suas dependências. 2 . A responsabilidade do Município, neste caso, não é solidária, mas apenas subsidiária, de modo que não pode responder de antemão pelos danos causados por falha de serviço na operação do terminal de ônibus. 3. A empresa municipal URBES (Empresa de Desenvolvimento Urbano e Social de Sorocaba) criada com a responsabilidade de administrar e fiscalizar os terminais de ônibus do município, responde por falha de serviço, no caso de agressões sofridas por passageiro nas dependências do terminal de ônibus sob sua responsabilidade. 4 . Ilegitimidade passiva "ad causam" do Município reconhecida. RECURSO PROVIDO.

(TJ-SP - Recurso Inominado Cível: 10390079220188260602 Sorocaba, Relator.: Bernardo Mendes Castelo Branco Sobrinho - Colégio Recursal, Data de Julgamento: 06/11/2024, 5ª Turma Recursal de Fazenda Pública, Data de Publicação: 06/11/2024)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE. OBRA PARA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. AVARIAS . RESPONSABILIDADE DA CONCESSIONÁRIA DE SERVIÇO PÚBLICO. PROCESSO EXTINTO EM RELAÇÃO AO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO SUL. RECONHECIMENTO DA ILEGITIMIDADE PASSIVA. RECURSO DO AUTOR . SUSCITADA A MANUTENÇÃO DO ENTE FEDERADO NO POLO PASSIVO DA DEMANDA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. TESE INSUBSISTENTE. PODER CONCEDENTE . RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. EXEGESE DO ARTIGO 25, DA LEI N. 8.987/1995 . PROSSEGUIMENTO DA DEMANDA CABÍVEL TÃO SOMENTE



*EM RELAÇÃO À CONCESSIONÁRIA. PLEITO SUBSIDIÁRIO PARA MINORAÇÃO DA VERBA HONORÁRIA. DEFENDIDA A FIXAÇÃO DE ACORDO COM O CRITÉRIO DA EQUIDADE. INVIABILIDADE . REGRA A SER UTILIZADA COMO EXCEÇÃO. ENTENDIMENTO PACIFICADO PELA CORTE CIDADÃ. TEMA N. 1076 . INDISPENSÁVEL OBSERVÂNCIA REGRA INSERTA NO ARTIGO 85, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. CORRETA APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA. DECISÃO MANTIDA. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO . 1. A exclusão de litisconsorte da demanda originária acomoda-se à hipótese prevista no rol taxativo do artigo 1.015, inciso VII, do Código de Processo Civil, adequando-se à via eleita. 2 . A Lei n. 8.987/1995 disciplina sobre o regime de concessão e permissão de serviços públicos previsto no artigo 175, da Constituição Federal. O diploma normativo é claro ao determinar que "incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade" (artigo 25) . 3. A natureza jurídica da relação estabelecida entre as concessionárias e o ente municipal atrai a aplicação de regramento específico, não havendo falar em responsabilidade solidária e aplicação da teoria objetiva prevista no artigo 37, § 6º, da Constituição Federal. 4. É pacífico perante a Corte Superior de Justiça que a responsabilidade do Poder Concedente é subsi [ ...]*

*(TJ-SC - AI: 50323877120228240000, Relator.: Diogo Pítsica, Data de Julgamento: 27/10/2022, Quarta Câmara de Direito Público)*

Nesse contexto, a responsabilização do ente público concedente, quando presente, será apenas de forma **subsidiária**, jamais solidária, cabendo-lhe responder apenas na hipótese de insolvência ou comprovada incapacidade financeira da concessionária para suportar os encargos decorrentes da indenização.

No presente caso, inexistente qualquer elemento nos autos que evidencie a insolvência da empresa B.A. Meio Ambiente Ltda, ora agravante, tampouco qualquer demonstração concreta de sua incapacidade patrimonial. A simples alegação genérica de que o município deve figurar no polo passivo, com base em presunção de responsabilidade solidária, afronta o disposto no artigo 265 do Código Civil, que prescreve expressamente que "a solidariedade não se presume; resulta da lei ou da vontade das partes".

Aliás, os próprios fundamentos da agravante partem de uma indevida equiparação entre responsabilidade objetiva e responsabilidade solidária, que não se confundem. Enquanto a responsabilidade objetiva afasta o requisito subjetivo da culpa, a solidariedade exige disposição legal ou contratual expressa, o que não se verifica na espécie.

Dessa forma, não há se falar em reforma decisão agravada, que acertadamente acolheu a preliminar de ilegitimidade passiva do Município de Belém e determinou a sua exclusão do polo passivo da demanda.

Ante o exposto, CONHEÇO e NEGO PROVIMENTO ao recurso de Agravo de Instrumento, mantendo intacta a decisão recorrida.

É como voto.



Belém/PA, assinado na data e hora registradas no sistema.

**Desa. LUZIA NADJA GUIMARÃES NASCIMENTO**

**Relatora**

Belém, 01/09/2025



Este documento foi gerado pelo usuário 012.\*\*\*.\*\*\*-18 em 02/09/2025 07:53:07

Número do documento: 25090117312351000000028801902

<https://pje.tjpa.jus.br:443/pje-2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=25090117312351000000028801902>

Assinado eletronicamente por: LUZIA NADJA GUIMARAES NASCIMENTO - 01/09/2025 17:31:23