



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
VIGÉSIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL
RELATOR: DES. MARCOS ALCINO DE AZEVEDO TORRES

APELAÇÃO Nº 0172092-59.2012.8.19.0001
APTE : VIAÇÃO UNIÃO LTDA.
APDO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Apelação. Ação civil pública. Permissionária de transporte rodoviário de passageiros. Má prestação do serviço. Representação de usuário e fiscalizações reiteradas do órgão público competente (Detro-RJ). Revelia que acresce à prova dos autos a presunção de veracidade estabelecida pelo art. 319 do CPC. Desentranhamento da peça de resposta. Providência adequada e que, no caso, não implicou qualquer prejuízo processual. Possibilidade jurídica do pedido, que não é de alteração das condições do contrato administrativo, senão o seu adequado e eficiente cumprimento. Apelante que adota alegações defensivas meramente genéricas e evasivas, improsperáveis face à descrição minuciosa das infrações e suas circunstâncias. Má conservação dos coletivos, tanto no conforto mínimo aos passageiros, quanto na inoperância de lâmpadas de sinalização (freios, marcha à ré, setas). Intervalos excessivos entre as viagens, em descumprimento dos horários pré-determinados pelo órgão público e pelo contrato administrativo. Eventuais fatos extintivos do direito, como a força maior consubstanciada na alegada intensidade do tráfego (de resto, incapaz de gerar atrasos de três horas no meio da tarde de uma quarta-feira...), cumpriria à parte ré comprová-los, ônus do qual se não desincumbiu. Nos termos de ato administrativo expedido pelo departamento responsável, bem como de convenção coletiva de trabalho a que a própria apelante se refere, o exercício de dupla função pelo motorista, com dispensa do cobrador, não pode jamais se dar em ônibus convencionais, mas apenas nos de menores dimensões (microônibus, vans, máster, etc.). Procedência do pedido. Forçoso arbitramento de multa *astreinte* que, dada a gravidade e recorrência das faltas, bem como o tempo que teve a recorrente de saná-las (quer antes do ajuizamento da ação, quer no seu curso), não se revela excessivo no caso concreto. Valor este que, em todo caso, não faz coisa julgada material, podendo vir a ser corrigido pelo juízo em eventual fase de execução, até mesmo por ato de ofício (CPC, art. 461, § 6.º). Recurso desprovido.





Vistos, discutidos e examinados os presentes autos da Apelação nº 0172092-59.2012.8.19.0001, em que VIAÇÃO UNIÃO LTDA. figura como apelante, sendo apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO,

ACORDAM os Desembargadores que compõem a Vigésima Sétima Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em **negar provimento** ao recurso, nos termos do voto do relator. Decisão unânime.

* * *

Cuida-se de recurso de apelação contra a sentença de e-fls. 95/98, que julgou parcialmente procedente o pedido formulado pelo Ministério Público na presente Ação Civil Pública, de modo a rechaçar os pleitos de indenização de danos materiais e morais individuais homogêneos (sujeitos a liquidação individual para cada consumidor lesado) e de dano moral coletivo, porém acolhendo o pedido de obrigação de fazer, ratificando assim a decisão liminar de e-fls. 15/16, que antecipara a tutela jurisdicional para determinar *“à ré que, no prazo de 48 horas, na linha 467C (Central-Ipiranga), ou outra que a substituir, (i) cumpra o quadro de horários determinado pelo órgão oficial competente, (ii) empregue veículos em bom estado de conservação, inclusive com iluminação completa e operante, e (iii) disponibilize veículos com trocadores, quando determinado, tudo sob pena de multa de R\$ 50.000,00, que poderá ser majorada em caso de recalcitrância”*.

Em suas razões (e-fls. 113/140), a apelante requer inicialmente o conhecimento do agravo retido de e-fls. 75/81, que desafia a decisão interlocutória que, face à decretação da revelia, determinou o desentranhamento da peça de contestação, protocolada intempestivamente. Alega que tal decisão vai de encontro ao princípio do contraditório e, mais ainda, ao da busca da verdade real, derivado que é daquele primeiro, bem como do princípio constitucional do devido processo legal, ambos tomados em sua vertente material, e não apenas formal. Defende a agravante, portanto, que a peça de defesa deveria ser mantida nos autos, a título meramente informativo, potencialmente valioso na busca da verdade real.

No que diz respeito propriamente à apelação, alega que a sentença acolheu pedido juridicamente impossível, na medida em que implica a intromissão do Judiciário no juízo de conveniência e oportunidade do administrador, para determinar a alteração das condições e modalidades sob as quais o serviço público é prestado, modificando com isso (sobretudo mediante a imposição de multa vultosa) a equação econômico-financeira que subjaz ao contrato administrativo de concessão, impondo a conseqüente revisão tarifária, nos moldes do § 4º do art. 9º da Lei nº 8.987/1995. Sustenta que o autor da ação civil pública não se desincumbiu do ônus, que sobre ele recaía (art. 333, I, do CPC),



de provar os fatos alegados na inicial, acerca dos quais prevalece uma nebulosa generalidade, sem identificação de quais ônibus estariam em condições precárias, ou sem cobradores, e a que dia e hora, etc. Afirma que, ao contrário da tese inicial, esforça-se para manter em boas condições o serviço público adjudicado, tendo investido cerca de R\$ 92 milhões em renovação da frota nos últimos cinco anos, além de possuir garagens equipadas e pessoal bem treinado. Acresce que observa com presteza e disciplina os intervalos determinados pelo Poder Concedente, sendo certo que a linha objeto da ação possui poucos horários a serem realizados. Afirma que a sua peça de defesa, desentranhada dos autos, continha o controle de circulação da referida linha, realizado por seus fiscais, a fim de provar a inveracidade das alegações iniciais. E, em todo caso, diz que eventuais atrasos decorrentes das más condições de trânsito em horário de *rush* não podem ser imputados à apelante. Quanto ao acúmulo de função de motoristas, aduz tratar-se de regime aceito em convenções coletivas de trabalho, cuja validade o juiz não pode ignorar (arts. 5º, II, e 7º, XXVI, da Constituição Federal). Sustenta que essa possibilidade visa a abrir vagas de mercado aos possuidores de carteira de habilitação na modalidade “D”, sem qualquer prejuízo à qualidade do serviço, mesmo porque 90% dos usuários de transporte público hoje recorrem à bilhetagem eletrônica.

Por essas razões, pugna pela declaração de nulidade da sentença e o acolhimento do agravo retido, ou, sucessivamente, a sua reforma para julgar improcedente o pedido.

Contrarrazões às e-fls. 145/161, prestigiando a sentença.

Opina a douta Procuradoria de Justiça, através do parecer de e-fls. 178/184, pelo não provimento do recurso.

É o relatório. Voto:

Analiso primeiramente o agravo retido, para rejeitá-lo.

A revelia é incontroversa. Limita-se o recorrente a alegar que o juízo deveria ter mantido a contestação nos autos, ao invés de desentranhá-la. Mas ainda que a petição de resposta pudesse ser mantida nos autos como peça informativa, a agravante não demonstrou efetivo prejuízo.

Noutras palavras, seria necessário demonstrar que a contestação continha elementos informativos suficientes para influir decisivamente na formação da convicção do julgador, o que de modo algum parece ser o caso, pois tanto o agravo retido como a peça de apelo, que a seguir se examinará, são se um incrível mutismo acerca do tema.



Logo, a tese de cerceamento de defesa e violação dos princípios do contraditório e do devido processo legal — tomados na sua acepção material — não passa do âmbito das alegações genéricas e evasivas, que não podem beneficiar o revel, o qual, em todo caso, poderia ter aduzido em sede recursal as tão relevantes alegações que porventura estivessem contidas na peça de resposta.

Passando ao apelo propriamente dito, deve ser rechaçada a preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. A narrativa inicial indica que o pedido não seria de alteração das condições em que o serviço adjudicado pela concessionária é prestado, mas sim de exigir e fazer cumprir as normas dos órgãos públicos fiscalizadores, mormente o Detro — normas essas que, por definição, integram e compõem o contrato de concessão ou permissão.

Sendo assim, ao menos à luz da teoria da asserção, a preliminar deve ser rejeitada.

Restaria avaliar se, no mérito, a apelante logrou demonstrar que o acolhimento do pedido implicaria modificação unilateral do contrato e conseqüente desequilíbrio de sua equação econômica, o que poderia suscitar a questão de ilegitimidade política deste Poder Judiciário, que não deve imiscuir-se, via de regra, nos critérios do juízo de conveniência e oportunidade do administrador, que recebe mandato popular para definir as prioridades na prestação dos serviços públicos.

Acontece que, mais uma vez, o que se vê são meras alegações evasivas e genéricas, sem o mínimo substrato probatório. À apelante seria muitíssimo singelo demonstrar que seus ônibus estavam em bom estado de conservação, ou que a frota da linha 467-C havia sido recentemente renovada, ou ainda que cumpre escrupulosamente a escala de horários ditada pelo Poder Concedente.

Assim não o fez. Limitou-se ao campo das meras alegações, trazendo a cifra de mais de R\$ 90 milhões investidos em renovação da frota (qual?) nos últimos anos (quais?), sem acostar à peça recursal um reles documento, um singelo recibo.

De outro lado, temos não só a revelia, cujos efeitos talvez devessem ser temperados no caso concreto por se tratar de pessoa jurídica prestadora de serviço público e que desenvolve atividade de eminente interesse social; mas temos também a prova categórica formada nos autos do inquérito civil público que precedeu o ajuizamento da presente ação.

Primeiramente, o Ministério Público recebeu a representação de um popular, usuário dos serviços da linha rodoviária nº 467-C, infor-





mando o rotineiro descumprimento da escala de horários pela ora apelante, com intervalos de mais de duas horas entre um e outro coletivo (fl. 3 do IC).

Respondeu a ora recorrente juntando àqueles autos de inquérito os documentos de fls. 10/13, imprestáveis como prova porquanto unilaterais. Mero controle interno, que não necessariamente corresponde à realidade, menos ainda comprova que todos os dias o serviço seja prestado naquele grau de suposta excelência de pontualidade.

Ora, ato contínuo, atendendo à requisição do Ministério Público, os Fiscais do Departamento de Transportes Rodoviários do Rio de Janeiro (Detro-RJ), em mais de um dia de inspeções, constataram um sem-número de veículos da linha 467-C, explorada pela ré, com avarias que decerto não constavam do contrato de concessão, tais como

Às fls. 17/18 do inquérito civil consta relatório timbrado do órgão oficial, indicando os horários pré-determinados de saída dos ônibus da linha, desde o longínquo ano de 1992 — o que só confirma o que antes já se disse a respeito da possibilidade jurídica do pedido.

Assim, em inspeções realizadas nos dias 11 e 13 de julho de 2011, os agentes de fiscalização encontraram irregularidades em 3 dos oito coletivos vistoriados (o que resulta em 37,5% dos ônibus da linha): todos eles tinham o motorista exercendo função dupla, sem posto de cobrador (fls. 22, 25 e 26), sendo que um desses três ainda apresentava luzes inoperantes de faróis, seta esquerda e ré, além de bancos em mau estado físico (fls. 23 e 24).

Isso não bastasse, constatou-se, em ambos os dias de inspeção, a ocorrência de intervalos longuíssimos, chegando a três horas no meio da tarde de uma quarta-feira, sem que se possa razoavelmente acolher a alegação genérica e incomprovada de “trânsito caótico” — o que, ademais, fosse o caso, é de se supor que os fiscais consignariam em seus autos de infração.

O Ministério Público ainda concedeu à ora ré oportunidade de comprovar ter sanado as irregularidades apontadas pelo Detro, através do despacho de fl. 29 dos autos do inquérito. A resposta veio nas fls. 34/35, nos mesmos evasivos e imprecisos termos empregados na apelação (“horário de *rush*”, “pouca demanda para a linha”, “maioria dos passageiros com bilhete único” e “autorização para dupla função por meio de convenção coletiva de trabalho”).

Ocorre que o Detro, manifestando-se sobre essa resposta da ora apelante, ainda nos autos do inquérito civil, realizou então novas inspeções (em 15-3-2012), nas quais constatou uma vez mais, passados já oito meses das primeiras vistorias, as mesmas deficiências antes apuradas: equipamentos de



iluminação externa inoperantes (até mesmo luz de freios!), motorista exercendo dupla função e intervalos excessivos entre um e outro coletivo da linha.

Nestas circunstâncias, improsperável a pretensão recursal de obter a reversão do julgamento. Nenhuma das alegações tecidas pela apelante tem o condão de atingir tal meta processualmente impraticável.

Como já dito, não há falar em alteração unilateral do contrato administrativo; tampouco há prova de que os longos intervalos se devessem à situação excepcional do trânsito. Bem ao contrário do que se alega na peça recursal, os autos de infração especificam minuciosamente as circunstâncias de data, hora, local, tipo e numeração do coletivo, placa do veículo, nome e assinatura do motorista — tudo muito longe da generalidade argumentativa que a apelante, ela sim culpada desse vício, tenta atribuir à peça inicial.

Restaria apenas a alegação de que o acúmulo das funções de motorista e cobrador estaria albergado por convenção trabalhista.

Ocorre que a própria apelante afirma que tal convenção coletiva teria o *“objetivo de incentivar o desenvolvimento profissional dos colaboradores que possuem Carteira Nacional de Habilitação, modelo D, proporcionando-lhes novas perspectivas de trabalho e salário, e melhor identificação com as empresa onde exercem suas funções, é a utilizada, exclusivamente, para a condução de veículos microônibus, micromaster, vans e similares”* (Cláusula 14ª Motorista Júnior)” (fl.134, autos físicos).

Como se vê, pois, a própria apelante reconhece que a dispensa de cobrador se limita *“exclusivamente para a condução de veículos microônibus, micromaster, vans e similares”*, o que está perfeitamente de acordo com o art. 2º, inciso III-A, da Portaria DETRO/PRES. nº. 437/1997, mencionada nos autos de infração de fls. 22, 25 e 26 do inquérito civil.

Acontece que, como consta desses mesmos autos, a ré deixou de valer-se de cobradores, não em microônibus ou ônibus máster, mas sim em ônibus urbanos convencionais, aqueles em que nem o ato administrativo do Detro, nem a convenção trabalhista admitem a dupla função.

Veja-se que os autos de infração de fls. 22, 25 e 26 do inquérito civil descrevem os veículos autuados com os seguintes modelos: Mercedes Benz Marco Polo Torino, Mercedes Benz Neobus e Mercedes Benz Caio Apaches 21 — todos ônibus urbanos dotados de duas portas, para condução de mais de 35 passageiros sentados, além dos que vão em pé, e por isso que devem necessariamente ter posto de cobrador e funcionário específico para exercer tal função em caráter exclusivo, independentemente de possuir bilhetagem eletrônica (cfm. já ditado art. 2º, III-A, c/c art. 9º, § único, V, e art. 10, VII, todos da aludida Portaria DETRO/PRES. nº. 437/1997).





Finalmente, quanto à multa *astreinte* fixada, no que respeita às *astreintes*, se é certo que o valor é considerável, também é certo a ora apelante teve tempo mais que suficiente, quer antes do ajuizamento da presente ação, quer no seu curso, para tomar as singelas providências que somente ela poderia tomar, a fim de superar os vícios apontados na representação de um seu consumidor e confirmados pela reiterada fiscalização do Detro.

Em todo caso, o valor e a periodicidade da multa não fazem coisa julgada, ainda que integrem o corpo da sentença (art. 461, § 6º, do CPC), de modo que eventual equívoco deste tribunal na apreciação da adequação das *astreintes* poderá vir a ser facilmente corrigido pelo juízo *a quo* em eventual fase de execução.

Ante o exposto, encaminho meu voto no sentido de **negar provimento ao recurso**.

Rio de Janeiro, 08 de julho de 2015.

MARCOS ALCINO DE AZEVEDO TORRES
DESEMBARGADOR RELATOR