



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO DE JANEIRO
22ª CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0294385-65.2011.8.19.0001
7ª VARA EMPRESARIAL DA COMARCA DA CAPITAL
APELANTE 1 : COESA TRANSPORTES LTDA.
APELANTE 2 : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
APELADOS : OS MESMOS
RELATORA : DESEMBARGADORA REGINA LUCIA PASSOS

A C Ó R D ã O

Apelação Cível. Ação Civil Pública. Ministério Público
Relação de consumo. Concessionária de serviço público. Alegação de descumprimento dos intervalos dos ônibus na linha 545 (Alcântara - Passeio). Irregularidades já apuradas em fiscalização do DETRO. Dever de cumprimento das determinações do órgão de fiscalização. Descumprimento contratual. Dano moral e material que devem ser buscados individualmente por eventuais usuários lesados. Condenação ao pagamento de honorários ao Ministério Público. Impossibilidade. Aplicação simétrica do disposto no art. 17 da Lei 7347/85. Posição consolidada pelo E. STJ. Reforma da Sentença. Precedentes citados: 0017127-92.2013.8.19.0000 - AGRADO DE INSTRUMENTO -DES. MARIO GUIMARAES NETO - Julgamento: 21/01/2014 - DÉCIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL -(REsp 1099634/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 08/05/2012, DJe 15/10/2012) -(REsp 1422427/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/12/2013, DJe 18/12/2013) -0000318-18.2010.8.19.0037 - APELAÇÃO DES. RENATA COTTA - Julgamento: 05/02/2014 - TERCEIRA CÂMARA CÍVEL. **PROVIMENTO PARCIAL DO PRIMEIRO RECURSO E DESPROVIMENTO DO SEGUNDO.**



ACORDAM os Desembargadores que integram a Vigésima Segunda Câmara Cível, do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **à unanimidade de votos, DAR PROVIMENTO PARCIAL AO PRIMEIRO RECURSO E NEGAR PROVIMENTO AO SEGUNDO**, nos termos do voto da Relatora.

Relatório já anexado aos autos.

Presentes os requisitos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade recursal.

O 1º apelante, Coesa, interpôs agravo retido contra a decisão que julgou improcedente a impugnação ao valor da causa, fixado em R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais).

Da análise dos autos, verifica-se que o valor da causa baseou-se no que o Ministério Público postulou a título de danos morais e materiais coletivos, decorrentes da conduta da ré.

Logo, diante da quantificação quanto aos danos moral e material na inicial e sendo este o benefício econômico pretendido, não há razão para sua redução mesmo que para o "valor de alçada", apenas com o intuito de redução do pagamento das despesas processuais em caso de eventual sucumbência.

Ademais, o valor dado a causa se mostrou de acordo Não dissonante da amplitude do serviço prestado pela ré, que atende em média 80.000 passageiros por mês, conforme documentos anexados pela própria ré às fls. 74/76

Nesse sentido:

*0017127-92.2013.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO
DES. MARIO GUIMARAES NETO - Julgamento: 21/01/2014 -
DÉCIMA SEGUNDA CÂMARA CÍVEL EMENTA - AGRAVO DE*



INSTRUMENTO DECISÃO MONOCRÁTICA AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DECISÃO AGRAVADA QUE REJEITOU IMPUGNAÇÃO AO VALOR DA CAUSA OPOSTA PELO RÉU E DEMANDA QUE TEM POR OBJETO A LEGALIDADE DA COBRANÇA DAS TARIFAS DE CADASTRO, DE AVALIAÇÃO DE BEM E DE SEGURO PROTEÇÃO FINANCEIRA, QUANDO DA CELEBRAÇÃO DE CONTRATO DE FINANCIAMENTO DE VEÍCULO - PRETENSÃO DESTITUÍDA DE VALOR ECONÔMICO IMEDIATO - VALOR DA CAUSA PRETENDIDO PELO AGRAVANTE QUE DEMONSTRA FLAGRANTE INCONGRUÊNCIA E AÇÃO QUE ENVOLVE TUTELA COLETIVA, ALCANÇANDO INÚMEROS CONTRATOS CELEBRADOS PELOS CONSUMIDORES E VALOR ATRIBUÍDO À CAUSA QUE NÃO SE APRESENTA EXCESSIVO OU DESPROPORCIONAL, A JUSTIFICAR A SUA REVISÃO RECURSO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO, NA FORMA DO ARTIGO 557, CAPUT, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL

Sendo assim, não merece provimento o agravo retido.

Superada a questão preliminar, passa-se a análise do mérito.

Deve ser dado parcial provimento ao primeiro recurso e negado provimento ao segundo

Versa a demanda trazida a debate sobre a eventual responsabilidade da ré, a ensejar a reparação pretendida Ministério Público, pelos danos materiais e morais individuais, decorrentes do descumprimento do tempo de intervalo determinado pelo DETRO/RJ na linha 545 (Alcântara- Passeio). Além, dos danos morais e materiais coletivos.

Cabe ressaltar que a ré, por ser concessionária de serviço público, responde objetivamente pelos danos causados em decorrência da exploração deste serviço, conforme determina o art. 37, §6º, da Constituição da República.

De outro giro, também incide o Código de Defesa do Consumidor, que traz em seu bojo normas de ordem pública e de



interesse social, objetivando a proteção e defesa do consumidor, em razão de sua vulnerabilidade, razão pela qual estabelece, em seu art. 14, a responsabilidade objetiva dos prestadores.

Como é cediço, o artigo 22 da legislação consumerista atribui aos órgãos públicos, por si ou suas empresas concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, a obrigação de fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos, estabelecendo o parágrafo único do supracitado artigo que, na hipótese de descumprimento, as pessoas jurídicas serão compelidas a cumprir a obrigação e a reparar os danos causados.

Da análise dos autos, verifica-se que ocorreu o descumprimento das determinações do DETRO/RJ quanto ao intervalo de 25 minutos nas linhas 545 (fls. 40/50 e 74/76).

Em que pese, na fiscalização realizado pelo MP, não ter sido constatados os atrasos (fls. 26/27 do IC), verifica-se que tal situação era recorrente (fls. 46). O que demonstra que a ré vinha adotando conduta diversa da determinada pelo DETRO. Razão pela qual, acertadamente, a R. Sentença determinou o cumprimento dos intervalos estipulados por aquele órgão.

Quanto aos danos morais coletivos, podem ele ser auferidos no bojo da ação civil pública. A ministra Nancy Andrigui se posicionou no julgamento do Recurso Especial (REsp) 636.021), afirmando que *"o artigo 81 do CDC rompeu com a tradição jurídica clássica, de que só indivíduos seriam titulares de um interesse juridicamente tutelado ou de uma vontade protegida pelo ordenamento. Com o CDC, criam-se direitos cujo sujeito é uma coletividade difusa, indeterminada, que não goza de personalidade jurídica e cuja pretensão só pode ser satisfeita quando deduzida em juízo por representantes adequados"*



Porém, na análise dos autos não se vislumbra impacto na coletividade, capaz de ensejar sua a incidência, visto que o réu demonstrou que vem aprimorando a qualidade dos serviços prestados e adotando condutas de forma a dar cumprimento as determinações do órgão fiscalizador (fls. 26/27).

Cumprе esclarecer que o reconhecimento da inexistência de dano moral ou material coletivo não afasta a possibilidade de reparação individual, quando, se for o caso, caberá a cada consumidor lesado arguí-los. Demonstrando a existência de repercussão relevante da conduta da apelada na sua esfera jurídica e prejuízos sofridos de ordem material, que justifique a sua ocorrência.

Nesse sentido:

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECURSO ESPECIAL. TRANSPORTE PÚBLICO. SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. RELAÇÃO DE CONSUMO. VIOLAÇÃO DO DIREITO BÁSICO DO CONSUMIDOR À INFORMAÇÃO ADEQUADA. 1. A ausência de decisão acerca dos dispositivos legais indicados como violados impede o conhecimento do recurso especial. Súmula 211/STJ. 2. Os embargos declaratórios têm como objetivo sanear eventual obscuridade, contradição ou omissão existentes na decisão recorrida. Inexiste ofensa ao art. 535 do CPC 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, como ocorrido na espécie. 3. O Ministério Público tem legitimidade ativa para a propositura de ação civil pública que visa à tutela de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, conforme inteligência dos arts. 129, III da Constituição Federal, arts. 81 e 82 do CDC e arts. 1º e 5º da Lei 7.347/85. 4. A responsabilidade de todos os integrantes da cadeia de fornecimento é objetiva e solidária. Arts. 7º, parágrafo único, 20 e 25 do CDC. 5. A falta de acesso à informação suficiente e adequada sobre os créditos existentes no bilhete eletrônico utilizado pelo consumidor para o transporte público, notadamente quando essa informação foi garantida pelo fornecedor em propaganda por ele veiculada, viola o disposto nos arts. 6º, III e 30 do CDC. 6. Na hipótese de algum consumidor ter sofrido concretamente algum dano moral



ou material em decorrência da falta de informação, deverá propor ação individual para pleitear a devida reparação.6. Recurso especial parcialmente provido. (REsp 1099634/RJ, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 08/05/2012, DJe 15/10/2012)

Quanto a fixação de honorários sucumbenciais em favor do Ministério Público, merece reparo a R. Sentença.

O STJ já consolidou entendimento que o art. 17 da Lei 7347/85 deve ser aplicado por simetria ao réu, que, somente deve ser condenado ao pagamento de honorários mediante a comprovação de má-fé. O que não ficou comprovado nos autos.

Art. 17. Em caso de litigância de má-fé, a associação autora e os diretores responsáveis pela propositura da ação serão solidariamente condenados em honorários advocatícios e ao décuplo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL DE VIAÇÃO NOSSA SENHORA APARECIDA LTDA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PERMISSÃO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO SEM LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. PAGAMENTO DE HONORÁRIOS EM FAVOR DO DETRO/RJ. IMPOSSIBILIDADE. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. ANÁLISE QUANTO À IMPRESCINDIBILIDADE DA PROVA REQUERIDA. IMPOSSIBILIDADE EM SEDE DE RECURSO ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. ALEGADA OFENSA À CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. PREJUDICIALIDADE DAS DEMAIS QUESTÕES SUSCITADAS. 1. Não ocorre ofensa ao art. 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide, concluindo não haver nenhum indício de ter a demandada sofrido cerceamento de defesa. 2. Da mesma forma que não cabe condenação da parte vencida ao pagamento de honorários advocatícios em favor do Ministério Público no bojo da ação civil pública, exceto em caso de comprovada má-fé, [...] III) PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL DO MPE/RJ. AÇÃO





CIVIL PÚBLICA. PERMISSÃO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO SEM LICITAÇÃO. PAGAMENTO DE HONORÁRIOS EM FAVOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DE DIREITO SUPERVENIENTE. ART. 462 DO CPC. INOBSERVÂNCIA AOS LIMITES DA LIDE. PERMISSÃO CONCEDIDA SEM LICITAÇÃO APÓS O ADVENTO DA CF/88. NULIDADE ABSOLUTA. 1. É firme a jurisprudência da Primeira Seção desta Corte no sentido de que, por critério de simetria, não cabe condenação da parte vencida em ação civil pública ao pagamento de honorários advocatícios em favor do Ministério Público. [...]7. Recurso especial parcialmente provido. (REsp 1422427/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/12/2013, DJe 18/12/2013)

Esta Corte de Justiça também se manifestou nesse sentido:

0000318-18.2010.8.19.0037 - APELAÇÃO DES. RENATA COTTA - Julgamento: 05/02/2014 - TERCEIRA CÂMARA CÍVEL -APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. REJEIÇÃO. MÉRITO. PRÁTICA DE NEPOTISMO. COMPROVAÇÃO. PENALIDADES ADEQUADAMENTE FIXADAS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. ISENÇÃO. Da preliminar. Como é cediço, o Juiz é o destinatário da prova, cabendo-lhe a verificação quanto à necessidade e oportunidade para a sua produção, aferindo a utilidade da prova para formação de seu convencimento, nos termos do artigo 130 do CPC. O juiz detém o poder instrutório, podendo determinar ex officio a produção das provas que considere necessárias ao julgamento da lide, sendo a melhor exegese dos art. 130 e 333, do CPC, momento em que decidirá fundamentadamente sobre as provas que entender indispensáveis. A prova é endereçada ao juiz e só ele tem condições de aferir a necessidade ou não de sua realização para a formação de seu convencimento. No caso em tela, a decisão que indeferiu o pedido de expedição de ofício restou preclusa. Como bem destacou o Ministério Público, os réus, ao serem intimados da decisão de fls. 181, tiveram a oportunidade de externar o seu descontentamento através da interposição do recurso cabível, o que não ocorreu. Ademais, ainda que assim não fosse, a produção da referida prova seria totalmente desnecessária ao julgamento da lide, uma vez que demonstrar que outras pessoas cometeram idêntico ilícito em nada alteraria o mérito da presente ação. Preliminar rejeitada. Mérito. A rigor, a ação civil pública é a ação de objeto não penal, proposta pelo Ministério Público. A ação civil pública, se



dúvida, está vocacionada a servir de instrumento à aplicação dos diversos dispositivos legais de proteção do meio ambiente, patrimônio cultural e consumidor, dentre outros tantos direitos metaindividuais. Outorgou a Constituição da República ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, como essencial à função jurisdicional do Estado, enumerando como função institucional a promoção do inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Logo, a ação civil pública é o meio cabível para o pleito de reparação de danos causados ao erário decorrentes de ato de improbidade administrativa, conforme previsão do art.1º, da Lei 7347/85, do art.12, da Lei 8429/92 e art.37, §4º, da CR. De acordo com os artigos 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, os atos de improbidade podem importar enriquecimento ilícito do sujeito ativo, danos ao erário ou violação de princípios da Administração Pública. Tal diploma legal estabelece, ainda, em capítulo próprio, normas e procedimentos, em sede administrativa ou judicial, para apuração das condutas de improbidade. Decerto, compete ao Ministério Público ajuizar a ação de improbidade administrativa bem como investigar a prática dos referidos atos. Por outro turno, em que pese o fato de que no curso da ação de improbidade exista contraditório e produção de provas, o Ministério Público somente está autorizado a propor a ação se estiverem presentes os indícios da conduta ímproba do agente público. Malgrado, no caso em tela, restou comprovada a prática de atos de nepotismo pelos réus, nos termos do inquérito civil no qual foram investigados e nas demais provas constantes dos autos, de modo que insubsistente a irresignação dos recorrentes. Registre-se, ainda, que a alegação de que a prática de nepotismo era conduta de costumeira, além de absurda, não elide a patente violação aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública. Forçoso salientar, outrossim, que é irrelevante que os fatos sub examen tenham ocorrido antes da edição da súmula vinculante 13, já que a prática de tais atos afronta princípios constitucionais cristalizados na nossa Magna Carta desde a sua promulgação. De fato, a supramencionada súmula pretendeu tão-somente consolidar reiterado entendimento do E. STF, após sucessivas decisões no mesmo sentido, a fim, inclusive, de viabilizar a interposição de reclamação junto à Suprema Corte requerendo a anulação de atos de tal estirpe. Frise-se, ainda, que os recorrentes não apresentam quaisquer justificativas de natureza profissional, curricular ou técnica para a nomeação do segundo réu e da terceira ré para os cargos de assessoria parlamentar, de modo que tudo indica que as nomeações impugnadas incidiram sobre parentes que, por essa exclusiva razão, foram escolhidos para integrar tais cargos. Nesse tocante, alegam os apelantes, que





dano ao erário é "condição indispensável" para a configuração da prática de atos de improbidade administrativa, assim como o dolo específico. Contudo, a Lei de Improbidade não traz tais requisitos para configuração do ato. O art. 21, da Lei 8.429/92, em seu inciso I, prevê exatamente a desnecessidade de comprovação de ocorrência de dano ao patrimônio público para que haja a aplicação das sanções previstas na referida lei. Logo, certo é que a lesão a princípios administrativos, contida no art. 11, da Lei n.º 8.429/92 não exige dolo ou culpa na conduta do agente nem prova da lesão ao erário público. Basta a simples ilicitude ou imoralidade administrativa para restar configurado o ato de improbidade. Quanto ao elemento subjetivo, anote-se que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça não exige o dolo específico, mas apenas o genérico, para efeito de viabilizar a punição do ato objetivamente ímprobo disciplinado no art. 11, da Lei nº 8.429/1992. Sendo assim, a ilegalidade do ato praticado redundava em subsunção da conduta à tipificação legal prevista na lei de improbidade administrativa, art. 11, da Lei nº. 8.429/92, não merecendo reparos a sentença recorrida, que reconheceu o ato de improbidade. Por fim, no que se referem às penalidades aplicadas, melhor sorte não assiste aos apelantes. Comprovada a prática de conduta ímproba, inviável afastar-se a aplicação das penalidades previstas na Lei 8429/1992. Ponderando as sanções previstas na lei, o sentenciante aplicou adequadamente as penalidades, em obediência aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. No que tange aos honorários advocatícios em favor do Ministério Público, razão não assiste ao Parquet. No caso em tela, a condenação dos réus ao pagamento de honorários advocatícios, deu-se no julgamento de uma ação civil pública, que é disciplinada por lei especial, Lei 7.347/85. Pelo sistema da ação civil pública, segundo os arts. 17 e 18 da referida lei, o pagamento pelo autor de honorários advocatícios está restrito aos casos de litigância de má-fé. Apesar de os supracitados dispositivos legais referirem-se apenas ao autor da ACP, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que, em respeito à isonomia, tal tratamento deve ser estendido aos casos em que o Parquet for vencedor, dispensando assim igualmente os réus do pagamento de honorários advocatícios. Assim, correto o sentenciante ao isentar os réus do pagamento de honorários advocatícios em favor do Ministério Público. Preliminar rejeitada. Desprovimento dos recursos.

Por tais fatos e fundamentos, o voto é no sentido de **DAR PARCIAL PROVIMENTO AO PRIMEIRO RECURSO** para isentar o réu, COESA TRANSPORTES LTDA, do pagamento de



honorários em favor da Fundação do Ministério Público e **NEGAR PROVIMENTO AO SEGUNDO RECURSO**, mantendo-se os demais termos da R. Sentença.

Rio de Janeiro, 18 de fevereiro de 2014.

**DESEMBARGADORA REGINA LUCIA PASSOS
RELATORA**