

Processo nº: 0155732-93.2005.8.19.0001 (2005.001.157739-1)

Tipo do

Movimento: Sentença

Descrição:

Cuida-se de AÇÃO CIVIL PÚBLICA proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face de MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e de 48 EMPRESAS DE ÔNIBUS, que operam o serviço público de transporte coletivo rodoviário municipal, todos qualificados às fls.03/06 da inicial, tendo como causa se pedir, desrespeito, por parte dos réus, ao direito do idoso ao transporte gratuito previsto no artigo 230 § 2º da CRFB, artigo 242 da CERJ e artigo 401 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. Aduziu o autor, na inicial, que o 1º réu, MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, na esteira do artigo 39 da Lei 10.741/03, Estatuto do Idoso, que não teria sido recepcionado pelos diplomas legais supramencionados, editou a Lei 3.167/2.000, regulamentada pelos Decretos 19.931/2001 e 21.178/2002, condicionando de forma indevida o exercício do direito ao transporte gratuito em seu âmbito territorial. Esclareceu o autor que esses diplomas legais estabeleceram restrições ao acesso de idosos a determinados tipos de ônibus e microônibus, confinando-os a área restrita no interior dos coletivos, limitando o número de viagens e deles exigindo o porte do cartão eletrônico - RIOCARD, para qual estabeleceu a cobrança pela emissão da 2ª via. Diante desses fatos pugnou o autor pela declaração de inconstitucionalidade incidental do artigo 39 da Lei 10.741/03, Estatuto do Idoso, dos artigos 2º, 12 e 23 da Lei Municipal 3.167/2.000 e do artigo 2º alínea 'a' do Decreto 19.931/01, condenando todos os réus à abstenção de qualquer ato que viole ou restrinja o acesso gratuito, livre, pleno e irrestrito dos idosos ao transporte rodoviário público no âmbito do Município do Rio de Janeiro, que deve ser condenado a fiscalizar o fiel cumprimento desta obrigação, assegurando aos idosos o livre acesso nos transportes coletivos em seu âmbito territorial. A inicial de fls.02/22 veio instruída com a documentação de fls.23/43, pugnando o autor pelo deferimento de antecipação dos efeitos de tutela. À fl.44, decisão determinando a manifestação do 1º réu acerca do pedido de antecipação de tutela. Manifestação do Município do Rio de Janeiro às fls.50/56, acostando aos autos a documentação de fls.57/218. O SINDICATO DAS EMPRESAS DE ÔNIBUS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO ingressou espontaneamente nos autos e, alegando sua legitimidade para representar as 48 empresas de ônibus que integram o pólo passivo, apresentou contestação ao pedido às fls.220/257, acostando aos autos a documentação de fls.258/452. Novas manifestações do Sindicato das Empresas de Ônibus da cidade do Rio de Janeiro às fls.453/456 e às fls.488/491. Citado o 1º réu, Município do Rio de Janeiro apresentou contestação ao pedido às fls.512/522, acompanhada da documentação de

fls.523/575. Em réplica, o Ministério Público manifestou-se às fls.496/501 e às fls.557, sustentando a ilegitimidade passiva do Sindicato das Empresas de Ônibus da cidade do Rio de Janeiro e pugnando pela citação de todas as 48 empresas rés. À fl.590, nova manifestação do autor pugnando pela juntada de procedimento administrativo que foi acostado por linha aos autos (fl.589) e sobre o qual se manifestaram o 1ª réu (fls.603/604) e o Sindicato das Empresas de Ônibus da cidade do Rio de Janeiro (fls.601/602). Atendendo a exigência do Ministério Público (fl.606) foi determinada a citação dos 48 últimos réus (fl.607), que reconheceram, de forma expressa, a qualidade do Sindicato das Empresas de Ônibus da cidade do Rio de Janeiro para atuar na defesa de seus interesses como substituto processual, ratificando in totum a contestação apresentada (fls.724/728, fls.965/956 e fl.967/968). Manifestação do autor às fls.731/732, reiterando o pedido de liminar. Às fls. 972/974, liminar que deferiu parcialmente o pedido do autor para determinar aos réus emitissem gratuitamente a 2ª via do RIOCARD em favor dos idosos e, também, para que o cartão não contivesse qualquer limitação quanto ao número de viagens disponíveis. A decisão liminar desafiou agravos de instrumento (fls.980/1.000 e fls.1012/1031) e embargos de declaração de fls.1009/1010), estes últimos acolhidos parcialmente na forma da decisão de fl.1040v. Às fls.1093/1094, o autor informou o descumprimento da medida liminar, sendo prolatada decisão fixando cominação de pena ao presidente do sindicato réu em caso de novo descumprimento(1093). Diante dos documentos acostados pelo sindicato réu, a decisão de fl.1093 foi reconsiderada à fl.1109, autorizando ao sindicato réu a remeter correspondência aqueles que comprovadamente estariam utilizando o transporte público, de forma excessiva, para que estes pudessem justificar a utilização. O agravo interposto pelo Ministério Público foi provido pelo E. Tribunal de Justiça para estender os efeitos de liminar deferida e, via de consequência, desobrigar o porte do cartão Riocard, permitir o acesso irrestrito de idosos a todos os tipos de ônibus, podendo estes ocupar qualquer lugar vago, mesmo que não integrassem o percentual de 10% de assentos reservados para este fim(fl.1118/1125). Às fls.1157/1166 decisão do E. STJ restaurando a decisão de 1º grau. Alegações Finais do autor às fls.1169/1178, dos réus às fls.1696/17032 e às fls.1651/1695. Foi determinada a restauração dos autos do agravo de instrumento nº 2008.002.37993 e do recurso extraordinário 2009.13409873, para atender requisição da 3ª Vice Presidência deste Tribunal (fl.1902). Às fls. 2085/2619 foram a acostadas aos autos cópias do agravo de instrumento nº 2008.002.37993 e do recurso extraordinário 2009.13409873, sobre as quais se manifestou o Ministério Público às fl.2621, não se opondo à restauração. Em apenso encontram-se os autos de IMPUGNAÇÃO AO VALOR DA CAUSA(processo 2005.001.157.739.1ª), que foi julgada improcedente na forma da decisão de fls.08/10 dos autos em apenso,que

desafiou agravo retido. É o relatório. Decido. Inicialmente, HOMOLOGO A RESTAURAÇÃO DOS AUTOS do Agravo de Instrumento nº 2008.002.37993 e do Recurso Extraordinário 2009.13409873, cujas cópias encontram-se acostadas às fls. 2085/2619, encaminhando-se à 3ª Vice Presidência deste E. Tribunal de Justiça. Passo ao exame do mérito. Objetiva o Ministério Público na presente o cumprimento do direito do idoso ao transporte gratuito, expressamente, previsto no artigo 230 § 2º da CRFB, artigo 242 da CERJ e artigo 401 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, aduzindo que o 1º réu, MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, na esteira do artigo 39 da Lei 10.741/03, Estatuto do Idoso, que não teria sido recepcionado pelos diplomas legais supramencionados, editou a Lei 3.167/2000, regulamentada pelos Decretos 19.931/2001 e 21.178/2002, condicionando de forma indevida o exercício do direito ao transporte gratuito em seu âmbito territorial. Esclareceu o autor que esses diplomas legais estabeleceram restrições ao acesso de idosos a determinados tipos de ônibus e microônibus, confinando-os a área restrita no interior dos coletivos, limitando o número de viagens e deles exigindo o porte do cartão eletrônico - RIOCARD, para qual estabeleceu a cobrança pela emissão da 2ª via. Diante desses fatos pugnou o autor pela declaração de inconstitucionalidade incidental do artigo 39 da Lei 10.741/03, Estatuto do Idoso, dos artigos 2º, 12 e 23 da Lei Municipal 3.167/2.000 e do artigo 2º alínea 'a' do Decreto 19.931/01, condenando todos os réus à abstenção de qualquer ato que viole ou restrinja o acesso gratuito, livre, pleno e irrestrito dos idosos ao transporte rodoviário público no âmbito do Município do Rio de Janeiro. Pugnou ainda o autor pela condenação do 1º réu, MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO, a fiscalizar as demais rés no cumprimento da obrigação constitucional de garantir aos idosos o livre acesso aos transportes coletivos em seu âmbito territorial. Inicialmente, deve-se ressaltar o artigo 230§ 2º da CRFB, o artigo 242 da CERJ e o artigo 401 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro que garantem aos idosos o direito a qualidade de vida digna, nesta incluída à gratuidade dos transportes coletivos urbanos, imputando esta obrigação à família, à sociedade e ao Estado, têm eficácia plena e aplicabilidade imediata. Assim, desde a promulgação da Constituição da República, esse direito compõe o sistema normativo na condição de direito exigível pelos idosos, sem necessidade de criação de qualquer outra norma que trate da matéria, uma vez que este direito decorre da Constituição, representando a gratuidade do transporte coletivo condição mínima de mobilidade dos idosos, a favorecer sua participação na comunidade, garantindo-lhes dignidade e bem estar. Não há dúvida que os direitos sociais estabelecidos na Constituição de República, corolários do princípio fundamental da dignidade humana, possuem conteúdo determinável que vincula os poderes públicos, que não podem atuar no sentido de lhe negar a existência ou de não lhe assegurar a efetivação. Como se vê, a alegação

autoral de serem ilegais as restrições fixadas no âmbito territorial do Município do Rio de Janeiro, através dos 2º, 12 e 23 da Lei Municipal 3.167/2.000 e do artigo 2º alínea 'a' do Decreto 19.931/01, não pode ser resolvida pela declaração de inconstitucionalidade destas normas que, na esteira do artigo 39 da Lei n.10.741/03, apenas emprestaram efetividade ao direito social do idoso à gratuidade de transporte público. Com efeito. Como reconheceu o STF, em sede de ADI nº3768, não há qualquer inconstitucionalidade no artigo 39 da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso), que excepciona a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos aos maiores de 65 (sessenta e cinco) anos em serviços seletivos e especiais, quando estes sejam prestados paralelamente aos serviços regulares. Isso porque o legislador ordinário nada mais fez que dotar de efetividade um os direitos sociais do idoso, justamente aquele à gratuidade dos transportes coletivos urbanos, consoante ementa abaixo colacionada, ADI 3768/DF* RELATORA: MIN. CÁRMEN LÚCIA EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 39 DA LEI N. 10.741, DE 1º DE OUTUBRO DE 2003 (ESTATUTO DO IDOSO), QUE ASSEGURA GRATUIDADE DOS TRANSPORTES PÚBLICOS URBANOS E SEMI-URBANOS AOS QUE TÊM MAIS DE 65 (SESSENTA E CINCO) ANOS. DIREITO CONSTITUCIONAL. NORMA CONSTITUCIONAL DE EFICÁCIA PLENA E APLICABILIDADE IMEDIATA. NORMA LEGAL QUE REPETE A NORMA CONSTITUCIONAL GARANTIDORA DO DIREITO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. Constatou, de forma expressa, no voto da eminente relatora que a alegação autoral de que não se poderia exigir o direito constitucional do idoso sem se dar forma à assunção dos deveres financeiros pelo Poder Público Concedente, in casu, Poder Público Municipal, não se resolveria pela declaração de inconstitucionalidade do art. 39 da Lei n.10.741/03, o que corresponderia a declarar inconstitucional o § 2º do art. 230 da própria Constituição, o que não seria possível. Como se vê. A hipótese dos autos implica em saber se a norma constitucional do artigo 230§ 2º da CRFB, repetida no artigo 242 da CERJ e no artigo 401 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, que garantiu aos idosos o direito à gratuidade dos transportes públicos coletivos, criando obrigação a ser cumprida por todos os entes públicos, impede que o 1º réu, no âmbito do seu poder regulamentar, possa fixar normas que venham a condicionar o exercício deste direito. E se esta regulamentação, por si só, deve ser considerada restrição indevida ao pleno exercício ou mesmo o aniquilamento deste direito como pretende o Ministério Público na presente. Cumpre decidir se o legislador infraconstitucional, diante de um direito social genérico estabelecido pelo legislador constitucional, que implique em ingerência direta nos contratos de permissão e concessão firmados no âmbito Municipal ou Estadual, como é o caso da gratuidade do idoso aos transportes públicos, pode estabelecer regras de fruição deste direito, visando a manutenção do equilíbrio econômico financeiro destes

contratos. Consoante o artigo 39 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro - ERJ é do Estado e do Município a competência para a implementação do pleno exercício dos direitos sociais estabelecidos na CRFB, sendo privativa do Município a competência para prestar diretamente ou sob regime de concessão ou permissão os serviços públicos de interesse local, entre eles, o transporte coletivo (artigos 242 e 243 da CERJ). Assim, indubitável a competência do 1º réu, Município do Rio de Janeiro, de regulamentar, em seu âmbito territorial, o transporte coletivo, podendo firmar, como fez, contratos de concessão com as demais rés, empresas privadas, para que estas pudessem operar o serviço público de transporte coletivo rodoviário municipal, passando estas, por força dos referidos contratos, a prestar o serviço em nome próprio e por sua conta e risco, mediante condições fixadas pelo Poder Público concedente, no caso, o 1º réu. Nesse passo, o investimento e os gastos oriundos da prestação dos serviços públicos de transporte coletivo, delegado pelo 1º réu, ente público, às demais rés, empresas privadas, haverão de ser calculados e haverão de ser definidos entre o poder concedente e as empresas concessionárias, visando a preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, estabelecendo a Constituição do Estado do Rio de Janeiro, em seu artigo 112§ 2º, ser vedada a concessão de gratuidade em serviço público prestado de forma indireta, como é o caso do transporte coletivo, sem a correspondente fonte de custeio. Assim, os custos advindos da gratuidade estatuída pela norma constitucional do artigo 230, § 2º fazem parte de estudos de viabilidade do negócio assumido pelo particular e estão incluídos entre os custos do serviço, os quais são tidos como fator importante na fixação da política tarifária, cujo ônus vai ser suportado por todos os demais utentes do serviço público de transportes não idosos, o que leva a concluir que o direito a gratuidade conferido pelo artigo 230, §2º, da CRFB não é absoluto e, portanto, comporta temperamentos de acordo com critérios de razoabilidade, visando a eficiência do serviço e o interesse público, desde que não comprometam a finalidade da norma. No âmbito municipal, a gratuidade de transporte para os idosos e o uso do RIOCARD são regulados, respectivamente, pela Lei nº 3.167/2000 e pelo Decreto nº 19.936/2001 que a regulamenta e institui o sistema de bilhetagem eletrônica no transporte público de passageiros por ônibus. Neste sentido, afigura-se legítima e razoável a exigência de utilização do cartão denominado RIOCARD que, consoante artigo 23, caput, da Lei Municipal nº 3.167/2000, é fornecido gratuitamente, mediante exibição de documento pessoal comprobatório da idade exigida em Lei, e assegura o pleno deslocamento dos idosos em todas as áreas do coletivo, restando neste particular sem objeto o pedido autoral. Mesmo porque a utilização de bilhetagem eletrônica tem como finalidade organizar e dar segurança ao sistema de transporte, facilitando o exercício da gratuidade contemplada e permitindo a correta apuração do número de beneficiados

e o grau de utilização dos serviços postos a sua disposição, evitando abusos e fraudes por parte das empresas concessionárias na elaboração de suas planilhas de custos, o que tem evidente interesse público. No mesmo sentido a vedação à utilização aos serviços seletivos e especiais prestados paralelamente ao convencional não se configura qualquer restrição ao direito do idoso à locomoção dentro do território municipal, e visa, a exemplo da bilhetagem eletrônica, organizar a concessão do benefício, com finalidade de reduzir o impacto patrimonial de sua concessão sobre o erário, e via de consequência, sobre a sociedade em geral. Apenas a imposição de limite ao número de viagens (art. 12 da Lei Municipal nº 3.167/2000) e de pagamento pela emissão de 2ª via do cartão RIOCARD se mostram legítimas e irrazoáveis, como, aliás, já fora decidido em sede de liminar de fls. 972/974, confirmada na forma decisão do E. STJ (fls.1157/1166). Isso porque, como se asseverou naquela decisão se o direito ao acesso é gratuito, como consequência, também deve ser o de emissão do cartão RIOCARD, tantas vezes quantas sejam necessárias, à possibilitar ao idoso o direito à fruição gratuita do transporte. Ademais, especialmente para o idoso carente, correr-se-ia o risco de ficar afastado do gozo desse direito por indisponibilidade dos recursos necessários à emissão da nova via do cartão. Da mesma forma, o idoso tem direito a realizar tantos deslocamentos quanto queira, sem limitação ao número de viagens. É ele o único senhor de seu livre arbítrio, agindo de acordo com as necessidades de sua vida. Ademais, o artigo 12 da Lei 3.167/2000 e o artigo 8º do Decreto nº 19.936/2001, legislação municipal que rege a matéria, são claros, ao não estabelecer limite máximo de viagens para as gratuidades concedidas, verbis: Artigo. 12. Os usuários beneficiários das gratuidades previstas no artigo 401 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, especificadamente, os maiores de sessenta e cinco anos, alunos uniformizados da rede pública de ensino de primeiro e segundo graus, deficientes físicos, portadores de doenças crônicas e de deficiência mental que necessitam de tratamento continuado e seu respectivo acompanhante, deverão apresentar cartão emitido pela entidade representativa das transportadoras, com mínimo de sessenta passagens mensais, previamente aprovado pelo Poder Concedente Municipal. (Lei Municipal 3.167/2000). Art. 8º Não haverá limites de viagens para as gratuidades concedidas aos maiores de sessenta e cinco anos, às pessoas portadoras de deficiência físico-motora, auditiva ou visual, de doenças crônicas e de deficiência mental que necessitem de tratamento continuado e o respectivo acompanhante que, para tanto, receberão o cartão anualmente. (Decreto nº 19.936/2001). Pelo exposto JULGO PROCEDENTE EM PARTE o pedido formulado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO na presente AÇÃO CIVIL PÚBLICA para CONDENAR a 1º ,MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO a emitir a favor do idoso, sem qualquer ônus, o cartão RIOCARD, tantas vezes quantas sejam necessárias, à

possibilitar ao idoso o direito à fruição gratuita do transporte operado pelas últimas rés, deste não devendo constar qualquer restrição do número de deslocamentos, nem qualquer restrição ao número de assentos disponibilizados CONFIRMANDO A LIMINAR DEFERIDA NESTES AUTOS e, em consequência, JULGO EXTINTO O FEITO COM JULGAMENTO DO MÉRITO, na forma do artigo 269, inciso I do Código de Processo Civil. Diante da sucumbência recíproca, custas partilhadas, respeitando-se as isenções do ente público. Sem honorários advocatícios. Atentando para os ditames do artigo 475, inciso I, do CPC, submeto a decisão à necessária revisão, determinando sejam os autos encaminhados ao Egrégio Tribunal de Justiça. Após o trânsito em julgado, com as devidas e necessárias comunicações, dê-se baixa e arquivem-se os autos. P.R.I.