

**Processo nº:** 0291140-41.2014.8.19.0001

**Tipo do Movimento:** Decisão

**Descrição:** Trata-se de Ação Civil Pública com pedido de liminar movida pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face de VIAÇÃO ALGARVE LTDA e EXPRESSO PÉGASO, esta última sociedade representante do CONSÓRCIO SANTA CRUZ DE TRANSPORTES. Como causa de pedir, alega o MP que foi instaurado Inquérito Civil para averiguar a procedência de diversas reclamações de consumidores que haviam se insurgido contra a falta de conservação da frota de ônibus utilizada nas linhas exploradas pelas rés. Aduz que, no curso das investigações, foram expedidos diversos ofícios à Secretaria Municipal de Transportes - SMTR - que, fiscalizando as linhas investigadas, constatou que os problemas inicialmente constatados persistiam nas linhas 858, 870, 2303, 2304 e 2309. Alega que alguns dos problemas apontados pelo órgão fiscalizador eram, em um primeiro momento, 'luz de freio inoperante, extintor inoperante, falta de certificação de vistoria, escotilha inoperante, falta de frisos em pneumático e vistoria vencida' e, posteriormente, além daqueles originalmente constatados, 'para-brisa rachado, escotilha inoperante, limpador de para-brisa inoperante, dispositivo que trava a aceleração com a porta aberta inoperante, ausência de frisos pneumáticos, extintor de incêndio inoperante, luz de freio inoperante, banco com estofamento rasgado, luz de ré inoperante'. Sustenta que outras linhas do mesmo consórcio (388, 756, 759, 2307 e 2331) já são objeto de Ação Civil Pública distinta, em razão de suas precárias condições. Argumenta que as rés prestam serviço público de transporte coletivo de forma inadequada e ineficiente, disponibilizando veículos irregulares, sem manutenção e impróprios para os fins a que se destinam, oferecendo riscos à saúde e à segurança dos consumidores. Afirma que a conduta das empresas rés tem potencial para gerar danos materiais e morais individuais e coletivos. Pleiteia, liminarmente, a imediata correção das irregularidades apontadas e, no mérito, a confirmação da tutela antecipada e a condenação das rés em danos materiais e morais. É o breve relatório. DECIDO. Como visto, cuida-se de ação civil pública movida pelo MP tendo por objeto a alegada precariedade na prestação de serviço público de transporte coletivo de passageiros em relação às linhas de ônibus apontadas na exordial. Inicialmente, importante ressaltar que a Ação Civil Pública é instrumento hábil a defender os interesses coletivos lato sensu, de maneira que perfeitamente adequada a via eleita pelo MP, que, ademais, consoante o art. 82 do CDC, possui legitimidade para tanto. Nesse sentido, vejamos entendimento exarado por este Tribunal de Justiça: 'Processo : 0305716-49.2008.8.19.0001 1ª Ementa - APELACAO DES. CAMILO RIBEIRO RULIERE - Julgamento: 05/02/2013 - PRIMEIRA CAMARA CIVEL Constitucional - Administrativo - Ação Civil Pública visando à condenação de permissionária a implementar melhorias no serviço público de transporte coletivo de passageiros. Reclamações de usuários junto à Ouvidoria do Ministério Público Sentença que julgou improcedente o pedido - Apelo do Parquet. O Ministério Público tem legitimidade para propor a Ação Civil Pública em defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos nos termos do artigo 129, inciso III da Constituição Federal, artigo 5º, inciso I da Lei nº 7.347/85 e artigo 82, inciso I da Lei nº 8.078/90. A Ação Civil Pública é a via correta visando à implementação de melhorias e cumprimento de regras na prestação de serviço de transporte coletivo público, de interesse da coletividade e do consumidor, como estabelecem o artigo 1º, incisos II e IV da Lei nº 7.347/85 e artigo 81 da Lei nº 8.078/90, tratando-se de serviço essencial, que deve ser eficiente, adequado e seguro, com previsão constitucional e infraconstitucional, como dispõem os artigos 5º, inciso XXXII, 170, inciso V e 175, inciso IV da Constituição Federal, bem como artigos 6º, inciso X e 22 do Código de Defesa do Consumidor e Lei nº 7.783/89, artigo 10º, inciso V (Lei de Greve, que define o serviço de transporte coletivo como essencial). Empresa permissionária de serviço público que não exerce a contento a sua atividade empresarial - Falha na prestação do serviço demonstrada de forma cabal - Notoriedade da deficiência do serviço de transporte coletivo. Condenação a prestar o serviço

de transporte coletivo de modo eficiente, seguro e adequado, observando as imposições regulamentares. Tendo em conta a má prestação do serviço, afetando número indefinido de pessoas que utilizam o transporte coletivo oferecido, a circunstância de as falhas perdurarem por longo tempo, sem solução adequada, é inegável a eclosão de danos moral e material coletivos, eis que os fatos têm potencial para causar sofrimento e intranquilidade social, bem como presente a oneração do usuário de transporte com o pagamento de tarifa de valor mais elevado, surgindo o dever de indenizar os prejuízos causados. Os danos morais e materiais individualmente considerados não são devidos, sob pena de incidir em dupla sanção pelos mesmos fatos - Provimento parcial da Apelação'. Destarte, deve-se investigar se o direito à adequada prestação de serviço público de transporte coletivo é direito coletivo lato sensu, apto a ser protegido por meio da ação coletiva em epígrafe, e, em última análise, se estão presentes os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* aptos a ensejar a concessão da liminar pleiteada na exordial. Consoante a melhor doutrina, os direitos coletivos lato sensu são um gênero que comporta três espécies, quais sejam, os direitos difusos, os direitos coletivos stricto sensu e os direitos individuais homogêneos. ADRIANO ANDRADE, CLEBER MASSON e LANDOLFO ANDRADE, em obra dedicada ao tema (Interesses Difusos e Coletivos, Ed. Gen Método, 3ª edição, p. 20), definem direitos difusos como aqueles que pertencem, a um só tempo, a cada um e a todos que estão numa mesma situação de fato, apontando-lhes três características básicas: a indivisibilidade de seu objeto, a existência de uma situação de fato comum e a indeterminabilidade de seus titulares. Analisando-se a questão trazida aos autos, verifica-se que o serviço público de transporte coletivo se enquadra na espécie 'direitos difusos', isto é, se enquadra entre aqueles direitos e interesses plurindividuais, indivisíveis, de que são titulares pessoas indeterminadas ou indetermináveis ligadas por uma situação de fato, ou seja, a ameaça de lesão ao direito de um de seus titulares configura igual ofensa ao direito de todos os seus demais titulares, não sendo possível fracioná-la individualmente. Outrossim, há uma situação fática - e não jurídica, como nos direitos coletivos stricto sensu - em comum. Assim, os seus titulares estão em uma situação fática homogênea, não havendo uma relação jurídica que os une entre si ou que une cada um deles à parte contrária. Do mesmo modo, os titulares do serviço público de transporte coletivo são indeterminados ou indetermináveis, eis que abrange uma parcela considerável e imensurável da população. Nesse passo, o E. STF já reconheceu que o transporte coletivo é espécie de direito difuso, consoante julgado publicado no Informativo nº 405 de sua Jurisprudência, in verbis: 'RE 379495/SP, rel. Min. Marco Aurélio, 11.10.2005. Informativo nº 405. O Ministério Público possui legitimidade para propor ação civil pública com o fim de reduzir reajuste na tarifa de transporte coletivo. Com base nesse entendimento, a Turma negou provimento a recurso extraordinário interposto pelo Município de Santos/SP em que se sustentava ofensa aos arts. 1º; 2º; 30; 34, VII, c e 129, todos da CF, sob alegação de ilegitimidade do parquet e afronta ao princípio federativo e à autonomia municipal. Considerou-se presente o interesse difuso, porquanto caracterizada a sua natureza indivisível, bem como envolvidos segmentos indeterminados da sociedade. Asseverando tratar-se de relação de prestação de serviços, submetida ao Código de Defesa do Consumidor, e não de questão tributária, entendeu-se adequada a competência do Ministério Público (CF, art. 129, III). Ressaltou-se, ainda, que a autonomia municipal não obsta a preservação de direitos difusos. Precedentes citados: RE 195056/PR (DJU de 14.11.2003); RE 213631/MG (DJU de 7.4.2000); AI 491195 AgR/SC (DJU de 7.5.2004); RE 163231/SP (DJU de 29.6.2001)'. De outro lado, importava destacar que o Poder Judiciário tem competência para fiscalizar a legalidade dos atos administrativos, no que se traduz o controle judicial dos poderes estatais. Veja-se, a respeito, o seguinte julgado: 'SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AGRAVO REGIMENTAL DEMISSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. ATO ADMINISTRATIVO. POSSIBILIDADE DE REVISÃO JUDICIAL. LESÃO À SAÚDE PÚBLICA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO. - Compete ao Poder Judiciário a fiscalização da legalidade dos atos administrativos, de modo que a atuação do magistrado, no caso, traduz o controle judicial dos poderes estatais. - Não demonstrada, concretamente, a lesão à saúde pública, porquanto

alegações genéricas não encontram amparo para justificar o deferimento da medida extrema. Agravo regimental improvido. (AgRg na SLS .770/MS, Rel. Ministro BARROS MONTEIRO, CORTE ESPECIAL, julgado em 20/02/2008, DJe 13/03/2008)´ Da mesma forma, para além do controle de legalidade, cabe ao Judiciário fazer um controle da própria juridicidade do ato analisado, isto é, de sua valoração administrativa, o que não envolve os juízos de conveniência e oportunidade - infenso -, mas outros juízos, tais como o de moralidade, proporcionalidade e razoabilidade. Ressalte-se, por oportuno, que a doutrina mais abalizada, ao conceituar ´ato administrativo´, expressamente admite sua prática por concessionária ou permissionária de serviço público, como no presente caso. Assim se posicionam, exemplificativamente, o Professor José dos Santos Carvalho Filho, para quem ´o ato administrativo é a exteriorização da vontade de agentes da Administração Pública ou de seus delegatários que, sob regime de direito público, visa à produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público´ e Celso Antônio Bandeira de Mello para que define o Ato administrativo como a ´declaração do Estado (ou de quem lhe faça as vezes - como, por exemplo, um concessionário de serviço público), no exercício de prerrogativas públicas, manifestada mediante providências jurídicas complementares da lei a título de lhe dar cumprimento, sujeitas a controle de legitimidade por órgão judicial.´ Destarte, consolidadas as bases teóricas que balizam a presente decisão, isto é, que a Ação Civil Pública pode ser utilizada para defender direitos difusos, que o MP tem legitimidade para propor a Ação Civil Pública consumerista, que o transporte coletivo é espécie de direito difuso e que os atos das concessionárias de serviço público podem ser objeto de controle judicial, passa-se à análise dos requisitos necessários à concessão da tutela antecipada. Como já fora relatado, pleiteou o Ministério Público, liminarmente, que fosse determinado às rés que somente empreguem nas linhas 858, 870, 2303, 2304 e 2309 veículos em bom estado de conservação, bem como submetidos à vistoria anual obrigatória, a cargo da SMTR, e da vistoria anual de licenciamento, realizada pelo DETRAN. A tutela antecipada somente pode ser concedida quando o julgador, em análise prévia sobre o caso sub judice, admite a existência de prova inequívoca no sentido de que as alegações feitas pela parte autora assumem perfil verossímil, bem como haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, além da reversibilidade do provimento antecipatório (art. 273, caput, do CPC). Nesse passo, da análise do acervo probatório carreado aos autos junto à inicial, percebe-se que o parquet comprovou a fumaça do bom direito. Restou suficientemente demonstrado, da leitura dos inquéritos civis trazidos em apenso, o imenso descontentamento dos usuários do serviço, cristalizado nas diversas reclamações feitas à Ouvidoria da SMTR (fls. 36/103 dos autos 151/2013 em apenso), e nas folhas de ocorrência lavradas pela Ouvidoria da Prefeitura do Rio de Janeiro (fls. 83/700 dos autos 151/2013). A própria ré (Viação Algarve), às fls. 19/20 dos autos de nº 151, admite os problemas, o que só faz confirmar a verossimilhança das alegações autorais. Às fls. 25/29 daqueles autos, o Gerente de Vistoria da Secretaria Municipal de Transportes afirma ter encontrado irregularidades em diversas linhas, entre as quais aquelas objeto da inicial, com exceção daquela de nº 858, informando ter aplicado diversas penalidades. Os documentos de fls. 30/75 dos supracitados autos tratam da vistoria realizada pela citada gerência, incluindo os respectivos autos de infração. Às fls. 702/708 dos autos do Inquérito Civil nº 151 foram juntados os autos de infração decorrentes da fiscalização realizada pelo PROCON em 10/06/2013 durante a Operação Roleta Russa, indicando diversas irregularidades. Destarte, restou devidamente comprovada a fumaça do bom direito, diante das inúmeras evidências de irregularidades nas linhas de responsabilidade das rés, mormente porquanto constatadas pelo próprio órgão de fiscalização do Poder Público, cujos atos são dotados de presunção de veracidade e legitimidade. A teor do art. 22 do CDC, os serviços públicos devem ser prestados de forma adequada, eficiente, segura e contínua, in verbis: ´Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas

compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código'. Na mesma medida, a Lei nº 8.987/95, que dispõe sobre o regime da concessão e permissão da prestação de serviços públicos, estabelece que estes devem ser prestados de forma adequada, senão vejamos de seu art. 6º: 'Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato. § 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas. § 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.' A inobservância desses aspectos pelas rés, consoante os documentos trazidos aos autos em apenso, denota a verossimilhança das alegações autorais. Quanto ao requisito do periculum in mora, são evidentes os riscos advindos da inobservância dos requisitos impostos pela fiscalização do Poder Público concedente, de forma que tais irregularidades representam uma potencial ameaça à segurança e à vida não só dos consumidores como de todos aqueles expostos ao serviço disponibilizado pelas rés. Como bem assentado pelo parquet, eventual demora no provimento jurisdicional, aliado à degradação natural de todo objeto sujeito a uso contínuo, pode aumentar os riscos já citados acima àquela substancial parcela da população que depende desse meio de transporte para se locomover e ao qual está exposta. Importante ressaltar que o deferimento da presente medida não causará quaisquer prejuízos às rés que não aqueles já esperados, oriundos da própria exploração da atividade, tal como a necessidade de manutenção dos equipamentos colocados à disposição dos usuários. Isto porque a obrigação de fornecer um serviço adequado já decorre da própria lei, como visto, de maneira que sequer deveria decorrer da presente decisão. Nada obstante, eventual revogação ou cassação da presente decisão não deverá prejudicar as empresas rés que, em caso de cumprimento antecipado, terão equipamentos de melhor qualidade e com a manutenção em dia, o que evitará novas penalidades a serem aplicadas pelos órgãos de fiscalização. Por fim, a jurisprudência deste E. Tribunal de Justiça já entendeu por manter decisões que concederam a antecipação da tutela inaudita altera pars em casos semelhantes, conforme se verifica dos julgados abaixo colacionados: '0047345-06.2013.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO DES. ANDRE RIBEIRO - Julgamento: 24/06/2014 - VIGESIMA PRIMEIRA CAMARA CIVEL AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPORTE PÚBLICO DE ÔNIBUS. APONTAMENTO DE IRREGULARIDADES. TUTELA ANTECIPADA DEFERIDA. INCONFORMISMO DO SEGUNDO RÉU, ALEGANDO ILEGITIMIDADE PASSIVA. CONSÓRCIO DE CONCESSIONÁRIA QUE OPERA LINHA DE ÔNIBUS COM FROTA REDUZIDA DE COLETIVOS, NÃO ATENDENDO AOS HORÁRIOS DE MAIOR DEMANDA, EM DESACORDO COM A DETERMINAÇÃO DA SMTR. NECESSIDADE DA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ADEQUADA E EFICIENTE. PROVIMENTO JURISDICIONAL QUE NÃO SE REVELA TERATOLÓGICO, CONTRÁRIO À LEI OU À PROVA DOS AUTOS. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA 58 DO TJRJ. RECURSO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO, NA FORMA DO ART. 557, CAPUT, DO CPC'. 'AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0012767-17.2013.8.19.0000 DES. MARIA REGINA NOVA - Julgamento: 02/07/2013 - QUINTA CÂMARA CIVEL AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO ADMINISTRATIVO E DO CONSUMIDOR. TRANSPORTE COLETIVO. PRESTAÇÃO DEFICIENTE DE SERVIÇO EM LINHA DE ÔNIBUS. REDUÇÃO DA FROTA E ESTADO DE CONSERVAÇÃO INSALUBRE DOS COLETIVOS. INTERVALOS EXCESSIVOS QUE PROVOCAM SUPERLOTAÇÃO. DECISÃO QUE DEFERIU O PEDIDO DE TUTELA ANTECIPADA PARA RESTABELECER A ADEQUADA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, SOB PENA DE PAGAMENTO DE MULTA DIÁRIA. INCONFORMISMO DA RÉ. PRESENÇA DOS REQUISITOS PREVISTOS NO ART. 273, DO CPC. FISCALIZAÇÃO QUE CONSTATOU FALHAS GRAVES NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO ESSENCIAL ENVOLVENDO RISCOS À SEGURANÇA DOS USUÁRIOS. INOBSERVÂNCIA DOS DEVERES DE REGULARIDADE, CONTINUIDADE E EFICIÊNCIA

INSCULPIDOS NA LEI FEDERAL N° 8.987/95. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA N°59 DESTE TRIBUNAL. RECURSO CONHECIDO. PROVIMENTO NEGADO. Diante do exposto, CONCEDO A ANTECIPAÇÃO DE TUTELA para determinar que as rés atendam a todos os itens indicados à fl. 15 da exordial da Ação Civil Pública, no prazo de 30 (trinta) dias, fixando a multa diária para o descumprimento de cada item em R\$ 1.000,00 (hum mil reais). Oficie-se a Secretaria Municipal de Transportes para ciência da presente decisão, solicitando seja realizada nova inspeção em 30 dias após o recebimento desta comunicação. Citem-se e intimem-se. Expeça-se o edital do art. 94 da Lei 8.078/90.