



**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0118072-16.2015.8.19.0001**  
**APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**APELADO : EXPRESSO MANGARATIBA LTDA.**  
**RELATOR: DES. HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES**

## **RELATÓRIO**

Trata-se de ação civil pública, com pedido de liminar, ajuizada pelo Ministério Público em face da Expresso Mangaratiba Ltda, objetivando a condenação da concessionária ré: i) na obrigação de fazer consistente em operar a linha “Santa Cruz X Chapecó” com a quantidade de veículos determinada pelo poder concedente, em condições adequadas de conservação e regular manutenção, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais), corrigida monetariamente; ii) à reparação dos danos materiais e não patrimoniais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, no valor mínimo de R\$100.000,00 (cem mil reais), cujo valor reverterá ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados, mencionado no art. 13 da Lei nº 7.347/85; e iii) a indenizar, da forma mais ampla e completa possível, os danos materiais e morais de que tenha padecido o consumidor, individualmente considerado, em virtude dos fatos narrados. Relata o Parquet ser a Expresso Mangaratiba Ltda. fornecedora de serviço público de transporte coletivo municipal, operando a linha Santa Cruz / Chaperó.

Aduz o Ministério Público que instaurou inquérito civil para apurar irregularidades na prestação do serviço prestado pela ré envolvendo a utilização de veículos com documentação pendente, catracas em desconformidade com o que determina o DETRO, e precário estado de conservação, como, por exemplo, pára-brisa trincado e sem a devida conservação dos bancos. Acrescenta que, ao se manifestar nos autos do aludido inquérito, a ré asseverou que estaria solucionando os problemas apontados e que 15(quinze) novos veículos seriam incorporados à frota que opera a linha em questão, silenciando a respeito da proposta de subscrição de TAC. Relata, porém, que as posteriores fiscalizações realizadas por agentes do DETRO/RJ constataram a subsistência das irregularidades, tais como catracas inadequadas, pára-brisas trincados, veículos sem documentação, mau estado de conservação dos coletivos etc....

Enfatiza que são garantias do consumidor, além da adequada e eficaz prestação dos serviços públicos, a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados pela atividade exercida pelo fornecedor, nos termos do art. 6º, I e X, do Código de Defesa do Consumidor.

Decisão concessiva de tutela antecipada às fls. 09/10 (Indexador 00015), vazada nos seguintes termos:



**FLS.2**

“(…)Deste modo, em razão do acima disposto, está o pleito revestido de fumus boni iuris e periculum in mora, sendo estes os requisitos impostos pelo artigo 273 do Código de Processo Civil. Assim, DEFIRO a antecipação da tutela pleiteada, determinando à ré EXPRESSO MANGARATIBA LTDA. que restabeleça a adequada prestação do serviço, disponibilizando para circular apenas veículos em perfeita conformidade com a regulamentação vigente, promovendo os reparos necessários e restabelecendo as ideais condições de conservação dos mesmos, com a comprovação de aprovação dos coletivos da frota na inspeção legal no órgão de trânsito (DETRAN), do DETRO/RJ - Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro e do Poder Concedente (SMTR), tal qual pleiteado na petição inicial, no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por ocorrência.”

A ré apresentou contestação (Indexador 000028), através da qual argui, em preliminar, a ilegitimidade ativa do Ministério Público para a propositura da presente ação, forte no argumento de que a causa versa a respeito de interesses individuais homogêneos, divisíveis e disponíveis, e que as operações da concessionária se submetem à competência fiscalizatória do DETRO.

No mérito, sustenta a existência de documentos extraídos nos autos do Inquérito Civil 237/2001 comprobatórios de que vem cumprindo rigorosamente suas obrigações, inclusive no que tange à manutenção adequada e permanente de sua frota, bem como em relação ao cumprimento do intervalo de 60 minutos para o horário escolar. Acrescenta que, a despeito dos constantes atos depredatórios praticados por alguns usuários obrigarem ao recolhimento de diversos coletivos para reparo, vem atuando com vigor na manutenção adequada de sua frota nas suas operações diárias.

Explica que, para se valer do benefício da gratuidade do transporte, cumpre ao respectivo beneficiário manter o seu cartão devidamente cadastrado e atualizado, sem o que não se pode liberar a catraca eletrônica do coletivo, a qual não faz distinção entre o usuário pagante e o usuário gratuito.

Rechaça, outrossim, o pedido de indenização por danos material e/ou moral causados aos consumidores, individualmente considerados e danos materiais e morais causados aos consumidores, em sentido coletivo, no valor mínimo de R\$100.000,00 (duzentos mil reais) — itens "c" e "d" do pedido inicial, sob o fundamento de que o STJ já decidiu pela impossibilidade de condenação cumulativa, em ação civil pública. Assevera, ainda, que não há prova da ocorrência de danos material e moral impostos aos usuários do serviço.



**FLS.3**

Sentença às fls. 202/206(indexador 000219) julgando extinto o processo, sem resolução do mérito, na forma do art. 485, IV, do CPC/2015, a qual foi anulada pelo acórdão de fls. 295/300(indexador 000292).

A nova sentença proferida às fls. 373/376 (Indexador 00373) julgou improcedente o pedido da inicial, sob o fundamento de que, mesmo reconhecendo como demonstradas as irregularidades apontadas no tocante à má conservação dos veículos, em comprometimento da segurança dos passageiros, e o cabimento da reparação do dano, com a intervenção do DETRO na empresa ré, esta deixou de operar a linha em questão, a qual passou a ser explorada por outras empresas de viação, e que, por isso, não mais deve a demandada responder pela falha na prestação do serviço.

Inconformado, apela o Ministério Público, com a razões de fls. 396/415 (Indexador 00395), através das quais pugna pela reforma da sentença para se julgar procedente o pleito da inicial, sob o fundamento de que o farto quadro probatório das irregularidades mencionadas na exordial, reconhecidos na sentença vergastada, legitimam a condenação da ré na obrigação de indenizar os consumidores usuários do serviço pelos danos causados anteriormente à sua intervenção pelo DETRO/RJ. De resto, repisa os argumentos aduzidos na exordial.

Contrarrazões às fls. 448/453(Indexador 000448).

Parecer da d. Procuradoria de Justiça às fls. 481/495(Indexador nº 00481), no sentido do provimento do apelo ministerial.

**É o breve relatório. Inclua-se em pauta**

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

**Desembargador HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES**  
**Relator**



**APELAÇÃO CÍVEL Nº 0118072-16.2015.8.19.0001**  
**APELANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**  
**APELADO : EXPRESSO MANGARATIBA LTDA.**  
**RELATOR: DES. HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES**

## **ACÓRDÃO**

**APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL FUNDADA EM DIREITO DO CONSUMIDOR. CONTRATO DE PERMISSÃO. TRANSPORTE COLETIVO. SERVIÇO PRESTADO DE FORMA INADEQUADA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. PERDA DO OBJETO. DECRETAÇÃO DE INTERVENÇÃO PELO DETRO. DANOS MATERIAL E MORAL, INDIVIDUAL E COLETIVO. 1) Com a decretação da intervenção em todos os serviços delegados à empresa ré, a partir de abril de 2017, houve a transferência, em caráter emergencial e precário, a outras permissionárias das linhas que vinham sendo até então operadas pela demandada, pelo que, no que diz respeito ao pedido de regularização do serviço, houve, de fato, a perda do objeto. 2) O decreto de intervenção apenas suspende a execução do serviço pela permissionária, razão pela qual, no que concerne aos pleitos indenizatórios, considerando que não se tem por configurada a sucessão empresarial, e não sendo hipótese de serviço público delegado à consórcio, a apelada responde pelos eventuais danos advindos da atividade delegada até 8 de abril de 2017, quando, então, houve a decretação da intervenção. 3) Os relatórios que integram inquérito civil que aparelha a presente ACP, elaborados, sobretudo, com base em relatos colhidos *in loco* por agentes que integram o Grupo de Apoio aos Promotores - CRAAI do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – os quais inquiriram, no dia 26/11/2013, às 12:03hs, quatro usuários do serviço prestado à época pela ré, os quais se encontravam em um ponto de ônibus na Avenida Brasil, Jesuítas, Santa Cruz – comprovam as precárias condições em que se encontravam os veículos integrantes da frota da concessionária demandada no período que antecedeu à**



**FLS.5**

sua intervenção pelo DETRO/RJ, colocando em risco a segurança de passageiros. 4) A jurisprudência, sobretudo no âmbito do STJ, vem se consolidando no sentido de se admitir de condenação por dano moral coletivo, considerando-o categoria autônoma de dano, para cujo reconhecimento não se fazem necessárias indagações acerca de dor psíquica, sofrimento ou outros atributos próprios do dano individual. 5) de acordo com o CDC e com a Lei nº 8.987/95 (“Lei das Concessões e Permissões”), as concessionárias de serviços públicos são obrigadas à prestação de serviços adequado às necessidades dos usuários, de forma eficiente e segura. 6) É, assim, possível reconhecer o dano moral no caso concreto, pois certas irregularidades constatadas pelo Ministério Público (ex.: frota reduzida e circulação com intervalo superior a uma hora, mau estado de conservação dos assentos dos coletivos, e, em alguns casos, ausência de banco; catracas inadequadas; e falta de limpeza) são perceptíveis pela sociedade e afetam a todos os que se utilizam do transporte público. 7) Tanto é assim que o inquérito civil foi deflagrado a partir de reclamações apresentadas por usuários. 8) No que diz respeito à quantificação da reparação adequada do dano moral coletivo, esta deve se orientar pela finalidade de inibir o ofensor a repetir a falta, observando-se, outrossim, o grau de reprovabilidade social, em virtude do que se apresenta como razoável, à luz dos parâmetros observados por este Tribunal em causas desta natureza, a fixação do *quantum* compensatório em R\$ 70.000,00 (setenta mil reais). 9) Não se encontram presentes elementos indispensáveis para aferição da lesividade a direitos morais no plano individual, seja porque importaria na dupla penalização do infrator, seja porque não se mostra possível aquilatar a dor, o sofrimento ou abalo psíquico de cada usuário do serviço à época em que a ré operava a respectiva linha. 10) Quanto ao dano material individualmente considerado, muito embora se saiba que a prova do fato constitutivo do direito subjetivo individual deverá ser produzida por ocasião da ação de cumprimento da sentença condenatória genérica, oportunidade em que se fará o exame das situações particulares dos substituídos (artigo 97, do CDC), tenho que, de antemão, não há elementos que possibilitem aferir a sua existência. 11) Recurso ao qual se dá parcial provimento.



**FLS.6**

**A C O R D A M** os Desembargadores que integram a Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça, por unanimidade, em dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.

Presentes os requisitos intrínsecos e extrínsecos, impõe-se o conhecimento do apelo interposto pelo Ministério Público.

Sabe-se que a ação civil pública constitui instrumento processual adequado à busca da tutela jurisdicional protetiva do meio ambiente, patrimônio cultural e do consumidor, dentre outros tantos direitos metaindividuais, entendidos como tais os direitos difusos, os coletivos em sentido estrito e os individuais homogêneos, conforme previsto na Lei 8.078/1990, art. 81, parágrafo único, incisos I, II e III (Código de Defesa do Consumidor) e na Lei 7.347/1985, art. 1º, inciso IV, e 21 (Lei da Ação Civil Pública).

O Ministério Público, por seu turno, se qualifica como instituição essencial à função jurisdicional, tendo a Constituição da República elencado algumas de suas atribuições:

“Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o 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;

(...)”

Infere-se, assim, que a Constituição da República atribui 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.

Eis o que dispõe a Lei nº 7.347/85, cujo art. 1º disciplina as matérias que poderão ser objeto de ação civil pública:

“Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

I - ao meio-ambiente;





**FLS.7**

**II - ao consumidor;**

III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

**IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo.  
(Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990).**

Traçadas essas considerações iniciais, observa-se que a presente ação civil pública tem por objetivo compelir a ré a prestar adequadamente o serviço de transporte público objeto da concessão no tocante à operação da linha “Santa Cruz X Chapecó”, com a quantidade de veículos determinada pelo poder concedente, em condições adequadas de conservação e regular manutenção, além de obter a sua condenação à reparação dos danos materiais e não patrimoniais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, para efeito do disposto no art. 13 da Lei nº 7.347/85, bem como individualmente considerados, em virtude dos fatos narrados.

No caso, houve por bem o sentenciante de piso julgar improcedente o pleito da exordial, por considerar que a intervenção do poder concedente na execução do serviço prestado pela “Expresso Mangaratiba Ltda.” Constitui obstáculo à responsabilização da referida empresa pelos danos materiais e imateriais apontados pelo Ministério Público.

Entendemos, contudo, que tal compreensão não traduz o melhor Direito.

Como se sabe, a intervenção se aperfeiçoa através da ingerência direta do concedente na prestação do serviço delegado, em caráter de controle, com o fim de manter o serviço adequado a suas finalidades e para garantir o fiel cumprimento das normas legais, regulamentares e contratuais da concessão.<sup>1</sup>

Assim é que, a partir do decreto de intervenção, instaura-se um procedimento administrativo visando apurar as causas da inadequação do serviço e as respectivas responsabilidades.

Na vertente espécie, constata-se do documento de fls. 196/198(indexador 000212) que, através da Portaria DETRO/PRES nº 1310, de 29 de março de 2017, foi decretada a intervenção em todos os serviços autorizados à empresa Expresso Mangaratiba Ltda. a partir de 8 de abril de 2017, requisitando-se que, em caráter emergencial e precário, as permissionárias “Auto Viação Reginas Ltda.” (RJ-110), “Expresso Recreio Transporte de Passageiros Ltda.” (RJ-230) e “Expresso Real Rio

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Iuris, 2ª ed., 2015, p. 423.



**FLS.8**

Ltda.” (RJ-133) passassem a operar os serviços autorizados à empresa “Expresso Mangaratiba Ltda.”, de acordo com os parâmetros operacionais fixados pela DETRO, pelo prazo de 365 dias ou até a conclusão de procedimento licitatório para seleção de futuras concessionárias, de cujo desfecho não se tem notícia.

Isso significa dizer que, no que diz respeito à obrigação de fazer, com a decretação da intervenção, verificou-se, de fato, a perda do objeto, vez que a apelada não mais opera a referida linha desde 8 de abril de 2017.

Repare, porém, que a transferência, em caráter precário, emergencial e, portanto, temporário, da operação das linhas originalmente autorizadas à apelada para as concessionárias mencionadas no art. 2º do mencionado decreto de intervenção não configura o instituto da sucessão.

A uma, porque o decreto de intervenção apenas suspende a execução do serviço pela concessionária/autorizada, não produzindo o efeito jurídico de extinguir a concessão/autorização que lhe foi outorgada, extinção essa que somente ocorrerá caso ao final do procedimento administrativo instaurado a partir da decretação se conclua pela inadequação da concessionária para prosseguir na prestação do serviço.

Ou seja, a intervenção, per si, não opera a alteração do titular do direito da exploração do serviço público.

A duas, porque a determinação para que outras concessionárias operem, em caráter emergencial, as linhas outorgadas originalmente à apelada se deu exclusivamente por ato administrativo do Poder Público Estadual, e não em razão de sucessão empresarial, a qual decorre da fusão, cisão ou incorporação de empresas. Note-se que a questão é similar à decidida pelo STJ, em sede de Recurso Repetitivo (REsp nº 1.120.620-RJ), cuja tese fixada afastou a caracterização da sucessão empresarial entre concessionárias de exploração de serviço de transporte ferroviário, nos seguintes termos:

“RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR ACIDENTE FERROVIÁRIO. CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE PASSAGEIROS. FLUMITRENS E SUPERVIA. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE SUCESSÃO EMPRESARIAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA SUPERVIA PARA RESPONDER POR ILÍCITOS ATRIBUÍDOS À FLUMITRENS. 1. Para efeito do art. 543-C do Código de Processo Civil, ficam aprovadas as seguintes teses: I) a concessão da exploração do serviço de transporte ferroviário de passageiros em favor da SUPERVIA, mediante prévio procedimento licitatório, não implicou sucessão empresarial entre esta e a FLUMITRENS;







**FLS.9**

II) a SUPERVIA não tem legitimidade para responder por ilícitos praticados pela FLUMITRENS à época em que operava o serviço de transporte ferroviário de passageiros. 2. Recurso especial da concessionária provido, com sua exclusão do polo passivo da execução.”

Vale também ilustrar com a situação semelhante enfrentada pela Segunda Turma do E. STJ no julgamento do RESP nº 739.026/RJ, no qual se afastou a responsabilidade de concessionária de serviço público por dívidas oriundas de concessão anterior, no caso da “Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro – METRÔ” e “Opportrans Concessão Metroviária S.A.”, em decisão assim ementada:

“ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RESPONSABILIDADE. SUBSIDIÁRIA DO ESTADO. 1. As regras de Direito Administrativo e Constitucional dispõem que as empresas criadas pelo Governo respondem por danos segundo as regras da responsabilidade objetiva, e, na hipótese de exaurimento dos recursos da prestadora de serviços, o Estado responde subsidiariamente (art. 37, § 6º, da Constituição Federal). 2. É defeso atribuir o cumprimento de obrigação por ato ilícito contraída por empresa prestadora de serviços públicos a outra que não concorreu para o evento danoso, apenas porque também é prestadora dos mesmos serviços públicos executados pela verdadeira devedora. Tal atribuição não encontra amparo no instituto da responsabilidade administrativa, assentado na responsabilidade objetiva da causadora do dano e na subsidiária do Estado, diante da impotência econômica ou financeira daquela. 3. Recurso especial provido.”

De outro vértice, descabe pretender que as empresas mencionadas no art. 2º do decreto de intervenção assumam a legitimidade para responder pelos atos praticados pela apelada com fundamento na solidariedade a que alude o art. 28, § 3º, do Código de Defesa do Consumidor (“as sociedades consorciadas são solidariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código.”), a qual se aplica às empresas que, conjuntamente, formam consórcio para celebração de contrato de concessão ou permissão de obras e serviços públicos, o que, por evidência, não constitui a situação retratada nos autos.

Segue-se, assim, que, no que concerne aos pleitos indenizatórios, considerando que não se tem por configurada a sucessão empresarial, e não sendo hipótese de serviço público delegado à consórcio, a apelada responde pelos eventuais



**FLS.10**

danos advindos da atividade delegada até 8 de abril de 2017, quando, então, houve a decretação da intervenção.

Pois bem.

Tomando-se como ponto de partida os relatórios que integram inquérito civil que aparelha a presente ACP(fl. 73/75 Anexo), elaborados, sobretudo, com base em relatos colhidos *in loco* por agentes que integram o Grupo de Apoio aos Promotores - CRAAI do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro – os quais inquiriram, no dia 26/11/2013, às 12:03hs, quatro usuários do serviço prestado à época pela ré, os quais se encontravam em um ponto de ônibus na Avenida Brasil, Jesuítas, Santa Cruz –, restou indene de dúvida as precárias condições em que se encontravam os veículos integrantes da frota da concessionária demandada no período que antecedeu à sua intervenção pelo DETRO/RJ, colocando em risco a segurança de passageiros.

Segundo os relatos colhidos, foram reportados problemas graves por usuários do serviço, como mal estado de conservação dos coletivos, falta de bancos, roleta inapropriada, superlotação, intervalo longo entre a circulação dos veículos, além de inobservância da determinação do DETRO/RJ no sentido da incorporação de novos veículos etc. Estes problemas, inclusive, foram “confessados” pela permissionária, como se depreende da simples leitura de sua peça recursal.

Nesse aspecto, é de conhecimento comum que o E. STJ possui jurisprudência dominante no sentido do cabimento da fixação de indenização por dano moral coletivo, referindo-se à violação de valores fundamentais da coletividade.

Não se desconhece que, inicialmente, em julgamento por maioria, houve resistência jurisprudencial ao reconhecimento da categoria de dano moral coletivo, ao fundamento de que o dano extrapatrimonial vincular-se-ia necessariamente à noção de dor, sofrimento psíquico, de caráter individual, razão pela qual haveria incompatibilidade desse tipo de condenação com a noção de transindividualidade (REsp 598.281/MG, Rel. Ministro Luis Fux, Rel. p/ Acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 02.05.2006, DJ 01.06.2006).

Contudo, posteriormente, sobreveio julgamento da Segunda Turma, de relatoria da eminente Ministra Eliana Calmon, que, em caso de indevida submissão de idosos a procedimento de cadastramento para gozo de benefício de passe livre, reconheceu a configuração do dano moral coletivo, apontando a prescindibilidade da comprovação de dor, de sofrimento e de abalo psicológico, suscetíveis de apreciação na esfera do indivíduo, mas inaplicável aos interesses difusos e coletivos (REsp 1.057.274/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 01.12.2009, DJe 26.02.2010).



**FLS.11**

Atualmente, contudo, a maioria ampla dos precedentes admite a possibilidade de condenação por dano moral coletivo, considerando-o categoria autônoma de dano, para cujo reconhecimento não se fazem necessárias indagações acerca de dor psíquica, sofrimento ou outros atributos próprios do dano individual.

Ademais, o próprio ordenamento jurídico prevê, expressamente, ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a bens e direitos de diversas categorias, entre os quais se destacam os direitos dos consumidores à prestação adequada do serviço de transporte.

Com esta premissa, parece possível, sim, reconhecer o dano moral no caso concreto, pois certas irregularidades constatadas pelo Ministério Público (Ex.: frota reduzida e circulação com intervalo superior a uma hora, mau estado de conservação dos assentos dos coletivos, e, em alguns casos, ausência de banco; catracas inadequadas; e falta de limpeza) são perceptíveis pela sociedade e afetam a todos os que se utilizam do transporte público. Tanto é assim que o inquérito civil foi deflagrado a partir de reclamações apresentadas por usuários.

De fato, ainda que os usuários pudessem não ter ciência de que as empresas estavam descumprindo as normas relativas ao transporte público, certamente experimentaram algum tipo de sofrimento psíquico ao terem, por exemplo, de aguardar mais tempo no ponto de ônibus, de viajar em ônibus em mau estado, e mais, cheios e sujos...

Vale destacar que a ré admitiu que o intervalo entre os coletivos era e se comprometeu a sanar o problema. No entanto, não cumpriu a determinação do DETRO/RJ no sentido de incorporação da frota por novos veículos. Ao revés, operou indevidamente com micro-ônibus.

Nesse aspecto, deve-se enfatizar que, de acordo com o CDC e com a Lei nº 8.987/95 ("Lei das Concessões e Permissões"), as concessionárias de serviços públicos são obrigadas à prestação de serviços adequado às necessidades dos usuários, de forma eficiente e segura:

### **CDC**

“Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

X - a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral.

(...)

Art. 8º Os produtos e serviços colocados no mercado de consumo não acarretarão riscos à saúde ou segurança dos consumidores, exceto os considerados normais e previsíveis em decorrência de sua natureza e fruição, obrigando-se os fornecedores, em qualquer hipótese, a dar as informações necessárias e adequadas a seu respeito.

(...)

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.”

### **Lei nº 8987/95 (“Lei das Concessões e Permissões”)**

“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.

§3º - Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando:

I - motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e,



**FLS.13**

II - por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade. (...)

Art. 7º Sem prejuízo do disposto na Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, são direitos e obrigações dos usuários:

I - receber serviço adequado;

(...)

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 atenua essa responsabilidade.”

No caso específico, é possível atribuir relação de causa e efeito entre algumas das irregularidades apuradas (ônibus sujos e em número insuficiente para atender à demanda) e o sofrimento individual de cada usuário. E como qualquer membro da coletividade é um potencial usuário deste serviço público, é cabível o dano moral coletivo.

Deveras, o dano moral coletivo, aferível *in re ipsa*, constitui categoria autônoma de dano relacionado à violação injusta e intolerável de valores fundamentais da coletividade.

Vale citar que há outros precedentes do STJ ampliando o conceito de dano moral coletivo, entendendo que este envolve não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, a exemplo do julgado abaixo:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO DO CONSUMIDOR. TELEFONIA. VENDA CASADA. SERVIÇO E APARELHO. OCORRÊNCIA. DANO MORAL COLETIVO. CABIMENTO. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.

1. Trata-se de ação civil pública apresentada ao fundamento de que a empresa de telefonia estaria efetuando venda casada, consistente em impor a aquisição de aparelho telefônico aos consumidores que demonstrassem interesse em adquirir o serviço de telefonia.

(...)

7. A possibilidade de indenização por dano moral está prevista no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal, não havendo restrição



**FLS.14**

da violação à esfera individual. A evolução da sociedade e da legislação têm levado a doutrina e a jurisprudência a entender que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, não há como negar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial.

**8. O dano moral coletivo é a lesão na esfera moral de uma comunidade, isto é, a violação de direito transindividual de ordem coletiva, valores de uma sociedade atingidos do ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, pois o dano é, na verdade, apenas a consequência da lesão à esfera extrapatrimonial de uma pessoa.**

9. Há vários julgados desta Corte Superior de Justiça no sentido do cabimento da condenação por danos morais coletivos em sede de ação civil pública. Precedentes: EDcl no AgRg no AgRg no REsp 1440847/RJ, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/10/2014, DJe 15/10/2014, REsp 1269494/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/09/2013, DJe 01/10/2013; REsp 1367923/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2013, DJe 06/09/2013; REsp 1197654/MG, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2011, DJe 08/03/2012.

10. Esta Corte já se manifestou no sentido de que "não é qualquer atentado aos interesses dos consumidores que pode acarretar dano moral difuso, que dê ensanchas à responsabilidade civil. Ou seja, nem todo ato ilícito se revela como afronta aos valores de uma comunidade. Nessa medida, é preciso que o fato transgressor seja de razoável significância e desborde os limites da tolerabilidade. Ele deve ser grave o suficiente para produzir verdadeiros sofrimentos, inquietude social e alterações relevantes na ordem extrapatrimonial coletiva. (REsp 1.221.756/RJ, Rel. Min. MASSAMI UYEDA, DJe 10.02.2012).

11. A prática de venda casada por parte de operadora de telefonia é capaz de romper com os limites da tolerância. No momento em que oferece ao consumidor produto com significativas vantagens - no caso, o comércio de linha telefônica com valores mais interessantes do que a de seus concorrentes - e de outro, impõe-lhe a obrigação de aquisição de um aparelho telefônico por ela comercializado, realiza prática comercial apta a causar sensação de repulsa coletiva a ato intolerável, tanto intolerável que encontra proibição expressa em lei.

12. Afastar, da espécie, o dano moral difuso, é fazer tabula rasa da proibição elencada no art. 39, I, do CDC e, por via reflexa,





**FLS.15**

legitimar práticas comerciais que afrontem os mais basilares direitos do consumidor.

13. Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp 1397870/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2014, DJe 10/12/2014)

Nesse sentido, confira-se o seguinte precedente deste E. Quinta Câmara Cível, in verbis:

“Apelações cíveis. Agravo retido. Ação civil pública proposta em face de consórcio e de concessionária de transporte rodoviário. Lei nº 7347/85. Direito do consumidor. Prestação do serviço de transporte coletivo municipal rodoviário. Falta de qualidade. Inadequação. Sentença que determina seja restabelecida pelos réus a adequada prestação do serviço, com a circulação da quantidade de veículos determinada pelo Poder Concedente para a Linha 388, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 por cada infração apurada, bem como condena os réus ao pagamento de R\$ 100.000,00 a título de dano moral coletivo, com consectários e honorários. Decisão saneadora que rejeitou preliminares de ilegitimidades ativa e passiva da 2ª ré. Peça recursal despida de fundamentação. Requisito indispensável. Apresentação de razões simultaneamente à apelação que não supre a falha. Precedentes. Não conhecimento. Legitimidade passiva do consórcio-réu corretamente reconhecida. Legitimação processual que decorre da relação jurídica de direito material, esta que pode ser firmada tanto com pessoas formais quanto com entes despersonalizados. Execução do serviço que compete ao concessionário, este que, segundo o contrato de concessão, é o consórcio de empresas. Atribuição de determinada linha de ônibus à transportadora que decorre de divisão interna corporis entre as integrantes do consórcio. Obrigação da concessionária quanto à prestação de serviço adequado, eficiente e seguro. Inteligência do art. 6º da Lei das Concessões e do art. 22 da Lei nº 8078/90. Reduzida quantidade de veículos e má conservação. Comprovação. Fiscalizações deflagradas a partir de reclamações de usuários identificados. Autos de fiscalização. Atos administrativos que gozam de presunção de legalidade. Excludentes de responsabilidade cuja prova competia aos réus. Inexistência de prova acerca de requerimento ao Poder Concedente para aumentos da frota e da tarifa. Danos morais coletivos. Transindividualidade que não afasta a obrigação indenizatória.





**FLS.16**

Violação da boa-fé, da segurança e da saúde dos usuários que se traduz em dano moral. Destinação da verba. Discussão que transborda os limites do processo. Discricionariedade administrativa. Quantum indenizatório fixado com base no duplo viés preventivo-punitivo e dentro dos parâmetros da razoabilidade e da proporcionalidade. Danos materiais individuais. Correto reconhecimento, pelo juízo de 1º grau, da ocorrência em tese, remetendo a comprovação dos danos sofridos para a liquidação a ser interposta por cada consumidor lesado. Honorários advocatícios em favor do Ministério Público. Afastamento. Inteligência do art. 18 da Lei nº 7347/85. Jurisprudência consolidada do STJ e desta Corte. Provimento parcial dos apelos.”( APELAÇÃO CÍVEL 0068273-09.2012.8.19.0001 – Rel. Des(a). CRISTINA TEREZA GAULIA - Julgamento: 24/02/2015 - QUINTA CÂMARA CÍVEL)

No que diz respeito à quantificação da reparação adequada do dano moral coletivo, esta deve se orientar pela finalidade de inibir o ofensor a repetir a falta, observando-se, outrossim, o grau de reprovabilidade social, em virtude do que, no caso concreto, se apresenta como razoável, à luz dos parâmetros observados por este Tribunal em causas desta natureza, a fixação do *quantum* compensatório em R\$ 70.000,00 (setenta mil reais).

Todavia, malgrado a comprovação da conduta ilícita da demandada, negligenciando seu dever de oferecer um serviço de transporte coletivo adequado aos consumidores, não se encontram presentes elementos indispensáveis para aferição da lesividade a direitos morais no plano individual, seja porque importaria na dupla penalização do infrator, seja porque não se mostra possível aquilatar a dor, o sofrimento ou abalo psíquico de cada usuário do serviço à época em que a ré operava a respectiva linha.

Por fim, quanto ao dano material individualmente considerado, muito embora se saiba que a prova do fato constitutivo do direito subjetivo individual deverá ser produzida por ocasião da ação de cumprimento da sentença condenatória genérica, oportunidade em que se fará o exame das situações particulares dos substituídos (artigo 97, do CDC), tenho que, de antemão, não há elementos que possibilitem aferir a sua existência.

Ante o exposto, voto no sentido de dar parcial provimento ao recurso para, reformando em parte a sentença, condenar a ré ao pagamento de indenização por dano moral coletivo no valor de R\$ 70.000,00, corrigidos monetariamente a partir da sua fixação e acrescidos de juros de mora a contar da citação.



**Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro**  
**Quinta Câmara Cível**



**FLS.17**

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

Desembargador **HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES**  
Relator

(PRV)

Secretaria da Quinta Câmara Cível  
Rua Dom Manuel, nº 37, Sala 431, Lâmina III  
Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090  
Tel.: + 55 21 3133-6005 – E-mail: 05cciv@tjrj.jus.br

