

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA \_\_\_ª VARA EMPRESARIAL  
DA COMARCA DA CAPITAL**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por intermédio da Promotora de Justiça que ao final subscreve, vem, respeitosamente perante Vossa Excelência, com fulcro na Lei nº 7.347/85 e nº 8.078/90, ajuizar a competente

**ACÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**com pedido liminar**

em face de **CONSÓRCIO OPERACIONAL BRT**, inscrito no CNPJ nº 16.566.504/0001-03, com sede na Avenida das Américas, s/nº (CCO anexo ao Terminal Alvorada), Barra da Tijuca, Rio de Janeiro/RJ, CEP: 22.631-004, pelas razões que passa a expor:

**I) DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO:**

O Ministério Público possui legitimidade para a propositura de ações em defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, nos termos do art. 81, parágrafo único, I, II e III c/c art. 82, I, da Lei nº 8.078/90.

Ainda mais em hipóteses como a do presente caso, em que o número de lesados é muito expressivo, uma vez que o transporte coletivo é utilizado por centenas de milhares de consumidores, além de ser serviço essencial.

Ademais, a irregularidade é relativa à má prestação desse serviço por parte do consórcio, não podendo ser sanada em caráter individual e tornando evidente a necessidade do processo coletivo. É claro, ainda, o interesse social que justifica a atuação do Ministério Público.

Sobre a legitimidade do Ministério Público para a propositura de ação civil pública, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula 601, segundo o qual prevê:

*O Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores ainda que decorrente de prestação de serviço público.*

## **II) DOS FATOS:**

Foi instaurado, no âmbito da 5ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor, o Inquérito Civil 328/2017 (em anexo), em decorrência de representação formulada pelo Vereador Carlo Caiado, noticiando, em síntese, a superlotação das estações intermediárias ao longo do corredor BRT Transoeste devido a um problema operacional nos horários de pico, a ausência de pessoal de apoio e grades, a inexistência de terminais de integração com as linhas alimentadoras e de cobertura dos pontos de ônibus destas linhas, bem como a precariedade na distribuição das linhas de ônibus alimentadoras.

Inicialmente, este órgão ministerial determinou a expedição de ofício à Secretaria Municipal de Transportes (SMTR) e a notificação do Consórcio Operacional BRT, a fim de prestarem esclarecimentos sobre os fatos narrados na representação (fls. 10/11).

O consórcio investigado se manifestou às fls. 14/16, informando que o aumento natural da demanda de passageiros nos horários de pico não configura superlotação e que dispõe de controladores de estação treinados para auxiliar o embarque de passageiros com prioridade. Expôs ainda que as grades dificultam a locomoção dos usuários, podendo gerar acidentes, e que cabe ao Poder Concedente adotar medidas com o intuito de solucionar as irregularidades relativas à infraestrutura e que a distribuição de todas as linhas municipais é determinada pela SMTR.

A Secretaria Municipal de Transportes, por sua vez, informou que: (i) foi instaurado um processo administrativo visando a ampliação da estação do BRT Santa Cruz, devido à superlotação observável no horário de pico da manhã; (ii) o consórcio removeu as grades móveis, pois elas muitas vezes eram movidas pelos usuários do sistema BRT, gerando risco de acidente aos mesmos; (iii) a integração no corredor Transoeste dispõe apenas do terminal rodoviário de Campo Grande e os demais pontos de transferência possuem somente paradas convencionais de ônibus, com abrigo simples (fls. 20/21).

Em seguida, esta Promotoria de Justiça determinou a expedição de ofício ao PROCON/RJ, Procon Carioca bem como à Comissão de Direito do Consumidor da ALERJ, para que informassem se havia reclamações e/ou procedimentos administrativos acerca da má prestação de serviço por parte do Consórcio BRT. Foi determinado também que o Grupo de Apoio aos Promotores (GAP) realizasse fiscalização em alguns terminais do BRT, a fim de verificar a qualidade e eficiência na prestação do serviço.

Em resposta, o Procon Carioca informou que não foi identificada reclamação e/ou procedimentos administrativos referente ao sistema BRT (fl. 29). O PROCON/RJ, a seu turno, esclareceu que há registros contra o

consórcio BRT no seu sistema online e que já foram realizadas inspeções em todas as estações do BRT na data de 30/06/2015, **com a lavratura de autos de infrações**, conforme documentação anexa (fls. 43/51).

No dia **20/07/2017**, às 9h, e no dia **21/07/2017**, às 16h, os agentes do GAP compareceram à estação do BRT Mato Alto e à estação do BRT Santa Cruz, respectivamente, verificando que (i) o embarque de passageiros ocorria normalmente; (ii) segundo o agente de plataforma do terminal Mato Alto, os funcionários orientam os passageiros **porém, nos horários de pico, existe superlotação e desorganização**; (iii) os terminais de ônibus de ambas as plataformas não possuem cobertura.

Diante das informações prestadas, este órgão ministerial decidiu pelo arquivamento do referido inquérito civil. Contudo, o Conselho Superior do Ministério Público deliberou pela não homologação da promoção de arquivamento, entendendo como essencial a continuidade das investigações, mediante a realização de novas diligências (fls. 55/59).

Sendo assim, foi expedido novo ofício ao GAP, a fim de verificar o quantitativo de coletivos e de agentes nas estações em questão, sobretudo nos horários de pico, bem como se a retirada da grade apresentaria riscos aos usuários do BRT. Foi determinada também a expedição de ofício à SMTR, requisitando cópia integral do processo administrativo relativo ao fato em apuração e do contrato de concessão firmado entre o Consórcio BRT e a Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

No dia **15/05/2018**, às 16:20h, os agentes do GAP diligenciaram nas estações Curral Falso, Pingo D'Água, Magarça, Mato Alto e Ilha de Guaratiba, constatando que: (i) as linhas do BRT operavam em intervalos de 8 a 10 minutos; (ii) havia a **ausência de agentes de plataforma** e de grades móveis de proteção, com a presença somente de um ou dois

operadores de acesso por turno; (iii) segundo relatos de funcionários do BRT, as grades foram retiradas pelo fato do uso ter se tornado sem efeito diante da evasão tarifária realizada por alguns passageiros e por já terem sido usadas como instrumentos de agressão durante confusões nas estações (fls. 68/71).

A SMTR manifestou-se às fls. 74/83, esclarecendo que o processo administrativo relativo à ampliação do terminal de Santa Cruz encontrava-se na 1ª Gerência de Obras da AP-1 e 3. No ensejo, encaminhou mídia digital contendo cópia da Primeira Alteração do Contrato de Constituição do Consórcio BRT e dos Contratos de Concessão do Serviço de Transporte Público por Ônibus.

Instado a se manifestar acerca do relatório elaborado pelo GAP, o Consórcio BRT aduziu que não há espaço físico para a formação de filas nas estações e que há uma inadimplência contratual por parte do Poder Concedente, relativo ao provimento de segurança pública, projeto e ativos compatíveis à operação e vias dedicadas totalmente deterioradas. Informou também que as sugestões apresentadas pela concessionária visando à melhoria da operação não têm sido acatadas pelo Poder Concedente (fls. 89/90).

O Ministério Público expediu então ofício à SMTR a fim de que realizasse vistoria nas estações do BRT, esclarecesse em qual fase estava o processo administrativo que visa à ampliação da estação Santa Cruz, bem como informasse se a concessionária do BRT possuía obrigação contratual de disponibilizar agentes nas plataformas nos horários de pico.

A Secretaria Municipal de Transportes apresentou então resposta, informando que realizou, no **dia 29/10/2018**, vistoria em todas as estações do corredor Transoeste e verificou lotação nos terminais de Santa Cruz,

Pingo D'Água, Mato Alto, Magarça e Salvador Allende, **além de diversas outras irregularidades nas demais estações, como o mau funcionamento das suas portas e a falta de organização das filas, gerando superlotação** nos locais, sendo autuadas com base no Decreto nº 36.343/2012. Esclareceu ainda que, apesar de não constar explicitamente no contrato de concessão, aplica-se por analogia o Decreto Municipal nº 35.235/2012, segundo o qual caberia aos consórcios suportar os custos operacionais e de serviço nos terminais, inclusive disponibilizar agentes nas plataformas para orientação de passageiros (fl. 93/138).

Diante de tais fatos, este órgão ministerial notificou o Consórcio BRT para que se manifestasse sobre as irregularidades verificadas por parte da SMTR e informasse as medidas adotadas para sanar tais problemas. Às fls. 141/145, o consórcio investigado aduziu que cumpre as disposições do Decreto Municipal nº 35.235/2012 e que as infrações impostas pela SMTR estão relacionadas ao descumprimento da obrigação do Poder Concedente de assegurar a segurança pública nas estações e terminais, ocasionando na sua degradação e depredação por reiterados atos de vandalismo.

Considerando que o sistema do BRT estava sob intervenção do Município, foi expedido novo ofício à SMTR a fim de que esclarecesse as medidas adotadas pelo órgão gestor municipal para sanar as irregularidades que envolvem todo o sistema BRT, especialmente em relação à superlotação das linhas “expresso” e “semidireto”, à precariedade da infraestrutura e na distribuição das linhas de ônibus alimentadoras e ao mau funcionamento do embarque de passageiros com ausência de pessoal de apoio.

A SMTR manifestou-se às fls. 158/159, afirmando que a Prefeitura teria realizado obras emergenciais de fresagem e recapeamento da pista exclusiva do BRT Transoeste e que se encontrava em curso

processo de inventário de todos os bens do Serviço de Transporte Público por Ônibus (SPPO/RJ), incluindo estações e terminais do BRT, com a finalidade de averiguar as condições de operação e conservação.

Sendo assim, esta Promotoria de Justiça determinou a expedição de novo ofício à Secretaria Municipal de Transportes para que informasse até quando o BRT ficaria sob intervenção do órgão municipal. Em resposta, a SMTR afirmou que a previsão de término da intervenção municipal seria até o final de julho/2019 e a equipe de intervenção estava preparando um relatório final de todo o sistema BRT (fls. 163/168).

À fl. 169, promoção de prorrogação do inquérito civil, na qual este órgão ministerial determinou novamente a expedição de ofício à SMTR, solicitando que informasse se a intervenção no sistema do BRT havia sido encerrada e encaminhasse cópiado relatório final de todo o sistema BRT.

A Secretaria Municipal de Transportes apresentou resposta às fls. 171/174, encaminhando cópia em mídia digital do relatório de intervenção no BRT, de autoria do interventor nomeado, Sr. Luiz Alfredo Salomão.

Diante das informações contidas no relatório, foi expedido ofício à Coordenadoria de Redes de BRTs, a fim de que informasse as medidas efetivamente adotadas visando à melhoria na prestação do serviço pela concessionária, sobretudo em relação aos fatos narrados na representação. Foi indagado também à Coordenadoria se existia previsão para a realização de licitação nos três corredores existentes do BRT, seguindo a recomendação nº 1 do relatório final de intervenção.

Em resposta, foi informado que, em fiscalização realizada nos dias **11/01/2020 e 12/02/2020** em oito estações e dois terminais do corredor Transoeste, foram aplicados inúmeros autos de infração devido à

ocorrência de **intervalos médios acima dos determinados pelo Poder Concedente**, havendo também a autuação do consórcio nos termos do artigo 20, III do Decreto nº 36.343/2012 pela **falta de organização nas estações e terminais**. A Coordenadoria esclareceu que desconhecia qualquer previsão de licitação dos corredores existentes do BRT (fls. 194/239).

Foi então solicitado ao GAP que comparecesse às estações do BRT Transoeste Pingo D'Água, Mato Alto e Ilha de Guaratiba, a fim de obter informações dos usuários do transporte sobre a prestação do serviço após o término da intervenção do Município no BRT e, especialmente, se houve ou não melhorias no serviço.

No dia **10/01/2020**, o agente do GAP realizou diligências nas referidas estações e verificou que, de acordo com o relato dos passageiros, os coletivos do BRT operam com superlotação, **a ponto de algumas pessoas estariam viajando com parte do corpo fora das portas**. Além disso, as linhas de ônibus circulavam com as portas abertas pois o ar condicionado não funcionaria adequadamente ou estaria com vazamento de água sobre os passageiros. **Não houve, portanto, relato algum de melhorias após o término da intervenção do Município do Rio de Janeiro** (fls. 189/191).

Finalmente, este órgão ministerial determinou a expedição de ofício ao Município do Rio de Janeiro e à Procuradoria-Geral do Município, solicitando que informassem quais as medidas o Poder Público Municipal tem adotado visando à melhoria na prestação de serviço do BRT e se existia previsão de licitação nos três corredores do BRT, diante da necessidade apontada pelo interventor em seu relatório final, porém não houve resposta à solicitação por parte dos órgãos públicos em questão.

A partir das fiscalizações acima relatadas, que comprovam a má prestação do serviço das linhas do corredor Transoeste do BRT operadas pelo Consórcio Operacional BRT, não há alternativa senão a judicialização da questão, ante a reincidência das irregularidades encontradas pelo órgão fiscalizador competente.

### **III) DOS FUNDAMENTOS:**

#### **a) DA PRESTAÇÃO EFICIENTE DOS SERVIÇOS PÚBLICOS:**

O réu, que figura no polo passivo, é prestador de serviço público no ramo de transportes urbanos municipais. Dessa forma, indubitável a aplicação do Código de Defesa do Consumidor.

Destarte, como estampado no art. 22 da legislação consumerista, é dever dos demandados a prestação de serviço de transporte coletivo de forma eficaz. A eficiência, afinal, é um dever que está previsto na Constituição Federal de 1988, em seu art. 175, parágrafo único, IV.

Importante ressaltar o conceito de eficiência mais utilizado pela doutrina dos ilustres professores Luis Alberto David e Vidal Serrano Nunes Jr. na obra "*Curso de direito constitucional*, p. 235":

*O princípio da eficiência tem partes com as normas da "boa administração", indicando que a Administração Pública, em todos os seus setores, deve concretizar a atividade administrativa predisposta à extração do maior número possível de efeitos positivos ao administrado. Deve sopesar relação de custo-benefício, buscar a otimização de recursos, em suma, tem por obrigação dotar da maior eficácia possível todas as ações do Estado. (grifou-se)*

Seguindo essa premissa, observa-se que a conduta do réu em operar as linhas do corredor Transoeste do BRT com intervalos médios acima dos determinados pelo Poder Concedente, ocasionando superlotação nos coletivos e nas estações, afronta ao Princípio da Eficiência previsto na Constituição Federal e na Lei nº 8.078/90.

Outrossim, flagrante é a afronta às normas consumeristas, ressaltando-se, no caso em tela, as regras do art. 6º, X, e art. 39, ambas, do Código de Defesa do Consumidor:

*Art. 6º São direitos básicos do consumidor:*

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

*Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos e serviços, dentre outras práticas abusivas:*

*VIII – colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes (...).*

Os serviços prestados pelo réu mostram-se ineficientes, incapazes de corresponder às expectativas criadas pelo consumidor que utiliza as linhas do sistema BRT, caracterizando vício de serviço, nos termos do art. 20 do Código de Defesa do Consumidor.

Tal fato se depreende, claramente, pela prestação de serviço estar em desconformidade com os parâmetros definidos pelo Poder Concedente, como intervalos médios dentro dos estabelecidos, devida organização nas estações e manutenção adequada de coletivos.

### **a.1) DO NÚMERO MÍNIMO DE VEÍCULOS DETERMINADO PELO PODER CONCEDENTE**

O Município do Rio de Janeiro, por meio do Decreto Municipal nº 36.343/2012, aprovou o Código Disciplinar do Serviço Público de Transporte de Passageiros por meio de ônibus no Município do Rio de Janeiro – SPPO.

De acordo com o referido Decreto, mais precisamente em seu art. 17, o permissionário deverá operar a linha com o quantitativo de veículos igual ou superior a 80% (oitenta por cento), sendo vedado exceder a 100% (cem por cento) da frota determinada.

Corroborando o quantitativo mínimo de veículos que operam as linhas de ônibus no Município do Rio de Janeiro, o art. 18 do Anexo VIII do Edital de Licitação do Sistema de Ônibus também prevê que a frota operante deverá ser de 80% (oitenta por cento).

No caso em apreço, as provas acostadas aos autos comprovam que o réu vem descumprindo, de forma reiterada, as determinações do Poder Concedente.

Nas fiscalizações realizadas pelo Grupo de Apoio aos Promotores e pela Secretaria Municipal de Transportes, pode-se constatar que as linhas do corredor Transoeste do BRT **operavam com intervalos médios acima dos determinados pelo Poder Concedente, gerando superlotação nos coletivos e estações.**

Frisa-se que o número de coletivos é determinado pelo Poder Concedente com base no trecho e no período de maior carregamento, mediante estudos de demanda e de intervalos máximos a serem praticados. Assim sendo, poderá o Poder Concedente, no curso da ação, aumentar ou diminuir a quantidade de veículos que operam a linha.

Desse modo, é indubitável a falha na prestação do serviço e afronta às determinações do Poder Concedentes e dos princípios e normas de regem a Lei nº 8.078/90.

### **a.2) DA MANUTENÇÃO ADEQUADA DOS COLETIVOS**

Como já mencionado anteriormente, o Decreto Municipal nº 36.343/2012 visa disciplinar o Serviço Público de Transporte de Passageiro por meio de ônibus no Município do Rio de Janeiro. Nele contém normas prevendo os direitos e obrigações dos permissionários do serviço público de transporte de passageiros.

Dentre as obrigações administrativas dos permissionários, prevê o art. 7º do referido Diploma Legal que **o permissionário deverá submeter a totalidade dos veículos de sua frota determinada à vistoria anual ordinária efetuado pelo Órgão Gestor de Transportes do Município do Rio de Janeiro.**

A vistoria anual tem por objetivo primordial verificar se os veículos estão em bom estado de conservação, para que, então, possam circular nas ruas com segurança e adequação.

A Legislação Municipal elenca nos artigos 23 a 26 quais são as irregularidades que caracterizaram o mau estado de conservação do veículo. Deste modo, os veículos que contenham algumas das inconformidades relacionadas nos incisos destes artigos estão inaptos para circularem nas ruas do Município.

### **b) DOS DANOS MATERIAIS E MORAIS CAUSADOS AOS CONSUMIDORES CONSIDERADOS INDIVIDUALMENTE**

Fica claro, após todo o exposto, que a conduta do réu tem potencial para gerar danos materiais e morais aos consumidores individualmente considerados, sendo certo que, para que haja condenação indenizatória, não é necessário que o autor da ação civil pública demonstre a ocorrência dos prejuízos individualmente sofridos pelos consumidores.

Em sede de ação civil pública, deve o réu ser condenado ao ressarcimento dos consumidores, vez que o CDC expressamente prevê que, na ação coletiva visando à responsabilidade civil por danos causados aos consumidores individualmente considerados, deve ser prolatada sentença genérica:

*Art. 91. Os legitimados de que trata o art. 82 poderão propor, em nome próprio e no interesse das vítimas ou seus sucessores, ação civil coletiva de responsabilidade pelos danos individualmente sofridos, de acordo com o disposto nos artigos seguintes.*

*Art. 95. Em caso de procedência do pedido, a condenação será genérica, fixando a responsabilidade do réu pelos danos causados.*

A comprovação do prejuízo individual deve ser realizada em fase de liquidação de sentença, conforme previsto no art. 97 do Código de Defesa do Consumidor:

*Art. 97. A liquidação e a execução de sentença poderão ser promovidas pela vítima e seus sucessores, assim como pelos legitimados de que trata o art. 82.*

Conclui-se que o diploma consumerista exige que o autor da ação civil pública demonstre apenas a potencialidade lesiva da conduta perpetrada pelo réu e, no caso em tela, inegável a possibilidade de

sofrimento de prejuízos de ordem moral e material, por parte dos consumidores em decorrência da irregularidade que constitui a causa de pedir da presente ação.

Verifica-se, assim, que restou demonstrada a potencialidade lesiva da conduta perpetrada pelo réu, devendo a comprovação do prejuízo individual ser realizada na fase de liquidação de sentença, na forma do art. 97 do Código de Defesa do Consumidor.

### **c) DOS DANOS MORAIS E MATERIAIS CAUSADOS AOS CONSUMIDORES CONSIDERADOS DE FORMA COLETIVA**

Em face das irregularidades narradas na presente ação, deve o réu ser condenado, ainda, a ressarcir da forma mais ampla possível os consumidores, coletivamente considerados, pela violação ao Código de Defesa do Consumidor.

Em um primeiro momento, é importante frisar a consagração constitucional da tese da reparação integral da ofensa moral, conferindo os incisos V e X, do art. 5º, da Constituição Federal, proteção aos bens imateriais do indivíduo.

Conforme preleciona André de Carvalho Ramos, “*com a aceitação da reparabilidade do dano moral em face de entes diversos das pessoas físicas, verifica-se a possibilidade de sua extensão ao campo dos chamados interesses difusos e coletivos*”<sup>1</sup>. Isto porque a dignidade da pessoa humana ultrapassa os limites da individualidade, conforme observa Ingo Wolfgang Sarlet:

---

<sup>1</sup> RAMOS, André de Carvalho. Ação Civil Pública e o Dano Moral Coletivo. Revista de Direito do Consumidor nº 25. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 80-98, jan.-mar. 1998.

*Pelo fato de a dignidade da pessoa encontrar-se ligada à condição humana de cada indivíduo, não há como descartar uma necessária dimensão comunitária (ou social) desta mesma dignidade de cada pessoa e de todas as outras pessoas, justamente por serem todos iguais em dignidade e direitos (na iluminada fórmula da Declaração Universal de 1948) e pela circunstância de nesta condição conviveram em determinada comunidade ou grupo. O próprio Kant – ao menos assim nos parece – sempre afirmou (ou, pelo menos, sugeriu) o caráter intersubjetivo e relacional da dignidade da pessoa humana, sublinhando inclusive a existência de um dever de respeito no âmbito da comunidade dos seres humanos.<sup>2</sup>*

Assim, o dano moral coletivo advém do alargamento do conceito de dano moral, na medida em que a coletividade (ou um grupo de pessoas) seria uma singularidade de valores individuais que também reclama proteção jurídica. A responsabilidade civil passa, então, por um processo de despersonalização e desindividualização, face às novas situações subjetivas, justificando, dentre outras situações, a prevenção e reparação dos danos morais coletivos.

A previsão do dano moral coletivo é encontrada expressamente no nosso ordenamento jurídico no art. 1º da Lei nº. 7.347/85:

*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; II – ao consumidor; III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV – a **qualquer outro interesse difuso ou coletivo**; V – por infração da*

---

<sup>2</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. P. 52.

*ordem econômica e da economia popular; VI – à ordem urbanística. (grifo nosso)*

No mesmo sentido, também o art. 6º, incisos VI e VII do CDC:

*Art. 6º São direitos básicos do consumidor:*

*VI - a efetiva proteção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;*

*VII – o acesso aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos;*

Depreende-se da leitura do inciso VI que a efetiva proteção dos direitos do consumidor pressupõe a possibilidade reparação de danos morais decorrentes de violação de seus direitos, sejam eles considerados individual ou coletivamente. Nas palavras de Leonardo Roscoe Bessa, em artigo dedicado especificamente ao tema:

*(...) além de condenação pelos danos materiais causados ao meio ambiente, consumidor ou a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, destacou, a nova redação do art. 1º, a responsabilidade por dano moral em decorrência de violação de tais direitos, tudo com o propósito de conferir-lhes proteção diferenciada<sup>3</sup> (grifo nosso)*

Trata-se de uma nova gama de direitos, difusos e coletivos, necessitando-se, pois, de uma nova forma de tutela. E essa nova proteção, com base no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição da República, se manifesta, sobretudo, no aspecto preventivo da lesão.

---

<sup>3</sup> BESSA, Leonardo Roscoe. Dano moral coletivo. In Revista de Direito do Consumidor nº 59/2006.

Bittar Filho explica que *“o dano moral coletivo é o injusto prejuízo da esfera moral de uma determinada comunidade ou, em outras palavras, é a violação ilegal de um certo círculo de valores coletivos”*<sup>4</sup>.

Além disso, Hugo Mazzilli, dirigindo-se aos críticos, afirma que:

*Por um lado, os danos coletivos não são senão uma coleção de danos individuais; por outro lado, mesmo naqueles que se recusam a reconhecer a soma dos danos individuais como a essência do conceito coletivo de danos morais, deve lembrar que a responsabilidade civil contemporânea prescreve uma função punitiva, concedendo um caráter extrapatrimonial aos danos morais coletivos.*<sup>5</sup>

Finalmente, Fredie Didier Júnior e Hermes Zaneti Júnior também admitiram a condenação para pagar danos morais coletivos, *“impondo uma sanção que simultaneamente representa repreensão, compensação e que expressa a gramática coexistencial da sociedade contemporânea, com caráter principalmente pedagógico”*.<sup>6</sup>

A par dessas premissas, vemos que a função do dano moral coletivo é homenagear os princípios da prevenção e precaução, com o intuito de propiciar uma tutela mais efetiva aos direitos difusos e coletivos, como no caso em tela.

Por isso, são cogentes meios idôneos a punir o comportamento que ofenda (ou ameace) direitos transindividuais. A “pena” funciona como

---

<sup>4</sup> BITTAR FILHO, Carlos Alberto. Do Dano Moral Coletivo no Atual Contexto Jurídico Brasileiro. *Revista de Direito do Consumidor*, vol. 112 (1994). Pág. 55.

<sup>5</sup> MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 28ª edição. Ed. Saraiva. 2015. Págs. 169-171.

<sup>6</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Processo Coletivo*. 4ª edição. Ed. Jus Podivm. 2009. Pág. 295-296.

reparação à sociedade, visando restaurar o nível social de tranquilidade diminuída pelo ato ilícito, conforme ensina Antônio Junqueira de Azevedo<sup>7</sup>. A função punitiva volta-se a desestimular as condutas antijurídicas, tendo em vista a gravidade e a extensão do dano moral coletivo.

Menciona, inclusive, Leonardo Roscoe Bessa que *“como reforço de argumento para conclusão relativa ao caráter punitivo do dano moral coletivo, é importante ressaltar a aceitação da sua função punitiva até mesmo nas relações privadas individuais”*<sup>8</sup> (grifo nosso).

Ou seja, o caráter punitivo do dano moral sempre esteve presente, até mesmo nas relações de cunho privado e intersubjetivas. É o que se vislumbra da fixação de *astreintes* e de cláusula penal compensatória, a qual tem o objetivo de pré-liquidação das perdas e danos e de coerção ao cumprimento da obrigação.

Ademais, a função punitiva do dano moral individual é amplamente aceita na doutrina e na jurisprudência. Tem-se, portanto, um caráter dúplice do dano moral: indenizatório e punitivo.

E o mesmo se aplica, nessa esteira, ao dano moral coletivo.

Em resumo, mais uma vez se utilizando do brilhante artigo produzido por Leonardo Roscoe Bessa, *“a dor psíquica ou, de modo mais genérico, a afetação da integridade psicofísica da pessoa ou da coletividade não é pressuposto para caracterização do dano moral coletivo. Não há que se falar nem mesmo em “sentimento de desapareço e de perda de valores essenciais que afetam negativamente toda uma*

---

<sup>7</sup> AZEVEDO, Antonio Junqueira de. Por uma nova categoria de dano na responsabilidade civil: o dano social. Revista Trimestral de Direito Civil. Rio de Janeiro, v. 19, 211-218, jul./set. 2004.

<sup>8</sup> Dano moral coletivo. In Revista de Direito do Consumidor nº 59/2006.

*coletividade” (André Carvalho Ramos) “diminuição da estima, infligidos e apreendidos em dimensão coletiva” ou “modificação desvaliosa do espírito coletivo” (Xisto Tiago). Embora a afetação negativa do estado anímico (individual ou coletivo) possa ocorrer, em face dos mais diversos meios de ofensa a direitos difusos e coletivos, a configuração do denominado dano moral coletivo é absolutamente independente desse pressuposto ”<sup>9</sup> (grifo nosso).*

Constitui-se, portanto, o dano moral coletivo de uma função punitiva em virtude da violação de direitos difusos e coletivos, sendo devidos, de forma clara, no caso em apreço.

A falha na prestação do serviço das linhas do corredor Transoeste do BRT pelo réu, conforme visto, viola o Código de Defesa do Consumidor. É necessário, pois, que o ordenamento jurídico crie sanções a essa atitude, a par da cessação da prática, sendo esta a função do dano moral coletivo.

Nesse sentido, a recente jurisprudência do STJ reconhecendo o cabimento do dano moral coletivo:

*RECURSO ESPECIAL. CONSUMIDOR. TEMPO DE ATENDIMENTO PRESENCIAL EM AGÊNCIAS BANCÁRIAS. DEVER DE QUALIDADE, SEGURANÇA, DURABILIDADE E DESEMPENHO. AR. 4º, II, “D”, DO CDC. FUNÇÃO SOCIAL DA ATIVIDADE PRODUTIVA. MÁXIMO APROVEITAMENTO DOS RECURSOS PRODUTIVOS. TEORIA DO DESVIO PRODUTIVO DO CONSUMIDOR. DANO MORAL COLETIVO. OFENSA INJUSTA E INTOLERÁVEL. VALORES ESSENCIAIS DA*

---

<sup>9</sup> Dano moral coletivo. In Revista de Direito do Consumidor nº 59/2006

*SOCIEDADE. FUNÇÕES PUNITIVA, REPRESSIVA E REDISTRIBUTIVA.*

1. *Cuida-se de coletiva de consumo, por meio da qual a recorrente requereu a condenação do recorrido ao cumprimento das regras de atendimento presencial em suas agências bancárias relacionadas ao tempo máximo de espera em filas, à disponibilização de sanitários e ao oferecimento de assentos a pessoas com dificuldades de locomoção, além da compensação dos danos morais coletivos causados pelo não cumprimento das referidas obrigações.*

2. *Recurso especial interposto em: 23/03/2016; conclusos ao gabinete em: 11/04/2017, julgamento: CPC/73.*

3. *O propósito recursal é determinar se o descumprimento de normas municipais e federais que estabelecem parâmetros para a adequada prestação do serviço de atendimento presencial em agências bancárias é capaz de configurar dano moral de natureza coletiva.*

4. **O dano moral coletivo é espécie autônoma de dano que está relacionada à integralidade psico-física da coletividade, bem de natureza estritamente transindividual e que, portanto, não se identifica com aqueles tradicionais atributos da pessoa humana (dor, sofrimento ou abalo psíquico), amparados pelos danos morais individuais.**

5. **O dano moral coletivo não se confunde com o somatório das lesões extrapatrimoniais singulares, por isso não se submete ao princípio da reparação integral (art. 944, caput, do CC/02), cumprindo, ademais, funções específicas.**

6. **No dano moral coletivo, a função punitiva – sancionamento exemplar ao ofensor – é, aliada ao caráter preventivo – de inibição de reiteração da prática ilícita – e ao princípio da vedação do enriquecimento ilícito do**

*agente, a fim de que o eventual proveito patrimonial obtido com a prática do ato irregular seja revertido em favor da sociedade.*

7. *O dever de qualidade, segurança, durabilidade e desempenho, que é atribuído aos fornecedores de produtos e serviços pelo art. 4º, II, d, do CDC, tem um conteúdo coletivo implícito, uma função social, relacionada à otimização e ao máximo aproveitamento dos recursos produtivos disponíveis na sociedade, entre eles, o tempo.*

8. *O desrespeito voluntário das garantias legais, com o nítido intuito de otimizar o lucro em prejuízo da qualidade do serviço, revela ofensa aos deveres anexos ao princípio da boa-fé objetiva e configura lesão injusta e intolerável à função social da atividade produtiva e à proteção do tempo útil do consumidor.*

9. *Na hipótese concreta, a instituição financeira recorrida optou por não adequar seu serviço aos padrões de qualidade previstos em lei municipal e federal, impondo à sociedade o desperdício de tempo útil e acarretando violação injusta e intolerável ao interesse social de máximo aproveitamento dos recursos produtivos, o que suficiente para a configuração do dano moral coletivo.*

10. *Recurso especial provido. (STJ – REsp. 1.737.412/SE 2017/0067071-8, Rel. Min. NANCY ANDRIGHI, Data de Julgamento: 05/02/2019, T3 – TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 08/02/2019) – grifo nosso*

Por fim, no que se refere aos danos materiais coletivos, necessário ressaltar que o réu, ao prestar os serviços das linhas do corredor Transoeste do BRT fora dos padrões de qualidade exigidos pelo Poder Concedente, conforme comprovam as diversas fiscalizações realizadas pela Secretaria Municipal de Transportes e também pelo Grupo de Apoio aos

Promotores, experimenta enriquecimento sem causa em detrimento dos consumidores.

Tal fato é vedado pelo Código Civil, que tutela tal situação em seus artigos 884 a 886, visando impedir o enriquecimento sem que exista uma causa para esse aumento patrimonial.

Verificado o enriquecimento sem causa, tal como ocorrido no caso em tela, aquele que se beneficiou desta situação é obrigado a restituir os prejudicados, na forma do art. 884, parágrafo único, do Código Civil.

É exatamente esse enriquecimento injustificado do réu, que caracteriza a ocorrência do dano material coletivo no caso em tela.

Portanto, impõe-se o reconhecimento da existência de danos morais e materiais, causados aos consumidores considerados em sentido coletivo, no presente caso, haja vista a relevância social dos direitos envolvidos e o posicionamento da legislação e jurisprudência nacionais.

**d) DOS REQUISITOS PARA O DEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA ANTECIPADA:**

O *fumus boni iuris* se encontra configurado pela demonstração de que há falha na prestação do serviço de transporte coletivo, pela operação das linhas do corredor Transoeste do BRT operando com intervalos médios acima dos determinados pelo Poder Concedente, gerando superlotação nos coletivos e estações, além de falta de organização nas estações e terminais.

O *periculum in mora* se prende à circunstância de que os usuários que necessitam das linhas do corredor Transoeste do BRT não possuem

regularidade e qualidade na prestação do serviço, gerando diversos transtornos e prejuízos aos consumidores.

É sabido que o julgamento definitivo da pretensão só pode ocorrer depois de percorrido o regular caminho procedimental, que consome vários meses e até mesmo anos.

Todavia, esperar uma eventual decisão definitiva prejudicaria os consumidores que necessitam do serviço de transporte coletivo, os quais ficarão indefesos por esse longo período, submetidos ao alvedrio do réu.

A situação ainda é mais grave quando se sabe que a questão atinge pessoas desfavorecidas economicamente, que têm dificuldade de fazer valer os seus direitos. Além disso, refere-se a serviço público essencial para os consumidores: de transporte público, principalmente em direção ao trabalho.

#### **IV) DOS PEDIDOS:**

##### **DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA ANTECIPADA**

Ante o exposto o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO *requer*, **LIMINARMENTE E SEM A OITIVA DA PARTE CONTRÁRIA**, que seja determinado *initio litis* ao réu que, **no prazo de 24 (vinte e quatro) horas**, adote as seguintes providências, sob pena de multa de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por cada constatação em desacordo, corrigidos monetariamente: (i) empregar na operação das linhas do BRT Transoeste o trajeto, a frota e os horários determinados pela Secretaria Municipal de Transportes; (ii) empregar na operação das linhas do BRT Transoeste veículos em perfeito estado de conservação nos moldes determinados pelo Poder Concedente; (iii) operar as estações e terminais

com a devida organização das filas de embarque através do auxílio de agentes de plataforma, de modo a evitar aglomeração e observar as normas de segurança aos usuários; (iv) realizar manutenção adequada das portas das estações, conforme determinação do Poder Concedente.

### **DA TUTELA DEFINITIVA**

Requer ainda o Ministério Público:

- a) Que, após apreciado liminarmente e deferido, seja confirmado o pleito formulado em caráter liminar;
- b) Que seja o réu condenado, em definitivo, a adotar as seguintes providências, sob pena de multa de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por cada constatação em desacordo, corrigidos monetariamente: (i) empregar na operação das linhas do BRT Transoeste o trajeto, a frota e os horários determinados pela Secretaria Municipal de Transportes; (ii) empregar na operação das linhas do BRT Transoeste veículos em perfeito estado de conservação nos moldes determinados pelo Poder Concedente; (iii) operar as estações e terminais com a devida organização das filas de embarque através do auxílio de agentes de plataforma, de modo a evitar aglomeração e observar as normas de segurança aos usuários; (iv) realizar manutenção adequada das portas das estações, conforme determinação do Poder Concedente;
- c) Que seja o réu condenado a afixar, às suas custas, no quadro de avisos dos coletivos das linhas do BRT Transoeste, em tamanho mínimo de 20cm x 20cm, a parte dispositiva da sentença de procedência, para que os consumidores dela

tomem ciência, oportunizando, assim, a efetiva proteção dos direitos lesados;

- d) Que seja o réu condenado a indenizar, da forma mais ampla e completa possível, os danos materiais e morais de que tenham padecido os consumidores, individualmente considerados, em virtude dos fatos narrados, a ser apurado em liquidação;
- e) A condenação do réu a reparar os danos materiais e morais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, no valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), cujo valor reverterá ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados, mencionado no art. 13 da Lei nº 7.347/85;
- f) A publicação do edital ao qual se refere o art. 94, do CDC;
- g) A citação do réu para que, querendo, apresente contestação, sob pena de revelia;
- h) Que seja condenado o réu ao pagamento dos ônus da sucumbência, incluindo os *honorários advocatícios*.

Protesta, ainda, o Ministério Público, pela produção de todas as provas em direito admissíveis, notadamente a documental, bem como depoimento pessoal, sob pena de confissão (art. 385, §1º, do Código de Processo Civil), sem prejuízo da inversão do ônus da prova previsto no art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor.

Dá-se à causa, por força do disposto no artigo 291 do Código de Processo Civil, o valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

Rio de Janeiro, 01 de outubro de 2020.

**GUILHERME MAGALHÃES MARTINS**  
**Promotor de Justiça**