



Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

Apelantes: TEL TRANSPORTES ESTRELA S A e OUTROS

Apelado: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Relator: Desembargador Alexandre Scisínio

ACÓRDÃO

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TRANSPORTE PÚBLICO. CONSUMIDOR. REDUÇÃO INJUSTIFICÁVEL DE FROTA DE ÔNIBUS. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL, CONFIRMANDO A TUTELA DE URGÊNCIA E CONDENANDO OS RÉUS A EMPREGAR NA OPERAÇÃO DA LINHA 865 O TRAJETO, A FROTA E OS HORÁRIOS DETERMINADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES; UTILIZAR VEÍCULOS EM PERFEITO ESTADO DE CONSERVAÇÃO, E A PAGAR INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS NO VALOR DE R\$100.000,00. IRRESIGNAÇÃO DOS RÉUS. REJEIÇÃO DA IMPUGNAÇÃO DO VALOR DA CAUSA. OBSERVÂNCIA DO ART. 292, V DO CPC. LEGITIMIDADE DO CONSÓRCIO. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DECORRENTE DO DISPOSTO NO ART. 25 DA LEI DAS CONCESSÕES E NO § 3º DO ART. 28 DO CDC. TRANSPORTE COLETIVO. IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. DESCUMPRIMENTO DAS DETERMINAÇÕES DO PODER CONCEDENTE. RECLAMAÇÕES DOS USUÁRIOS. DURANTE A TRAMITAÇÃO DO INQUÉRITO CIVIL FORAM REALIZADAS VÁRIAS FISCALIZAÇÕES DA SECRETARIA DE TRANSPORTE ATENDENDO SOLICITAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO, CONSTATOU-



Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

SE EM TODAS QUE OS RÉUS OPERAVAM COM APENAS 20% DA FROTA EXIGIDA PELO PODER CONCEDENTE, RESULTANDO NA LAVRATURA DE APROXIMADAMENTE 08 AUTOS DE INFRAÇÃO DE TRANSPORTE. ALÉM DISSO, FOI INFORMADO PELO MUNICÍPIO ALTO NÚMERO DE REINTERAÇÃO DE INFRAÇÕES. INQUÉRITO CIVIL QUE GARANTIU O CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA, CONTUDO NÃO FOI APRESENTADO PELOS RÉUS JUSTIFICATIVA PARA A DRÁSTICA REDUÇÃO DE ÔNIBUS NA REFERIDA LINHA. APÓS A REALIZAÇÃO DESSAS FISCALIZAÇÕES, OS APELADOS REQUERERAM A REDUÇÃO DA FROTA. O MUNICÍPIO AUTORIZOU A OPERAÇÃO DA LINHA COM UTILIZAÇÃO DE DOIS COLETIVOS. REALIZADA NOVA VISTORIA DURANTE A TRAMITAÇÃO DESTE PROCESSO, FOI CONSTATADO QUE OS RÉUS CONTINUAVAM DESCUMPRINDO O CONTRATO, DISPONIBILIZANDO APENAS 50% DA FROTA MÍNIMA EXIGIDA E VEÍCULO COM ARCONDICIONADO INOPERANTE. FISCALIZAÇÕES QUE GOZAM DE PRESUNÇÃO DE LEGALIDADE. PARTE RÉ NÃO SE DESICUMBIU DO ÔNUS PREVISTO NO ART. 383, II, DO CPC. ADEMAIS, NÃO NEGA QUE REDUZIU A QUANTIDADE DE VEÍCULOS EM OPERAÇÃO NA LINHA 865. ALEGA PROBLEMAS FINANCEIROS NO SETOR DE TRANSPORTES E REDUÇÃO DA DEMANDA, SITUAÇÕES QUE NÃO JUSTIFICAM A REDUÇÃO DA FROTA POR INCIATIVA DAS CONTRATADAS. SOMENTE O PODER CONCEDENTE PODE REDUZIR OU AUMENTAR A FROTA MÍNIMA EXIGIDA PARA





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

OPERAÇÃO DE UMA DETERMINADA LINHA DE ÔNIBUS. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DEVIDAMENTE COMPROVADA. A ATUAÇÃO DOS APELANTES VIOLOU O ART. 31, INCISO I E ART. 6º, § 1º, AMBOS DA LEI 8.987/95, DEIXANDO DE PRESTAR O SERVIÇO DE FORMA ADEQUADA, REGULAR, EFICIENTE E SEGURA, BEM COMO VIOLOU O ART. 6º, INCISO X E ART. 22 DO CDC. FLAGRANTE DESCASO COM OS USUÁRIOS. INDEVIDA REDUÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS EM CIRCULAÇÃO NA LINHA 865. CABÍVEL INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS EM SEDE DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA, CONFORME JURISPRUDÊNCIA DO E. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. VERBA INDENIZATÓRIA FIXADA EM VALOR ADEQUADO, CONSIDERANDO A FREQUÊNCIA DE OPERAÇÕES EM DESACORDO COM AS DIRETRIZES ESTABELECIDAS PELO PODER CONCEDENTE E OS TRANSTORNOS CAUSADOS AOS CONSUMIDORES, EM RAZÃO DA ENORME REDUÇÃO DE ÔNIBUS EM CIRCULAÇÃO NA LINHA 865. OBSERVÂNCIAS DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SENTENÇA QUE NÃO MERECE REFORMA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

ACORDAM os desembargadores que compõem a Vigésima Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por unanimidade**, em **negar provimento ao recurso**, nos termos do voto do relator.

RELATÓRIO

Na forma do permissivo regimental, adoto o relatório do juiz sentenciante, assim redigido:





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

“Trata-se de ação civil pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face de TEL TRANSPORTES ESTRELA S/A e outros, na forma da inicial e documentos de index 03. Afirma o Autor que, através do IC 958/2017, foi apurado, em fiscalização realizada em 26/02/2018, que a linha de ônibus 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas) opera com 20% da frota determinada, ensejando a autuação do Consórcio pelo descumprimento do art. 17, I, do Decreto nº 6.343/2012. Em novas vistorias realizadas nos dias 19 e 20/09/2018 e 29/04/2019, novamente foi constatada a operação com apenas 20% da frota determinada, sendo que nesta última restou verificado, também, que o único veículo em circulação não possuía ar condicionado, fatos que resultaram em novas autuações do Consórcio, nos termos do art. 17, incisos I e XII, do Decreto 36.343/2012. Informa que, instada a se manifestar, a Transportes Estrela S/A informou que assumiu a operação da linha 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas) quando do encerramento das atividades da empresa Transportes Santa Maria, em abril de 2017, implementando plano de contingência, mas que, apesar disso "roda conforme o determinado, cumprindo todos os horários e quantitativos de carros" e que eventuais atrasos se dariam em razão das condições climáticas do Estado (fls. 70/71). Narra que o Consórcio Transcarioca manifestou-se, confirmando o encerramento das atividades da empresa Transportes Santa Maria, anteriormente responsável pela operação da linha 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas), informando, ainda, que a referida linha passou a ser operada por três empresas: Transportes Futuro, Auto Viação Tijuca e Transportes Estrela (fls. 75/77). Aduz que a Auto Viação Tijuca S/A também se manifestou, alegando que apresentou Plano Emergencial de Contingência à SMTR quando da assunção repentina da linha, imputando as irregularidades ao desequilíbrio contratual e à operação de vans em itinerários sobrepostos à linha em questão (fls. 107/109) e a Transportes Futuro LTDA se manifestou no mesmo sentido das outras duas empresas responsáveis pela operação da linha (fls. 110/112). Comunica que, intimado a apresentar o Plano Emergencial de Contingência apresentado à SMTR, o Consórcio se limitou a alegar necessidade de reavaliação das condições operacionais impostas aos operadores do SPPO/RJ, anexando cópias de algumas comunicações com a Secretaria Municipal de





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

Transportes, nos quais solicita a realização de fiscalizações para apurar e interromper as operações de vans irregulares na região (fls. 155/231). tendo a SMTR informado que não foi apresentado pelo Consórcio qualquer Plano Emergencial de Contingência. Por isso, requer, liminarmente e sem oitiva da parte contrária, seja determinado initio litis aos réus que, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, empreguem na operação da linha 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas), ou outra que a substituir, o trajeto, a frota e os horários determinados pela Secretaria Municipal de Transportes, bem como operem com veículos em perfeito estado de conservação, sob pena de multa diária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), corrigidos monetariamente. No mérito pede: i) a confirmação da liminar; ii) sejam os réus condenados, em definitivo, a empregar na operação da linha 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas), ou outra que a substituir, o trajeto, a frota e os horários determinados pela Secretaria Municipal de Transportes, sob pena de multa diária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), corrigidos monetariamente; iii) sejam os réus condenados, em definitivo, a operar a linha 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas), ou outra que a substituir, com veículos em perfeito estado de conservação, conforme determinação do órgão regulador, sob pena de multa diária de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais); iv) sejam os réus condenados 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; v) condenação dos réus a reparar os danos materiais e morais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, no valor mínimo de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), cujo valor reverterá ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados, mencionado no art. 13 da Lei nº 7.347/85; vi) publicação do edital ao qual se refere o art. 94, do CDC.

A liminar foi deferida, na forma da decisão de index 326.

Alvejada por AI, a decisão foi confirmada pela instância superior, conforme acórdão de index 546 - fls. 557/565.

Citados, os Réus ofertaram contestação no index 354, impugnando o valor da causa e suscitando a ilegitimidade passiva do Consórcio, rejeitadas na decisão saneadora de index 567. Defendem que as tarifas estão defasadas e há





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

concorrência desleal por parte de vans ilegais que operam na região, pontuando, entretanto, que não estão medindo esforços para operar de forma adequada a linha objeto da lide, requerendo reiteradamente ao poder concedente uma solução. Rechaçam todas as alegações autorais e pugnam pela improcedência do pleito autoral.

Petição dos Réus no index 477, juntando ofício da SMTR, comunicando o deferimento do pleito para diminuição da frota da referida linha, tendo sido autorizada a operação com apenas dois veículos. Tal decisão foi publicada no DO nº 123, fls. 34, de 11/09/2019.

Promoção ministerial no index 486 acerca da contestação, ratificando os termos da exordial com a consequente procedência da demanda.

Intimadas as partes para se manifestarem em provas, o Autor requereu o julgamento antecipado da lide (index 541) e os Réus protestaram pela produção de prova documental superveniente (index 544).

Decisão saneadora no index 567.

Considerando ter a parte ré quedado-se inerte (index 573), foi decretada a perda da prova (index 575).

A sentença (págs.583/589) resolveu o mérito, na forma do artigo 487, I, do CPC, julgando procedente em parte o pedido, conforme dispositivo que segue transcrito:

“Isso posto, CONFIRMO A LIMINAR deferida e JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pleito autoral para o fim de DETERMINAR que os Réus: (i) EMPREGUEM na operação da linha 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas), ou outra que a substituir, o trajeto, a frota e os horários determinados pela Secretaria Municipal de Transportes, sob pena de multa diária QUE FIXO em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), corrigidos monetariamente desde a data da infração; (ii) OPEREM a linha 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas), ou outra que a substituir, com veículos em perfeito estado de conservação, conforme determinação do órgão regulador, sob pena de multa diária QUE FIXO em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), corrigidos monetariamente desde a data da infração; (iii) INDENIZEM os danos morais coletivos





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

perpetrados, que fixo em 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; No que toca à indenização por danos morais e materiais individualmente considerados, incumbe a cada usuário dos serviços em questão, que tenha se sentido ofendido em valores materiais ou imateriais em razão do defeito do serviço tratado nesse feito, postular individualmente, em ação própria, a indenização pelos danos efetivamente comprovados. Publique-se edital ao qual se refere o art. 94, do CDC, com prazo de 20 dias às custas dos Réus. O prazo para recolhimento de custas é de 15 dias contados da intimação para fazê-lo, sob pena de multa diária que fixo em R\$1.000,00 (um mil reais). CONDENO os Réus nas custas, deixando de condenar em honorários advocatícios de sucumbência ao Parquet, conforme precedentes do STJ. Dê-se vista ao MP. Transitada em julgado e nada requerido no prazo de 60 dias, dê-se baixa e arquivem-se os autos.”

A parte ré opôs Embargos de Declaração (págs. 608/614), os quais foram acolhidos em parte, nos seguintes termos:

“Trata-se de ED opostos pela parte Ré no index 607, alegando contradição na sentença embargada. A sentença embargada encontra-se no inex 582.

Recebo os embargos de declaração, por tempestivos, e os ACOLHO PARCIALMENTE, apenas em relação à publicação do edital do artigo 94 do CDC, corrigindo este pequeno erro material.

No que toca à multa, esclareço que o juiz pode alterar o seu valor quando da prolação da sentença. Assim, RERRATIFICO a parte dispositiva da sentença que passa a ter a seguinte redação: "Isso posto, CONFIRMO A LIMINAR deferida e JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE o pleito autoral para o fim de DETERMINAR que os Réus: (i) EMPREGUEM na operação da linha 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas), ou outra que a substituir, o trajeto, a frota e os horários determinados pela Secretaria Municipal de Transportes, sob pena de multa diária QUE FIXO em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), corrigidos monetariamente desde a data da infração; (ii) OPEREM a linha 865 (Taquara x Pau da Fome - via Rodrigues Caldas), ou outra que a substituir, com veículos em perfeito estado de conservação, conforme determinação do órgão





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

regulador, sob pena de multa diária QUE FIXO em R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), corrigidos monetariamente desde a data da infração; iii) INDENIZEM os danos morais coletivos perpetrados, que fixo em 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; No que toca à indenização por danos morais e materiais individualmente considerados, incumbe a cada usuário dos serviços em questão, que tenha se sentido ofendido em valores materiais ou imateriais em razão do defeito do serviço tratado nesse feito, postular individualmente, em ação própria, a indenização pelos danos efetivamente comprovados. DETERMINO que os Réus providenciem publicação de edital em jornal de ampla circulação, durante 05 (cinco) dias consecutivos para dar publicidade à decisão, devendo comprovar nos autos no prazo de 60 dias do trânsito em julgado. CONDENO os Réus nas custas, deixando de condenar em honorários advocatícios de sucumbência ao Parquet, conforme precedentes do STJ. Dê-se vista ao MP. Transitada em julgado e nada requerido no prazo de 60 dias, dê-se baixa e arquivem-se os autos. P.I." Intimem-se. Dê-se vista ao MP - 5ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa do Consumidor da Comarca da Capital."

Apelação da parte Ré (págs. 643/687) impugnando o valor da causa, arguindo preliminar de ilegitimidade passiva do Consórcio. No mérito, afirmam, em síntese, a ausência de provas dos fatos alegados na inicial. Sustentam que foi devidamente comprovado nos autos que a frota estabelecida era totalmente inadequada, tendo, no curso do processo, a SMTR autorizado a redução da frota para 2 veículos do tipo Miniônibus, com operação de segunda à sábado das 05:00h às 23:00h, conforme ofício de fls. 479. Ademais, em recente determinação do Poder Concedente, foi reconhecido que a linha sequer deve ser operada, o que demonstra o total desacerto da sentença. Além disso, foi comprovado que a linha objeto da lide possuía itinerário idêntico ou paralelo à outras linhas que operam na região, o que já a torna obsoleta. Como se não bastasse, conforme também comprovado há outra grande problemática na operação da região: as vans ilegais que de forma desenfreada e sem limites vem assolando a região, sem que haja qualquer fiscalização pelo poder público. Assevera que não há demanda, nem meios para operar a linha objeto da lide conforme determinado.

Pelo exposto, requer: 1) o acolhimento da impugnação ao valor da causa para que este seja reduzido para R\$ 10.000,00 ou, ao menos, seja reduzido à um valor razoável, já que o valor de R\$ 500.000,00 é exorbitante; 2) o acolhimento da preliminar de ilegitimidade passiva do consórcio ou o reconhecimento de ausência de solidariedade entre o Consórcio e Consorciadas perante os usuários e





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

terceiros; 3) a reforma da sentença, julgando-se improcedente o pedido. Caso mantida a condenação, requer o restabelecimento do valor e periodicidade da multa estabelecidos quando do deferimento da tutela antecipada e, ainda, exclusão da condenação por danos morais e materiais, julgando improcedentes os pedidos, já que não comprovado qualquer dano, ou, ao menos, seja reduzido o valor arbitrado a título de dano moral coletivo, com base nas leis evocadas e nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

Contrarrazões, págs.702/733

Parecer da Procuradoria de Justiça pelo desprovimento do recurso, págs. 777/798

É o relatório

VOTO

Recurso tempestivo, estando presentes os demais pressupostos de admissibilidade, pelo que deve ser conhecido.

No que tange a impugnação ao valor da causa, não assiste razão ao apelante, eis que o valor indicado pelo Autor corresponde ao proveito econômico pretendido, qual seja o valor da indenização por danos morais coletivos, nos exatos termos do art. 292, V do CPC.

Melhor sorte não terá a preliminar de ilegitimidade passiva. O serviço de transporte coletivo de passageiros é uma atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração. Destarte, nos termos do art. 3º. CDC, são as rés fornecedoras do referido serviço, pelo que a relação jurídica estabelecida entre o usuário e o fornecedor é de consumo, existindo solidariedade entre os consorciados, conforme art. 28, § 3º. CDC.

Ademais, por se tratar de serviço público, o qual foi concedido ao Consórcio, nos termos da Lei 8.987/95, não há dúvida que a ele cabe a responsabilidade pelo serviço que presta.

O consórcio possui legitimidade para responder pelos supostos danos causados aos consumidores pelas empresas que o integram e especialmente diante da violação de normas regulatórias que afetem a coletividade.

O artigo 19, §2º da Lei 8.987/95 dispõe que:

“A empresa líder do consórcio é a responsável perante o poder concedente pelo cumprimento do contrato de



Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

concessão, sem prejuízo da responsabilidade solidária das demais consorciadas.”

No mérito, a questão versa sobre o descumprimento contratual, devido à não circulação da frota de ônibus na quantidade mínima exigida contratualmente, ocasionando graves transtornos aos usuários do serviço.

O transporte público foi alçado à categoria de direito social dos cidadãos no artigo 6º, caput, da Constituição Federal, incumbindo aos Municípios prestar o transporte coletivo de interesse local, o qual tem caráter essencial (art. 30, V, CF).

A norma de concessão Lei 8.987/95, no seu Art. 6º, dispõe que:

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,

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

§ 4º A interrupção do serviço na hipótese prevista no inciso II do § 3º deste artigo não poderá iniciar-se na sexta-feira, no sábado ou no domingo, nem em feriado ou no dia anterior a feriado.

Portanto, a concessão do serviço de transporte coletivo de passageiros se dá mediante prévia licitação e ulterior assinatura do contrato administrativo com cláusulas essenciais relativas ao número e nome das linhas,





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

número mínimo e máximo de ônibus que devem circular, horários e itinerários a serem cumpridos, dentre outras exigências.

Por conseguinte, o Consórcio e as Consorciadas ficam obrigados a cumprir as normas estabelecidas pelo Poder Público com relação à operação do sistema de transporte.

Em razão da essencialidade do serviço para a coletividade, os horários e itinerários são fixados em função das demandas de transportes, do interesse público, da segurança do tráfego, podendo ser alterados, aumentados ou diminuídos, a critério do poder concedente. Nunca de forma unilateral por parte do concessionário, pois o serviço continua sendo público, apenas a sua execução foi transferida ao particular.

Assim, a interrupção de linhas e horários e, ainda, a alteração da frota mínima dependem de prévia autorização do poder concedente, eis que dependerá da análise técnica das condições do transporte na região onde o serviço é prestado, com vistas a manter a viabilidade econômica das linhas existentes e o pleno atendimento ao consumidor, evitando-se superlotação, atrasos e demora excessiva na espera pela condução.

No caso dos autos, encontra-se fartamente comprovado a falha na prestação do serviço.

Iniciado Inquérito Civil nº958/2017 a partir de reclamações dos usuários do serviço, foram realizadas diversas fiscalizações no período de 26/02/18 a 24/10/2019, sendo certo que em todas as fiscalizações realizadas foi constatado que os réus operavam a linha 865 com frota muito abaixo do percentual determinado pelo Poder Concedente, utilizando um único veículo, que representava 20% da frota mínima estabelecida pelo Município.

Em razão das citadas fiscalizações, foram lavrados diversos Autos de Infração de Transporte durante a tramitação do citado Inquérito (A-1210.803, 26/02/18, pág.98; A-1160.278, 11/07/18, pág.151; A-1 387576, A-1 387577 e 387622, 19/09/2018 e 20/09/2018, págs. 198/200; A-1 200747 e A-1 200748, 29/04/2019, pág. 315). Destaque-se que nos relatórios enviados ao Ministério Público, ainda foi informado o número elevado de reincidências das infrações.

Apenas após a instauração do Inquérito Civil e lavratura vários autos de infração, os réus requereram ao poder Concedente a redução da frota, a qual foi concedida em 11/09/2019 (pág. 479), reduzindo a frota mínima para 02 veículos.

No entanto, apesar de autorizada a redução da frota, realizada nova fiscalização em 24/10/2019, mais uma vez foi verificado que os réus insistiam em operar a linha 865 com frota abaixo do mínimo exigido pelo Município, operando





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

com apenas 50% da frota mínima, em desacordo com o estabelecido pelo poder Concedente (pág. 529).

A parte ré não apresentou qualquer justificativa para a reiterada redução da frota, assim como, não apresentou uma única prova de fornecimento do serviço de forma regular, sequer apresentou relatórios, imagens e informações de GPS dos veículos, para comprovar que nos dias das fiscalizações operava com a quantidade de veículos exigidas contratualmente.

Embora a parte apelante, em suas razões recursais, alegue superficialmente ausência de provas das alegações autorais, em nenhum momento nega que operava a linha 865 com frota reduzida.

Ao contrário, discorre sobre uma série de problemas que estariam impedido a regular operação da linha 865, tais como: 1) necessidade de se ajustar a oferta à demanda de passageiros; 2) existência de itinerário idêntico ou paralelo à outras linhas que operam na região, o que torna a linha obsoleta; 3) circulação de vans ilegais, sem qualquer fiscalização pelo poder público; 4) falta de segurança pública; 5) concorrência desleal e redução de usuários pagantes provocada pela livre atuação dos aplicativos de transportes (“Uber” e “99”).

Em razão dos fatos citados, a apelante afirma categoricamente que **“não há demanda, nem meios para operar a linha objeto da lide conforme determinado.”** (pág. 662).

Aduziu, ainda, que o setor de transporte público na cidade do Rio de Janeiro enfrenta dificuldade financeira, em razão da conduta irresponsável do Município que não atualizou a tarifa de passagem de ônibus municipal.

Contudo tais argumentos não afastam o dever de prestar os serviços adequados, eficientes, seguros e contínuos, como bem destacado pelo Procurador de Justiça, que afirmou que tais questões devem ser “tratadas em demanda própria em face do Poder Concedente, não sendo justificativas oponíveis ao usuário/consumidor seja por conta do direito ao transporte público contínuo e adequado, seja porque tais considerações estão englobadas pelo fortuito interno, já que inerentes à atividade empresarial desenvolvida, e, portanto, não ensejam o rompimento donexo causal.”

Ademais, caso exista necessidade de reajustar a oferta à demanda, não pode os Concessionários, por iniciativa própria, reduzir a frota e os horários inicialmente estabelecidos pelo Município. Somente o concedente poderá realizar tais modificações após realização dos estudos necessários, os quais garantirão a eficiência do serviço.

A concessionária assume a prestação dos serviços públicos concedidos, nos termos previstos no edital e no contrato, sendo excepcionalmente





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

autorizada a descontinuidade da prestação somente quando “motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações; e, por inadimplemento do usuário, considerado o interesse da coletividade (§3º do art. 6º da Lei nº 8.987/95)”.

Deste modo, a suposta superveniência de fatos que acarretem mudanças nas condições econômico-financeiras em desfavor da contratada, não autorizam a alteração unilateral dos termos da prestação do serviço, tendo em vista a supremacia do interesse público e o princípio da continuidade do serviço essencial.

A alegação de que não pode ser mantida a determinação de operação da linha, porque o Poder Concedente não a incluiu no plano de operação, não restou comprovada, tendo em vista que o documento de págs. 689 determina o cumprimento de Plano Operacional, com vigência apenas até 15/07/2022, tratando-se de medida temporária. Além disso, a sentença hostilizada obriga os réus a operar a linha 865, obedecendo o trajeto, a frota e os horários determinados pela Secretaria Municipal de Transportes.

Ressalve-se que os Autos de Infração lavrados em decorrência das irregularidades constatadas pelos órgãos de fiscalização da Secretaria Municipal de Transporte, são providos de presunção de legitimidade, em razão dos atributos que lhes são inerentes, por constituírem atos de poder de polícia.

Destarte, descritas as irregularidades nos autos de fiscalização, cumpria aos apelados, na forma do art. 373, II do CPC, comprovar a inexistência das falhas apontadas e/ou vícios na atuação dos agentes públicos, ou eventual excludente de responsabilidade, dentre as previstas no § 3º do art. 6º da Lei das Concessões, ou que prestara serviços de qualidade e adequados, na forma das leis referidas, contudo não se desincumbiram de tal ônus.

Ressalte-se que deferida produção de prova documental, a parte ré não se manifestou, o que levou ao decreto de perda da prova.

Assim sendo, restou demonstrado que a atuação dos Apelantes violou o art. 31, inciso I e art. 6º, § 1º, ambos da Lei 8.987/95, deixando de prestar o serviço de forma adequada, regular, eficiente e segura, bem como violou o art. 6º, inciso X e art. 22 do CDC.

Isto posto, reconhecida a falha na prestação do serviço, a parte Apelante deve ser compelida a prestar o serviço público de transporte coletivo eficaz, adequado, contínuo e seguro, fazendo cessar as irregularidades constatadas, sob pena de multa, conforme fixando na sentença.

Diante do vício do serviço, surge o dever de reparar o dano moral ocasionado aos consumidores considerados em sua coletividade, tal como reconhecido na sentença.



Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

As irregularidades constatadas, considerando a frequência e a redução drástica da frota de veículos acarretaram intranquilidade e insegurança aos usuários, que foram privados do transporte público contínuo, seguro e eficiente.

Frise-se que o dano moral coletivo encontra arrimo nos artigos 5º, V, da Constituição da República, 6º, VI, do CDC e 1º da Lei 7.347/85. Aferido in re ipsa, não requer a demonstração concreta de prejuízo, porque tem como finalidade reparar uma lesão a direito transindividual, que acarrete abalo moral e ofensa aos valores da coletividade.

Confira-se entendimento do STJ:

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO MORAL COLETIVO. DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. IMPOSSIBILIDADE. 1. O dano moral coletivo é aferível in re ipsa, ou seja, sua configuração decorre da mera constatação da prática de conduta ilícita que, de maneira injusta e intolerável, viole direitos de conteúdo extrapatrimonial da coletividade, revelando-se despicienda a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral. Precedentes. 2. Independentemente do número de pessoas concretamente atingidas pela lesão em certo período, o dano moral coletivo deve ser ignóbil e significativo, afetando de forma inescusável e intolerável os valores e interesses coletivos fundamentais. 3. O dano moral coletivo é essencialmente transindividual, de natureza coletiva típica, tendo como destinação os interesses difusos e coletivos, não se compatibilizando com a tutela de direitos individuais homogêneos. 4. A condenação em danos morais coletivos tem natureza eminentemente sancionatória, com parcela pecuniária arbitrada em prol de um fundo criado pelo art. 13 da LACP - fluid recovery - , ao passo que os danos morais individuais homogêneos, em que os valores destinam-se às vítimas, buscam uma condenação genérica, seguindo para posterior liquidação prevista nos arts. 97 a 100 do CDC. 5. Recurso especial a que se nega provimento. (STJ - REsp: 1610821 RJ 2014/0019900-5, Relator: Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Data de Julgamento: 15/12/2020, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/02/2021)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TELEFONIA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. CONDENAÇÃO AO PAGAMENTO DE DANOS MORAIS





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

COLETIVOS. POSSIBILIDADE. CONSOLIDADA JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 168/STJ. 1. De acordo com a jurisprudência do STJ, **é possível a condenação ao pagamento de indenização por danos morais coletivos em sede de ação civil pública.** Precedentes: AgInt nos EREsp 1.502.179/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 01/09/2020, DJe 08/09/2020; e EREsp 1410698/MG, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/11/2018, DJe 03/12/2018; 2. Incidência do óbice previsto na Súmula 168/STJ: "Não cabem embargos de divergência, quando a jurisprudência do Tribunal se firmou no mesmo sentido do acórdão embargado". 3. Agravo interno não provido. (STJ - AgInt nos EREsp: 1408397 CE 2013/0334774-1, Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA, Data de Julgamento: 01/06/2021, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 07/06/2021)

No mesmo sentido, jurisprudência deste Tribunal;

Ação Civil Pública. Direito Administrativo e do Consumidor. Serviços Públicos. Transporte Público Rodoviário Municipal. Má prestação do serviço. Concessionária. Consórcio. Legitimidade passiva dos consorciados. Dano Moral Coletivo. Valor adequado. Apelação desprovida. 1. Não é extra ou ultra petita a sentença que acolhe pedido formulado pelo Parquet, a despeito de sua omissão ao final da inicial. 2. Nos termos do art. 28, § 3º. CDC, as sociedades consorciadas são solidariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes da prestação de serviço público de transporte coletivo de passageiros. 3. Destarte, a apelante, que é integrante e líder do consórcio responsável pela linha de ônibus objeto da demanda, possui legitimidade passiva ad causam. 4. Dano moral coletivo caracterizado. 5. Valor indenizatório adequado. 6. Apelação a que se nega provimento. (TJ-RJ - APL: 02848671720128190001, Relator: Des(a). HORÁCIO DOS SANTOS RIBEIRO NETO, Data de Julgamento: 23/10/2018, DÉCIMA QUINTA CÂMARA CÍVEL)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITO DO CONSUMIDOR. TRANSPORTE PÚBLICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO INADEQUADO E INEFICIENTE. LINHA DE ÔNIBUS 398 (CAMPO GRANDE X TIRADENTES). CONCESSIONÁRIA EXPRESSO PÉGASO.





Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

DESRESPEITO AO QUANTITATIVO DA FROTA DETERMINADA PELO PODER CONCEDENTE E DESCUMPRIMENTO DO ITINERÁRIO PROGRAMADO. INEXISTÊNCIA DA MODALIDADE "RÁPIDA" DO SERVIÇO NA LINHA 398. PÉSSIMO ESTADO DE CONSERVAÇÃO DA FROTA. INQUÉRITO CIVIL INSTAURADO PARA AVERIGUAR AS RECLAMAÇÕES DE CONSUMIDORES. FATOS NARRADOS PELO MP NESTA DEMANDA QUE FORAM CORROBORADOS PELA EQUIPE DE FISCALIZAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES (SMTR). CORRETA A SENTENÇA AO CONDENAR A EMPRESA DE TRANSPORTE, EM SEDE DE TUTELA ANTECIPADA, A RESTABELECE O SERVIÇO TIPO "RÁPIDO" DA LINHA 398, DE ACORDO COM AS DETERMINAÇÕES DA SMTR, ADEQUANDO-SE ÀS NORMAS LEGAIS E REGULAMENTARES RELATIVAS A TAL MODALIDADE DE TRANSPORTE PÚBLICO, BEM COMO A EMPREGAR NA LINHA 398, OU OUTRA QUE VIER A SUBSTITUÍ-LA, VEÍCULOS EM BOM ESTADO DE CONSERVAÇÃO, COM A MANUTENÇÃO ADEQUADA E VISTÓRIAS ANUAIS PERTINENTES EM DIA. DANOS MORAIS COLETIVOS. DIREITO DE IR E VIR DOS USUÁRIOS QUE RESTOU PREJUDICADO EM RAZÃO DOS GRAVES VÍCIOS NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO ESSENCIAL. **DEVER DE REPARAR LESÃO A DIREITO TRANSINDIVIDUAL, QUE ACARRETOU ABALO MORAL E OFENSA AOS VALORES DA COLETIVIDADE DOS CONSUMIDORES DO SERVIÇO. VERBA INDENIZATÓRIA ARBITRADA EM PATAMAR PROPORCIONAL À GRAVIDADE DA LESÃO E À COLETIVIDADE DE USUÁRIOS AFETADOS.** PRECEDENTES DO STJ E TJRJ EM CASOS SIMILARES AO PRESENTE. RECURSO CONHECIDO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (TJ-RJ - APL: 04372322220138190001, Relator: Des(a). LUCIA HELENA DO PASSO, Data de Julgamento: 07/10/2021, VIGÉSIMA SÉTIMA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 14/10/2021)

Portanto, diante do vício do serviço, surge o dever de reparar o dano moral ocasionado aos consumidores considerados em sua coletividade, tal como reconhecido na sentença.

No que tange ao valor fixado a título de dano moral coletivo, observa-se que se encontra de acordo com as circunstâncias do caso concreto, tendo em vista que desde que foi instaurado o inquérito civil, em todas as





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
Vigésima Câmara Cível



Apelação nº 0137803-56.2019.8.19.0001

fiscalizações constatou-se a redução drástica de veículos disponibilizados para a linha 865, que opera apenas com um veículo (20% da frota mínima).

Não obstante diversos autos de infração, os réus nunca regularizaram o serviço, sendo evidente que a redução da frota causa atrasos e implicava na ineficiência de serviço essencial.

Destaque-se, ainda, que mesmo após o Município ter reduzido a frota para 2 veículos, os réus permaneceram descumprimento as determinações do poder concedente, operando com apenas 50% da frota, entregando serviço ineficiente para os consumidores daquela localidade por longo período.

Por tais fundamentos, voto no sentido de negar provimento ao recurso.

Rio de Janeiro, na data da assinatura digital.

Desembargador **ALEXANDRE SCISINIO**

Relator

