



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

### EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA <sup>a</sup> VARA EMPRESARIAL DA COMARCA DA CAPITAL

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por intermédio do Promotor de Justiça que ao final subscreve, vem, respeitosamente, perante V. Exa., com fulcro nas Leis 7.347/85 e 8.078/90, **ajuizar** a competente

#### **ACÇÃO CIVIL PÚBLICA**

#### **COM**

#### **PEDIDO DE TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA ANTECIPADA**

em face de **CONSÓRCIO INTERNORTE DE TRANSPORTES**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 12.464.539/0001-80, com sede na Avenida das Américas, nº 4.200, Bloco 04, sala 107, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro, RJ, CEP 22640-102 pelos fatos e fundamentos alinhados a seguir:

#### **DA LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

O Ministério Público possui legitimidade para 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. 8078/90, assim como nos termos do art. 127, *caput* e art. 129, III da CF, ainda mais em hipóteses como a presente, em que o número de lesados é muito expressivo, vez que é sabido que o réu presta serviço essencial de transporte coletivo.

Considerando que as irregularidades constatadas, atinentes ao vício na prestação desse serviço, não podem ser sanadas em caráter individual, tornando



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

patente a necessidade do processo coletivo, claro é o interesse social que justifica a atuação do Ministério Público. Nesse sentido, podem ser citados vários acórdãos do E. Superior Tribunal de Justiça, entre os quais:

“PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO COLETIVA. DIREITOS COLETIVOS, INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS E DIFUSOS. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. JURISPRUDÊNCIA. AGRAVO DESPROVIDO. **O Ministério Público é parte legítima para ajuizar ação coletiva de proteção ao consumidor, inclusive para tutela de interesses e direitos coletivos e individuais homogêneos.** (AGA 253686/SP, 4a Turma, DJ 05/06/2000, pág. 176).” (g.n.).

Na mesma perspectiva, o recentíssimo enunciado de súmula do E. STJ:

*“Súmula 601-STJ: O Ministério Público tem legitimidade ativa para atuar na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores, ainda que decorrentes da prestação de serviço público.” Corte Especial. Aprovada em 07/02/2018, DJe 14/02/2018.*

### **DOS FATOS**

Foi instaurado procedimento investigatório (Inquérito Civil (IC) n. 1040/2018) para apurar notícia de irregularidades perpetradas pelo Consórcio Internorte e, inicialmente, pela empresa consorciada Viação Madureira Candelária, em razão da inadequada prestação do serviço de transporte coletivo na linha 349 (Rocha Miranda x Castelo), destacando-se a insuficiência de coletivos da frota operacional e o descumprimento dos horários determinados pelo poder público.

Vale dizer que ao longo das investigações veio a notícia do encerramento das atividades da consorciada Viação Madureira Candelária, em maio de 2018, de maneira que a operação da linha em comento passou a ser realizada pelas demais consorciadas do réu, em caráter emergencial, de acordo com a informação constante às fls. 18/22 do IC.

Com efeito, tais irregularidades na referida linha restaram comprovadas ao longo do trâmite do mencionado inquérito civil, através do recebimento de novas reclamações efetuadas no sistema de Ouvidoria desta Instituição (fls. 80/85 do IC e apensos protocolados sob o n. 2019.00302373, n. 2019.00318495 e n.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

2019.00318492 - anexos) – incluindo, destaque-se, um abaixo-assinado de 155 (cento e cinquenta e cinco) usuários insatisfeitos com a prestação do serviço – e dos relatórios de fiscalizações realizadas pela SMTR (fls. 52/57 e 142/146 do IC).

Nesse contexto, foi dada ao Consórcio Internorte a oportunidade de se manifestar no bojo do IC acima citado, tendo o mesmo apresentado resposta esclarecendo que a empresa consorciada que era responsável pela linha 349 (Viação Madureira Candelária) encerrou suas atividades, ensejando a operação emergencial assumida pelas demais consorciadas; que este fato foi comunicado à Secretaria Municipal de Transportes, por meio do Ofício n. 222/2018 (fls. 24/51 do IC), ocasião em que foi requerida a reestruturação operacional das linhas a cargo da Viação Madureira Candelária, incluída a linha objeto da presente.

O consórcio fundamentou seu requerimento alegando, em síntese, que a implantação do sistema BRT Transcarioca e do VLT provocou a diminuição da demanda de passageiros, assim como a operação de vans, tanto as regulares quanto as irregulares, e o transporte contratado por meio de aplicativos de motoristas particulares. Ademais, as obras que vem sendo realizadas na Av. Brasil para implantação do BRT Transbrasil têm provocado engarrafamento na via, desestimulando os passageiros habituais a usarem o transporte público de ônibus, que optam por metrô e trem.

Por fim, argumenta que o descumprimento do contrato de concessão por parte do Poder Público, no que tange ao reajuste tarifário, e à concessão de gratuidades sem contrapartida provocou o desequilíbrio econômico financeiro do mesmo, levando as empresas consorciadas a enfrentarem dificuldades financeiras. Dessa forma, propôs o consórcio, com base em tabela demonstrativa da redução em 48% (quarenta e oito por cento) do número de passageiros entre os anos de 2013 e 2017, a baixa da linha 349 (Rocha Miranda x Castelo). Além disso, afirma ter a equipe técnica do sindicato Rio Ônibus realizado detalhado estudo de racionalização, o qual evidencia sobreposições do itinerário da linha em comento com outras linhas e ônibus e outros meios de transporte. Destaca, ainda, que os passageiros antes atendidos pela linha 349 poderão fazer a integração entre dois coletivos por meio do Bilhete Único, que abarcará o mesmo trajeto.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

Destaque-se, por oportuno, que em que pese a solicitação do consórcio, não houve autorização da SMTR para a baixa da referida linha.

Pelo contrário, com intuito de vistoriar a operação da linha em comento, a Secretaria Municipal de Transportes (SMTR) realizou fiscalização da mesma, no dia 14 de fevereiro de 2019, constatando que a frota em serviço correspondia a 16,66% da determinada, significando que somente 3 (três) coletivos dos 18 (dezoito) propostos circulavam. Constatou-se, ainda, que o intervalo médio entre os veículos era de 1h58min. Por esse fato, aplicou-se Auto de Infração ao consórcio, assim como foi determinado o imediato restabelecimento operacional do serviço.

Nas demais manifestações administrativas, o consórcio apresentou os mesmos argumentos já apresentados em primeira ocasião (conforme se verifica às fls. 67/70 e 97/101 do IC), argumentos esses que sustentam o requerimento de extinção da linha 349 (Rocha Miranda x Castelo).

Em resposta ao alegado pelo consórcio, manifestou-se a SMTR nos seguintes termos: Mesmo com o encerramento das atividades das consorciadas afirmou a secretaria que *"cabe ao consórcio assumir o itinerário, atendendo de forma eficiente e adequada a demanda da população"* (fl. 131 do IC). Quanto ao reajuste tarifário, não prospera o argumento de que não tem sido feito conforme acordado, precisamente porque a tarifa estabelecida de R\$ 4,05 (quatro reais e cinco centavos) foi calculada tendo como base o valor anteriormente vigente, atendendo ao item 5.3 do Termo Conciliatório assinado entre a Prefeitura e os consórcios, bem como ao 2º Termo Aditivo do Termo de Conciliação.

Com relação ao transporte irregular, como as vans, não há que se falar em falta de fiscalização, uma vez que a Secretaria de Ordem Pública, competente para tal, realiza fiscalizações regularmente. No que diz respeito às outras formas de transporte, como aplicativos de motoristas particulares, ressalta que *"faz parte do direito do consumidor optar por qual meio de transporte utilizará para se deslocar de um ponto a outro e é inverossímil acreditar que a maioria dos usuários se deslocam em carros de aplicativo que possuem um custo bem superior ao de um ônibus"* (fl. 132 do IC).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

No que tange à concessão de gratuidades, esclarece que no item 8.2 do Termo de Conciliação foi ajustado que a tarifa estabelecida englobava os custos relativos a esses benefícios. Finalmente, informou que, em análise ao pedido de contingência formulado pelo consórcio, apresentou proposta que aguarda parecer conclusivo da SMTR, uma vez que o pedido versa sobre várias outras linhas sob responsabilidade do mesmo. Igualmente, a SMTR salientou que a ela compete "o estudo da racionalização do sistema, de acordo com o Edital de Concorrência CO SMTR n. 010/2010" (fl. 136).

Em derradeira fiscalização da SMTR, realizada em 10 de setembro de 2019, confirmou-se a persistência das irregularidades já verificadas: a secretaria expôs que na vistoria realizada foi constatado que o quantitativo da frota, de fato, estava abaixo do regulamentar, já que a empresa operava com 20% da frota determinada, violando o mínimo permitido (80% (oitenta por cento) da frota).

Nessa toada, o órgão fiscalizador autuou, mais uma vez, o consórcio, por conta das irregularidades encontradas durante o procedimento de fiscalização. Aliado a isso, a SMTR determinou o imediato restabelecimento operacional dos serviços da linha 349, além de ordenar que o consórcio apresentasse documentos capazes de atestar a adoção de medidas para a regularização da frota. Por fim, salientou que a linha 349 permaneceria sendo objeto de fiscalização daquele órgão municipal competente, a fim de verificar a adequação de todas as irregularidades apontadas (fls. 141/146 do IC).

Como visto, há flagrante violação do dever de prestação adequada do serviço público essencial, eis que o consórcio disponibiliza coletivos em quantidade muito inferior ao mínimo determinado pelo Poder Concedente e, conseqüentemente, não tem como atender à regularidade de horários da linha respectiva.

Destarte, as investigações empreendidas no âmbito do referido procedimento investigatório ministerial demonstram a incapacidade do consórcio de atender aos usuários nos aspectos de regularidade, continuidade (ausência de coletivos) e eficiência e, com isso, tem trazido acentuados prejuízos aos usuários, que pagam pela tarifa integral sem que tenham direito ao serviço adequado.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

Assim, apesar da fiscalização do órgão competente (SMTR) constatando as irregularidades referidas e aplicando as penalidades pertinentes, o consórcio, ora réu, não adequou a prestação do serviço público de transporte coletivo, o que torna necessário o ajuizamento da presente, eis que os desvios narrados persistem até a presente data, demonstrando que o réu não procedeu à melhoria do serviço.

Dessa forma, tendo em vista a evidente ilegalidade perpetrada pelo réu, que não se adequa às normas do CDC atinentes à prestação de serviço, o Ministério Público se viu obrigado a ajuizar a presente ação civil pública, para que sejam reparadas as lesões aos consumidores, considerando que o réu insiste em transgredir as exigências do satisfatório funcionamento dos coletivos da linha em questão.

### **DA FUNDAMENTAÇÃO**

As irregularidades acima mencionadas, perpetradas pelo consórcio réu, denotam a violação ao dever de adequação, eficiência e continuidade do serviço de transporte coletivo, violando flagrantemente o art. 175 da Constituição da República e os art. 6º, X, 22, 39, VIII, todos do Código de Defesa do Consumidor.

#### **Frota em desacordo com a determinação do Poder Público**

O réu vem descumprindo a determinação da Secretaria Municipal de Transportes Rodoviários quanto ao número de ônibus que deve compor a frota da linha 349 (Rocha Miranda x Castelo), colocando à disposição do usuário quantidade insuficiente de veículos autorizada pelo Poder Público.

A referida ilegalidade gera uma enorme deficiência no serviço, pois quanto menor o número de coletivos circulando, maior é o intervalo entre cada um, o que gera uma longa espera pelo próximo coletivo e, conseqüentemente, se acumula a demanda pela prestação do serviço, causando a inaceitável superlotação.

Por conta da superlotação, muitos dos coletivos em questão deixam de atender à demanda dos passageiros aglomerados nas paradas respectivas e, com isso, de prestar o devido serviço de transporte dos seus usuários, significando o



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

prolongamento da espera e a progressão do acúmulo da procura e, evidentemente, mais lotação.

Esse círculo vicioso impõe severos danos aos usuários da linha referida, habitantes de áreas menos favorecidas deste município e que, até por isso, dependem da adequada prestação do serviço para se deslocarem para os seus postos de trabalho e retornarem aos seus lares após exaustivas jornadas.

O defeito da prestação do serviço impõe à coletividade o desconhecimento acerca dos horários em que o coletivo estará na parada, causando, por isso, espera demasiada e inaceitável pelo mesmo.

Ocorre que o usuário tem o direito básico a que os serviços públicos em geral sejam prestados com adequação e eficácia (art. 6º, X, CDC), sendo que o critério de aferição da sua adequação é fixado em lei.

A Lei n.º 8.927/95 determinou o conceito de adequação e eficácia do serviço, dispondo sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos previstos no art. 175 da Constituição da República. Segundo o art. 6º, § 1º do referido diploma legal, *in verbis*:

*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, generosidade, cortesia** na sua prestação e modicidade das tarifas' (g.n.).*

Logo, a reduzida disponibilidade de coletivos compromete a prestação satisfatória do serviço, porquanto deixa de atender à demanda pelo mesmo, tem significativas repercussões para um universo extraordinário de usuários, vítimas de danos materiais e morais, caracterizando prática condenável por representar perigo que atinge a incolumidade física e psicológica do usuário.

Outra não é a posição de José Geraldo Brito Filomeno que, comentando o art. 6º, I, CDC, esclarece, *in verbis*: "*Têm os consumidores e terceiros não envolvidos em dada relação de consumo incontestável direito de não serem expostos a perigos que atinjam sua incolumidade física, perigos tais representados*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

*por práticas condenáveis no fornecimento de produtos e serviços” (In Código de Defesa do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto, 8ª edição, p. 137, editora Forense Universitária).*

Trata-se de defeito do serviço, pois a falta de regularidade do mesmo, assim como o atraso nos intervalos e a superlotação dos coletivos, que servem à linha em questão, são aspectos referentes ao modo do seu fornecimento (art. 14, §1º, I, CDC), comprometendo a segurança que o consumidor pode e deve dele esperar.

Com a circulação de veículos em quantidade abaixo da estabelecida pelo Poder Concedente, o réu descumpre as determinações do ente público que lhe delega o serviço, o que é o bastante para caracterizar a ilegalidade de sua conduta.

Notoriamente, o réu vem exercendo a sua função de forma irresponsável, faltando com o seu dever de eficiência, previsto no art. 175, parágrafo único, IV, da Constituição da República. Afinal, a prestação eficiente dos serviços pressupõe a obrigação de manter o serviço adequado e contínuo, ou seja, dando cumprimento à frota determinada pelo poder público e à conservação dos coletivos.

Nesse sentido, vislumbra-se a transcrição de importante consideração feita pelo administrativista José dos Santos Carvalho Filho:

*“A Constituição Federal, referindo-se ao regime das empresas **concessionárias e permissionárias, deixou registrado que tais particulares colaboradores, a par dos direitos a que farão jus, têm o dever de manter adequado o serviço que executarem, exigindo-lhes, portanto, observância ao princípio da eficiência** (art. 175, parágrafo único, IV)” (CARVALHO FILHO. José dos Santos. Obra citada, pág. 242) (g.n.).*

Há também afronta aos artigos 6º, X e 22, ambos do Código de Defesa do Consumidor, uma vez que os veículos da linha 349 (Rocha Miranda x Castelo) operam em quantitativo muito abaixo do permitido, de modo ineficiente e sem continuidade, gerando, inclusive, falta de segurança e conseqüente dano aos usuários, que deixam de ter a possibilidade de fazer um planejamento prévio de suas rotinas em decorrência da imprevisibilidade na prestação do serviço público





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

de transporte coletivo. Vejam-se, abaixo, os dispositivos legais mencionados, *in verbis*:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

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

Vale destacar, ainda, o art. 22 do mesmo diploma legal:

*Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, **concessionárias**, permissionárias, ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são **obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes**, seguros e, quanto aos essenciais, **contínuos**.*

*Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste Código. (grifou-se)*

Deve-se frisar que o dever de prestar serviço EFICIENTE, ADEQUADO e CONTÍNUO, capaz de trazer tranquilidade ao passageiro de que será transportado sem correr riscos de danos morais e patrimoniais, não está sendo cumprido pelo réu.

O réu recebe a contraprestação pelo serviço público de transporte, paga pelo consumidor, porém não cumpre a obrigação de transportar o usuário da forma como preceitua o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor.

### **O ressarcimento dos danos morais e materiais causados aos consumidores**

O réu também deve ser condenado a ressarcir os consumidores – considerados em caráter individual e também coletivo – pelos danos materiais e morais que vem causando com a sua conduta.

O Código de Defesa do Consumidor consagra o princípio da responsabilidade do fornecedor independentemente de culpa. Irrefutável a obrigação de reparar os danos causados aos consumidores, já que constatada a permanente ofensa aos mais mezinhos dos seus direitos. Por outro lado, a indenização tem importante função pedagógica, para evitar que novas lesões ocorram.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

A indenização do dano moral é erigida a preceito constitucional, atraindo dos mais diversos diplomas legais a devida regulamentação, *ex vi* do art. 5º, V da Carta Magna:

“Art. 5º :

V – é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;”

Outrossim, os artigos 186 e 927 do Código Civil assim estabelecem:

“Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.”

“Art. 927. Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo.”

Com relação ao dano moral coletivo, a sua previsão expressa no ordenamento jurídico consta nos incisos VI e VII do artigo 6º do CDC, *in verbis*:

“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**.” (g.n.).

No mesmo sentido, o 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:

II – **ao consumidor**.” (g.n.).

Assim, como ensina Leonardo Roscoe Bessa, em artigo dedicado especificamente ao tema:



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo – Rio de Janeiro – RJ.

“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”. (*Dano moral coletivo. In Revista de Direito do Consumidor nº 59/2006*).

Como afirma o autor, a concepção do dano moral coletivo não pode estar presa ao modelo teórico da responsabilidade civil privada, de relações intersubjetivas unipessoais.

Trata-se, nesse momento, de uma nova gama de direitos, difusos e coletivos, exigindo, pois, uma nova forma de tutela. E dessa nova proteção, com o esteio constitucional do art. 5º, XXXV da Constituição da República, sobressai, como não poderia deixar de ser, o aspecto preventivo da lesão. Por isso, são cogentes meios idôneos a punir o comportamento que ofenda (ou ameace) direitos transindividuais.

Nas palavras do mesmo autor:

“em face da exagerada simplicidade com que o tema foi tratado legalmente, a par da ausência de modelo teórico próprio e sedimentado para atender aos conflitos transindividuais, faz-se necessário construir soluções que vão se utilizar, a um só tempo, de algumas noções extraídas da responsabilidade civil, bem como de perspectiva própria do direito penal”. (*Dano moral coletivo. In Revista de Direito do Consumidor nº 59/2006*).

Portanto, a função do dano moral coletivo de 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, revela poderoso arsenal para obter do prestador de serviços o cumprimento do dever de adotar todas as medidas que concorrem para respeitar os direitos do consumidor coletivamente considerado.

Nesse ponto, a disciplina do dano moral coletivo se aproxima do direito penal, especificamente de sua finalidade punitiva, ou seja, de utilização da pena (indenização) como meio de prevenir nova lesão a direitos metaindividuais.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

Bessa menciona, inclusive, 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.” (*Dano moral coletivo. In Revista de Direito do Consumidor nº 59/2006*).

Ou seja, como o dano moral jamais poderá ser efetivamente reparado, pois é impossível medir a dor para ministrar-lhe a compensação cabível, reforça-se o instituto por seu caráter (no caso, estritamente) punitivo, presente, de resto, em qualquer que seja a indenização de que se trate.

A finalidade da espécie de punição é, necessariamente, então, a prevenção, que decorrerá da compreensão do autor do dano de que acionar os seus freios inibitórios e desistir de consumir o ato lesivo é meio certo de evitar a gravidade da punição. Assim, os fornecedores de serviços de transporte público deverão ser convencidos a fazer esta escolha definitivamente.

Daí que a robustez financeira das empresas de transporte coletivo, que transportam cerca de quatro milhões de usuário diários, é fator de consideração indispensável para determinar o valor da indenização punitiva, como, de resto, só ocorre em relações de cunho privado e intersubjetivas.

É o que se dá na fixação de *astreintes* e de cláusula penal compensatória, com o objetivo de pré-liquidação das perdas e danos, bem como de coerção ao cumprimento da obrigação.

Os critérios para se valorar tais danos podem ser diversos, desde que condizentes com a magnitude do dano extrapatrimonial e dos danos morais coletivos causados. Nesse sentido, questiona-se:

*Como deve se sentir aquele que, usando o transporte público para ir e voltar do trabalho, é obrigado a remunerar o mau serviço que o coloca, inclusive, em situação de risco de segurança devido à ausência de regularidade e previsibilidade dos horários, obrigando-o a esperar períodos demasiadamente*



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

*longos de, em média, conforme constatou o Poder Concedente em fiscalização, de 1h58min, em pontos de ônibus precários e pouco seguros.*

*O que dizer de a prática se repetir, todos os dias com milhares de pessoas, com desabrido despudor pelo descumprimento dos deveres legais da concessionária? Este sentimento repercute na qualidade de vida a que qualquer um deve aspirar sob a égide do Estado Democrático de Direito? É compatível com o seu princípio fundamental da dignidade da pessoa humana?*

Ressalta-se que a SMTR cria itinerários de acordo com a demanda de passageiros, conseqüentemente, quando a frota opera abaixo do determinado (como na linha 349 que leva a massa de trabalhadores da periferia ao centro da cidade), os passageiros terão de se disputar espaço ente si nos poucos ônibus disponibilizados.

É necessário, pois, que a prestação jurisdicional provocada nesse aspecto repercute na esfera jurídica do réu, de modo a surtir o efeito de definitivamente inibir a reiteração da prática abusiva.

Vale destacar que a *punitive damage* vem sendo gradativamente aplicada no ordenamento pátrio a exemplo do Enunciado 379 da IV Jornada de Direito Civil e do REsp. 965500/ES:

“379 Art. 944 - O art. 944, caput, do Código Civil **não afasta a possibilidade de se reconhecer a função punitiva ou pedagógica da responsabilidade civil.** (g.n).”

“ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO MOVIDA EM RAZÃO DE ACIDENTE AUTOMOBILÍSTICO CAUSADO POR "BURACO" EM RODOVIA EM MAU ESTADO DE CONSERVAÇÃO. RESPONSABILIDADE DO ESTADO APURADA E RECONHECIDA, PELA SENTENÇA E PELO ACÓRDÃO, A PARTIR DE FARTO E ROBUSTO MATERIAL PROBATÓRIO. CONDENAÇÃO DO ESTADO AO PAGAMENTO DE PENSIONAMENTO VITALÍCIO E DANOS MORAIS. ALEGADA EXORBITÂNCIA DO VALOR INDENIZATÓRIO (DE R\$ 30.000,00) E DE HONORÁRIOS (R\$ 5.000,00). DESCABIMENTO. APLICAÇÃO DO ÓBICE INSCRITO NA SÚMULA 7/STJ. MANIFESTA LEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO, ORA RECORRENTE. RECURSO ESPECIAL NÃO-CONHECIDO.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

1. Trata-se de recurso especial (fls. 626/634) interposto pelo Estado do Espírito Santo em autos de ação indenizatória de responsabilidade civil e de danos morais, com fulcro no art. 105, III, "a", do permissivo constitucional, contra acórdão prolatado pelo Tribunal Justiça do Estado do Espírito Santo que, em síntese, condenou o Estado recorrente ao pagamento de danos morais e pensão vitalícia à parte ora recorrida.
2. Conforme registram os autos, diversos familiares do autor, inclusive sua filha e esposa, faleceram em razão de acidente automobilístico causado, consoante se constatou na instrução processual, pelo mau estado de conservação da rodovia em que trafegavam, na qual um buraco de grande proporção levou ao acidente fatal ora referido. Essa evidência está consignada na sentença, que de forma minudente realizou exemplar análise das provas coligidas, notadamente do laudo pericial.
3. Em recurso especial duas questões centrais são alegadas pelo Estado do Espírito Santo: a - exorbitância do valor fixado a título de danos morais, estabelecido em R\$ 30.000,00; b - inadequação do valor determinado para os honorários (R\$ 5.000,00).
4. Todavia, no que se refere à adequação da importância indenizatória indicada, de R\$ 30.000,00, uma vez que não se caracteriza como ínfima ou exorbitante, refoge por completo à discussão no âmbito do recurso especial, ante o óbice inscrito na Súmula 7/STJ, que impede a simples revisão de prova já apreciada pela instância a quo, que assim dispôs: O valor fixado para o dano moral está dentro dos parâmetros legais, pois há equidade e razoabilidade no quantum fixado. A boa doutrina vem conferindo a esse valor um caráter dúplice, tanto punitivo do agente quanto compensatório em relação à vítima.(...)
7. Recurso especial conhecido em parte e não-provido.”  
(REsp 965500/ES, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/12/2007, DJ 25/02/2008 p. 1) (g.n.).

Diante da repulsa e indignação provocadas pelo abusivo comportamento do réu, imperativa é sua condenação a indenizar o dano moral causado à coletividade.

Dessa maneira, deve o réu ser condenado a ressarcir da forma mais ampla possível os consumidores, coletivamente considerados, na ordem de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) em consequência da gravidade dos fatos narrados.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

### **Os requisitos para o deferimento da tutela antecipada**

É flagrante o ***fumus boni iuris*** que emana da tese ora sustentada, pois os fatos alegados encontram-se comprovados por autos de infração emanados da própria SMTR, demonstrando que o serviço é prestado em desacordo com as determinações dos órgãos oficiais, conforme as diligências encetadas no procedimento investigatório em tela.

Por prova inequívoca, para o efeito de concessão da tutela antecipada, deve-se entender, de preferência, a prova documental e, no caso em apreço, a conclusão do inquérito civil foi no sentido de que falta o mínimo de adequação e conforto ao serviço em tela, pois os usuários padecem transtornos em suas viagens quando na verdade deveriam ser tranquilas e seguras e, por fim, falta a observância do regular quantitativo da frota de ônibus que opera abaixo do determinado pela Secretaria Municipal de Transportes.

Nesse aspecto, releva observar que a existência do fato relatado inicialmente, combinado com o descumprimento noticiado em abaixo-assinado promovido pelos próprios usuários do serviço, também prova a sua subsistência ao longo dos anos, o que agrava a dimensão do dano moral e material, individual e coletivo causado pela omissão do réu em providenciar a regular periodicidade da frota de ônibus que opera abaixo do determinado.

Já o ***periculum in mora*** se prende às situações de risco vivenciadas pelos usuários no que toca ao tempo excessivo que o consumidor espera pelos veículos, desconforto advindo de viagens em ônibus lotados, já que o réu não opera com a quantidade de veículos estabelecida para a linha 349, determinada pelo Poder Concedente.

É sabido que o julgamento definitivo da pretensão só pode acontecer depois de percorrido o regular caminho procedimental, que consome vários meses e até mesmo anos. Ocorre que os consumidores que necessitam do serviço de transporte coletivo não devem esperar até o julgamento final do caso, pois, neste interregno, ficarão indefesos e submetidos ao descalabro do serviço. A situação ainda é mais grave quando se sabe que a questão atinge pessoas desfavorecidas



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

economicamente, que têm dificuldade de fazer valer os seus direitos. Além disso, refere-se a serviço essencial para os consumidores de transporte público.

### **DO PEDIDO LIMINAR**

Em face do 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 48 horas, cumpra, na linha n. 349 (Rocha Miranda x Castelo) ou outra que a substituir, o quantitativo regulamentar da respectiva frota determinada pelo Poder Concedente, observando intervalos mínimos de 15 minutos entre os coletivos, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais), corrigidos monetariamente.

### **DOS PEDIDOS PRINCIPAIS**

Pelo exposto, **REQUER finalmente o Ministério Público:**

a) que, após apreciado liminarmente e deferido, seja julgado procedente o pedido formulado em caráter liminar.

b) que seja o réu definitivamente condenado a operar a linha n. 349 (Rocha Miranda x Castelo), ou outra que a substituir, com a quantidade de veículos determinada pelo Poder Concedente, inclusive nos finais de semana e feriados, observando intervalos mínimos de 15 minutos entre os coletivos, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais), corrigidos monetariamente.

c) que seja o réu condenado 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, a ser apurado em liquidação;

d) que seja o réu condenado a reparar os danos materiais e morais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, no valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais), em consequência da gravidade dos fatos





## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

2ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva e Defesa do Consumidor e do Contribuinte - Comarca da Capital  
Av. Nilo Peçanha, nº 151, 5º andar - Castelo - Rio de Janeiro - RJ.

narrados e da robustez financeira do réu que presta serviços de transporte coletivo para milhares de pessoas por dia, via cobrança tarifária;

e) a publicação do edital ao qual se refere o art. 94 do CDC;

f) a citação do réu para que, querendo, apresente contestação, sob pena de revelia;

g) que seja condenado o réu ao pagamento de todos os ônus da sucumbência, incluindo os honorários ao CENTRO DE ESTUDOS JURÍDICOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, à base de 20% sobre o valor da causa, mediante depósito em conta corrente n.º 2550-7, ag. 6002, Banco Itaú S/A, na forma da Res. 801/98.

Nos termos dos artigos 319, VII c/c 334, §5º do Código de Processo Civil, o autor desde já manifesta, pela natureza do litígio, desinteresse em autocomposição.

Protesta, ainda, o Ministério Público, nos termos do artigo 319, VI do Código de Processo Civil, pela produção de todas as provas em direito admissíveis, notadamente a pericial, a documental, bem como depoimento pessoal do réu, sob pena de confissão, caso o réu (ou seu representante) não compareça, ou, comparecendo, se negue a depor (art. 385, § 1º, do Código de Processo Civil), sem prejuízo da inversão do ônus da prova previsto no Código de Defesa do Consumidor.

Atribui-se à causa, de valor inestimável, o valor de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais).

Rio de Janeiro, 22 de outubro de 2019.

**RODRIGO TERRA**  
Promotor de Justiça