



Apelação Cível nº 0055608-77.2020.8.19.0001

Apelante: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Apelado 1: CONSÓRCIO SANTA CRUZ DE TRANSPORTES

Apelado 2: TRANSPORTES CAMPO GRANDE LTDA.

Origem: JUÍZO DA 1ª VARA EMPRESARIAL DA COMARCA DA CAPITAL

Relatora: Desembargadora MARIA HELENA PINTO MACHADO

APELAÇÃO CÍVEL. ACÃO CIVIL PÚBLICA. IRREGULARIDADES **PRESTAÇÃO** NA SERVIÇO PÚBLICO. TRANSPORTE URBANO (LINHA 392). IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. TUTELA DE URGÊNCIA. CONFIRMAÇÃO. DEVER DE MANUTENÇÃO ADEQUADA DOS VEÍCULOS E DE OBSERVÂNCIA DA QUANTIDADE DE **VEÍCULOS** DETERMINADA **PELO PODER** CONCEDENTE. 17. I. DO DECRETO ART. N.º MUNICIPAL 36.343/12. DANO MORAL COLETIVO. DESCABIMENTO. AUSÊNCIA DE DE ABALO **REPERCUSSÃO** PROVA DE METAINDIVIDUAL, COM **INSTABILIDADE** SOCIAL. DANOS MORAL E MATERIAL, DE FORMA INDIVIDUAL, NÃO CONFIGURADOS. REFORMA PARCIAL DA SENTENCA.

- Apela o MP alegando que o Juízo a quo obrou em error in judicando, pois os relatórios de fiscalização elaborados pela SMTR comprovam que os réus descumprem as determinações do poder concedente quanto ao quantitativo e intervalos determinados, bem como ao estado de conservação dos coletivos da linha 392. Requer o provimento do recurso para que sejam julgados procedentes os pedidos.
- Rejeição da tese da parte apelada quanto à perda de objeto da presente ação em razão da celebração acordo judicial entre as rés, o Município e o Ministério Púbico do Estado do Rio de Janeiro, na ACP nº 0045547-94.2019.8.19.0001, por força da cláusula oitava da sobredita avença, que dispõe quanto à impossibilidade de exclusão da responsabilidade civil, administrativa e criminal das apeladas em relação a ilícitos eventualmente por elas praticados.







- In casu, há clara demonstração nos autos, de reiterados descumprimentos contrato de concessão, apesar da efetiva fiscalização e da aplicação de multas pela SMTR, mormente no tocante ao reduzido número de veículos colocados à disposição dos usuários. Violação do art. 17, inciso I, do Decreto Municipal n.º 36.343 de 17/10/2012. Assim, revela-se imperativa a confirmação da tutela de urgência para que a apelada: (i) opere a linha 392 (Bangu x Candelária - via Padre Miguel), ou outra que a substitua, com a quantidade de veículos determinada pelo Poder Concedente e em bom estado de conservação, assim como obedeça ao horário de saída dos coletivos; (ii) realize adequada manutenção/conservação dos veículos periodicamente, submetendo-se à vistoria anual obrigatória, sob pena de multa de R\$10.000.00 (dez mil reais) por infração.
- Não há que se falar em dano moral coletivo, posto que não foram colacionados elementos de prova capazes de evidenciar que os atrasos, em decorrência da redução do número de veículos, tenham causado lesão à esfera extrapatrimonial da comunidade local, até porque a própria SMTR autorizou a redução da frota do consórcio réu à metade (de 12 para 6 veículos).
- Tampouco houve efetiva demonstração de que a condição de aparente precariedade dos ônibus tenha ultrapassado os limites da tolerabilidade, a ponto de gerar instabilidade/alteração social, e de comprometer a segurança dos usuários do servico, conforme entendimento do STJ.
- Note-se que já houve a fixação de multa pecuniária, por esta Quarta Câmara Cível, para o caso de descumprimento da tutela antecipada, cujo montante poderá ser calculado e exigido por ocasião da fase de cumprimento do julgado.
- Ademais, as apeladas já foram punidas com diversas sanções pecuniárias, na seara administrativa, razão pela qual, se a vertente hipótese ensejasse a reparação coletiva pleiteada pelo autor, certamente acarretaria um ônus financeiro de tal monta às rés, que poderia até mesmo inviabilizar a continuidade de sua







atividade empresarial.

- Diga-se, por fim, que também não se encontram presentes elementos indispensáveis para aferição da lesividade a direitos morais e materiais, no plano individual. Precedentes. PROVIMENTO DO PARCIAL RECURSO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de Apelação Cível nº 0055608-77.2020.8.19.0001, em que figura como apelante MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, sendo apelados CONSÓRCIO SANTA CRUZ DE TRANSPORTES e TRANSPORTES CAMPO GRANDE LTDA..

ACORDAM, por unanimidade de votos, os Desembargadores que compõem a Quarta Câmara Cível do Tribunal do Estado do Rio de Janeiro, em **dar parcial provimento** ao recurso, nos termos do voto da Relatora.

RELATÓRIO

Trata-se de ação civil pública proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em face de CONSÓRCIO SANTA CRUZ DE TRANSPORTES e TRANSPORTES CAMPO GRANDE LTDA., alegando, em resumo, que foi instaurado procedimento investigatório (Inquérito Civil (IC) n. 985/2018) para apurar notícia de irregularidades perpetradas pelo Consórcio Santa Cruz de Transportes e pela empresa consorciada Transportes Campo Grande Ltda, em razão da inadequada prestação do serviço de transporte coletivo na linha 392 (Bangu x Candelária - via Padre Miguel), destacando-se o descumprimento da frota e dos horários determinados, bem como mau estado de conservação/manutenção dos respectivos veículos.

Afirma que tais irregularidades na referida linha (392) restaram comprovadas ao longo do trâmite do mencionado inquérito civil, através dos relatórios de fiscalizações realizadas pela Secretaria Municipal de Transportes - SMTR (fls. 37; 63; 96; 135 e 157) e pelo Grupo de Apoio às Promotorias - GAP (fl. 142/142v do IC).







Aduz que além das informações prestadas pela SMTR, diligência realizada pelo GAP igualmente constatou as irregularidades apontadas na presente, em entrevista a alguns usuários da referida linha, os quais foram categóricos em denunciar o mau estado de conservação e o tempo de espera pelos ônibus da referida linha (fl. 142 do IC anexo).

Assevera que foi dada a oportunidade de os réus se manifestarem no bojo do inquérito civil, tendo o Consórcio Santa Cruz de Transportes apresentado resposta limitando-se a esclarecer que notificou a Transportes Campo Grande Ltda., responsável pela operação da referida linha, solicitando a adoção de medidas pertinentes ao caso.

Argumenta que o 1º réu requereu a racionalização para a linha 392, que foi aceito pela SMTR em fevereiro de 2019 (fls. 49/58 do IC anexo) e a 2ª ré esclareceu, em sua resposta, que a SMTR deferiu o pleito de redução da frota determinada no processo administrativo nº 03/52.004.058/2018, através do ofício SMTR/A nº 036/2019, passando dos atuais 12 (doze) veículos para 06 (seis), bem assim que sanou as irregularidades inicialmente apontadas na dita linha (fls. 73/76 do IC anexo).

Diz que, de fato, foi deferido o pleito de redução da frota da linha 392, não obstante, em fiscalização realizada no dia 09.09.2019, verificou-se que a linha operou com aproximadamente 33% da frota, ou seja, 02 (dois) carros dos 06 (seis) determinados em ofício regulador, conforme relatório anexo (fls. 92/101 do IC).

Sustenta que oficiada mais uma vez a se manifestar sobre a vistoria da SMTR, a 2ª ré esclareceu que vem trabalhando para sanar as demandas e operar a referida linha de maneira adequada e que enfrenta dificuldades na prestação do serviço em razão da concorrência desleal do transporte clandestino na região, ausência de regulamentação do transporte por aplicativo, além da ameaça de milícias aos seus colaboradores, o que acarreta a diminuição da capacidade financeira, de cumprir os compromissos e renovar a frota (fls. 129/133 do IC anexo).

Requereu, ao final, a procedência do pedido, para que sejam as rés condenadas a:

- a) que, após apreciado liminarmente e deferido, seja julgado procedente o pedido formulado em caráter liminar;
- b) que sejam as rés condenadas a: (i) operar a linha 392 (Bangu x Candelária via Padre Miguel), ou outra que a substituir, com a quantidade de veículos determinada pelo Poder Concedente, estando os mesmos em bom estado de conservação, assim como obedecer ao horário de







saída dos coletivos; (ii) realizar a manutenção/conservação adequada periodicamente submetendo-se à vistoria anual obrigatória, sob pena de multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) por infração, corrigidos monetariamente;

- c) que sejam as rés condenadas 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 sejam as rés condenadas a reparar os danos materiais e morais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, no valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), em consequência da gravidade dos fatos narrados e da robustez financeira das rés que prestam serviços de transporte coletivo para milhares de pessoas por dia, via cobrança tarifária;
- e) que sejam as rés condenadas a divulgar, às suas custas, a parte dispositiva de eventual sentença condenatória, a fim de que os consumidores dela tomem ciência, para exercício de seus direitos individuais, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (mil reais) corrigidos monetariamente; além das cominações de estilo (index 3).

Contestação da 2ª ré às fls. 297/321, alegando, em preliminar, a ilegitimidade ativa, e, no mérito, que esclareceu que opera regulamente todas as suas linhas, atuando em plena conformidade com as diretrizes do BRT e as determinações da SMTR há longos anos, sempre observando as normais legais aplicáveis à espécie e buscando prestar serviço adequado e eficaz aos seus usuários.

Esclarece, ainda em âmbito administrativo, que a SMTR deferiu seu pedido de redução de frota determinada no processo administrativo nº 03/52.004.058/2018, através de ofício SMTR/A nº 036/2019, passando dos 12 (doze) coletivos anteriores para 6 (seis), tendo ainda informado que sanou todas as pontuais e isoladas irregularidades inicialmente apontadas na linha em questão, notadamente no que se refere à manutenção / conservação.

Salienta que não pode ser responsabilizada por alegados e supostos atos ilícitos que, aliás, sequer foram provados, não se podendo falar na pretensão de indenização por danos morais e materiais da inicial.

Nega expressamente a existência dos alegados vícios ou defeitos na prestação do serviço, sendo que tal ônus probatório pertence ao autor, nos termos do artigo 373 do CPC, porque vinculados a prova do fato constitutivo de direito; e, por fim, requer a improcedência do pedido.

Réplica às fls. 338/353.







Decisão indeferindo a tutela de urgência (index 392), contra a qual o autor ofertou agravo de instrumento, no qual foi concedida a tutela de urgência recursal, confirmada, no mérito, pelo órgão colegiado desta Quarta Câmara Cível (index 484 e 494).

Contestação do 1º réu às fls. 532/567, alegando, em preliminar, a impugnação ao valor da causa e a ilegitimidade passiva; e, no mérito, que os documentos que embasaram a inicial não são capazes de provar o alegado pelo autor; que o autor propôs a presente ação ignorando as informações prestadas pelos réus nos autos do inquérito civil; que a fiscalização da linha pela SMTR ocorreu em apenas 1 ponto, o que já dificultaria a verificação da frota, não sendo informado o tempo de permanência do fiscal no local as informações necessárias; que a permanência em tempo apurar para suficiente é primordial para se constatar o número de coletivos que estavam em operação, eis que notório o caos do trânsito na cidade, afetando diretamente qualquer tipo de planejamento, já que diariamente são produzidas reportagens sobre o trânsito no Município; que a operadora informou tal fato no inquérito civil (acidente no dia de 1 das fiscalizações, além dos engarrafamentos diários causados pelas obras do BRT Transbrasil); que não poderia ser atestada com segurança a frota que estava em operação, pois os autos de infração lavrados não contêm as informações mínimas necessárias para se verificar o quantitativo da frota que estava operando. causando, assim, a incerteza quanto a alegada operação irregular do serviço; que há, ainda, 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; que as referidas vans ilegais, sem pagar qualquer tipo de tributo, diminuem o valor cobrado pelo transporte, em uma concorrência desleal, ficando empresas sem clientela; que em recente reportagem, o Prefeito do Rio de Janeiro, Eduardo Paes, admite não possuir controle sobre tais operações irregulares; que como se verifica nas reportagens, o problema não se limita ao baixo valor cobrado pelas vans, sendo a ausência de segurança pública notória: que enquanto o poder concedente também não solucionar a questão da segurança pública da região, não pode o Consórcio, ou suas consorciadas, serem obrigados, sob pena de vultuosa multa, a prestarem continuamente, sem "falhas", um serviço que se torna impossível devido a grave e frequente violência imposta pelo tráfico e milicianos; que como se não bastasse a falta de segurança pública e a concorrência desleal e predatória das vans, tem-se, também a redução de usuários pagantes provocada pela livre atuação dos aplicativos de transportes, como o "Uber" e "99", que operam sem a devida regulamentação e com emprego arbitrário de política tarifaria totalmente desconhecida, principalmente por meio da modalidade de transporte por aplicativo para mais de uma pessoa, como é o caso do "Uber Juntos", que geram tarifas com valores variáveis e consideravelmente vantajosas quando equiparados ao valor das passagens de ônibus; que a operadora da linha não







está medindo esforços para operar de forma adequada e o Consórcio reiteradamente vem requerendo, inclusive através de ações judiciais, que o poder concedente solucione os problemas demonstrados, sem sucesso; que quando as empresas sofrem fiscalizações do poder concedente e este entende que há falha na prestação do serviço, já é aplicada uma multa; que se determinar a aplicação de multa também nestes autos, estaremos diante de um bis in idem; que mesmo que tenha ocorrido alguma falha, os usuários não ficaram desatendidos, já que outras linhas que fazem o itinerário Bangu x Candelária x Padre Miguel, havendo itinerários sobrepostos; que mesmo que tenha ocorrido falha pontual na operação da linha, fato é que os usuários nunca ficaram desatendidos; que quanto à alegada falha na conservação dos coletivos, verifica-se que nenhuma fiscalização da SMTR relatou tal fato; que muitas vezes os próprios usuários depredam e sujam os coletivos; que as péssimas conservações das vias públicas contribuem fortemente para que os coletivos se danifiquem; que os motoristas não podem interromper a viagem a cada reparo ou limpeza necessária; que é evidente que se coletivos ficam sujos entre as viagens é por culpa única e exclusiva dos usuários; que tais fatos caracterizam uma situação transitória que é solucionada tão logo possível; e que não há danos materiais ou morais a serem indenizados.

Réplica às fls. 612/640.

Em provas, manifestaram-se as partes (index 651, 655 e 657).

Petição do Ministério Público, pugnando pela juntada da reclamação em anexo (MPRJ 2022.00070813), efetuada perante a Ouvidoria desta instituição - noticiando a irregularidade objeto da presente demanda, concernente à inobservância do quantitativo da frota determinada pelo Poder Concedente, no que tange à linha 392 (Bangu x Candelária), que corrobora a tese ventilada na inicial (index 663).

Petição do CONSÓRCIO SANTA CRUZ DE TRANSPORTES, noticiando a celebração de acordo judicial entre os Concessionários, o Município do Rio de Janeiro e o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Ação Civil Pública n.º 0045547-94.2019.8.19.0001, no qual restou definido que, além da observação por parte do Município quanto ao reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão, será realizada pela SMTR uma revisão da malha do SPPO/RJ, de modo que as linhas e as frotas determinadas pela Secretaria Municipal de Transportes expressem a real necessidade do Sistema (index 689 e 701/702).

Petição de TRANSPORTES CAMPO GRANDE LTDA.- EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, esclarecendo que não possui novos documentos para serem apresentados, além dos já constantes dos autos, e reiterando o







pedido de produção de prova pericial técnica de engenharia, com o objetivo de comprovar que inexistem os alegados defeitos na prestação de serviço de transporte coletivo de passageiros por parte da demandada (index 707).

Instado pelo Juízo *a quo*, o autor oferta manifestação sobre os novos documentos adunados (index 710 e 722).

Sentença às fls. 730/735, julgando improcedente a pretensão deduzida na petição inicial, *in verbis*:

"(...) Assim, temos que, de fevereiro de 2019 a fevereiro de 2020, ou seja, num lapso temporal de 02 (dois) anos, foram realizadas 05 (cinco) fiscalizações, ou seja, uma fiscalização a cada 05 (cinco) meses, aproximadamente. Apesar das eventuais opiniões em contrário, não vislumbro como apenas e tão somente 05 fiscalizações realizadas em 24 meses sejam suficientes para a procedência da demanda, mormente na condenação no valor de R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), sendo certo que, caso isto ocorresse, inviabilizaria completamente a atividade empresarial e obrigaria a 2ª ré a fechar suas portas, demitir seus empregados, deixar de recolher os tributos e não prestar o serviço em questão.

Desta forma, não havendo prova no sentido do descumprimento das determinações da SMTR, não há como prosperar a pretensão.

Por tais fundamentos, JULGO IMPROCEDENTE O PEDIDO.

Deixo de condenar o autor no pagamento das custas processuais e honorários advocatícios por não vislumbrar litigância de má-fé.

Transitada em julgado, dê-se baixa e arquive-se. P. I.."

Apela o MINISTÉRIO PÚBLICO sustentando que o Juízo

Apela o MINISTERIO PUBLICO sustentando que o Juízo sentenciante incorreu em *error in judicando*, uma vez que os relatórios de fiscalização elaborados pela SMTR comprovam que os réus descumprem as determinações do poder concedente quanto ao quantitativo e intervalos determinados, bem como ao estado de conservação dos coletivos da linha 392.

Afirma que, além das informações prestadas pela SMTR, a diligência realizada pelo GAP igualmente constatou que as irregularidades apontadas, em entrevista a alguns usuários da referida linha, os quais foram categóricos em denunciar o mau estado de conservação e o tempo de espera pelos ônibus da referida linha (fl. 142 do IC anexo), o que não pode ser desconsiderado.







Destaca que os fatos narrados foram enquadrados, pela Secretaria Municipal de Transporte – SMTR, como transgressores das condições de serviço impostas as apelados, motivo pelo qual o referido órgão lhes imputou as infrações previstas no Código Disciplinar do modal, o Decreto Municipal nº 36.343/2012.

Conclui o apelante que o serviço em questão está em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes, configurando prática comercial abusiva, que viola o Código de Defesa do Consumidor - CDC (art. 39, VIII), bem como promovendo a descontinuidade do serviço público, tornando-o inadequado e incorrendo na violação da Lei nº 8.987/95 (art. 6º, §1º, e art. 31), assim como do CDC (art. 6º, X, e art. 22).

Reitera o cabimento da indenização, tanto por danos morais, quanto materiais, os quais serão demonstrados de maneira individual pelos lesados em fase de liquidação de sentença condenatória, conforme disposto pelos artigos 91 e 95 do CDC, bem como da publicação da sentença condenatória em jornal de grande circulação, salientando que não há qualquer óbice à condenação de honorários advocatícios em favor do Ministério Público, inclusive em ações civis públicas.

Por fim, requer o conhecimento e o provimento do recurso, para julgar procedente, integralmente, a pretensão autoral (index 753).

Contrarrazões ofertadas tão somente por CONSÓRCIO SANTA CRUZ DE TRANSPORTES, pelo desprovimento do recurso (index 791).

Parecer da Procuradoria de Justiça, no sentido do provimento do recurso ministerial (index 904).

É o relatório.

Recebo o recurso no duplo efeito, e dele conheço, diante da presença dos requisitos intrínsecos e extrínsecos para sua admissibilidade, sendo o apelante isento de preparo.

Cumpre, inicialmente, refutar a tese ofertada em contrarrazões no sentido da perda do objeto da presente ação em virtude da celebração de acordo judicial entre os Concessionários, o Município do Rio de Janeiro e o





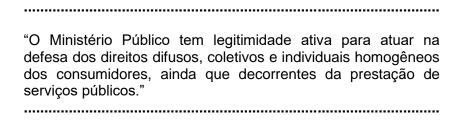


Ministério Púbico do Estado do Rio de Janeiro, nos autos da Ação Civil Pública nº 0045547-94.2019.8.19.0001.

Ora, a cláusula oitava¹ da sobredita avença é clara quanto à impossibilidade de exclusão da responsabilidade civil, administrativa e criminal das apeladas em relação a ilícitos eventualmente por elas praticados.

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

Não se pode olvidar, ainda, que se afigura inequívoca a legitimidade ativa do Ministério Público, a partir de entendimento sumulado pelo Superior Tribunal de Justiça, no enunciado n.º 608, *in verbis*:



Com efeito, a Lei nº 7.347/85 disciplina as matérias que poderão ser objeto de ação civil pública, em seu artigo primeiro, que assim dispõe:

"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. (Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990)."

.....

excluem a responsabilidade civil, administrativa e criminal, de qualquer dos subscritores quanto a eventuais ilícitos praticados na formação e execução dos contratos ora mencionados."



Secretaria da Quarta Câmara Cível Rua Dom Manuel, 37, Sala 511 – Lâmina III Centro – Rio de Janeiro/RJ – CEP 20010-090

4- Tel.: + 55 21 3133-6294 - E-mail: 04cciv@tjrj.jus.br - PROT. 553

¹ "O Ministério Público não se opõe ao contido nas premissas gerais acima descritas, ressalvando que nem o acórdão ora firmado, nem o acordo previsto no item 3,





Feito esse relato inicial, cumpre frisar que assiste parcial razão ao apelante, em que pese o entendimento do Juízo sentenciante.

In casu, há clara demonstração nos autos, acerca de reiterados descumprimentos do contrato de concessão, apesar da efetiva fiscalização e da aplicação de multas pela Secretaria Municipal de Transportes (SMTR), mormente no tocante ao reduzido número de veículos colocados à disposição dos consumidores, em franca violação à regra estabelecida no art. 17, inciso I, do Código Disciplinar do Serviço Público de Transporte de Passageiros por meio de Ônibus do Município do Rio de Janeiro – SPPO (Decreto Municipal n.º 36.343 de 17/10/2012²).

Resumindo: as investigações do Ministério Público acerca das falhas na linha nº 392 (Bangu x Candelária - via Padre Miguel), se iniciaram no ano de 2018, a partir de denúncias de usuários; a SMTR, durante a fiscalização realizada em fevereiro/2019, no horário de 10:30h, no ponto localizado na Avenida Presidente Vargas, constatou apenas 33% (trinta e três por cento) da frota determinada, na linha em questão, que estava operando com 04 (quatro) dos 12 (doze) coletivos determinados para a linha, o que motivou a aplicação de penalidade administrativa:

De acordo com a fiscalização realizada em 14/02/2019, junto à linha em questão, no horário de 10:30h, no ponto localizado na Avenida Presidente Vargas, constatou-se frota operacional aproximada de 33% (trinta e três por cento) da frota determinada, ou seja, operou com 04 (quatro) dos 12 (doze) coletivos determinados em ofício regulador para a linha, o que motivou a aplicação de penalidade administrativa ao Consórcio, nos termos do Art. 17, Inciso I, do Decreto Municipal nº 36.343/2012.

Depreende-se do documento de fls. 57 (index 26), datado de fevereiro/2019, que a Secretaria Municipal de Transportes do Município do Rio de Janeiro autorizou a redução da frota determinada na linha 392, dos atuais 12 (doze) veículos, para 6 (seis) veículos:

Infração - gravíssima Penalidade - multa (Grupo E-1)"



² "Art. 17. O permissionário/concessionário deve operar em conformidade com o cadastro aprovado pelo Órgão Gestor de Transportes do Município do Rio de Janeiro, considerando como reserva técnica para manutenção e gestão administrativa o correspondente a 20% (vinte por cento) da frota determinada, caracterizando-se como penalizáveis, isolada ou cumulativamente, os seguintes procedimentos:

I - Operar uma linha ou quaisquer de seus serviços com quantitativo de veículos inferior a 80% (oitenta por cento) ou superior a 100% da frota determinada, salvo por determinação específica para cada linha e/ou serviço expedida pelo Órgão Gestor de Transportes do Município do Rio de Janeiro:







Em atenção ao processo 03/52/004058/2018, de 20 de Setembro de 2018, cujo deferimento foi publicado no Diário Oficial nº226, folhas 56, de 19 de Fevereiro de 2019, a Secretaria Municipal de Transportes do Município do Rio de Janeiro autoriza a Redução da Frota Determinada na linha 392 — Bangu x Candelária (Via Padre Miguel), passando dos atuais 12 (doze) veículos, para 06 (seis) veículos, conforme as características operacionais constantes na tabela abaixo:

1	Linha	Vista	Tecnologia	Tarifa	Frota Determinada
		Bangu x Candelária (Via Padre Miguel)	Midiônibus Urb. s/ar, c/elev.	4,05	06

Nada obstante, em junho/2019, foi realizada nova fiscalização, que detectou que a concessionária ré operava novamente com frota 50% (cinquenta por cento) inferior ao quantitativo determinado pela SMTR, ou seja, ando com apenas 03 (três) veículos (fls. 70, index 26), sendo aplicada outra penalidade ao consórcio demandado:

De acordo com a fiscalização realizada em 11/06/2019, junto a linha 392, constatou-se frota operacional correspondente a 50% (cinquenta por cento) da frota determinada. Tal irregularidade também foi confirmada pelo sistema de monitoramento por GPS, o que motivou a aplicação de penalidade administrativa ao Consórcio, nos termos do Inciso I, do Art. 17 do Decreto Municipal nº 36.343/2012.

Outrossim, em nova fiscalização realizada pela SMTR, no mês de setembro/2019, a empresa foi mais uma vez flagrada com frota inferior ao quantitativo determinado pelo poder concedente, desta vez operando com 2 carros dos 6 determinados em ofício regulador, o que ensejou mais uma punição administrativa:

A partir das informações prestadas pela Coordenadoria de Fiscalização e Licenciamento (fls.6/9), cumpre informar que em nova fiscalização realizada no dia 09/09/2019, na Avenida Presidente Vargas, constatou-se que a linha 392 operou com aproximadamente 33% (trinta e três por cento) da sua frota, ou seja, 02_(dois) carros dos 06 (seis)-determinados em oficio regulador, razão pela qual o Consórcio Santa Cruz foi autuado através do Art. 17 Inciso I, do Decreto n.º 36.343, de 17 de outubro de 2012 (cópia juntada ao expediente).

Nova fiscalização em dezembro/2019 verificou que a ré operava com frota inferior à determinada, em percentual idêntico ao mês de setembro daquele mesmo ano, sendo a ré novamente punida (fls. 136, index 164):







---- Cubaccretaria de

De acordo com nova fiscalização realizada em 11/12/2019, junto à linha em questau, constatou-se frota operacional aproximada de 33% (trinta e três por cento) da frota determinada, ou seja, operou com 02 (dois) dos 06 (seis) coletivos determinados em oficio regulador para a linha, o que motivou a aplicação de penalidade administrativa ao Consórcio, nos termos do Art. 17, Inciso I, do Decreto Municipal nº 36.343/2012.

Em fevereiro/2020, equipe de apoio do Ministério Público realizou operação de fiscalização e permaneceu no local por cerca de duas horas e constatou veículos sem ar-condicionado, pneus carecas, bancos rasgados e/ou soltos, muita sujeira no interior, elevador para pessoas portadoras de deficiência do ônibus nº D53635 não estava funcionando, em geral, péssimo estado de conservação dos carros. A equipe entrevistou usuários da referida linha que ratificaram as informações (fls. 192/218, index 164).

Ato contínuo, foi realizada outra fiscalização pela SMTR, em 13/02/2020, oportunidade na qual foi constatado novo descumprimento da frota determinada pelo referido órgão fiscalizador, uma vez que a ré operava com apenas um veículo, ou seja, 16,66% da quantidade total de seis carros, razão pela qual foi emitido um auto de infração:

Em atendimento a solicitação do presente administrativo, informo que em fiscalização ocorrida na linha 392, no dia 13 de fevereiro de 2020, foi constatado que a mesma operava com sua frota abaixo do determinado pela SMTR, estando a linha com 1 carro numa FD = 6, ou seja, com 16,66%.

Tal infração gerou a emissão do Auto A1-384.137.

Deveras, houve reiterados descumprimentos das determinações do órgão fiscalizador (SMTR), sendo imperiosa, pois, a condenação da ré à obrigação de fazer requerida na peça inicial, para que a apelada: (i) opere a linha 392 (Bangu x Candelária - via Padre Miguel), ou outra que a substitua, com a quantidade de veículos determinada pelo Poder Concedente e em bom estado de conservação, assim como obedeça ao horário de saída dos coletivos; (ii) realize adequada manutenção/conservação dos veículos periodicamente, submetendo-se à vistoria anual obrigatória, sob pena de multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) por infração.

Nesse sentido, irretocáveis as considerações lançadas no parecer da Procuradoria de Justiça (index 904), cujas razões de decidir ora adoto, na forma regimental:







.....

"(...) Independente da readequação da frota à nova demanda, a concessionária sempre esteve a operar o itinerário com menos de 6 veículos³. Não raro, a concessionária empregava apenas dois veículos para atender todo o trajeto, com grave prejuízo aos usuários da linha⁴. A conduta de operar linha de ônibus com frota inferior a 80% da frota determinada caracteriza falta gravíssima, nos termos do art. 7º do Decreto n.º 36.343, de 17 de outubro de 2012, do Município do Rio de Janeiro.

Não compete à recorrida Transporte Campo Grande, por ato próprio, modificar as condições de prestação do serviço, reduzindo unilateralmente a frota empregada para operação da linha de ônibus aquém do mínimo determinado pelo poder concedente. (...)"

.....

Prosseguindo na análise dos autos, vale lembrar que o dano moral coletivo, aferível *in re ipsa*, constitui categoria autônoma de dano relacionado à violação injusta e intolerável de valores fundamentais da coletividade.

Repita-se que o dano moral coletivo não decorre de uma lesão a direito da personalidade humana, e sim da violação a valores sociais, que atinjam seus interesses coletivamente considerados: "O dano moral coletivo visa ressarcir, punir e inibir a injusta e intolerável lesão aos valores primordiais de uma coletividade. De fato, nos termos da jurisprudência desta Corte "o dano moral coletivo, compreendido como o resultado de uma lesão à esfera extrapatrimonial de determinada comunidade, se dá quando a conduta agride, de modo totalmente injusto e intolerável, o ordenamento jurídico e os valores éticos fundamentais da sociedade em si considerada, a provocar repulsa e indignação na consciência coletiva." (REsp 1473846/SP, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 21.02.2017).

Com efeito, a caracterização do dano moral coletivo não decorre do simples descumprimento de norma jurídica/administrativa ou da prática de conduta injusta, uma vez que exige, para sua configuração, que sejam afetados valores éticos fundamentais da coletividade, com base em um comportamento grave, dotado de repercussão metaindividual.

Assim, o caráter transcendente e o impacto difuso constituem elementos fundamentais para a respectiva caracterização em determinado contexto fático jurídico.



³ Cf. Ofício SMTR n.º 903/2019, de 13 de setembro de 2019, IE 109, fl.36 dos autos de origem.

⁴ Cf. relatório de fiscalização, de 11 de dezembro de 2019, IE 164, fl.15 dos autos de origem.





Malgrado a conduta comprovadamente irregular das rés, no caso em comento, não há que se falar em dano moral coletivo, tendo em vista que não foram colacionados maiores elementos de prova no sentido de evidenciar que os atrasos, em decorrência da redução do número de veículos, tenham causado lesão à esfera extrapatrimonial da comunidade local, até porque a própria SMTR autorizou a redução da frota do consórcio réu à metade (de 12 para 6 veículos).

Tampouco houve efetiva demonstração de que a condição de aparente precariedade dos ônibus tenha ultrapassado os limites da tolerabilidade, a ponto de gerar uma instabilidade ou alteração social, e de comprometer a segurança dos usuários do serviço.

Ademais, é possível exigir que as demandadas cumpram seu mister, a partir do trânsito em julgado do presente Acórdão, já que a procedência do pedido relacionado à obrigação de fazer, através da confirmação da tutela de urgência, é medida imperativa.

Note-se que já houve a fixação de multa pecuniária, por esta Quarta Câmara Cível, para o caso de descumprimento da tutela antecipada, cujo montante poderá ser calculado e exigido oportunamente, ou seja, na fase de cumprimento do julgado.

As apeladas foram também punidas com diversas sanções pecuniárias, na seara administrativa, razão pela qual, se a vertente hipótese ensejasse a reparação coletiva pleiteada pelo autor, certamente acarretaria um ônus financeiro de tal monta às rés, que poderia até mesmo inviabilizar a continuidade de sua atividade empresarial.

Tampouco se pode cerrar os olhos ao imensurável prejuízo sofrido pelas concessionárias de transporte público em questão, tanto em decorrência dos longos efeitos da pandemia, quanto em razão do transporte alternativo, gerido pela milícia, existente naquele local.

Por conseguinte, ainda que a parte apelada tenha negligenciado em seu dever de oferecer um serviço de transporte coletivo adequado aos consumidores, não se encontram presentes elementos indispensáveis para aferição da lesividade a direitos morais no plano individual, uma vez que não é possível aquilatar a existência ou não de dor, sofrimento/abalo psíquico dos usuários do serviço à época em que ocorreram os transtornos narrados.

Por fim, quanto ao dano material individualmente considerado, muito embora se saiba que a prova do fato constitutivo do direito subjetivo individual deverá ser produzida por ocasião da ação de cumprimento da







sentença condenatória genérica, oportunidade em que se fará o exame das situações particulares dos substituídos (artigo 97, do CDC), inexistem elementos que possibilitem aferir a sua existência.

Confira-se a jurisprudência deste TJRJ, acerca do tema em estudo, em situações similares, consoante julgados abaixo colacionados:

1054818-88.2011.8.19.0002 - APELAÇÃO - Des(a). SÉRGIO NOGUEIRA DE AZEREDO - Julgamento: 28/09/2022 - DÉCIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL

Apelações Cíveis. Ação Civil Pública. Administrativo e Processual Civil. Demanda coletiva proposta em decorrência de suposto descumprimento reiterado, por parte da sociedade empresária demandada, no desempenho da atividade de transporte intermunicipal de passageiros, da disciplina instituída pela Portaria nº 437/97, emitida pelo DETRO, a qual possui vedação quanto à cumulação das funções de motorista e cobrador. Pretensão que reside na condenação da Ré a facere atinente à observância da supra referida norma administrativa, assim como no tocante ao pagamento de dano moral coletivo, no importe de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ante as alegadas lesões causadas à coletividade. Juízo de 1º grau que julgou parcialmente procedente o pleito inicial "para obrigar a parte ré a se abster de colocar o motorista para exercer, cumulativamente, a função de cobrador, nos veículos urbanos tipo SA, no prazo de 20 dias, sob pena de multa única no importe de R\$ 20.000,00, podendo ser majorada", deixando de acolher, todavia, a pretensão compensatória, sob o fundamento de que "não se vislumbra a ocorrência efetiva de qualquer dano causado aos passageiros dos coletivos", condenando a Ré, ao final, ao pagamento de honorários advocatícios. Irresignação interposta por ambos os litigantes. Portaria nº 437/97, expedida pelo DETRO, que instituiu o regramento a ser observado na utilização de veículos para operação no sistema intermunicipal de transporte rodoviário de passageiros. Exercício concomitante entre as funções de motorista e cobrador que somente se encontrava autorizado quando da utilização de veículo caracterizado como "Micromaster Urbano". Ulterior edição da Portaria DETRO nº 1.252/2016, mediante a qual o panorama empírico acima assentado sofreu significativa alteração, permitindo-se a dispensa do posto de cobrador mesmo no interior do aludido "Ônibus Urbano", em veículos equipados com sistema de bilhetagem eletrônica. Coletivos utilizados pela concessionária demandada que se subsomem aos contornos da novel disposição regulamentar. Próprio regramento que ensejou o









requerimento de tutela jurisdicional que passou a encampar o adotado comportamento pela sociedade postulada. Insubsistência de qualquer necessidade ou utilidade na modificação da conduta vergastada. Perda superveniente de interesse em agir concernente ao facere conformativo pleiteado pelo Parquet que se denota caracterizada, na forma do art. 485, VI, do CPC. Arestos desta Casa de Justiça em demandas análogas. Dano moral coletivo. Delineamento, pelo Insigne Superior Tribunal de Justiça, de alguns standards fundamentais sobre os aspectos que devem permear sua caracterização, notadamente quanto à transcendência do impacto decorrente do comportamento questionado. Dano moral coletivo que se configura como instituto próprio, o qual não se confunde com eventuais lesões de natureza extrapatrimonial individualmente suportadas pelos jurisdicionados. Eventual caracterização que não constitui simples consequência do descumprimento de determinada norma jurídica ou de prática de certa conduta injusta, sob pena de banalização, pressupondo efetivo atingimento de valores éticos fundamentais da coletividade, com base em um comportamento grave, dotado repercussão metaindividual. Precedentes da Ínclita Corte da Cidadania e deste Egrégio Tribunal Fluminense. Ação Civil Pública sub oculis que foi deflagrada com base em 3 (três) autos de infração lavrados pelo DETRO, no desempenho de sua atividade fiscalizatória. Ausência de maiores elementos de prova referentes a reiteradas reclamações apresentadas por usuários do transporte público, assim como de efetiva de comprometimento à demonstração segurança consecução da atividade, tanto que, ulteriormente, passou a ser autorizado o exercício de dupla função por parte do condutor do coletivo. Possíveis atrasos na entrada e saída de passageiros que não constituem aspectos hábeis, per se, a atrair a ocorrência de dano moral coletivo. Hipótese sub examine que não se amolda aos contornos de gravidade e de impacto social relevante delineados pela jurisprudência, a inviabilizar o acolhimento da linha de intelecção recursal desenvolvida pelo Parquet. Impossibilidade de fixação de honorários em desfavor do réu em ação civil pública, salvo em caso de comprovada má-fé, não alegada na hipótese. Inteligência do art. 18 da Lei nº 7.347/85, aplicável também ao Demandado por critério de simetria. Jurisprudência pacífica do Insigne Superior Tribunal de Justiça. Julgados do Ínclito Tribunal da Cidadania e deste Nobre Sodalício em hipóteses análogas. Inaplicabilidade do disposto no art. 85, §11, do CPC. Conhecimento de ambos os recursos, provimento do 1º apelo e desprovimento da 2ª irresignação.

.....







1054821-43.2011.8.19.0002 - APELAÇÃO - Des(a). MÔNICA FELDMAN DE MATTOS - Julgamento: 23/08/2022 - VIGÉSIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE. DA ANÁLISE DOS AUTOS, CONSTATA-SE QUE FOI INSTAURADO INQUÉRITO CIVIL PARA SE APURAR SUPOSTA PRÁTICA DE ILEGALIDADE POR PARTE DA RÉ, CONCESSIONÁRIA DE PÚBLICO DE SERVICO TRANSPORTE, CONSUBSTANCIADA NO **FATO** DE **ESTAREM** MOTORISTAS EXERCENDO FUNÇÕES DE COBRADOR, ATO QUE VIOLARIA A PORTARIA Nº 437/97 EMITIDA PELO DETRO. ALÉM DO AUTO DE INFRAÇÃO, O INQUÉRITO CIVIL AINDA CONSIDEROU AS RECLAMAÇÕES DE USUÁRIOS DO SERVIÇO PÚBLICO ACERCA DE TAL ACUMULAÇÃO DE FUNÇÕES, COMO, POR EXEMPLO, QUE OS ÔNIBUS DEMORAVAM A SAIR DO PONTO, O QUE ACARRETAVA MAIS ATRASO NA VIAGEM E AUMENTO DOS ENGARRAFAMENTOS, DEMORA NA ENTREGA DO TROCO, OCASIONANDO FILA NA CALÇADA, COM LONGA ESPERA OU MOTORISTA SEM TROCO. COM PASSAGEIRO EFETUANDO PAGAMENTO COM O ÔNIBUS EM MOVIMENTO E GERANDO O RISCO DE ACIDENTES ETC. COM EFEITO. VERIFICA-SE QUE. NO ANO DO AUTO DE INFRAÇÃO, ISTO É, 2011, E NO QUAL TAMBÉM RESTARAM VEICULADAS AS RECLAMAÇÕES E FOI AJUIZADA A PRESENTE DEMANDA, VIGIA A PORTARIA Nº 437/97, ART. 3°, I, EM SUA REDAÇÃO ORIGINAL, NÃO OBSERVADA PELA RÉ À ÉPOCA. CONTUDO, ATUALMENTE. O INCISO I. DO ART. 3º. DA CITADA PORTARIA, PASSOU A TER NOVA REDAÇÃO DADA PELA PORTARIA DETRO № 1.252, DE 11-05-2016. É DE CONHECIMENTO NOTÓRIO QUE TODOS OS ÔNIBUS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO UTILIZAM O SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA, QUE, INCLUSIVE, ESSENCIAL PARA QUE A POPULAÇÃO SE UTILIZE DO BILHETE ÚNICO E DAS GRATUIDADES DO TRANSPORTE ASSIM. DE FATO. HOUVE Α **PERDA** SUPERVENIENTE DO INTERESSE DE AGIR COM RELAÇÃO A TAL OBRIGAÇÃO DE FAZER, NÃO HAVENDO MAIS QUALQUER ILEGALIDADE NO ATUAR DA RÉ, QUE NÃO PODE SER COMPELIDA, NOS TERMOS DO ART. 5º, II, DA CRFB/88, QUE TRATA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE, A FAZER OU DEIXAR DE FAZER ALGUMA COISA SENÃO EM VIRTUDE DE LEI. NO QUE TANGE AO DANO MORAL COLETIVO, A DESPEITO DE DURANTE CERTO LAPSO TEMPORAL A CONDUTA DEFLAGRADA PELA RÉ TER SIDO IRREGULAR, É FATO QUE, DIFERENTEMENTE DO DANO MORAL INDIVIDUAL, O QUAL IMPLICA A DEMONSTRAÇÃO







DE ABALO PSICOLÓGICO SIGNIFICATIVO OU INSULTO À IMAGEM OU HONRA DO INDIVÍDUO, É NECESSÁRIO QUE A OFENSA ULTRAPASSE OS LIMITES DO ACEITÁVEL E ALCANCE. EFETIVAMENTE. **VALORES** COLETIVOS. OCORRE QUE, NO CASO EM EXAME, NÃO SE VERIFICA UM AGIR INTOLERÁVEL POR PARTE DA RÉ, ATÉ MESMO EM RAZÃO DA CONTÍNUA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA SOBRE A MATÉRIA. DE FATO, HOUVE A LAVRATURA DE APENAS UM AUTO DE INFRAÇÃO PELO DETRO, SENDO RECLAMAÇÕES **REALIZADAS** QUE AS **PELOS** CONSUMIDORES NÃO FORAM **SUFICIENTES** CONFIGURAR UM ABALO SIGNIFICATIVO NO PATRIMÔNIO VALORATIVO IMATERIAL DA COMUNIDADE, O QUE, CONSEQUENTEMENTE, NÃO FICOU DEMONSTRADO NO CASO EM TELA. DESSE MODO, DEVE SER REFORMADA A SENTENÇA APELADA, RECONHECENDO-SE A PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE DO INTERESSE DE AGIR COM RELAÇÃO À OBRIGAÇÃO DE FAZER, NOS TERMOS DO ART. 485, VI, DO CPC, BEM COMO A IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS, PROVIMENTO DO RECURSO.

.....

Por essas razões, oriento meu voto no sentido de **dar parcial provimento ao recurso**, para reformar a sentença e confirmar a tutela de urgência, condenando a ré à obrigação de fazer requerida na peça inicial, para que a apelada: (i) opere a linha 392 (Bangu x Candelária - via Padre Miguel), ou outra que a substitua, com a quantidade de veículos determinada pelo Poder Concedente e em bom estado de conservação, assim como obedeça ao horário de saída dos coletivos; (ii) realize adequada manutenção/conservação dos veículos periodicamente, submetendo-se à vistoria anual obrigatória, sob pena de multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) por infração.

Sem condenação em custas e honorários, por força do disposto no art. 18 da Lei 7.347/85⁵.

Rio de Janeiro, 25 de janeiro de 2023.

Desembargadora MARIA HELENA PINTO MACHADO Relatora



⁵ "Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais." (Redação dada pela Lei nº 8.078, de 1990)





