

30,88
A

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0282783-53.2006.8.19.0001
APELANTE1: MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
APELANTES 2: AUTO VIAÇÃO ALPHA S.A. E OUTROS
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
RELATOR: Desembargador Fernando Fernandy Fernandes

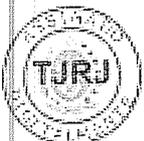
APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO X EMPRESAS DE ÔNIBUS E MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO. ACESSO DOS ESTUDANTES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO AOS ÔNIBUS MUNICIPAIS, INDEPENDENTEMENTE DO TIPO DE VEÍCULO. AUMENTO DA OFERTA DESSA MODALIDADE DE COLETIVO NA ZONA OESTE DA CIDADE, NOTADAMENTE NO HORÁRIO DE ENTRADA E SAÍDA DAS ESCOLAS.

- COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA INFÂNCIA, JUVENTUDE E IDOSO PARA JULGAMENTO DA DEMANDA. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ESPECIALIDADE. PRECEDENTES.

- ILEGITIMIDADE PASSIVA SUPERVENIENTE QUE SE AFASTA.

- AÇÃO PROPOSTA NO ANO DE 2006. SENTENÇA DATADA DE AGOSTO DE 2010. ANÁLISE DOS RECURSOS À LUZ DO REGIME DE CONCESSÃO EM VIGOR. CONTRATOS Nº 01, 02, 03 E 04, ASSINADOS EM SETEMBRO DE 2010. APLICAÇÃO DO ART. 462 DO CPC.

- PREVISÃO EXPRESSA NO SENTIDO DA OBRIGATORIEDADE DO TRANSPORTE DE PASSAGEIROS BENEFICIÁRIOS DE GRATUIDADE, BEM COMO A RESPECTIVA FONTE DE CUSTEIO, NO TOCANTE AOS ESTUDANTES DA REDE PÚBLICA. CONVÊNIO Nº 277/10, FIRMADO ENTRE O SINDICATO DAS EMPRESAS DE ÔNIBUS DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO E A SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO. LEI MUNICIPAL Nº 5223/10. REDUÇÃO DA ALÍQUOTA DO ISS.



3080
0

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

INTERVENIÊNCIA DO PODER PÚBLICO COMO GARANTIDOR DO BENEFÍCIO.

- IMPLEMENTAÇÃO DO "BILHETE ÚNICO".
REDUÇÃO TARIFÁRIA EM ÔNIBUS
CONVENCIONAL SEM AR CONDICIONADO.
INEXISTÊNCIA DE LIMITAÇÃO AO NÚMERO DE
PASSAGEIROS BENEFICIÁRIOS DA
GRATUIDADE.

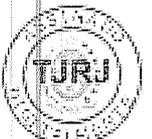
- DECRETO MUNICIPAL Nº 37.214 DE 28 DE
MAIO DE 2013 INSTITUINDO A TARIFA ÚNICA NO
SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE
PASSAGEIROS POR ÔNIBUS DO MUNICÍPIO DO
RIO DE JANEIRO – SPPO. ÔNIBUS URBANOS
COM AR CONDICIONADO NÃO PODEM MAIS
ADOTAR TARIFA DIFERENCIADA, DEVENDO
OBSERVAR A TARIFA MODAL.

- IMPOSSIBILIDADE DE QUALQUER RESTRIÇÃO
AO INGRESSO DOS ESTUDANTES DA REDE
PÚBLICA A QUALQUER MODALIDADE DE
ÔNIBUS MUNICIPAL

- RÉUS QUE DEVEM PROPORCIONAR MAIOR
OFERTA DE COLETIVOS NA ZONA OESTE DA
CIDADE, SEJA AUMENTANDO O NÚMERO DE
ÔNIBUS, SEJA FISCALIZANDO A ATIVIDADE
DAS EMPRESAS CONCESSIONÁRIAS QUE
ATUAM NA REGIÃO, PRINCIPALMENTE NOS
HORÁRIOS DE ENTRADA E SAÍDA DAS
ESCOLAS, NOS QUAIS A DEMANDA DE
PASSAGEIROS É MAIOR.

RECURSOS AOS QUAIS SE NEGA PROVIMENTO.

Vistos, relatados e discutidos estes autos de apelação n.º 0282783-53.2006.8.19.0001 em que figuram como Apelante 1 MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e Apelante 2 AUTO VIAÇÃO ALPHA S.A. E OUTROS e Apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.



39,90
Q

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

Acordam os Desembargadores que integram a Décima Terceira Câmara Cível do Tribunal de Justiça Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em negar provimento aos recursos.

Assim decidem, na conformidade do relatório e voto do relator.

Trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público em face do Município do Rio de Janeiro e das 47 Empresas de Transporte Rodoviário urbano, listadas na inicial.

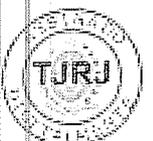
Afirmou o *Parquet* que recebeu inúmeras reclamações relacionadas ao transporte escolar público de crianças e adolescentes da Comarca do Rio de Janeiro, notadamente as seguintes: escassez de ônibus com ênfase na Zona Oeste; limitação do acesso a determinados tipos de transporte com vedação a transporte com ar condicionado; redução do espaço nos ônibus com a utilização de microônibus e limitação do número de crianças e adolescentes para o uso da condução.

Sustentou que a Constituição Federal, no art. 208, VII, dispõe que o transporte é uma das garantias do educando para efetivação do seu direito; que o ECA, em seu art. 54, determina que é dever do Estado assegurar à criança e ao adolescente o transporte escolar, e que a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro garante a isenção do pagamento de tarifas para alunos uniformizados de ensino de 1º e 2º grau.

Afirmou que, contrariando tais determinações legais, a Lei Municipal nº 3167/2000, limitou a gratuidade dos estudantes aos ônibus convencionais com 2 portas; restringiu o acesso a apenas 3 vagas por viagem nos microônibus sem ar condicionado, excluindo do benefício ônibus e microônibus com ar condicionado e do tipo rodoviário Tarifa A.

Alegou que, em decorrência desta lei, o Decreto Municipal nº 21.178/2002 excluiu os ônibus urbanos com sistema de ar condicionado da utilização gratuita pelos estudantes. Requereu, em tutela antecipada, o livre acesso dos estudantes beneficiários de gratuidade ao transporte coletivo público independente do tipo de veículo, ônibus ou microônibus com ou sem ar condicionado, sem limitação de número de beneficiários, sob pena de multa diária na forma do art.213, § 2º do ECA.

No mérito, requereu que fosse determinado às empresas rés que permitissem o livre acesso ao transporte, como requerido na tutela antecipada, além



30991
①

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

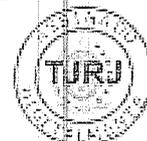
da condenação do Município a se abster da prática de atos violadores ou restritivos a utilização do transporte gratuito pelos estudantes, promovendo e fiscalizando o livre acesso ao transporte gratuito e aumentando oferta de transporte coletivo na Zona Oeste. Requereu a declaração de ilegalidade e a inconstitucionalidade incidental dos art.1º e 3º da Lei 3167/2000 e da regulamentação infra legal correlata. Por fim, requereu fosse a verba de sucumbência destinada ao Fundo Especial do Ministério Público.

Por determinação do Juízo o feito foi suspenso a fim de aguardar o julgamento de representação direta de inconstitucionalidade pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça.

O Douto Juízo *a quo*, na sentença de fl. 3.134/3.143, julgou procedente o pedido autoral, nos seguintes termos:

“Assim, JULGO PROCEDENTE o pedido inicial para condenar as empresas de ônibus a permitirem o acesso dos estudantes da rede pública beneficiários da gratuidade de transporte, nos dias de aula, independente do tipo de veículo, ônibus ou microônibus, com ou sem ar condicionado e sem qualquer restrição quanto ao número de alunos beneficiários por veículo. Condene o Município à abstenção de determinações discriminatórias às crianças e adolescentes relativas à utilização do serviço público de transporte gratuito para as escolas. Determino que o Município amplie a oferta de transporte coletivo na área da Zona Oeste para atendimento a todos os alunos da região, especialmente nos horários de entrada e saída da escola, bem como fiscalize o cumprimento do transporte gratuito dos alunos. Para a hipótese de descumprimento fixo a pena de multa prevista no art.213, § 2º do ECA, em 5% sobre o lucro líquido de um dia útil de atividade recebido pela empresa infratora para cada impedimento comprovado ao transporte de estudantes em dias de aula em ônibus ou microônibus com ou sem ar condicionado e sem limitação de número de estudantes, observado o art.214 do ECA. Condene cada um dos réus, individualmente, ao pagamento de 10% sobre o valor da causa revertidos ao Fundo Especial do Ministério Público, conforme Lei Estadual nº2819/97. PRI. Cumpra-se o duplo grau de jurisdição obrigatório, nos termos do art.475, I do CPC.”

A sentença foi objeto de embargos declaratórios, os quais foram providos parcialmente pelo juízo de primeiro grau (fl. 3162), nos seguintes termos:



3992
V

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

"(...) No mérito, dou-lhes provimento a fim de esclarecer os seguintes pontos: I - erro material no segundo parágrafo de fls. 3139, na descrição do artigo que dispõe sobre a garantia de isenção do pagamento de tarifas para aluno uniformizados de ensino de 1º e 2º grau, lançando-se o artigo 401, II, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, ao invés do art. 403,II, como equivocadamente indicado; II - erro material no 5º parágrafo de fls. 3139, quanto aos exemplos de reduções conferidas às empresas de ônibus como benefícios fiscais, lançando-se ISS ao invés de ICMS, mantido o IPVA. No mais, não há qualquer omissão, obscuridade ou contradição a ser sanada, persistindo a sentença tal como está lançada. Assim, cumpra-se a decisão supra. P.R.I. Dê-se ciência. Findo o prazo recursal, voltem conclusos para apreciação da Apelação de fls. 3150/3160."

Inconformados com o teor da R. sentença, apelou o Município do Rio de Janeiro nas fls. 3.150/3.160 e a Auto Viação Alpha S.A. e Outros nas fls. 3166/3192.

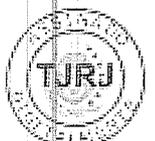
Alegou a Municipalidade: (i) incompetência absoluta do juízo; (ii) que, não obstante a declaração de inconstitucionalidade de alguns dispositivos da Lei Municipal 3167/00 pelo Órgão Especial do TJ/RJ, o juízo *a quo* promoveu nova regulamentação da lei Orgânica do Município, atuando como legislador positivo; (iii) a gratuidade ilimitada, sem fonte de custeio, é inconstitucional; (iv) foram violados os princípios federativo e da autonomia administrativa municipal; (v) a questão já foi solucionada com a implantação do RIOCARD, que garante a gratuidade de forma ordenada; (vi) a condenação em honorários viola a razoabilidade.

As empresas de ônibus alegaram: (i) incompetência do juízo; (ii) ilegitimidade *ad causam* superveniente de algumas das apelantes, que deixaram de ser delegatárias do serviço em pauta por força de nova licitação de linhas de ônibus; (iii) violação à autoridade da decisão do Órgão Especial prolatada no RI nº 41/2006; (iv) inexistência de escassez de veículos para alunos da rede pública municipal da zona oeste.

Resposta ao recurso pelo Ministério Público nas fls. 3669/3677, pela manutenção da sentença.

Parecer da Procuradoria de Justiça nas fls. 3687/3710 pelo conhecimento e desprovimento dos recursos.

Relatório nas fls. 3712/3715.



Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

3993
C

Feito retirado de pauta para julgamento em 07 de março de 2012.

Determinação de expedição de ofícios nas fls. 3718/3719.

Respostas aos ofícios, pela Secretaria de Transportes do Município do Rio de Janeiro nas fls. 3728/3854 e pela Secretaria Municipal de Educação nas fls. 3856/3952, complementado nas fls. 3965/3969.

Manifestações das partes sobre os novos documentos nas fls. 3975 (Município do Rio de Janeiro), fls. 3977/3978 (Auto Viação Alpha S/A e outros) e fl. 3980 (MP).

VOTO

As apelações são tempestivas e estão presentes os demais requisitos de admissibilidade.

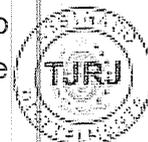
Inicialmente devem ser analisadas as preliminares aduzidas pelos recorrentes.

Ambos os apelantes entendem pela incompetência absoluta do Juízo da Infância, Juventude e Idoso para o julgamento da demanda. Alegam que na forma dos artigos 113 e 301, II do CPC, e artigos 91, "iv" e 86, I, "a" do CODJERJ, a competência seria exclusiva de uma das Varas de Fazenda Pública da Capital.

Afirmam que os limites ao exercício da gratuidade nos ônibus municipais, pelos estudantes, não se enquadra nas competências do Juízo da Infância, mas do Juízo Fazendário, por figurar o Município do Rio de Janeiro no polo passivo da demanda.

O juízo *a quo* justificou a competência da Vara de Infância no art. 148, IV do ECA, que o prevê como competente para julgamento de ações civis fundadas em direitos individuais, difusos ou coletivos, afetos à criança e ao adolescente. O art. 209 complementa a exposição, prevendo o Juízo da Infância como absolutamente competente.

De fato, aplica-se ao caso o Princípio da Especialidade, que determina o predomínio da lei especial (ECA), sobre as disposições constantes no Código de FPP 6/20, 0282783-53.2006.8.19.0001



3994
A

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

Organização e Divisão Judiciária do Estado do Rio de Janeiro – CODJERJ, tido como lei geral.

Nesse sentido:

0006008-86.2008.8.19.0202 - APELACAO 1ª Ementa DES. MARIA AUGUSTA VAZ - Julgamento: 23/03/2010 - PRIMEIRA CAMARA CIVEL

ACÃO CIVIL PROPOSTA PELO MP FULCRO NO ARTIGO 127 DA REGÊNCIA SUBSIDIÁRIA DO CPC. CONDENAÇÃO DO ESTADO E DO MUNICÍPIO AO FORNECIMENTO DE FRALDAS GERIÁTRICAS A MENOR PORTADOR DE ENCEFALOPATIA E EPILEPSIA. LEGITIMIDADE AD CAUSAM DO MINISTÉRIO PÚBLICO. COMPETÊNCIA DA VARA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE. DIREITO FUNDAMENTAL À SAÚDE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA EFETIVIDADE DA CONSTITUIÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO. Agravo retido não conhecido. Legitimação ativa do Ministério Público, visto que o artigo 127 da CF de 1988 é bastante claro ao dispor que incumbe ao Parquet a defesa dos "interesses individuais indisponíveis". Irrelevância do nomen iuris dado à ação, se está comprovada a legitimação do MP dada pela CF. Competência do Juízo da Infância e da Juventude porque os artigos 148, inciso IV, e 209 do Estatuto da Criança e do Adolescente dispõem que a este compete conhecer das ações civis em que se discutem interesses individuais afetos à criança ou adolescente; tratando-se de norma de natureza especial, prevalece, pois, sobre as disposições constantes no Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado do Rio de Janeiro - CODJERJ. É obrigação constitucional do Estado e do Município o atendimento necessário ao restabelecimento da saúde ou tratamento da doença. Tal atendimento compreende não só o fornecimento de medicamentos e realização de procedimentos médicos indicados, como o fornecimento de certos insumos, possíveis de serem entregues pelo Estado e Município, e que objetivem minorar o desconforto trazido pela doença, o que, portanto, necessariamente, reflete no quadro geral de saúde do paciente. As astreintes visam a compelir a parte devedora a cumprir sua obrigação e cabem contra a fazenda pública, conforme julgados do egrégio STJ. Não deve este ser estipulado de forma que venha a onerar excessivamente os cofres públicos, dificultando o atendimento a outras necessidades públicas. Reduz-se



Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

3495
J

o valor da astreinte para R\$100,00 por dia. Dá-se parcial provimento aos recursos, apenas para reduzir o valor da astreinte.

REsp 437279 / MG RECURSO ESPECIAL 2002/0059310-2
Relator(a) Ministro FRANCISCO FALCÃO (1116) Órgão Julgador
T1 - PRIMEIRA TURMA Data do Julgamento 17/02/2004 Data da
Publicação/Fonte DJ 05/04/2004 p. 204 RSTJ vol. 180 p. 90
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL.
AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MINISTÉRIO PÚBLICO. AMPLIAÇÃO DE
LEITOS INFANTIS. HOSPITAIS PÚBLICOS E CONVENIADOS.
DEFESA DE INTERESSES DE CRIANÇAS E DE ADOLESCENTES.
COMPETÊNCIA. VARA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE. ARTS.
148, IV, 208, VII, E 209 DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO
ADOLESCENTE. REGRA ESPECIAL.

I - É competente a Vara da Infância e da Juventude, do local onde ocorreu a omissão, para processar e julgar ação civil pública impetrada contra hospitais públicos e conveniados, determinando a ampliação no número de leitos nas unidades de terapia intensiva infantis, em face do que dispõe os arts. 148, IV, 208, VII, e 209 do Estatuto da Criança e do Adolescente, prevalecendo estes dispositivos em relação à regra geral que prevê como competentes as Varas de Fazenda Pública, quando presente como parte Município.

II - Recurso especial provido.

A segunda apelante alegou ilegitimidade superveniente de algumas empresas de ônibus que integram o polo passivo.

Aduz que, por força do novo regime de contratação com o Município, nem todas as empresas acionadas permaneceram como delegatárias do serviço público em tela, o que importaria na extinção do processo sem julgamento do mérito em relação às mesmas.

Tal entendimento não merece guarida, na medida em que o conjunto de atos indicados como violadores ao direito da criança e de adolescente foram praticados pelas empresas acionadas, que permanecem responsáveis pelos mesmos, no limite temporal que lhes caiba.

Os apelos de ambos os recorrentes fazem alusão à decisão do Órgão Especial desse Tribunal de Justiça, prolatada na Representação de Inconstitucionalidade nº 41/2006.

FPP 8/20, 0282783-53.2006.8.19.0001



3996
A

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

Na citada RI 2006.007.00041, restou decidido pelo Órgão Especial que são inconstitucionais os artigos 1º, 3º, 12, 15, §§ 1º e 2º, 16, 21, 22, 23, §§ 1º e 2º da Lei do Município do Rio de Janeiro nº 3.167/2000. Tal lei foi promulgada com o intuito de assegurar o exercício das gratuidades por estudantes, idosos e portadores de deficiências ou doenças crônicas, previstas no art. 401 da Lei Orgânica do Município, mediante a instituição do Sistema de Bilhetagem Eletrônica nos serviços de transporte público de passageiros por ônibus municipal.

O MP, nesta ação civil pública, requer a declaração de ilegalidade e a inconstitucionalidade incidental dos arts. 1º e 3º da citada lei e da regulamentação infralegal correlata, para o afastamento das restrições impostas ao transporte gratuito no que tange aos estudantes da rede pública.

Assim dispõe os dispositivos mencionados:

Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro:

Art.401 A lei disporá sobre a isenção de pagamento de tarifas de transportes coletivos urbanos, assegurada a gratuidade para:

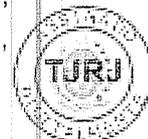
- I – maiores de sessenta e cinco anos;
- II – alunos uniformizados da rede pública de ensino de primeiro e segundo graus, nos dias de aula;
- III – deficientes físicos e seu respectivo acompanhante;
- IV – crianças de até cinco anos.

LEI N.º 3.167 DE 27 DE DEZEMBRO DE 2000

Art. 1º . Fica assegurado o pleno exercício do direito às gratuidades previstas no artigo 401 da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, tornando-se de fato obrigatórias para as transportadoras somente nos ônibus convencionais com duas portas, de modo a impedir as práticas abusivas.

Art. 3º . Sem prejuízo do disposto no art. 1º, fica garantido para os beneficiários de gratuidade, até três vagas por viagem simultaneamente nos microônibus sem ar condicionado, excluídos os ônibus e microônibus com ar condicionado e os de tipo rodoviário Tarifa A.

O entendimento esposado pelos desembargadores do O.E. foi no sentido de que deve ser reconhecida a inconstitucionalidade dos dispositivos legais citados, eis que inviável a concessão de gratuidades sem a previsão da fonte de custeio,



8097
①

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

ante à necessidade de se manter a regra básica da concessão, que é o equilíbrio tarifário. Para melhor elucidar a questão, colaciono abaixo alguns trechos do acórdão, da relatoria do Des. Roberto Wider, verbis:

"(...) Com o advento da Lei Municipal nº 3.167/2000 do Município do Rio de Janeiro, o que ocorreu efetivamente, foi que as concessionárias passaram a ter que transportar gratuitamente todos os beneficiários indicados pelo poder concedente e este se omitiu desde então e até aos dias atuais, na efetivação de contrapartidas necessárias à compensação dos custos das gratuidades concedidas. Não se está aqui a negar o benefício da gratuidade concedido pela Lei Orgânica Municipal, mas, tão somente, a observar as exigências para sua exequibilidade.

(...)

É certo que tal política pública para os transportes coletivos pode estar inserida dentro do chamado 'mínimo existencial' no mesmo patamar dos programas de 'Bolsa-Família' do Ministério da educação ou do 'Vale-Gás' do Ministério de Minas e Energia.

Penso, no entanto, haja vista a consideração do público alvo e objetivos colimados, quais sejam, um benefício aos idosos que necessitam de amparo; uma sobregarantia aos estudantes da rede pública, ao menos do 1º grau, para o acesso ao estudo fundamental e uma assistência suplementar aos deficientes.

(...)

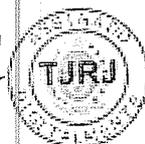
Neste contexto, a assistência social é deferida á atividade estatal, como um objetivo e um ônus da Administração Pública e da sociedade como um todo, sendo implementada por um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, a teor do Art. 194 da Carta Magna, que tem abrangência maior do que a previdência social, tratada a partir do Art. 201 do mesmo diploma.

(...)

A Constituição do estado do Rio de Janeiro, sobre o tema é mais estrita e taxativa: não se concede a gratuidade de serviço público, na forma indireta, sem a correspondente indicação da fonte de custeio. Assim, no Estado, todas as normas infraconstitucionais que desatenderem este comando, com ele se confrontam.

(...)

E tais ações de assistência social, como dever do estado e sociedade como um todo, não podem ser imputadas, como ônus, a apenas uma parte da sociedade – exatamente aquela que tem menor



3998
①

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

poder aquisitivo e aos trabalhadores, ou seja, os passageiros que pagam, fazendo-se o repasse das gratuidades para o valor das tarifas.

(...)

De conseqüência, vê-se que, tanto pelas regras de interpretação sistemática e teleológica, como pelos fundamentos jurídicos adotados e, finalmente, pelos precedentes desse Tribunal, nos julgamentos efetuados pelo Colendo Órgão Especial, padecem do vício de inconstitucionalidade frontal, quaisquer normas infraconstitucionais que desatendam as comando de indicação de fonte de custeio, na concessão de gratuidades nos serviços de transporte coletivo concedidos ou permitidos. (...)"

O juízo de primeiro grau entendeu que, não obstante a inconstitucionalidade declarada pelo O.E. do TJ/RJ, não há como ser afastada a aplicação das normas constitucionais que determinam a gratuidade do transporte aos estudantes, para viabilizar o direito à educação.

Abaixo os dispositivos da CR/88 e da Constituição do Estado relacionados à gratuidade dos serviços públicos de transportes coletivos, aos estudantes:

CR/88:

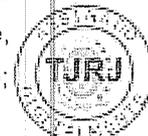
Art. 205 – A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 208 – O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:

VII – atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

Constituição do Estado do Rio de Janeiro:

Art. 306 – A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa e a formação do cidadão;



38990
Q

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

o aprimoramento da democracia e dos direitos humanos; a eliminação de todas as formas de racismo e de discriminação; o respeito dos valores e do primado do trabalho; à afirmação do pluralismo cultural; a convivência solidária a serviço de uma sociedade justa, fraterna, livre e soberana.

Art. 308 – O dever do Estado e dos Municípios com a educação será efetivado mediante garantia de:

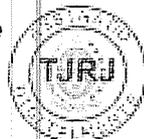
IX - atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde;

A Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro garante a isenção do pagamento de tarifas para alunos uniformizados de ensino de 1º e 2º grau (art. 401, II), prevendo que lei disporá sobre a isenção competente.

Com razão o juízo *a quo*, ao dispor que o fato de a lei regente ter sido declarada inconstitucional, não quer dizer que a gratuidade não deva ser concedida, mesmo porque, em suas palavras, *“as transportadoras são empresas que utilizam o espaço público para servir à sociedade. As tarifas recebidas são calculadas pelo Poder Público para atender às demandas, inclusive das gratuidades. (...) Acrescente-se que benefícios fiscais também são conferidos às empresas de ônibus, como por exemplo reduções relativas ao ISS e IPVA, justamente para que haja a contrapartida social. Senão haveria enriquecimento sem causa por parte do beneficiado.”*

À época do julgamento da RI 41/2006 tal questão foi objeto de debate pelos desembargadores do Órgão. Naquela ocasião, expuseram os julgadores que tal entendimento careceria de *“comprovação satisfatória: a uma, porque se os custos são rateados entre os pagantes, na verdade, a despesa é da concessionária que recebe pelos serviços de transporte tais pagamentos, já que não existe ‘tarifa extra’ para custear tal despesa; a duas, porque, segundo o texto constitucional, as despesas com os benefícios sociais devem ser arcadas pela sociedade como um todo e não apenas pelos passageiros pagantes do transporte coletivo. (...)”*

Registra-se, por oportuno, que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar matéria semelhante à dos autos, relativa à gratuidade concedida aos idosos, nos autos da Suspensão de Segurança 3.052/DF, já se manifestou, em decisão da lavra do eminente Ministro Gilmar Mendes, que *“suposto prejuízo ou desequilíbrio de custos na equação da prestação dos serviços concedidos pode ser eventualmente*



4000
①

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

superado, a partir da atuação da própria Administração, ou desta em conjunto com as prestadoras do serviço".

Bem, esta ação originária foi proposta no ano de 2006, anterior, portanto, à licitação recentemente feita para operação das linhas de ônibus no Município do Rio de Janeiro. Antes também foi proferida a sentença recorrida, datada de agosto de 2010. Verifica-se, desse modo, que o regime de concessão atualmente em vigor deve ser levado em consideração no julgamento da demanda, por força do disposto no art. 462 do CPC.

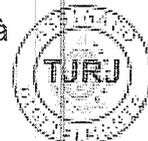
De fato, não há dúvida de que o direito à gratuidade no transporte através de ônibus, no Município do Rio de Janeiro, em favor dos estudantes da rede pública, permanece íntegro, previsto que está na Lei Orgânica Municipal. Aliás, sequer se discute nesses autos a exigibilidade da prestação desse serviço pelas empresas de ônibus delegatárias, eis que as mesmas, em última análise, não se recusam a tal. O que se questiona, em primeiro prisma, é a possibilidade de limitação do acesso aos coletivos, por essa categoria de usuário.

Em 17/09/2010 foi assinado o contrato com os quatro consórcios vencedores da licitação para operar os ônibus municipais nos próximos 20 anos nesse Município. Trata-se dos contratos de concessão nº 01, 02, 03 e 04, firmado entre o Município do Rio de Janeiro, por meio da Secretaria Municipal de Transportes, e os consórcios INTERSUL DE TRANSPORTES, INTERNORTE DE TRANSPORTES, TRANSCARIOCA DE TRANSPORTES e SANTA CRUZ DE TRANSPORTES (fls. 3197/3430).

Consta expressamente dos referidos contratos (cláusula 5.5) que a concessionária não poderá recusar usuários que gozem de gratuidade decorrente das normas aplicáveis e que é obrigação da concessionária aceitar as gratuidades e abatimentos de tarifa, impostos pela legislação e normas pertinentes (cláusula 9.2, IV). E ainda, a cláusula 10.1, VI, reza que constitui direito do usuário do serviço beneficiar-se das gratuidades e abatimentos de tarifa previstos na legislação e normas regulamentadoras.

Ficou estipulado que a tarifa paga pelo usuário tem como objetivo o custeio dos serviços e de todas as demais atividades necessárias ao adequado funcionamento do serviço público prestado (cláusula 5.6).

A cláusula 5.9 expressa a concordância das concessionárias quanto à contemplação, pela proposta comercial veiculada, de todos os riscos inerentes à



4009
C

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

integração com a política tarifária do Bilhete Único Municipal e os custos da operação.

A cláusula 13ª prevê inúmeras sanções passíveis de aplicação pelo Poder Público Concedente, para o caso de inexecução dos contratos.

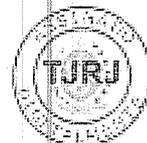
O julgamento da ação civil pública deve ser feito todo à luz do novo regime de concessão instituído por ocasião da assinatura dos contratos referidos, que efetivamente previram a obrigatoriedade do transporte dos passageiros beneficiários de gratuidade, eis que para tanto também foi prevista a respectiva fonte de custeio, o que afasta a incidência dos efeitos da RI 41/2006, cujo acórdão foi prolatado em época na qual inexistia tal espécie de previsão, coadunando-se, assim, com o entendimento do STF na Suspensão de Segurança 3.052/DF retromencionado.

De forma a melhor elucidar os diversos pontos que envolvem a nova contratação, foram expedidos ofícios às Secretarias Municipais de Transportes e Educação do Rio de Janeiro.

Pela documentação carreada supervenientemente aos autos, conclui-se que, originariamente, as passagens dos estudantes beneficiados pela gratuidade eram custeadas por aqueles que efetivamente pagavam passagem, contudo, no fim de 2010 foi firmado o convênio nº 277/2010 entre o Sindicato das Empresas de Ônibus da cidade do Rio de Janeiro e a Secretaria Municipal de Educação, ocasião em que esta se comprometeu a repassar 50 milhões de reais anualmente aos quatro consórcios, de forma a custear parcialmente as passagens dos estudantes da rede pública.

Vale acrescentar que o convênio celebrado teve por objetivo principal o controle da assiduidade escolar, o que foi viabilizado através do novo mecanismo de bilhetagem eletrônica instalado nos ônibus municipais, que, por via de consequência, também passou a servir de controle das gratuidades conferidas, já que, como todos sabem, o modelo anterior permitia a qualquer pessoa "virar" estudante de uma hora para outra e ingressar graciosamente nos ônibus municipais, bastando a aquisição do respectivo uniforme.

Aliás, o Dec. 32.842/10, que regulamentou a Lei nº 5.211/10, instituidora do Bilhete Único no Município, possui um capítulo específico referente à implementação do bilhete único no tocante aos beneficiários das gratuidades.



4002
A

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

O bilhete único é benefício tarifário instituído com redução da tarifa praticada, em ônibus urbanos convencionais, sem ar condicionado. O capítulo II da referida lei dispõe que as gratuidades serão concedidas, da mesma forma, em ônibus convencionais e sem ar condicionado. Restou consignado, também, que a gratuidade poderá ser exercida em três vagas simultâneas em viagem através de microônibus e midiônibus. Além disso, não existindo oferta de serviço público regular e convencional, poderá a mesma ser exercida nos serviços especiais, na forma do art. 12 da LC 37/98.

Além da previsão de aporte anual pela Secretaria de Educação, a Lei Municipal nº 5.223 de setembro de 2010 alterou o inciso II do art. 33 da Lei Municipal nº 691/84 (Código Tributário do Município do Rio de Janeiro), de forma que houve redução da alíquota do ISS referente aos serviços públicos de transporte coletivo, operados exclusivamente por ônibus, mediante concessão outorgada através de licitação realizada pelo Poder Público Municipal, de 2% para de 0,01%.

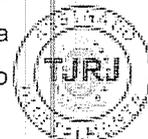
Vê-se, portanto, que a adoção dessas duas medidas atende perfeitamente a tudo ao qual já nos referimos no que tange ao caráter assistencialista do benefício. O custeio das gratuidades conferidas aos estudantes da rede pública não provém mais da contribuição indireta dos demais usuários pagantes do serviço de transporte de ônibus, sobre os quais recaía uma tarifa mais "pesada", mas da própria interveniência do Poder Público, que visando aperfeiçoar e racionalizar o desenvolvimento do transporte coletivo municipal passou a ser garantidor do benefício.

O Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no tocante à interveniência do Poder Público em caso como o da espécie:

REsp 890796 / DF RECURSO ESPECIAL 2006/0210397-7
Relator(a) Ministro HERMAN BENJAMIN (1132) Relator(a) p/
Acórdão Ministro JOSÉ DELGADO (1105) Órgão Julgador S1 -
PRIMEIRA SEÇÃO Data do Julgamento 23/04/2008 Data da
Publicação/Fonte DJe 17/11/2008

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.
DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. AQUISIÇÃO DE PASSES
ESCOLARES. LEGITIMIDADE DO DISTRITO FEDERAL PARA
INTEGRAR A LIDE.

1. Trata-se de recurso especial interposto por Viplan Viação Planalto Ltda. contra acórdão proferido pelo TJDFT que não reconheceu a legitimidade do DFTrans Transporte Urbano do Distrito Federal e do



1003
D

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

Distrito Federal para integrar a lide. Alega-se violação dos arts. 47, caput e parágrafo único, 267, I e 535, do CPC, 81 e 82 do CDC, 35 da Lei n. 9.074/95 e dissídio pretoriano.

2. Para cumprir a lei, a empresa deve fornecer o passe estudantil e receberá do Distrito Federal a respectiva compensação financeira.

3. A recorrente está obrigada a cumprir determinações legais do Poder Permitente, já que é permissionária de serviço público.

4. O benefício pretendido na demanda principal está relacionado com o repasse de verbas, de encargo do Poder Público, devendo o Distrito Federal integrar a lide na qualidade de litisconsorte passivo necessário porque detém responsabilidade financeira. Precedente: REsp n. 926.161/DF, Rel. Min. Francisco Falcão, DJ 12.11.2007.

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido para determinar a integração do Distrito Federal à lide.

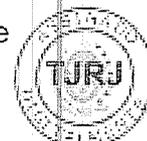
Com a instituição desse novo sistema, confeccionado para atender estudantes em ônibus comum, não há mais qualquer limitação quanto ao número desses passageiros em coletivos municipais, eis que o pagamento dessas passagens já foi previamente feito, conforme relatado.

Até maio de 2013 permanecia a limitação de ingresso dos estudantes da rede aos ônibus comuns, sem ar condicionado, respeitadas as hipóteses referidas, nas quais é permitido o ingresso de tais beneficiários em microônibus, midiônibus e ônibus especiais.

Contudo, em 28 de maio de 2013 foi editado o Decreto municipal nº 37.214, instituindo a Tarifa Única no Serviço Público de Transporte de Passageiros por Ônibus do Município do Rio de Janeiro – SPPO, quando ficou estabelecido que os ônibus urbanos com ar condicionado não podem mais adotar tarifa diferenciada, devendo observar a tarifa modal.

Em 19/06/2013, o Decreto Municipal nº 37.299 modificou o decreto anterior, apenas para reduzir a tarifa prevista naquele diploma legal, de R\$ 2,95 para R\$ 2,75, repita-se, tanto para coletivos com ar, quanto para os sem ar condicionado.

Assim, embora a própria instituição do Bilhete Único tenha tido por parâmetro a utilização de ônibus urbano convencional, sem ar condicionado, sendo certo que tal modalidade de veículo ainda é a predominante nessa forma de transporte público, embora não se considere como a ideal, força convir que hoje, por força dos decretos acima mencionados, as passagens de ambas as modalidades de



4004
Q

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

coletivos alcançam a quantia de R\$ 2,75, não podendo se conceber qualquer restrição de ingresso aos mesmos pelos estudantes da rede pública de ensino.

Aliás, as próprias empresas de ônibus, em seus memoriais, chamaram a atenção para os atos normativos mencionados, requerendo fosse considerado prejudicado o apelo interposto, nessa parte.

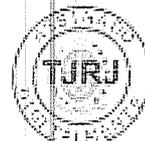
A necessidade de aumento da frota, especificamente na Zona Oeste, foi reconhecida pelo Poder Público e culminou na edição do Decreto Municipal nº 21178/2002. Restou estabelecido que as empresas de ônibus ficariam responsáveis por promover o aumento da oferta de veículos nos horários de maior demanda dos beneficiários de gratuidade, com ênfase nos horários de entrada e saída das escolas públicas da Zona Oeste.

A questão também deve ser analisada sob a ótica do novo regime de concessão, que levando em consideração essa demanda específica da zona oeste, fixou parâmetros a serem seguidos pelo consórcio vencedor, dando efetividade ao preconizado no decreto citado.

Analisemos as informações prestadas pelas Secretarias de Transportes e Educação do Município do Rio.

A primeira Secretaria informou que, embora não possua os dados relativos às linhas de ônibus que operavam na zona oeste no ano de 2006 (fl.3735), atualmente o consórcio Santa Cruz opera na região da seguinte forma (fls. 3763/3768):

- 193 linhas de ônibus circulam na zona oeste, sendo que 140 operam no serviço regular, 21 no serviço variante, 24 no serviço noturno, 4 em viagem parcial e 4 no serviço rápido;
- A frota total é de 2331 coletivos;
- 9,7% dos ônibus possuem sistema de ar condicionado (226 carros);
- 25,7% são minionibus urbano sem ar (598 carros);
- 28,4% de midionibus urbano sem ar (663 carros);
- 2,5% de midionibus urbano com ar (59 carros);



4009
Q

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

- 26,9% de ônibus básico urbano sem ar (628 carros);
- 3,7% de ônibus básico urbano com ar (87 carros);
- 3,0% de ônibus semirodiário com ar (70 carros).

As passagens de ônibus, em todo o Município do Rio de Janeiro são nos seguintes valores:

- ônibus urbano sem ar: R\$ 2,75, caso haja integração com a Supervia, R\$ 3,95;

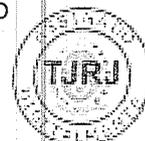
- havendo integração ônibus-metrô, o valor máximo da passagem é de R\$ 6,00, referente ao maior número de km percorridos (90,1 km) – Res. SMTR nº 2171/11;

- ônibus urbanos, Tipo I e Tipo II, miniônibus e midiônibus equipados com sistema de ar condicionado, que integram a frota do Sistema Convencional (Res. SMTR nº 2172/11:

Ônibus Urbano Tipos I e II Com Ar Condicionado	
Quilometragem	Tarifa (R\$)
< 30	2,85
30,1 - 50	3,10
50,1 - 70	3,30
70,1 - 90	3,40
> 90	5,40

- ônibus rodoviário: diferenciação das tarifas de acordo com os kms percorridos e se são equipados ou não com ar condicionado, não havendo diferenciação entre ônibus comum, miniônibus e midiônibus (fl. 3843).

A Secretaria não possui informações acerca da disponibilização de veículos para transporte exclusivo dos estudantes das escolas públicas no Município



4006
①

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

do Rio. Da mesma forma, não possui registro da data da implantação autorizada do sistema de cobrança conhecido como RioCard (fl. 3735).

A Secretaria de Educação, por sua vez, informou que mantém o programa Ônibus da Liberdade, destinado a alunos da rede pública municipal de ensino, residentes em áreas da cidade onde a oferta de transporte coletivo não atende plenamente às necessidades, encontrando-se na fl. 3857 a relação das localidades atendidas, bem como o número de ônibus disponibilizado.

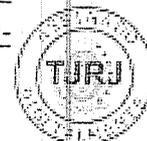
Alunos portadores de deficiência, matriculados nas 10 Coordenadorias Regionais de Educação, segundo a Secretaria, são atendidos com serviços de transporte em ônibus e vans adaptados (planilha de fls. 3858/3860).

A Secretaria de Educação, por fim, juntou aos autos o Anexo III, contendo a relação de escolas e creches públicas municipais localizadas na zona oeste, bem como o quantitativo de alunos atendidos nos anos de 2006, 2007, 2010 e 2011 (fls. 3861/3952).

Nas fl. 3966/3969, a Secretaria de Educação, complementando as provas já mencionadas, juntou planilha indicando o quantitativo de viagens e número de alunos beneficiados com a gratuidade de transporte no ano de 2011, sem a diferenciação, contudo, entre a utilização de ônibus e micro-ônibus, após, portanto, a celebração do convênio entre aquela Secretaria e o Sindicato das Empresas de Ônibus.

Não obstante os dados acima relacionados é fato notório que a questão envolvendo o aumento das passagens, nesse município e em outras diversas regiões do país, desencadeou uma série de manifestações populares. O pleito foi atendido, culminando na manutenção do preço das passagens de ônibus pelo Poder Público, cuja previsão de aumento para o ano de 2013 ocorreria em junho.

Sabe-se que a oferta de ônibus na zona oeste da capital metropolitana é um problema antigo. Embora já se possa notar grandes mudanças no cenário do transporte público de 2006 para cá, com a referida implementação do sistema de bilhetagem eletrônica e mais recentemente com a concretização do BRT (Transporte Rápido por Ônibus, que tem origem do nome em inglês *Bus Rapid Transit*).e BRS (sistema de Corredores Exclusivos para Ônibus) por exemplo, basta uma rápida consulta aos jornais e à *internet* para constarmos que ainda há muito a se fazer nessa seara (<http://extra.globo.com/noticias/rio/em-vez-de-aumentar-frota-de-onibus-da-zona-oeste-caiu-9366425.html>; <http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/prefeitura-do-rio-cassa-linhas-de-onibus-por-irregularidades>).



4007
D

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
13ª Câmara Cível

Ônibus lotados, em condições precárias, pouco confortáveis e em número aquém do suficiente para atender à população. Situação constatada por todos aqueles que necessitam do transporte público diariamente, sejam beneficiários da gratuidade de passagens ou não.

Diante do contexto atual, olhando para o passado e almejando um futuro melhor para a mobilidade urbana, é que se impõe a manutenção do *decisum* de primeiro grau no tocante à obrigatoriedade dos réus em proporcionarem maior oferta de coletivos na zona oeste da cidade, seja aumentando o número de ônibus, seja fiscalizando a atividade das empresas concessionárias que atuam na região, principalmente nos horários de entrada e saída das escolas, nos quais a demanda de passageiros é maior.

Por tais fundamentos, conhecem-se as apelações, para, à luz do novo regime de concessão do transporte público municipal através de ônibus, negar provimento aos apelos.

Rio de Janeiro, 30 de outubro de 2013.

FERNANDO FERNANDY FERNANDES
DESEMBARGADOR RELATOR

