

O documento a seguir foi juntado aos autos do processo de número 1000136-37.2018.4.01.3701 em 26/02/2018 18:28:00 por JORGE MAURICIO PORTO KLANOVICZ
Documento assinado por:

- JORGE MAURICIO PORTO KLANOVICZ

Consulte este documento em:
<http://pje1g.trf1.jus.br:80/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>
usando o código: **1802261817145540000004628578**
ID do documento: **4641064**



1802261817145540000004628578



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO MUNICÍPIO DE IMPERATRIZ /MA
GABINETE DO 2º OFÍCIO

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ FEDERAL DA __ VARA FEDERAL DA
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE IMPERATRIZ/MA**

EMENTA

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IDOSOS. PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERESTADUAL DE PASSAGEIROS. BENEFÍCIOS TARIFÁRIOS. INSUFICIÊNCIA DAS SANÇÕES IMPOSTAS PELA ANTT. DANOS MORAIS.

1. Diante de um quadro de reiterado e sistemático descumprimento das normas que asseguram benefícios tarifários a idosos e pessoas com deficiência pelas empresas que operam o serviço de transporte rodoviário interestadual, a revelar a absoluta insuficiência das sanções pecuniárias impostas pela ANTT para dissuadir as empresas descumpridoras de continuar a violar as normas, é necessário ampliar, ainda que por meio de ordem judicial, o caráter dissuasório das sanções por descumprimento. Vale dizer, além da multa administrativa já aplicada pela ANTT, é preciso fixar uma multa judicial.

2. A negativa indevida de benefícios tarifários a idosos e pessoas com deficiência em transporte rodoviário interestadual de passageiros gera danos morais, a serem indenizados pelas empresas descumpridoras das normas, seja porque há lesões aos direitos da personalidade dos indivíduos aos quais os benefícios são negados, seja porque há lesão ao direito transindividual a gratuidade ou desconto em transporte, direito este cuja violação, mais do que uma transgressão aos dispositivos legais que o asseguram, afronta o próprio ideário emancipatório da Constituição e do sistema de proteção de direitos humanos do qual o Brasil é parte.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República signatário, no exercício de suas atribuições constitucionais, especialmente as previstas nos arts. 127 e 129, II e III, da Constituição Federal, vem propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA,

com pedido de concessão de **tutela de urgência**, contra:

AGÊNCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT, autarquia especial vinculada ao Ministério dos Transportes, com endereço na Rua Monção, 244-258, Vila Dom Luis, São Luís – MA, CEP 65081-110, representada pela Procuradoria Federal no Município de São Luís/MA;

NORTE SUL ADMINISTRAÇÃO EM TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ 04.242.570/0001-49, com sede na Av. T-02, 1290, Quadra 55, Lote 03, Loja 07, Galeria Via Las Palmas, Goiânia/GO, CEP 71.215-005, a ser citada, preferencialmente, nas pessoas de seus representantes legais Maycon Rayonne Alves de Sousa ou Weuler Alves de Oliveira;

HERBERT S. SILVA TRANSPORTE – ME (PH TRANSPORTES), pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ 11.963.433/0001-69, com sede na Av. João Pinheiro, 4357, Caeté/MG, CEP 34.800-973;

VIAÇÃO NOSSA SENHORA APARECIDA LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ 06.692.107/0001-24, com sede na Rod. BR 010, Km 01, s/n, Imperatriz/MA, CEP 65.903-140, a ser citada, preferencialmente, na pessoa de seu representante legal Cairo Ferreira Gomes;

EXPRESSO SHAMA (SAVIO STEFANIO LIMA VERDE E SILVA), pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ 08.470.208/0001-86, com sede na Rua Brasília, Quadra

D1, Lote 16, Hugo Prado, Bairro Catarina, Teresina/PI, CEP 64.023-750, a ser citada, preferencialmente, na pessoa de seu representante legal Cairo Ferreira Gomes;

RÁPIDO MARAJÓ LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ 01.017.201/0001-64, com sede na Av. Perimetral Norte, 3442, Sala 81, Vila João Vaz, Goiânia/GO, CEP 75.110-080, a ser citada, preferencialmente, nas pessoas de seus representantes legais Odilon Santos Neto, Ângela Rodrigues Braga, Viviane Lobo Santos Vilela ou Flávia Yasmin Santos Rocha;

R. A. DE SOUSA E CIA LTDA. - EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ 04.110.258/0001-00, com sede na Av. Francisco Carlos Jansen, Terminal Rodoviário Box 11, Parque Piauí, Timon/MA, CEP 65.631-240, a ser citada, preferencialmente, na pessoa de seu representante legal Maycon Rayonne Alves de Sousa;

AUTO VIAÇÃO CRUZEIRO LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita sob o CNPJ 10.791.861/0001-99, com sede na Rua Oitenta, 100, Curado, Jaboatão dos Guararapes/PE, CEP 54.270-165, a ser citada, preferencialmente, nas pessoas de seus representantes legais Gabriela Villela de Andrade Vianna ou Thereza Christina Villela de Andrade Vianna,

pelos fatos e fundamentos a seguir.

1. FATOS

Ao longo da instrução do inquérito civil 1.19.001.000408/2013/77, cujas partes principais acompanham esta inicial, apurou-se um **quadro de reiterado e sistemático descumprimento das normas que garantem gratuidade ou desconto a pessoas com deficiência e a idosos em transportes rodoviários interestaduais de passageiros**. Multas aplicadas pela Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, além de diversas reclamações trazidas ao conhecimento do Ministério Público, oriundas de diferentes pessoas, revelam isso.

Contatou-se que o descumprimento ocorre, inclusive, por via oblíqua. Vale dizer,

embora, por vezes, o trecho de interesse do passageiro titular da gratuidade ou desconto esteja contemplado por percurso maior operado pela empresa, a qual teria, portanto, todas as condições de viabilizar a viagem, a empresa informa que o trecho não é operado por ela. Diligência realizada por servidor do Ministério Público Federal em julho de 2017 constatou esse fato.

Dados encaminhados pela ANTT e sistematizados pelo MPF demonstram que 21 empresas desempenham o serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros em Imperatriz¹. Dessas empresas, em 2017, 7 foram autuadas por descumprirem normas que garantem gratuidade ou desconto a pessoas com deficiência e a idosos: Norte Sul Administração em Transporte Rodoviário de Passageiros Ltda. (4 vezes), PH Transportes Ltda. (4 vezes), Viação Nossa Senhora Aparecida Ltda. (9 vezes), Expresso Shama (4 vezes), Rápido Marajó Ltda. (7 vezes), R.A. de Sousa e Cia Ltda. (8 vezes) e Auto Viação Cruzeiro (2 vezes). Observe-se que esses números dizem respeito apenas a autuações lavradas no terminal de Imperatriz. Se considerados todos os terminais em que operam as empresas, os números alcançam, sem dúvida, patamares muito maiores.

Mas não apenas as autuações lavradas pela ANTT demonstram a transgressão reiterada às normas de gratuidade e desconto. São frequentes as reclamações de cidadãos ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público Estadual diante de situações de descumprimento das normas. Além disso, como mencionado acima, servidor do próprio Ministério Público Federal realizou diligência no terminal rodoviário de Imperatriz e constatou o descumprimento.

Desse modo, não resta a este *Parquet* alternativa senão a judicialização do tema.

2. QUESTÕES PRELIMINARES

11. Rápido Marajó LTDA; 2. R. A. de Sousa e Cia LTDA. - EPP; 3. Expresso Guanabara S/A; 4. Real Maia Transportes Terrestres – LTDA.; 5. Jamjoy Viação LTDA.; 6. Norte Sul Administração em Transporte Rodoviário de Passageiros LTDA.; 7. Expresso Satélite Norte; 8. Expresso Maia LTDA.; 9. Viação Itapemirim S/A; 10. Transporte Coletivo Brasil LTDA. (TCB – Transbrasil); 11. Cidadão Transporte e Turismo LTDA.; 12. Matriz Transporte LTDA.; 13. PH Transportes LTDA. - ME; 14. Auto Viação Cruzeiro LTDA.; 15. Comércio e Transporte Boa Esperança LTDA.; 16. Viação Ouro e Prata S/A; 17. Viação Novo Horizonte LTDA.; 18. Rota do Mar Viagens LTDA. - ME; 19. Polentur – Viagens e Turismo LTDA.; 20. Viação Nossa Senhora Aparecida LTDA.; 21. Expresso Shama (Sávio Stefanio Lima Verde e Silva).

2.1. COMPETÊNCIA

A competência da Justiça Federal para apreciar o presente feito decorre do disposto no art. 109, I, da Constituição Federal, que estabelece que compete aos juízes federais processar e julgar causas em que a União ou autarquia for ré. Além disso, versa a ação sobre transporte interestadual de passageiros, serviço que incumbe à União explorar, ainda que por meio de autorização, concessão ou permissão, de acordo com dispositivo constitucional expresso (art. 21, XII, e)

2.2. LEGITIMIDADE

A gratuidade ou o desconto concedido a idosos e pessoas com deficiência em transporte consubstancia, simultaneamente, direito difuso e direitos individuais homogêneos. É direito difuso na medida em que é transindividual, com titulares indeterminados, e indivisível. Sua violação, todavia, pode ensejar danos a pessoas determinadas, atingidas pela negativa da gratuidade ou do desconto, as quais passam a ser titulares de direitos individuais homogêneos. Desse modo, o Ministério Público tem legitimidade para atuar no feito, tanto com base no art. 129, III (direitos difusos), quanto com fundamento no art. 127 (direitos individuais homogêneos) da Constituição Federal.

3. DIREITO

3.1 INSUFICIÊNCIA DAS SANÇÕES IMPOSTAS PELA ANTT

A Constituição Federal de 1988 e o sistema de proteção de direitos humanos em que o Brasil está inserido buscam com vigor a promoção da igualdade material e a inclusão dos sujeitos em situação de maior vulnerabilidade, como idosos e pessoas com deficiência.

Nessa perspectiva, normas legais têm assegurado gratuidade ou desconto a idosos e pessoas com deficiência em transportes públicos.

A Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) dispõe:

Art. 40. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica:

I – a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos;

II – desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.

Por sua vez, a Lei 8.899/1994 prevê:

Art. 1º É concedido passe livre às pessoas portadoras (sic) de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual.

Na prática, todavia, em Imperatriz, tem se observado um quadro de reiterado e sistemático descumprimento dessas normas pelas empresas que operam o serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros. Como afirmado acima, o descumprimento ocorre, inclusive, por via oblíqua: embora, por vezes, o trecho de interesse do passageiro titular da gratuidade ou desconto esteja contemplado por percurso maior operado pela empresa, a qual teria, portanto, todas as condições de viabilizar a viagem, a empresa informa que o trecho não é operado por ela.

São elementos demonstrativos da situação as autuações lavradas pela ANTT, as frequentes reclamações de cidadãos e a diligência realizada por servidor do Ministério Público Federal no terminal rodoviário de Imperatriz.

Esse quadro revela a **absoluta insuficiência das sanções pecuniárias impostas pela ANTT para dissuadir as empresas descumpridoras de continuar a violar as normas de gratuidade e desconto.**

Assim, com o fim de dotar de efetividade as normas que garantem gratuidade e

desconto a idosos e pessoas com deficiência, é necessário ampliar, ainda que por meio de ordem judicial, o caráter dissuasório das sanções por descumprimento. Vale dizer, além da multa administrativa já aplicada pela ANTT, cujo valor é de R\$ 5.058,36, é preciso fixar uma multa judicial.

Enfim, impõe-se que se determine judicialmente às empresas Norte Sul Administração em Transporte Rodoviário de Passageiros Ltda., PH Transportes Ltda., Viação Nossa Senhora Aparecida Ltda., Expresso Shama, Rápido Marajó Ltda., R.A. de Sousa e Cia Ltda. e Auto Viação Cruzeiro que cumpram as normas garantidoras de gratuidade e desconto a idosos e pessoas com deficiência, inclusive mediante adaptação de trechos nos casos em que o trecho de interesse do passageiro titular da gratuidade ou desconto estiver contemplado por percurso maior operado pela empresa, sob pena de multa de R\$ 20.000,00 por cada caso de descumprimento. É imprescindível, ainda, que a ANTT seja incumbida de fiscalizar o cumprimento da decisão, mediante o envio de relatórios periódicos ao juízo.

3.2 DANOS MORAIS COLETIVOS

É controversa no Direito brasileiro a possibilidade de condenação ao pagamento de *danos morais coletivos*.

De um lado, corrente doutrinária importante, da qual Teori Albino Zavascki é referência, sustenta que a categoria não é compatível com o Direito brasileiro. Afirma o autor:

A vítima de dano moral é, necessariamente, uma pessoa. É que o dano moral envolve, necessariamente, dor, sentimento, lesão psíquica, afetando "a parte sensitiva do ser humano, como a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas", ou seja, "tudo aquilo que molesta gravemente a alma humana, ferindo-lhe gravemente os valores fundamentais inerentes à sua personalidade ou reconhecidos pela sociedade em que está integrado". Assim, não se mostra compatível com o dano moral a idéia da transindividualidade (= da indeterminabilidade do sujeito passivo e da indivisibilidade da ofensa e da reparação) da lesão.

Refutando a doutrina segundo a qual "sempre que houver um prejuízo ambiental objeto de comoção popular, com ofensa ao sentimento coletivo, estará presente o dano moral ambiental", sustentou Rui Stoco, com razão, que, "o primeiro reparo que se impõe é no sentido de que não existe 'dano moral ao meio ambiente'. Muito menos ofensa moral aos mares, rios, à Mata Atlântica ou mesmo agressão moral a uma coletividade ou a um grupo de pessoas não identificadas. A ofensa moral sempre se dirige à pessoa enquanto portadora de individualidade própria; de um vultus singular e único. Os danos morais são ofensas aos direitos da personalidade, assim como o direito à imagem constitui um direito de personalidade, ou seja, àqueles direitos da pessoa sobre ela mesma (...)".²

No entanto, admite o autor a tutela coletiva (por meio da ação coletiva pertinente) dos direitos violados, ensejadores de danos morais individuais. Veja-se:

Assim, considerando que o patrimônio moral é pessoal e individual, não se pode negar que o direito à reparação tem a natureza de direito subjetivo individual, podendo, se for o caso, ser tutelado em demandas particulares. Por outro lado, em se tratando de lesão decorrente da mesma situação de fato e que atinge um número expressivo de pessoas, qualificam-se os direitos, vistos em seu conjunto, como individuais homogêneos, o que permite a sua tutela também por ação coletiva, em regime de substituição processual. Nessa hipótese, se não for possível identificar individualmente os titulares do direito ou quantificar particularmente os danos morais sofridos (o que, nas circunstâncias, é bem provável que ocorra), só então o produto da condenação reverterá em favor do fundo criado pelo art. 13 da Lei 7.347/85, aplicando-se, por analogia, o regime previsto no art. 100 da Lei 8.078/90³.

Por outro lado, o Superior Tribunal de Justiça acolheu entendimento contrário, admitindo danos morais coletivos, decorrentes de lesões a direitos transindividuais. Confira-se:

2ZAVASCKI, Teori Albino. Processo Coletivo: Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, 6. ed, p. 41.

3ZAVASCKI, Teori Albino. Processo Coletivo: Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, 6. ed, p. 43.

(...) 7. A possibilidade de indenização por dano moral está prevista no art. 5º, inciso V, da Constituição Federal, não havendo restrição da violação à esfera individual. A evolução da sociedade e da legislação tem levado a doutrina e a jurisprudência a entender que, quando são atingidos valores e interesses fundamentais de um grupo, não há como negar a essa coletividade a defesa do seu patrimônio imaterial.

8. O dano moral coletivo é a lesão na esfera moral de uma comunidade, isto é, a violação de direito transindividual de ordem coletiva, valores de uma sociedade atingidos do ponto de vista jurídico, de forma a envolver não apenas a dor psíquica, mas qualquer abalo negativo à moral da coletividade, pois o dano é, na verdade, apenas a consequência da lesão à esfera extrapatrimonial de uma pessoa.

9. Há vários julgados desta Corte Superior de Justiça no sentido do cabimento da condenação por danos morais coletivos em sede de ação civil pública (...)⁴.

Na espécie, de qualquer forma, **seja qual for a posição adotada, há danos morais a serem indenizados.**

Se adotada a posição sustentada por Teori Albino Zavascki, há danos morais decorrentes de lesões a idosos e pessoas com deficiência atingidos pela negativa indevida de gratuidade ou desconto. Os danos morais decorrem, nesse caso, das diversas violações aos direitos a benefícios tarifários titularizados por idosos e pessoas com deficiência, que integram grupos vulneráveis especialmente protegidos pela legislação, pela Constituição Federal e por normas internacionais de direitos humanos. A negativa indevida de gratuidade ou desconto, por vezes, impossibilita o acesso ao transporte público e gera transtornos incomensuráveis. É inequívoca, portanto, a lesão a direitos da personalidade daqueles aos quais foi negado o benefício. Os direitos a indenizações por danos morais, nessa hipótese, qualificam-se como **direitos individuais homogêneos**, os quais são tutelados por ação coletiva. A indenização deve ser revertida ao fundo criado pelo art. 13 da Lei 7.347/1985, diante da dificuldade de identificar individualmente os titulares do direito bem como de quantificar particularmente os danos morais sofridos.

4(REsp 1397870/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2014, DJe 10/12/2014)

De outro lado, se adotada a posição do STJ, também há danos morais, decorrentes de lesão ao **direito transindividual** a gratuidade ou a desconto concedido a idosos e pessoas com deficiência em transporte. Trata-se de direito voltado à inclusão de grupos vulneráveis e à promoção da igualdade material. Sua violação, mais do que uma transgressão aos dispositivos legais que o asseguram, afronta o próprio ideário emancipatório da Constituição e do sistema de proteção de direitos humanos do qual o Brasil é parte. Nesse caso, a indenização, do mesmo modo, deve ser revertida ao fundo criado pelo art. 13 da Lei 7.347/1985.

4. PEDIDOS

4.1. TUTELA DE URGÊNCIA

É importante destacar que o direito à tutela de urgência, tal como o direito às medidas cautelares, integra o direito à efetividade e à tempestividade da tutela jurisdicional, constitucionalmente garantido. Isso significa que o direito de acesso à Justiça, inscrito no art. 5º, XXXV, da Constituição Federal, exige não apenas o acesso à tutela jurisdicional, mas que tal tutela seja efetiva, adequada e tempestiva.

De acordo com o art. 300 do Código de Processo Civil, “a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

Os elementos que evidenciam a probabilidade do direito estão detalhadamente delineados na fundamentação acima.

O *perigo de dano*, por sua vez, está relacionado à continuidade das violações ao usufruto pleno de benefícios tarifários por idosos e pessoas com deficiência em transporte rodoviário interestadual de passageiros. Esse quadro não pode mais persistir.

É importante observar que a tutela de urgência é uma técnica de distribuição do *tempo processual* entre as partes. Se a tese levantada pelo autor e os elementos de fato

apresentados levam a crer em probabilidade considerável de êxito da demanda, não se justifica negar a tutela antecipada e aguardar todo o curso do processo. Nesse sentido, Luiz Guilherme Marinoni define a tutela antecipada – similar da tutela de urgência do atual Código de Processo Civil - como “técnica de distribuição do tempo do processo”:

Como se vê, diante da evidência de que o tempo do processo sempre prejudica quem tem razão, não há outra alternativa, quando se deseja iluminar o processo comum com a luz do princípio da isonomia, do que se pensar em técnicas que permitam uma distribuição igualitária do tempo do processo entre as partes. Lembre-se que a tutela antecipatória nada mais é do que uma técnica de distribuição do ônus do tempo do processo, já que não há sentido em ver o autor que evidencia ao seu direito ser prejudicado pelo tempo necessário à definição do litígio⁵.

Assim, a concessão de tutela de urgência não requer a demonstração de uma situação gravíssima. O quadro fático e jurídico exposto – de violações ao usufruto pleno de benefícios tarifários por idosos e pessoas com deficiência em transporte rodoviário interestadual de passageiros – é suficiente a ensejar medida antecipatória.

Ante o exposto, o **Ministério Público Federal** requer a **concessão de tutela urgência** para determinar às empresas Norte Sul Administração em Transporte Rodoviário de Passageiros Ltda., PH Transportes Ltda., Viação Nossa Senhora Aparecida Ltda., Expresso Shama, Rápido Marajó Ltda., R.A. de Sousa e Cia Ltda. e Auto Viação Cruzeiro que cumpram as normas garantidoras de gratuidade e desconto a idosos e pessoas com deficiência, inclusive mediante adaptação de trechos nos casos em que o trecho de interesse do passageiro titular da gratuidade ou desconto estiver contemplado por percurso maior operado pela empresa, sob pena de multa de R\$ 20.000,00 por cada caso de descumprimento.

Requer, ainda, que se determine à ANTT a fiscalização do cumprimento da decisão, mediante o envio de relatórios trimestrais ao juízo.

4.2. PEDIDOS FINAIS

SMARINONI, Luiz Guilherme. Novas Linhas do Processo Civil. São Paulo: Malheiros, 3a ed, p. 158.

Ante o exposto, o **Ministério Público Federal** requer:

a) a citação dos demandados para contestar a presente demanda;

b) a condenação de Norte Sul Administração em Transporte Rodoviário de Passageiros Ltda., PH Transportes Ltda., Viação Nossa Senhora Aparecida Ltda., Expresso Shama, Rápido Marajó Ltda., R.A. de Sousa e Cia Ltda. e Auto Viação Cruzeiro:

b.1) a cumprirem as normas garantidoras de gratuidade e desconto a idosos e pessoas com deficiência, inclusive mediante adaptação de trechos nos casos em que o trecho de interesse do passageiro titular da gratuidade ou desconto estiver contemplado por percurso maior operado pela empresa, sob pena de multa de R\$ 20.000,00 por cada caso de descumprimento;

b.2) ao pagamento de indenização por danos morais, em valor a ser fixado pelo juízo, porém não inferior a R\$ 50.000,00, cada uma, a ser revertido ao fundo criado pelo art. 13 da Lei 7.347/85.

c) a condenação da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT a fiscalizar o cumprimento da decisão e a apresentar relatório trimestral ao juízo;

d) a condenação dos réus ao pagamento de todos os consectários legais.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 350.000,00 (trezentos e cinquenta mil reais).

Imperatriz/MA, 19 de fevereiro de 2018.

Jorge Mauricio Porto Klanovicz

Procurador da República