



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO _____ VARA CÍVEL DA
COMARCA DE GUAJARÁ-MIRIM/RO**

Parquetweb: 2019001010007561

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, por meio da Promotora de Justiça subscrevente, no uso de suas atribuições legais e com supedâneo nos arts. 127, “caput”, e 129, incisos II e III, todos da Constituição Federal; art. 25, inciso IV, alínea “a”, da Lei Federal nº 8.625/93, bem como nas disposições correspondentes da Lei Federal nº 7.347/85, vem, respeitosamente, perante esse douto Juízo, propor a presente,

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

com pedido de Tutela Provisória de Urgência/Evidência

Em face de:

IPE TRANSPORTE RODOVIÁRIO LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 19.510.657/0001-27, estabelecida na Av. Quintino Bocaiúva, nº 757, Bairro Tamarandá, no Município de Guajará-Mirim;

Conforme os fatos e fundamentos jurídicos adiante expostos:

I – DA NARRATIVA FÁTICA:

A presente Ação Civil Pública tem por supedâneo o Inquérito Civil nº 2019001010007561, instaurado no âmbito desta Promotoria de Justiça de Guajará-Mirim para apurar o descumprimento da concessão legal de passe livre aos idosos e às pessoas com deficiência – PcD, praticado pela empresa *Ipe Transporte Rodoviário Ltda*, causando, assim, dano a direitos dessas pessoas, em razão da transformação de linhas de ônibus de transporte municipal de “convencionais” em “executivas”, com base na Resolução ANTT nº 4770/2015.



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

O feito apuratório teve por base representação realizada no âmbito deste Ministério Público Estadual, na qual o denunciante, Sr. *Carlos Roberto Borges*, relatou que, ao tentar adquirir bilhete com fundamento na gratuidade legal ao idoso, encontrou dificuldades junto a Empresa IPE, o que fez com que se iniciasse apuração no âmbito desta 1ª Promotoria de Justiça, a fim de constatar se a concessão de benefícios legais ocorreria da forma devida.

Verificou-se, então, por meio das investigações, que a referida empresa se vale do termo “executivo”, constante das normas da ANTT, para qualificar os seus ônibus e, desse modo, eximir-se da obrigatoriedade do oferecimento de reserva de vagas. Isso ocorre porque a empresa vem disponibilizando, supostamente, mais serviços “executivos” do que “convencionais”, para, com isso, omitir-se de oferecer o maior número possível de vagas reservadas aos “beneficiários sociais”.

Outrossim, constatou-se que, no período noturno (noite e madrugada), só há a disponibilidade de veículos com serviço do tipo “executivo” - evidencie-se que o período mencionado é o que demanda maior procura por bilhetes.

Como se sabe, a IPE Transporte Rodoviário Ltda é a única empresa com a concessão do serviço de transporte rodoviário para atender aos Municípios de Guajará-Mirim, Nova Mamoré e seus distritos. Além disso, o Município de Guajará-Mirim é área de fronteira, isolada das demais cidades do Estado de Rondônia e do Brasil, o que prejudica a população local, que, por conta desse isolamento, utiliza-se, apenas, da rodovia BR-425 para se ligar ao restante da malha viária do país e tem como cessionária de transporte uma única empresa.

A ausência e/ou insuficiência de vagas reservadas para atender a população idosa e deficiente, inclusive com indisponibilidade de vaga em alguns horários, gera, há algum tempo, reclamações nesta Promotoria de Justiça.

A exemplo dessas reclamações, com declinado acima e, agora, pormenorizadamente, no dia 9 de abril do corrente ano, a 1ª Promotoria de Justiça de Guajará-Mirim recebeu representação do **IDOSO e DEFICIENTE Carlos Roberto Borges**, narrando, em síntese, que, mesmo sendo portador do cartão de passe livre, a gratuidade da passagem, no trecho que compreende as cidades de Guajará-Mirim e Porto Velho, foi-lhe negada - o idoso pleiteava o agendamento e emissão de bilhete de passagem para o dia 16.04.19 -, sob o argumento de que precisaria providenciar a confecção de cartão fornecido pelo DER, que, por sua vez, teria informado que o processo dessa emissão duraria cerca de 60 (sessenta) dias. Todavia, narrou o idoso que precisava viajar na data indicada – sete dias após a tentativa –,



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

pois se deslocaria em razão de consulta médica, aguardada por cerca de 1 (um) ano desde o seu agendamento e marcada para a manhã do dia seguinte ao da viagem.

Em diligência então determinada por esta signatária, a senhora oficiala de diligências deste *Parquet* verificou a situação *in loco*, oportunidade na qual **o gerente da Empresa IPE informou que a benesse apenas se aplicaria aos transportes realizados com ônibus caracterizados como “convencionais”, motivo pelo qual o passageiro indicado (Sr. Carlos) não conseguiu realizar o agendamento do bilhete de passagem.**

O gerente, ainda, informou que a Empresa IPE faz 7 (sete) viagens diárias de Guajará-Mirim com destino à Porto Velho, com sete horários disponíveis, sendo 3 (três) denominados “convencionais” e 4 (quatro) denominados “executivos”. Nestes últimos **não há gratuidade**, ou seja, neles não se faz agendamento para idosos e pessoas com deficiência.

Confirmou-se, com isso, que existem mais ônibus com suposta classificação “executiva” do que “convencional”, conforme tabela abaixo:

HORÁRIO DE PARTIDA	TRAJETO INICIAL/FINAL	CLASSIFICAÇÃO DO VEÍCULO	TIPO DE ITINERÁRIO	RESERVA DE VAGAS COM GRATUIDADE	CARACTERÍSTICAS DO VEÍCULO
1h	Guajará-Mirim x Porto Velho	Executivo	Direto ou semidireto	Não	<u>Veículos com estruturas físicas semelhantes em todos os horários, ou seja, não há veículo com características específicas que distingam o transporte convencional do executivo.</u>
6h30	Guajará-Mirim x Porto Velho	Convencional	Parada em várias localidades “pinga-pinga”	Sim	
10h30	Guajará-Mirim x Porto Velho	Convencional	Parada em várias localidades “pinga-pinga”	Sim	
13h	Guajará-Mirim x Porto Velho	Executivo	Direto ou semidireto	Não	
14h	Guajará-Mirim x Porto Velho	Convencional	Parada em várias localidades “pinga-pinga”	Sim	



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

18h	Guajará-Mirim x Porto Velho	Executivo	Direto ou semidireto	Não	
23h55	Guajará-Mirim x Porto Velho	Executivo	Direto ou semidireto	Não	

Ainda, além dos restritos três horários, os ônibus “convencionais” são classificados como “pinga-pinga”, ou seja, com duração de viagem bem mais longa, haja vista as paradas em diversos locais.

As informações dos horários, trajetos e classificação dos veículos podem ser confirmadas em simples consulta ao site de compra de passagens terrestres queropassagem.com¹, conforme colaciono:

Guajara-mirim (RO) → Porto Velho (RO) 28/05/2019 Retorno 1 ENCONTRAR

FILTRAR RESULTADOS POR: Hora Partida Companhia Classe

Passagens de Ônibus Guajara-mirim (RO) → Porto Velho (RO) VIAGEM IDA

Partida	Classe	Duração	Preço
01H00	Executivo	4h 34min	R\$ 76,00
06H30	Convencional	5h 56min	R\$ 76,00
10H30	Convencional	6h	R\$ 76,00
13H00	Executivo	4h 34min	R\$ 76,00
14H00	Convencional	5h 37min	R\$ 76,00
18H00	Executivo	4h 34min	R\$ 76,00
23H55	Executivo	4h 34min	R\$ 76,00

¹ <https://queropassagem.com.br/onibus/guajara-mirim-ro-para-porto-velho-ro?partida=28/05/2019>.

1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

Destaco, ainda, que, além da Senhora Oficiala desta Promotoria de Justiça constatar, em sua diligência, que os veículos da Requerida apresentam **estruturas físicas semelhantes em todos os horários**, ou seja, **não havendo veículo com características específicas que distingam o transporte “convencional” do “executivo”**, conforme relatório circunstanciado acostado ao feito, a imagem acima também demonstra que **não há diferenças de valores entre as classes de serviço “executivo” e “convencional”**, confirmando que inexistente diferença entre os ônibus e serviços disponíveis - situação confirmada pelo gerente durante as diligências.

A única diferença, então, entre os ônibus “convencionais” e “executivos” seria referente ao trajeto percorrido e sua duração, uma vez que os “convencionais” - ressalte-se: aqueles que garantem a gratuidade legal de pessoas vulneráveis – seriam aqueles denominados de “pinga-pinga”, ou seja, com diversas paradas.

Ainda, no mesmo relatório de diligências, constata-se que os servidores do Departamento de Estradas e Rodagens – DER confirmaram, em inspeções, que “os mesmos veículos que fazem o serviço 'convencional', fazem o 'executivo'” e que **não há diferenças significativas entre eles**, bem como que há, apenas, dois ônibus com característica específica, que consiste na disposição de dois banheiros no mesmo veículo, enquanto os demais dispõem de apenas um, sendo um destinado para o público feminino e outro para o masculino, conforme imagem abaixo:





1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

Evidencie-se, mais uma vez, que a empresa alegou que a diferença dos transportes “*executivo*” e “*convencional*” se dá apenas pelo fato de o primeiro realizar o seu itinerário de forma direta ou semidireta, enquanto o segundo é conhecido como “*pinga-pinga*”, ou melhor, faz embarque/desembarque em várias localidades.

Deve-se destacar, entretanto, que tal informação é falsa, visto que se sabe que alguns ônibus do período noturno (todos classificados como “*executivos*”) fazem paradas no estilo “*pinga-pinga*”, tendo, inclusive, o gerente da empresa afirmado à oficiala, durante a diligência realizada, que **“mudanças ocorreram há pouco tempo, cerca de uma semana; que até então havia marcação de passagem com 'passe livre' em todos os horários”**.

Durante a instrução do inquérito civil, este Órgão Ministerial constatou que o problema inicial se trata, na realidade, de um reflexo de uma tática ilícita, que vem sendo adotada por várias empresas de transporte rodoviário de passageiros, incluindo a ré, para burlar o Estatuto do Idoso e o Estatuto da Pessoa com Deficiência e, assim, impedir a concessão de passagem gratuita. Dessa maneira, com fundamento em norma administrativa, que restringiu indevidamente a previsão legal, a ré não concede passagem gratuita a pessoas idosas e/ou com deficiência nas linhas “*executivas*”, mas apenas nas “*convencionais*” - que, por sua vez, são em número menor e não têm diferenças significativas, inclusive no valor da passagem de ambas as classes.

É de se ressaltar que a IPE, no início do ano de 2019, transformou todas as suas linhas em “*executivas*” e, depois de ser repreendida pelo DER, reajustou a classe dos ônibus para a escala constante na primeira tabela desta exordial, qual seja, classificou a maior parte dos seus veículos como “*executivos*” - principalmente no período noturno, no qual não consta nenhum veículo de classe “*convencional*” -, com o objetivo de burlar o ordenamento e, assim, deixar de fornecer passagem gratuita às pessoas idosas e às com deficiência.

A lei, como se verá adiante, nunca restringiu a gratuidade a um decreto, que, portanto, nesse ponto é ilegal – o que, todavia, não será objeto de discussão na presente ação, haja vista que a problemática em tela vai além do que prevê a norma. O fato é que, até então, tal diferenciação (“*executivos*” x “*convencionais*”) não era sentida pela população, que, anteriormente, tinha a concessão de passes livres em todos os horários. Todavia, o comportamento da Requerida, ao disponibilizar a maior parte das linhas em “*executivas*” e não disponibilizar nenhum ônibus com reserva de vaga para pessoas idosas e/ou com deficiência



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

no período noturno – que, diga-se de passagem, são 3 (três) por dia (01h, 18h e 23h55) -, causou prejuízo a classes de pessoas vulneráveis, como idosos e pessoas com deficiência.

Em outras palavras, para desnudar a trama: 1) a gratuidade **nunca foi limitada por lei** às linhas “convencionais” ou “executivas”, ou seja, conforme a norma legal, vale para todas; 2) a regulamentação da ANTT e do DER, no entanto, restringiu tal direito às linhas “convencionais”, que, por sua vez, devem ser a maioria; 3) as empresas – incluindo a ré –, percebendo isso, transformaram todas ou a maioria de suas linhas em “executivas”. Nesse quatro, a IPE vem mantendo apenas 3 (três) linhas de classe “convencional” por dia, nos horários de **6h30, 10h30 e 14h** - horários com demanda menor e com um percurso longo (“pinga pinga”), o que acaba por prejudicar os beneficiários da gratuidade, que, muitas vezes, deslocam-se à Cidade de Porto Velho apenas com o objetivo de comparecer a consulta/tratamento médico, ainda no período da manhã, com retorno para o mesmo dia. Na prática, então, a gratuidade, que, antes, ocorria em todas as linhas, hoje é concedida em minoria e somente em horários de baixa demanda, impossibilitando o embarque com passe livre no período noturno e em linhas com menor duração de viagem.

Para a manobra sutil, mas impactante, consistente em transformar todas ou a maioria das linhas “convencionais” em “executivas”, basta a empresa comunicar à ANTT.

Entretanto, como se notará dos autos do inquérito civil, **a diferença entre as aludidas linhas (“convencionais” x “executivas”) é muito pequena ou quase inexistente. Vejamos.**

Conforme as diligências realizadas, constatou-se que os ônibus que atendem a ambas as linhas (“convencional” e “executiva”) possuem ar-condicionado, banheiro e frigobar/bebedouro com água.

Quanto às poltronas, apenas em um veículo, foram identificadas 46 (quarenta e seis) poltronas, enquanto os demais apresentam 42 (quarenta e duas).

Outrossim, a característica que mais desperta atenção é o valor cobrado, haja vista ser este único para todas as classes de serviços e horários, qual seja, R\$ 76,00 (setenta e seis reais), não havendo, portanto, distinção em nenhum deles.

As diferenças entre um serviço e outro, portanto, são diminutas ou inexistentes e, à evidência, o valor ilicitamente “economizado” pela Requerida quando não concede a gratuidade prevista em lei acaba compensando.



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

No fundo, é claro, está o interesse de lucrar sempre mais, fatos que se sustentam no impedimento ou limitação do cumprimento da lei.

A manobra acaba desnaturando por completo as previsões legais, da qual o decreto retira sua força normativa. Ao transformar todas as suas linhas “*convencionais*” em “*executivas*” e, depois de ser repreendida pelo DER, deixá-las em número reduzido, a empresa ré tenta se desviar de sua obrigação de fornecer gratuitamente passagens aos beneficiários amparados por lei.

A empresa mantém poucas linhas “*convencionais*” e em horários de menor procura, para “formalmente” respeitar - e apenas na aparência - o direito à gratuidade da passagem para pessoas idosas e para pessoas com deficiência. Porém, na prática, essas classes vulneráveis não conseguem acessar o benefício de forma satisfatória e justa, pois as poucas linhas disponíveis e em horários “*ruins*” não suprem a demanda de passagens, **fazendo com que as pessoas que deveriam ser priorizadas sejam, na realidade, prejudicadas com percursos longos e horários de embarque restritos.**

Tal prática, aliás, vem causando enorme dano difuso às pessoas idosas e às pessoas com deficiência, nessas “*paragens do poente*”, bastando imaginar que, como Carlos Roberto Borges e Maria Lúcia Cardoso de Freitas (também representante nos autos do inquérito civil) - a primeira pessoa idosa e ambas deficientes -, dezenas, centenas, de outras pessoas nessa situação se deparam com impeditivos para escoreito cumprimento da lei e, por desconhecerem seus direitos, simplesmente não comparecem ao Ministério Público, Defensoria Pública ou ao Poder Judiciário para postular direito próprio.

Pleiteia-se, assim e apenas, em proteção ao direito das pessoas idosas e das pessoas com deficiência, desfazer essa ilicitude, que, na prática, retira dessas pessoas o direito à gratuidade e, por consequência, à própria dignidade como pessoa humana, sendo, portanto, preciso recorrer ao Judiciário para consertar a distorção legal operada pela empresa ré.

II - DO DIREITO

A Constituição Federal prevê, em seu artigo 6º, que “**são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança,**



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (...)”.

Diante disso, a Lei nº 10.741/03 (Estatuto do Idoso) garantiu que:

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.

Veja-se que o art. 40 **não** prevê limitação relativa ao tipo de linha, haja vista que a limitação existente está prevista apenas no art. 39 – que, entretanto, é **inaplicável** ao caso -, pois tal dispositivo se aplica apenas aos *“transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos”*, no tocante aos serviços seletivos e especiais, ou seja, excetuou apenas quanto aos ônibus que transitam nas cidades ou nas conurbações, não afetando aos demais.

Além disso, a Lei Estadual nº 1.307/04, do Estado de Rondônia, também garante que:

Art. 3º. **Aos maiores de 60 (sessenta) anos e às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes é concedido gratuidade de transporte em todo o sistema de transporte intermunicipal de passageiros nos termos desta Lei denominando esse dispositivo de Passe Livre.** Parágrafo único. As pessoas a que se refere este artigo terão direito a transporte gratuito desde que possuam **rendimento inferior a 2 (dois) salários mínimos** e que tenham domicílio no Estado de Rondônia.

Art. 3º-A. **O Passe Livre a que se refere o artigo 3º desta Lei será concedido a um acompanhante, também denominado de beneficiário, sempre que constatada a sua necessidade para a locomoção do deficiente.**

§ 1º Caso o deficiente necessite de acompanhamento, **esta condição deverá ser mencionada e dita no atestado médico, e no ato da inscrição.**



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

§ 2º A credencial do Passe Livre é intransferível e de uso pessoal do beneficiário.

§ 3º **As empresas concessionárias, permissionárias ou autorizadas de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros reservarão 4 (quatro) assentos de cada veículo destinado a serviço convencional, preferencialmente na primeira fila de poltronas visando facilitar o acesso, para ocupação das pessoas beneficiadas neste artigo, sendo 2 (dois) para idosos e 2 (dois) para portadores de deficiência.**

§ 4º O Estado, através de unidade ou entidade designada, fornecerá documento intitulado “Passe Livre” à pessoa idosa ou portadora de deficiência, comprovadamente carente e que preencha os requisitos estabelecidos nesta Lei e no regulamento próprio, para utilização de serviços de transporte intermunicipal de passageiros gratuitos.

§ 5º Para obtenção da autorização de viagem junto à empresa transportadora, o interessado deverá dirigir-se aos postos de venda da empresa, munido da sua carteira de passe livre até 3 (três) horas antes do embarque, devendo a empresa transportadora, quando ocorrer a indisponibilidade dos assentos para o horário pretendido, providenciar o atendimento ao beneficiário no próximo dia ou horário imediatamente disponível.

Malgrado existir no §3º do art. 3º-A da aludida lei a referência a serviço “**convencional**”, a própria norma **não** dispôs o que vem a ser esse serviço, bem como nada trouxe quanto ao serviço “**executivo**”.

Por sua vez, o Decreto Federal nº 5.934/2006, assim como as leis citadas acima - pautado no fato de, à época de sua edição, a maior parte das linhas ser “convencional” -, regulamentou a previsão do Estatuto do Idoso, dispondo em seu art. 3º que “**ao idoso com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos serão reservadas duas vagas gratuitas em cada veículo, comboio ferroviário ou embarcação do serviço **convencional** de transporte interestadual de passageiros**”.

O Decreto, como se vê, restringiu a amplitude da previsão legal, em vez de regulamentá-la. **Contudo, é preciso frisar que, na época, os serviços de transporte prestados por ônibus convencionais eram os mais volumosos, possibilitando, ainda que não plenamente, mas de forma razoável, o exercício da gratuidade pelos idosos. Em termos**



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

mais jurídicos: o fundamento de suporte fático do regulamento mudou, uma vez que as linhas “convencionais” foram extintas/reduzidas pelas concessionárias.

Quanto às Pessoas com Deficiência – PcD, a “Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e Protocolo Facultativo”, recepcionado pelo ordenamento jurídico brasileiro, dispõe, em seu art. 20, que a mobilidade pessoal deve ser assegurada, com a máxima autonomia, na forma e no momento que às pessoas com deficiência quiserem.

Com isso, não faz sentido haver restrição de vagas a poucos e determinados horários, privando-as de horários de embarque que lhes sejam mais benéficos ou úteis. Veja-se:

Artigo 20

Mobilidade pessoal

Os Estados Partes deverão tomar medidas efetivas para **assegurar às pessoas com deficiência sua mobilidade pessoal com a máxima autonomia possível:**

- a. Facilitando a mobilidade pessoal das pessoas com deficiência, **na forma e no momento em que elas quiserem**, a um custo acessível; (...)

A Lei nº 8.899/94, por seu turno, sem mencionar o termo “serviço convencional” ou “veículo convencional”, prevê que as pessoas com deficiência, comprovadamente carentes, da mesma maneira que os idosos, tem direito ao passe livre no sistema de transporte coletivo.

Disso, observa-se que **as leis não fazem distinções entre a qualidade dos ônibus e a quantidade de paradas durante o trajeto**, devendo prevalecer, assim, sobre as normas administrativas, quando estas se mostrarem em dissonância com a realidade – no presente caso, a dissonância é tão grande que está verdadeiramente impedindo, na prática, o exercício do direito à gratuidade da passagem à pessoa idosa e à pessoa com deficiência.

Superada tal discussão acerca da legalidade dessa diferenciação (“convencional” x “executiva”) - admitindo-se, então, a referida divisão entre as linhas de ônibus –, é preciso destacar que, ainda assim, NO CASO EM TELA, a aludida distinção não deve ser assentida e aplicada. Vejamos o porquê:



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

- há apenas uma empresa operando nos Municípios de Guajará-Mirim e Nova Mamoré e seus respectivos distritos. Portanto, não há opção de escolha aos usuários/beneficiários, ficando a cargo da empresa *Ipê* estabelecer as rotas e os horários;

- atualmente, as linhas “*convencionais*” estão reduzidas a 3 (três) horários, disponíveis apenas durante o **dia**, **inexistindo** alguma que opere durante o **período noturno**;

- a região desta Comarca se trata de localidade isolada de todo o Estado de Rondônia, há mais de 300 km da cidade mais próxima, qual seja, Porto Velho, bem como é Zona de Fronteira, que, em determinadas épocas do ano, corre o risco de ficar isolada em razão das chuvas e cheias que eventualmente atingem as estradas e o entorno das cidades;

- a **saúde local é vestida de precariedade e inúmeras pessoas são obrigadas, diariamente, a se dirigirem ao Município de Porto Velho, para buscar tratamento médico, odontológico, psicológico, dentre outros e, entre elas, estão, especialmente, muitas pessoas idosas e pessoas com deficiência;**

- os **preços** aplicados pela empresa *Ipê* são os mesmos para todos os veículos e horários, demonstrando que **inexiste uma diferenciação técnica, estrutural ou de qualidade de serviço** -- ainda que se alegue que, nos ônibus “*convencionais*”, não há obrigatoriedade de banheiro ou ar-condicionado, isto é uma liberalidade da empresa, sendo que, no presente caso, a empresa **OPTOU** por adaptar todos os seus veículos a tal modo;

Outrossim, para que um ônibus seja classificado como “*executivo*”, conforme Resolução ANTT nº 4.366, anexo I (mais uma vez, EVIDENCIE-SE que, com isso, há uma RESOLUÇÃO restringindo direito previsto em lei), é necessária a presença das seguintes distinções:

ANEXO I

CARACTERÍSTICAS VEICULARES DAS CATEGORIAS DOS ÔNIBUS CONVENCIONAL, EXECUTIVO, SEMILEITO E LEITO

ITEM	CARACTERÍSTICAS E DIMENSÕES MÍNIMAS	CONVENCIONAL (1)	EXECUTIVO	SEMILEITO	LEITO (2)
i	Profundidade do Assento, em centímetros (PA)	42	42	42	45
ii	Largura do Assento, em centímetros (LA) (3)	43	45	45	50
iii	Altura do Assento em relação ao piso, em centímetros (AA)	38	38	38	38



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

iv	Estágios de Reclinação do encosto da poltrona (ER)	2	3	4	4
v	Reclinação final do encosto em relação à vertical, em graus (\pm)	32	40	45	50
vi	Distância entre uma Poltrona e aquela localizada imediatamente a sua frente quando esta estiver em sua inclinação Máxima, em centímetros (DPM)	26	26	28	37
vii	Largura do Corredor de circulação/mais de um corredor em centímetros (LC)(4)	35	35	35	35/25
viii	Altura do Corredor de circulação, em centímetros (AC)(5)	190	190	190	190
ix	Gabinete sanitário, exigência	*(1)	SIM	SIM	SIM
x	Ar condicionado, exigência	NÃO	SIM	SIM	SIM
xi	Cabine individual para motorista, caracterizada por separação física completa do espaço destinado aos passageiros, exigência	NÃO	SIM	SIM	SIM
xii	Apoio para pernas, exigência	NÃO	SIM	SIM	SIM

Todavia, como declinado, ao proceder à diligência junto à empresa e ao DER, **não foram identificadas tais diferenciações**, sendo que o próprio representante da empresa, no local, afirmou que a diferenciação se restringe ao **tipo de itinerário** realizado pelo ônibus em determinado horário, ou seja, **se o ônibus for direto ou semidireto, será “executivo”, já se for “pinga pinga” será “convencional”**.

Tal especificação, além de ser **PRECONCEITUOSA**, não encontra amparo em nenhuma norma ou regulamento.

Ademais, a manobra utilizada pela empresa se aproveita da economia oriunda da não concessão da gratuidade, por transformar ou considerar a maioria dos ônibus em “*executivos*”, disponibilizando pequena quantidade de linhas “*convencionais*”.

Além disso, como já repisado, a Requerida não disponibiliza de veículo que considera “convencional” em nenhum dos três horários/ônibus noturnos, obrigando os beneficiários de passe livre a pagarem por passagens quando precisam viajar no período da noite.

O resultado prático: o direito à gratuidade é negado em prejuízo das pessoas idosas e das pessoas com deficiência, num verdadeiro retrocesso social, que, por sua vez, é realizado de forma consciente e planejada.



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

É preciso, portanto, reparar tal distorção, obrigando a ré ao fornecimento de passagem gratuita a idosos e a pessoas com deficiência em todos os ônibus, inclusive nos supostos “*executivos*”.

Também, é importante destacar a necessidade de concessão do desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor das passagens dos beneficiários, no caso de se excederem as vagas de cada veículo, previstas em lei, além de garantir o benefício de passe livre no caso da necessidade de acompanhante para pessoa com deficiência, nos termos da lei.

Importante mencionar que o STJ, em julgado abaixo transcrito, pautou sua decisão no texto legal – gize-se, **a lei não faz nenhuma distinção entre a qualidade dos ônibus para a concessão do benefício da gratuidade:**

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO ORDINÁRIA. TRANSPORTE INTERESTADUAL DE PASSAGEIROS. ESTATUTO DO IDOSO. PLENA EFETIVIDADE DA NORMA QUE PREVÊ GRATUIDADE. **1. A Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) prevê a reserva de duas vagas gratuitas, por veículo, para idosos com renda igual ou inferior a dois salários mínimos, no sistema de cinquenta por cento (50%), no mínimo no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a dois salários mínimos.** 2. Com o ajuizamento da presente ação, a parte autora pretende desobrigar-se de conceder o referido benefício, enquanto não houver a necessária regulamentação da matéria e a criação da respectiva fonte de custeio, de modo a preservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão. 3. Com o objetivo de regulamentar o benefício em questão, foi editado, inicialmente, o Decreto 5.130/2004, que, embora tenha conferido amplo tratamento à matéria, foi omissivo quanto à criação da mencionada fonte de custeio. 4. Mais recentemente, no entanto, foi editado o Decreto 5.934/2006, que estabelece mecanismos e critérios a serem adotados na aplicação do disposto no art. 40 da Lei 10.741/2003, passando a prever, em seu art. 9º, que, “disponibilizado o benefício tarifário, a ANTT, a ANTAQ e o concessionário ou permissionário adotarão as providências cabíveis para o atendimento ao disposto no caput do art. 35 da lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995”. Dispôs, ainda, em seu parágrafo único, que “a concessionária ou permissionária deverá apresentar a documentação necessária para a comprovação do impacto do benefício no equilíbrio econômico-financeiro do contrato, observados



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

os termos da legislação aplicável”. 5. No intuito de conferir efetividade à norma em comento, a ANTT expediu a Resolução 1.692/2006, dispondo que “a ANTT, em Resolução específica, estabelecerá a revisão da planilha tarifária para recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, em observância ao disposto no caput do art. 35 da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995, referente às duas vagas de que trata o caput do art. 2º desta Resolução, caso o benefício concedido aos idosos resulte comprovadamente em desequilíbrio econômico-financeiro dos contratos”. 6. Verifica-se, desse modo, que **a legislação atual, a qual deve ser levada em consideração por força do disposto no art. 462 do CPC, prevê mecanismos adequados para a recomposição de prejuízos eventualmente suportados pelas concessionárias** prestadoras do serviço de transporte interestadual de passageiro, dependendo somente da efetiva comprovação do impacto econômico-financeiro negativo em decorrência dos descontos concedidos. 7. Essa parece ser a solução mais adequada ao caso, pois, como bem ressaltado no acórdão recorrido, **“os veículos que executam o transporte interestadual trafegam, normalmente com substancial ociosidade de vagas, sendo certo que, diante dessa situação, o transporte gratuito de dois idosos e a concessão de descontos aos demais não traria prejuízos tão graves às concessionárias a ponto de representar risco ao equilíbrio econômico-financeiro dos seus contratos de concessão”**. 8. Registra-se, por oportuno, que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a matéria em questão nos autos da Suspensão de Segurança 3.052/DF, já se manifestou, por intermédio de decisão proferida pelo eminente Ministro Gilmar Mendes, que “suposto prejuízo ou desequilíbrio de custos na equação da prestação dos serviços concedidos pode ser eventualmente superado, a partir da atuação da própria Administração, ou desta em conjunto com as prestadoras do serviço”. 9. A questão envolvendo a necessidade da criação de uma fonte de custeio para a instituição ou majoração de benefício ou serviço da seguridade social, nos termos do que dispõe o § 5º do art. 195 da Constituição Federal, não pode ser analisada em sede de recurso especial, por envolver matéria de natureza constitucional. 10. Recurso Especial desprovido. (STJ – REsp: 1054390 DF 2008/0097844-6, Relator: Ministra DENISE ARRUDA, Data de Julgamento: 19/11/2009, T1 – PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 10/12/2009)



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

O Ministério Público fundamenta seu pedido, portanto, na previsão da lei, que, como se sabe, é a fonte de toda obrigação – artigo 5º, II, da Constituição da República. E o Estatuto do idoso, por sua vez, prevê apenas a reserva de duas “vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos” (art. 40), sem exceções quanto ao tipo de serviço.

II.2 - Da proibição do retrocesso social (“efeito cliquet”)

O princípio da proibição do retrocesso social impede que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas, o que encontra plena aplicação no caso em exame.

Equivale a dizer que não se pode reduzir ou suprimir a concretude dos direitos já efetivados. Ao contrário, deve-se preservar o que já fora constituído de modo a garantir a proteção e a segurança do sistema jurídico-constitucional.

Vale dizer, a proibição do retrocesso social ou efeito “*cliquet*” significa que os direitos não podem retroagir, só podendo avançar nas proteções dos indivíduos. No Brasil, além de adotado pelo ordenamento jurídico nacional, esse efeito é conhecido como princípio da vedação do retrocesso, ou seja, os direitos humanos só podem avançar. Esse princípio, de acordo com Canotilho², significa que é inconstitucional qualquer medida tendente a revogar os direitos sociais já regulamentados, sem a criação de outros meios alternativos capazes de, no mínimo, compensar a anulação desses benefícios.

Portanto, *in casu*, o que se vê é uma redução ilegal de direitos sociais já conquistados por classes de pessoas vulneráveis (idosos e pessoas com deficiência), num verdadeiro retrocesso social praticado pela Empresa *Ipê*.

III – DO DANO MORAL COLETIVO

Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência, ou imprudência, violar a ordem jurídica, comete ato ilícito e fica obrigado a repará-lo, na forma dos arts. 186 e 927 do Código Civil. Ocorre que, na sociedade de massa, o sujeito passivo do ato ilícito também pode ser uma coletividade.

² CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2002, p. 336.



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

No caso dos autos, diversas pessoas idosas e pessoas com deficiência têm o acesso à gratuidade de passagens no transporte público intermunicipal – Guajará-Mirim a Porto Velho e vice e versa – obstaculizado por ação da Requerida, que busca limitar a pequeno número de vagas e a disponibilizar essas poucas vagas apenas em horários de baixa procura.

Como explanado, a presente ação - que visa a promoção de acessibilidade e inclusão social das pessoas idosas e das pessoas com deficiência e, ao fim, a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, em sua forma mais ampla e irrestrita possível (interpretação a ser observada num Estado Democrático de Direito) através do exercício dos direitos fundamentais - consiste na única medida que restou ao Ministério Público enquanto órgão de promoção de direitos humanos e fundamentais.

A postura adotada pela Requerida, conforme demonstrado, levou à extrema restrição do exercício dos direitos dos idosos e das pessoas com deficiência, economicamente hipossuficientes (com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos), quanto ao acesso à reserva de duas vagas gratuitas por veículo e com 50% de desconto nas que excederem a essas reservas.

O procedimento adotado pela Ré viola a moralidade, a boa-fé e a confiança de que devem estar imbuídas as concessionárias que prestam serviços públicos.

Isso porque a empresa Ipê aproveitou-se de uma limitação nada razoável, no sistema de transporte coletivo intermunicipal, e adotou medida ainda menos razoável, reduzindo o número de veículos/ônibus convencionais e aumentando o da classe executiva, que em nada ou quase nada se difere, pelos menos na frota da referida empresa.

De modo que dúvidas não existem de que os atos emanados pela Requerida restringiram severamente o acesso e fruição do direito resguardado aos idosos e às pessoas com deficiência. Situação vedada pelos princípios e valores adotados pelo ordenamento pátrio e por tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, motivo pelo qual merece enfático repúdio do Ministério Público, bem como intervenção do Poder Judiciário no sentido não apenas de coibir as condutas ilegítimas de restrição de direitos das pessoas idosas e das com deficiência, mas também de impor à Requerida o dever de indenizar danos morais sofridos pelos grupos vulneráveis atingidos.

Sobre o cabimento do dano moral coletivo em tais circunstâncias, Maria Sylvia Zanella Di Pietro³, ao discorrer sobre os pressupostos da ação civil pública, ensina que:

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p.880



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

Constitui pressuposto da ação civil pública o dano ou a ameaça de dano a interesse difuso ou coletivo, abrangidos por essa expressão o dano ao patrimônio público e social, entendida a expressão no seu sentido mais amplo, de modo a abranger o dano material e o dano moral.

Resta demonstrada, por meio de todo o exposto, a ação ilegal da ré, bem como comprovada a postura de não efetivar direitos e garantias das pessoas idosas e das pessoas com deficiência. O prejuízo e as lesões causadas aos idosos e às pessoas com deficiência são inafastáveis, não há como refutá-los. Também, não há como contestar que está configurada grave situação geradora de dano moral, extrapatrimonial, e, portanto, passível de indenização.

Sobre o tema, oportunas as colocações da Exma. Ministra Eliana Calmon, relatora no julgamento do Resp 1.057.274, no C. Superior Tribunal de Justiça:

Não aceito a conclusão da 1ª Turma, por entender não ser essencial à caracterização do dano extrapatrimonial coletivo prova de que houve dor, sentimento, lesão psíquica, afetando "a parte sensitiva do ser humano, como a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas" (Clayton Reis, Os Novos Rumos da Indenização do Dano Moral, Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 236), "tudo aquilo que molesta a alma humana, ferindo-lhe gravemente os valores fundamentais inerentes à sua personalidade ou reconhecidos pela sociedade em que está integrado" (Yussef Said Cahali, Dano Moral, 2ª ed., São Paulo: RT, 1998, p. 20, apud Clayton Reis, op. cit., p. 237), pois como preconiza Leonardo Roscoe Bessa: (...) a indefinição doutrinária e jurisprudencial concernente à matéria decorre da absoluta impropriedade da denominação dano moral coletivo, a qual traz consigo - indevidamente - discussões relativas à própria concepção do dano moral no seu aspecto individual. (apud Dano Moral Coletivo, p. 124).

Na doutrina, já há vários pronunciamentos pela pertinência e necessidade de reparação do dano moral coletivo. José Antônio Remédio, José Fernando Seifarth e José Júlio Lozano Júnior informam a evolução doutrinária: Diversos são os doutrinadores que sufragam a essência da existência e reparabilidade do dano moral coletivo: Limongi França sustenta que é possível afirmar a existência de dano moral "à coletividade, como sucederia na hipótese de se destruir algum elemento do seu patrimônio histórico ou cultural, sem que se deva ex-



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

*cluir, de outra parte, o referente ao seu patrimônio ecológico". Carlos Augusto de Assis também corrobora a posição de que é possível a existência de dano moral em relação à tutela de interesses difusos, indicando hipótese em que se poderia cogitar de pessoa jurídica pleiteando indenização por dano moral, como no caso de ser atingida toda uma categoria profissional, coletivamente falando, sem que fosse possível individualizar os lesados, caso em que seria conferida legitimidade ativa para a entidade representativa de classe pleitear indenização por dano moral. A sustentar e esclarecer seu posicionamento, aponta Carlos Augusto de Assis, a título de exemplo: "Imagine-se o caso de a classe dos advogados sofrer vigorosa campanha difamatória. Independente dos danos patrimoniais que podem se verificar (e que também seriam de difícil individualização) é quase certo que os advogados, de uma maneira geral, experimentaríamos penosa sensação de desgosto, por ver a profissão a que se dedicam desprestigiada. Seria de admitir que a entidade de classe (no caso, a Ordem dos Advogados do Brasil) pedisse indenização pelo dano moral sofrido pelos advogados considerados como um todo, a fim de evitar que este fique sem qualquer reparação em face da indeterminação das pessoas lesadas. **Carlos Alerto Bittar Filho leciona: "quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico". Assim, tanto o dano moral coletivo indivisível (gerado por ofensa aos interesses difusos e coletivos de uma comunidade) como o divisível (gerado por ofensa aos interesses individuais homogêneos) ensejam reparação. Doutrinariamente, citam-se como exemplos de dano moral coletivo aqueles lesivos a interesses difusos ou coletivos: "dano ambiental (que consiste na lesão ao equilíbrio ecológico, à qualidade de vida e à saúde da coletividade), a violação da honra de determinada comunidade (a negra, a judaica etc.) através de publicidade abusiva e o desrespeito à bandeira do País (o qual corporifica a bandeira nacional). (in Dano moral. Doutrina, jurisprudência e legislação. São Paulo: Saraiva, 2000, pp. 34-5).***

E não poderia ser diferente porque as relações jurídicas caminham para uma massificação e a lesão aos interesses de massa não podem ficar sem reparação, sob pena de criar-se litigiosidade contida que levará ao fracasso do Direito como forma de prevenir e reparar os conflitos sociais. A reparação civil segue em seu processo de evolução iniciado com a negação do direito à reparação do dano moral puro para a previsão de reparação



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

de dano a interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, ao lado do já consagrado direito à reparação pelo dano moral sofrido pelo indivíduo e pela pessoa jurídica (cf. Súmula 227/STJ).

Com efeito, os direitos de personalidade manifestam-se como uma categoria histórica, por serem mutáveis no tempo e no espaço. O direito de personalidade é uma categoria que foi idealizada para satisfazer exigências da tutela da pessoa, que são determinadas pelas contínuas mutações das relações sociais, o que implica a sua conceituação como categoria apta a receber novas instâncias sociais. (cf. LEITE, José Rubens Morato. Dano Ambiental. do indivíduo ao coletivo extrapatrimonial. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 287).

*Como constata Xisto Tiago de Medeiros Neto: Dessa maneira, **o alargamento da proteção jurídica à esfera moral ou extrapatrimonial dos indivíduos e também aos interesses de dimensão coletiva veio a significar destacado e necessário passo no processo de valorização e tutela dos direitos fundamentais. Tal evolução, sem dúvida, apresentou-se como resposta às modernas e imperativas demandas da cidadania. Ora, desde o último século que a compreensão da dignidade humana tem sido referida a novas e relevantíssimas projeções, concebendo-se o indivíduo em sua integralidade e plenitude, de modo a ensejar um sensível incremento no que tange às perspectivas de sua proteção jurídica no plano individual, e, também, na órbita coletiva. É inegável, pois, o reconhecimento e a expansão de novas esferas de proteção à pessoa humana, diante das realidades e interesses emergentes na sociedade, que são acompanhadas de novas violações de direitos. (Dano moral coletivo. 2ª ed. São Paulo: LTr, 2007, p. 121). (grifamos)***

Segue também posicionamento do Superior Tribunal de Justiça pela admissibilidade da condenação do dano moral coletivo, como se observa dos julgados trazidos à colação:

Informativo nº 0418

Período: 30 de novembro a 4 de dezembro de 2009.

SEGUNDA TURMA

DANO MORAL COLETIVO. PASSE LIVRE. IDOSO.



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

A concessionária do serviço de transporte público (recorrida) pretendia condicionar a utilização do benefício do acesso gratuito ao transporte coletivo (passe livre) ao prévio cadastramento dos idosos junto a ela, apesar de o art. 38 do Estatuto do Idoso ser expresso ao exigir apenas a apresentação de documento de identidade. Vem daí a ação civil pública que, entre outros pedidos, pleiteava a indenização do dano moral coletivo decorrente desse fato. Quanto ao tema, é certo que este Superior Tribunal tem precedentes no sentido de afastar a possibilidade de configurar-se tal dano à coletividade, ao restringi-lo às pessoas físicas individualmente consideradas, que seriam as únicas capazes de sofrer a dor e o abalo moral necessários à caracterização daquele dano. Porém, essa posição não pode mais ser aceita, pois **o dano extrapatrimonial coletivo prescinde da prova da dor, sentimento ou abalo psicológico sofridos pelos indivíduos. Como transindividual, manifesta-se no prejuízo à imagem e moral coletivas e sua averiguação deve pautar-se nas características próprias aos interesses difusos e coletivos.** Dessarte, o dano moral coletivo pode ser examinado e mensurado. Diante disso, a Turma deu parcial provimento ao recurso do MP estadual. Resp 1.057.274-RS, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 1º/12/2009.

Resta, dessa forma, evidenciada a ofensa à honra e à dignidade dos usuários do aludido serviço.

No que tange à quantificação do dano moral sofrido, deve estar atento à realidade da vida e às peculiaridades de cada caso (STJ REsp. 265.133, Re Min Sálvio de Figueiredo Teixeira, 4ª T., j. 19/09/00, p. DJ 23/10/00), bem como considerar a condição econômica das partes (STJ, REsp. 208.795, Rel Min Eduardo Ribeiro, 3ª T., j. 13/05/99, p. DJ 23/08/99).

“A indenização por danos morais deve ser fixada em termos razoáveis, não se justificando que a reparação venha a constituir-se em enriquecimento sem causa, com manifestos abusos e exageros, devendo o arbitramento operar-se com moderação, proporcionalmente ao grau de culpa e ao porte econômico das partes, orientando-se o juiz pelos critérios sugeridos pela doutrina e pela jurisprudência, com razoabilidade, valendo-se de sua experiência e do bom senso, atento à realidade da vida e às peculiaridades de cada caso. Ademais, deve ela contribuir para desestimular o ofensor a repetir o ato, inibindo sua



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

conduta antijurídica ” (STJ, REsp. 265.133, Rel Min Sálvio de Figueiredo Teixeira, 4ª T., j. 19/09/00, p. DJ 23/10/00). (grifamos)

Assim, a indenização por dano moral tem função dúplice. De um lado, visa a compensar a vítima. Do outro, punir o agressor.

Desse modo, deve-se a requerida ser condenada ao pagamento de indenização por danos morais coletivos, a fim de que tais valores sejam revertidos em favor da própria coletividade atingida, bem como possibilite que a ré seja punida pelo descaso praticado em face da coletividade, em respeito à dignidade das pessoas idosas e às pessoas com deficiência.

IV – INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

É cediço que existe uma interação e complementaridade entre as normas do Código de Defesa do Consumidor, do Código de Processo Civil e da Lei nº 7.347/85, com aplicação destas duas últimas levando-se em consideração os preceitos principiológicos do Código de Defesa do Consumidor.

Os dispositivos processuais do CPC que se aplicam ao autor e ao réu, notadamente os pontos que assegurem o cumprimento da garantia constitucional da ampla defesa e do contraditório, são aplicáveis na tutela jurídica da relação de consumo.

É certo que os dois polos da relação de consumo (consumidor/fornecedor) são compostos por partes desiguais em ordem técnica e econômica, visto que o fornecedor possui, via de regra a técnica da produção que vai de acordo com seus interesses e o poder econômico superior ao consumidor. A vulnerabilidade do consumidor é patente e a sua proteção como uma garantia é uma consequência da evolução jurídica pela qual passamos.

Por sua vez, o fornecedor (fabricante, produtor, comerciante, ou prestador de serviços) não fica refém de um sistema protecionista, pois tem sua ampla defesa assegurada, fazendo uso dos instrumentos processuais necessários para sua defesa.

A inversão do ônus da prova como um direito básico do consumidor, e as demais normas que o protege, não ofendem de maneira alguma a isonomia das partes. Ao contrário, é um instrumento processual com vistas a impedir o desequilíbrio da relação jurídica.



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

A inversão do ônus da prova é um direito conferido ao consumidor para facilitar sua defesa no processo civil e somente neste. A aplicação deste direito fica a critério do juiz quando for verossímil a alegação do consumidor, **ou** quando este for hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiência (art. 6º, VIII, do Código de Defesa do Consumidor).

A norma em exame estipula que fica à critério do juiz a inversão quando estiver presente qualquer uma das duas alternativas, a verossimilhança “**ou**” a hipossuficiência. Essas são vistas como pressupostos de admissibilidade da inversão do ônus da prova.

O juiz vai conceder a inversão baseado num juízo de simples verossimilhança a respeito da verdade das alegações feitas.

Kazuo Watanabe⁴ comenta sobre a verossimilhança, afirmando que na verdade não há uma verdadeira inversão do ônus da prova, pois o magistrado, com a ajuda das máximas de experiência e das regras de vida, considera produzida a prova que incumbe a uma das partes, a menos que a outra parte demonstre o contrário.

O outro critério que deve ser analisado pelo juiz para que se possa inverter o ônus da prova é o da hipossuficiência do consumidor, o que se traduz em razão da capacidade econômica e técnica do consumidor.

Conforme Cecília Matos a hipossuficiência do consumidor é característica integrante da vulnerabilidade deste. É demonstrada pela diminuição de capacidade do consumidor, não apenas no aspecto econômico, mas no social, de informações, de educação, de participação, de associação, entre outros.

Para Watanabe se a inversão ocorrer pelo critério de hipossuficiência do consumidor se tem uma verdadeira inversão do ônus da prova. Esclarecendo que a intenção do legislador não foi de interpretar restritivamente a hipossuficiência no sentido econômico. Senão o consumidor que fosse dotado de situação econômica capaz de suportar os custos da demanda teria que assumir o ônus da prova. De acordo com seu raciocínio a hipossuficiência dispõe de outro sentido, está ligada ao domínio de conhecimento técnico especializado que desequilibra a relação de consumo e manifesta a posição de superioridade do fornecedor em relação ao consumidor demonstrando a hipossuficiência desse.

***In casu*, tratando-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público com cunho consumerista, tal entendimento também é aplicado, haja vista que a figura do “consumidor”, disposto no art. 6º do CDC, não pode ser visto somente como “parte**

⁴ WATANABE, Kazuo, Anotações de palestra proferida no XXI Encontro Nacional de Defesa do Consumidor, ocorrido em João Pessoa /PB em 21.06.01.



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

processual”, mas, sim, como “parte material” da relação jurídica, ou seja, como destinatário do propósito de proteção da norma.

Nesse sentido, é a jurisprudência nacional:

RECURSOS ESPECIAIS. CIVIL, PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. AÇÃO COLETIVA DE CONSUMO. VENDA CASADA. CARTÃO DE CRÉDITO E SEGURO. I - Ação coletiva de consumo proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO contra C&A MODAS LTDA. e BANCO IBI S. A - BANCO MÚLTIPLO, alegando a ocorrência de prática comercial abusiva na relação de consumo consistente na venda do seguro denominado "Proteção Total Família" no mesmo termo de adesão firmado pelos consumidores para aquisição do cartão de crédito da loja C&A. II - RECURSO ESPECIAL DOS DEMANDADOS C&A MODAS LTDA. E BANCO IBI S/A - BANCO MÚLTIPLO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. LIMITES GEOGRÁFICOS DA SENTENÇA PROLATADA EM SEDE DE AÇÃO COLETIVA. MATÉRIA SUBMETIDA AO RITO DOS REPETITIVOS. JULGAMENTO EXTRA E/OU ULTRA PETITA. NÃO OCORRÊNCIA. INÉPCIA DA INICIAL. REEXAME DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO Nº 7/STJ. ILEGITIMIDADE PASSIVA. APLICAÇÃO DA TEORIA DA APARÊNCIA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INTERESSE SOCIAL EVIDENCIADO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA EM FAVOR DO MP. POSSIBILIDADE. ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA ASSEGURAR A EFETIVA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. 2. 1. Inexistência de ofensa ao [art. 535](#), inciso II, do CPC/73, quando o acórdão recorrido, ainda que de forma sucinta, aprecia com clareza as questões essenciais ao julgamento da lide. 2.2. A sentença proferida em ação civil pública relativa a direitos individuais homogêneos não está adstrita aos limites geográficos, mas sim aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais envolvidos. 2.3. Inocorrência de julgamento "extra petita" quando o órgão julgador não violou os limites objetivos da pretensão, tampouco concedeu providência jurisdicional diversa do pedido formulado. 2.4. O acolhimento da pretensão recursal a fim de acolher o alegado julgamento "extra petita" encontra óbice no Enunciado nº 7/STJ. 2.5. A reforma do julgado, quanto à inépcia da petição inicial, demandaria o reexame do contexto fático-probatório, providência vedada no âmbito do recurso especial, a teor do Enunciado nº 7 do STJ. 2.6. Na hipótese, correta a aplicação da teoria da aparên-



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

cia, pois o consumidor, com base em engano plenamente justificável pelas circunstâncias do caso concreto, acreditava que a estipulante, em verdade, era a própria seguradora. 2.7. O STJ reconhece que o evidente relevo social da situação em concreto atrai a legitimação do Ministério Público para a propositura de ação civil pública em defesa de interesses individuais homogêneos. 2.8. Verificação, no caso, da relevância dos interesses tutelados notadamente por tratar de relação de consumo em que atingido um número indeterminado de consumidores. 2.9. **O Ministério Público, no âmbito do Direito do Consumidor, também faz jus à inversão do ônus da prova.** 2.10. O Superior Tribunal de Justiça já asseverou que pode o magistrado, a qualquer tempo, adotar a tutela necessária para fazer cessar ou extirpar a atividade nociva, adotando todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva tutela dos interesses que a ação coletiva busca proteger. 2.11. PRIMEIRO RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO. III - RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DANO MORAL COLETIVO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE EFETIVO PREJUÍZO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO Nº 7/STJ. 3.1. Pretensão do autor da ação civil pública julgada parcialmente procedente de reconhecimento também da ocorrência de dano moral coletivo. 3.2. A revisão da conclusão a que chegou o Tribunal a quo acerca da caracterização do dano moral coletivo demandaria o reexame dos fatos e provas constantes dos autos, o que é vedado no âmbito do recurso especial, nos termos do Enunciado nº 7/STJ. 3.3. SEGUNDO RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO. IV - RECURSOS ESPECIAIS DESPROVIDOS. (Recurso Especial nº 1.554.153/RS (2015/0225006-4), 3ª Turma do STJ, Rel. Paulo de Tarso Sanseverino. DJe 01.08.2017) (grifou-se)

PROCESSUAL CIVIL. [ART. 535](#) DO CPC/1973. VIOLAÇÃO. INEXISTÊNCIA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TELEFONIA. COBRANÇA DE SERVIÇOS NÃO AUTORIZADOS PELO USUÁRIO. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE ATIVA. RECONHECIMENTO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA E DEVOLUÇÃO EM DOBRO DOS VALORES. [SÚMULAS 7 E 83](#) DO STJ. APLICAÇÃO. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. 1. O Plenário do STJ decidiu que "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo nº 2).



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

2. É de competência da Primeira Seção desta Corte, tal como definido no CC nº 138.405/DF, apreciar recurso em ação civil pública proposta pelo Ministério Público, na qual se questiona a legitimidade da cobrança de serviços não autorizados pelo consumidor e reclamados pela concessionária de telefonia (inadequação do serviço), como na hipótese. 3. O acolhimento de recurso especial por violação ao [art. 535](#) do CPC/1973 pressupõe a demonstração de que a Corte de origem, mesmo depois de provocada mediante embargos de declaração, deixou de sanar vício de integração contido em seu julgado, o que não ocorreu na espécie. 4. O Superior Tribunal de Justiça reconhece a legitimidade ativa do Ministério Público para promover ação civil pública na defesa de direitos individuais homogêneos, inclusive decorrentes da prestação de serviços públicos, quando evidenciada relevância social em sua proteção. 5. **Na ação consumerista deflagrada pelo Ministério Público, não se indaga de hipossuficiência do demandante para a inversão do ônus da prova, pois a presença do Parquet como substituto processual da coletividade assim o justifica.** Precedentes. 6. Se o conteúdo de dispositivos legais tidos por violados não é examinado na origem, o apelo nobre padece do indispensável requisito do prequestionamento, falta que atrai a incidência analógica da [Súmula 282](#) do STF. 7. Modificar a conclusão da Corte a quo acerca da ocorrência de situação a ensejar a devolução em dobro dos valores cobrados (falta de demonstração de engano justificável) demanda reexame fático-probatório, providência vedada a teor do contido na [Súmula 7](#) do STJ. 8. Agravo interno desprovido. (AgInt no Agravo em Recurso Especial nº 222.660/MS (2012/0181105-3), 1ª Turma do STJ, Rel. Gurgel de Faria. DJe 19.12.2017). (grifou-se)

V – DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

Antes e com urgência, todavia, é preciso impedir a Requerida de reiterar na prática ilegal identificada nos autos.

A possibilidade de concessão da tutela antecipada de urgência, na esfera coletiva, tem previsão no art. 12 da Lei nº 7.347/85 e no art. 84 do Código de Defesa do Consumidor, dispositivos que, aliados às disposições do Código de Processo Civil, configuram o microsistema da tutela coletiva.



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

O requisito da urgência, no caso em tela, consubstancia-se diante dos diversos problemas ocasionados ao consumidor idoso e pessoa com deficiência, comprovadamente carentes, em razão da limitação imposta, impedindo-os de exercer plenamente seu direito à mobilidade e ao transporte, essenciais ao pleno exercício da cidadania.

Com a conduta ilícita exaustivamente demonstrada nos presentes autos, os beneficiários do “passage livre” têm sido obrigados a adquirir passagens de ônibus de alto custo para poder realizar suas viagens. Isso porque o comportamento da ré se encontra em completa dissintonia com a demanda de Guajará-Mirim, Nova Mamoré e seus Distritos, numa verdadeira manobra que afeta a dignidade de classes vulneráveis, especialmente, como citado, nos casos das pessoas idosas e das pessoas com deficiência, que, com frequência, necessitam ir à capital Porto Velho para consulta ou tratamento médico, e, por isso, precisam, muitas vezes, viajar no período noturno para chegar ao seu destino no período da manhã, no horário do compromisso médico, na tentativa de retornar para suas casas ainda no mesmo dia.

A probabilidade do direito, a seu turno, extrair-se da argumentação aqui desenvolvida, que se embasa nos documentos apresentados com esta inicial, que são manifestamente plausíveis para fundamentar futuro pronunciamento judicial exauriente de acolhimento dos pedidos deste autor.

Está-se diante de circunstância autorizadora de tutela provisória, seja sob o caráter de urgência, seja sob o caráter de evidência.

Ressalte-se, assim, que aqueles que deveriam ter um tratamento diferenciado - respeitando-se a máxima de tratar-se os desiguais na medida de suas desigualdades -, no caso em tela, sofrem verdadeiro retrocesso na garantia de seus direitos, sendo a eles diminuída a quantidade de vagas disponíveis para o transporte, que, por sua vez, passa a ser realizado com jornadas longas e cansativas (“*pinga-pinga*”) e em horários inadequados.

Com isso, acaso na seja garantida a tutela provisória os danos serão irreversíveis à coletividade.

Fica evidente, desse modo, a mácula ao direito à gratuidade e, por consequência, ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Assim, na forma do art. 300 do Código de Processo Civil, do art. 12 da Lei da Ação Civil Pública e do art. 84 do Código de Defesa do Consumidor, requer o Ministério Público a concessão da tutela provisória de urgência para o fim de proibir à requerida a reiteração das práticas narradas nesta petição inicial.



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

VI - DOS PEDIDOS

ANTE O EXPOSTO, com supedâneo na legislação ao norte mencionada, nas posições doutrinárias e jurisprudenciais acima expendidas, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA**, vem, respeitosamente, perante esse douto órgão julgador requerer:

VI.1) em sede de tutela provisória de urgência e/ou de evidência:

a) a imposição da **obrigação de fazer** à ré, para que i) seja garantido o direito à gratuidade da passagem dos Idosos, das Pessoas com Deficiência e de seus acompanhantes dos PcD's – neste caso, em se tratando de indispensabilidade -, em todas as linhas, independente de sua modalidade, inclusive naqueles supostamente caracterizados como “*executiva*”, que são a maioria em quantidade e horários; ii) seja garantido o desconto de 50% (cinquenta por cento) no valor das passagens dos idosos, nos casos em que as 2 (duas) vagas que lhes são reservadas em cada veículo já estejam excedidas, em todas as linhas, independente do tipo, inclusive na modalidade “*executiva*”;

b) a imposição de **obrigação de não fazer** à ré, para que não mais imponha qualquer limitação para a concessão do passe livre para os ônibus “*executivos*” ou para qualquer outra categoria de ônibus;

c) fiscalize o DER o cumprimento dessa determinação, apresentando relatório específico de fiscalização nos presentes autos, no prazo máximo de 30 (trinta) dias;

d) requer-se, também, em caso de descumprimento, a fixação de multa cominatória, no valor mínimo de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais por ocorrência) por ocorrência e, para efetivação da tutela provisória, que a requerida seja obrigada a comunicar, de forma simples e facilmente compreensível, a todos os seus funcionários (motoristas, cobradores, vendedores, gerentes, fiscais) e em seu site e seus perfis de redes sociais (*Facebook, Instragam e demais*), um resumo da ordem judicial;



1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE GUAJARÁ-MIRIM

VI.2) a citação da ré para comparecer à audiência de conciliação, nos termos do art. 334 do Código de Processo Civil;

VI.3) a produção de prova testemunhal, pericial e documental que porventura forem necessárias;

VI.4) ao final, a confirmação, em sentença, dos pedidos formulados em sede de tutela provisória de urgência e/ou evidência, tornando-os definitivos, bem como a **condenação da requerida em danos morais coletivos, em valor não inferior a R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais)**.

Dá-se à causa o valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais).

Termos nos quais se pede deferimento.

Guajará-Mirim/RO, 10 de julho de 2019.

Rafaela Afonso Barreto

Promotora de Justiça Substituta