



FLS.1

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0118072-16.2015.8.19.0001
APELANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
APELADO : EXPRESSO MANGARATIBA LTDA.
RELATOR: DES. HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES

RELATÓRIO

Trata-se de ação civil pública, com pedido de liminar, ajuizada pelo Ministério Público em face da Expresso Mangaratiba Ltda, objetivando a condenação da concessionária ré: i) na obrigação de fazer consistente em operar a linha “Santa Cruz X Chapecó” com a quantidade de veículos determinada pelo poder concedente, em condições adequadas de conservação e regular manutenção, sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais), corrigida monetariamente; ii) à reparação dos danos materiais e não patrimoniais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, no valor mínimo de R\$100.000,00 (cem mil reais), cujo valor reverterá ao Fundo de Reconstituição de Bens Lesados, mencionado no art. 13 da Lei nº 7.347/85; e iii) a indenizar, da forma mais ampla e completa possível, os danos materiais e morais de que tenha padecido o consumidor, individualmente considerado, em virtude dos fatos narrados.

Relata o *Parquet* ser a Expresso Mangaratiba Ltda. fornecedora de serviço público de transporte coletivo municipal, operando a linha Santa Cruz / Chaperó.

Aduz o Ministério Público que instaurou inquérito civil para apurar irregularidades na prestação do serviço prestado pela ré envolvendo a utilização veículos com documentação pendente, catracas em desconformidade com o que determina o DETRO, e precário estado de conservação, como, por exemplo, pára-brisa trincado e sem a devida conservação dos bancos.

Acrescenta que, ao se manifestar nos autos do aludido inquérito, a ré asseverou que estaria solucionando os problemas apontados e que 15(quinze) novos veículos seriam incorporados à frota que opera a linha em questão, silenciando a respeito da proposta de subscrição de TAC.

Relata, porém, que as posteriores fiscalizações realizadas por agentes do DETRO/RJ constataram a subsistência das irregularidades, tais como catracas inadequadas, pára-brisas trincados, veículos sem documentação, mau estado de conservação dos coletivos etc....

Enfatiza que são garantias do consumidor, além da adequada e eficaz prestação dos serviços públicos, a proteção da vida, saúde e segurança contra os riscos provocados pela atividade exercida pelo fornecedor, nos termos do art. 6º, I e X, do Código de Defesa do Consumidor.



FLS.2

Decisão concessiva de tutela antecipada às fls. 09/10 (Indexador 00015), vazada nos seguintes termos:

“(...)Deste modo, em razão do acima disposto, está o pleito revestido de fumus boni iuris e periculum in mora, sendo estes os requisitos impostos pelo artigo 273 do Código de Processo Civil. Assim, DEFIRO a antecipação da tutela pleiteada, determinando à ré EXPRESSO MANGARATIBA LTDA. que restabeleça a adequada prestação do serviço, disponibilizando para circular apenas veículos em perfeita conformidade com a regulamentação vigente, promovendo os reparos necessários e restabelecendo as ideais condições de conservação dos mesmos, com a comprovação de aprovação dos coletivos da frota na inspeção legal no órgão de trânsito (DETRAN), do DETRO/RJ - Departamento de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro e do Poder Concedente (SMTR), tal qual pleiteado na petição inicial, no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) por ocorrência.”

A ré apresentou contestação (Indexador 000028), através da qual argui, em preliminar, a ilegitimidade ativa do Ministério Público para a propositura da presente ação, forte no argumento de que a causa versa a respeito de interesses individuais homogêneos, divisíveis e disponíveis, e que as operações da concessionária se submetem à competência fiscalizatória do DETRO.

No mérito, sustenta a existência de documentos extraídos nos autos do Inquérito Civil 237/2001 comprobatórios de que vem cumprindo rigorosamente suas obrigações, inclusive no que tange à manutenção adequada e permanente de sua frota, bem como em relação ao cumprimento do intervalo de 60 minutos para o horário escolar.

Acrescenta que, a despeito dos constantes atos depredatórios praticados por alguns usuários obrigarem ao recolhimento de diversos coletivos para reparo, vem atuando com vigor na manutenção adequada de sua frota nas suas operações diárias.

Explica que, para se valer do benefício da gratuidade do transporte, cumpre ao respectivo beneficiário manter o seu cartão devidamente cadastrado e atualizado, sem o que não se pode liberar a catraca eletrônica do coletivo, a qual não faz distinção entre o usuário pagante e o usuário gratuito.



FLS.3

Rechaça, outrossim, o pedido de indenização por danos material e/ou moral causados aos consumidores, individualmente considerados e danos materiais e morais causados aos consumidores, em sentido coletivo, no valor mínimo de R\$100.000,00 (duzentos mil reais) — itens "c" e "d" do pedido inicial, sob o fundamento de que o STJ já decidiu pela impossibilidade de condenação cumulativa, em ação civil pública.

Assevera, ainda, que não há prova da ocorrência de danos material e moral impostos aos usuários do serviço.

A sentença de fls. 202/206 (Indexador 000219), embora reconhecendo a legitimidade subjetiva ativa do Ministério Público para propor ação civil pública ou Coletiva em matéria afeta ao consumidor também na tutela dos direitos individuais homogêneos, inclusive quando decorrentes da prestação de serviços públicos, extinguiu o processo sem resolução do mérito, na forma do art. 485, IV, do CPC/2015.

Entendeu o d. sentenciante que a ação perdeu seu objeto, uma vez que, com o advento da intervenção do DETRO, a linha objeto da presente lide passou a ser explorada por outra empresa de ônibus, a qual, por sua vez, não pode ser responsabilizada pelos danos cometidos pela antecessora.

Inconformado, apela o Ministério Público, com a razões de fls. 210/359 (Indexador 00387), através das quais pugna pela reforma da sentença para se julgar procedente o pleito da inicial, sob o fundamento de que é irrelevante se a empresa sucessora foi requisitada em caráter emergencial e precário, pelo poder público concedente, para operar a linha até então autorizada à empresa apelada, tendo em vista que, ao prestar o serviço essencial de transporte público, assume a respectiva responsabilidade nos ditames da lei consumerista. Aduz, ainda, que a solidariedade em questão deriva de previsão legal, constituindo decorrência lógica da assunção do serviço de transporte público coletivo pela empresa sucedida, que passou a operar a linha objeto da presente demanda. De resto, repisa os argumentos aduzidos na exordial.

Contrarrazões às fls. 225/228(Indexador 000246) e da parte ré às fls. 402/412 (Indexador 00474).

É o breve relatório. Inclua-se em pauta

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

Desembargador HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES
Relator



FLS.4

APELAÇÃO CÍVEL Nº 0118072-16.2015.8.19.0001
APELANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
APELADO : EXPRESSO MANGARATIBA LTDA.
RELATOR: DES. HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE CIVIL FUNDADA EM DIREITO DO CONSUMIDOR. CONTRATO DE PERMISSÃO. TRANSPORTE COLETIVO. SERVIÇO PRESTADO DE FORMA INADEQUADA. SENTENÇA QUE EXTINGUIU O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, NA FORMA DO ART. 485, IV, DO CPC/2015. DECRETAÇÃO DE INTERVENÇÃO PELO DETRO. DANOS MATERIAL E MORAL, INDIVIDUAL E COLETIVO. 1) Com a decretação da intervenção em todos os serviços delegados à empresa ré, a partir de abril de 2017, houve a transferência, em caráter emergencial e precário, a outras permissionárias das linhas que vinham sendo até então operadas pela demandada, pelo que, no que diz respeito ao pedido de regularização do serviço, houve, de fato, a perda do objeto. 2) A transferência, em caráter precário, emergencial e, portanto, temporário, da operação das linhas originalmente outorgadas à empresa ré para outras concessionárias por determinação do poder concedente não configura o instituto da sucessão empresarial – a qual se opera por meio de fusão, cisão e incorporação –, tampouco caracteriza a formação de consórcio, para efeito de aplicação do art. 28, § 3º, do Código de Defesa do Consumidor ("as sociedades consorciadas são solidariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código."). 3) Ademais, o decreto de intervenção apenas suspende a execução do serviço pela permissionária, não produzindo o efeito jurídico de extinguir a permissão que lhe foi outorgada, extinção essa que somente ocorrerá caso ao final do procedimento administrativo instaurado a partir da decretação se conclua pela inadequação da concessionária para prosseguir na prestação do serviço. 4) Deste modo, no que concerne aos pleitos indenizatórios, não se pode dizer que houve a perda do





FLS.5

objeto, na medida em que, não tendo ocorrido o fenômeno da sucessão empresarial, e não sendo hipótese de serviço público delegado à consórcio, a apelada responde pelos eventuais danos advindos da atividade delegada. 5) Porém, não se pode examinar desde logo o pedido de condenação da ré ao pagamento de indenizações por danos material e moral, individual e coletivo, vez que, ao ser instada a se manifestar sobre as provas que pretendia produzir, ou se concordava com o julgamento do feito no estado em que se encontrava, a ré peticionou requerendo a produção de prova testemunhal, documental e expedição de ofícios a órgãos públicos para prestarem informações sobre os fatos tratados nos autos, bem como afirmou expressamente sua discordância com o julgamento do processo no estado em que se encontra, petição essa que não chegou a ser examinada. 6) Nesse panorama, impõe-se o retorno dos autos ao juízo de origem para que o feito prossiga em relação aos pleitos indenizatórios, a partir da apreciação do pedido de provas porventura formulado pelas partes. 7) Recurso ao qual se dá parcial provimento.

A C O R D A M os Desembargadores que integram a Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça, por unanimidade, em dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do relator.

Presentes os requisitos intrínsecos e extrínsecos, impõe-se o conhecimento do apelo interposto pelo Ministério Público.

Observa-se que a presente ação civil pública tem por objetivo compelir a ré a prestar adequadamente o serviço de transporte público objeto da concessão no tocante à operação da linha “Santa Cruz X Chapecó”, com a quantidade de veículos determinada pelo poder concedente, em condições adequadas de conservação e regular manutenção, além de obter a sua condenação à reparação dos danos materiais e não patrimoniais causados aos consumidores, considerados em sentido coletivo, para efeito do disposto no art. 13 da Lei nº 7.347/85, bem como individualmente considerados, em virtude dos fatos narrados.

No caso, houve por bem o sentenciante de piso extinguir o processo sem resolução do mérito, por considerar que a intervenção do poder concedente na execução do serviço prestado pela “Expresso Mangaratiba Ltda.” provocou a perda do objeto da demanda.





Tal compreensão, porém, se mostra equivocada.

Como se sabe, a intervenção se aperfeiçoa através da ingerência direta do concedente na prestação do serviço delegado, em caráter de controle, com o fim de manter o serviço adequado a suas finalidades e para garantir o fiel cumprimento das normas legais, regulamentares e contratuais da concessão.¹

Assim é que, a partir do decreto de intervenção, instaura-se um procedimento administrativo visando apurar as causas da inadequação do serviço e as respectivas responsabilidades.

Na vertente espécie, constata-se do documento de fls. 196/198(indexador 000212) que, através da Portaria DETRO/PRES nº 1310, de 29 de março de 2017, foi decretada a intervenção em todos os serviços autorizados à empresa Expresso Mangaratiba Ltda. a partir de 8 de abril de 2017, requisitando-se que, em caráter emergencial e precário, as permissionárias “Auto Viação Reginas Ltda.” (RJ-110), “Expresso Recreio Transporte de Passageiros Ltda.” (RJ-230) e “Expresso Real Rio Ltda.” (RJ-133) passassem a operar os serviços autorizados à empresa “Expresso Mangaratiba Ltda.”, de acordo com os parâmetros operacionais fixados pela DETRO, pelo prazo de 365 dias ou até a conclusão de procedimento licitatório para seleção de futuras concessionárias, de cujo desfecho não se tem notícia.

Dúvida não há que, no que diz respeito à obrigação de fazer, com a decretação da intervenção, operou-se, neste particular, a perda do objeto, vez que a apelada não mais opera a referida linha.

Repare, porém, que a transferência, em caráter precário, emergencial e, portanto, temporário, da operação das linhas originalmente autorizadas à apelada para as concessionárias mencionadas no art. 2º do mencionado decreto de intervenção não configura o instituto da sucessão.

A uma, porque o decreto de intervenção apenas suspende a execução do serviço pela concessionária/autorizada, não produzindo o efeito jurídico de extinguir a concessão/autorização que lhe foi outorgada, extinção essa que somente ocorrerá caso ao final do procedimento administrativo instaurado a partir da decretação se conclua pela inadequação da concessionária para prosseguir na prestação do serviço. Ou seja, a intervenção, *per si*, não opera a alteração do titular do direito da exploração do serviço público.

A duas, porque a determinação para que outras concessionárias operem, em caráter emergencial, as linhas outorgadas originalmente à apelada se deu

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Iuris, 2ª ed., 2015, p. 423.



FLS.7

exclusivamente por ato administrativo do Poder Público estadual, e não em razão de sucessão empresarial, a qual decorre da fusão, cisão ou incorporação de empresas.

Note-se que a questão é similar à decidida pelo STJ, em sede de Recurso Repetitivo (REsp nº 1.120.620-RJ), cuja tese fixada afastou a caracterização da sucessão empresarial entre concessionárias de exploração de serviço de transporte ferroviário, nos seguintes termos:

“RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR ACIDENTE FERROVIÁRIO. CONCESSÃO DE EXPLORAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO DE PASSAGEIROS. FLUMITRENS E SUPERVIA. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE SUCESSÃO EMPRESARIAL. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DA SUPERVIA PARA RESPONDER POR ILÍCITOS ATRIBUÍDOS À FLUMITRENS.

1. Para efeito do art. 543-C do Código de Processo Civil, ficam aprovadas as seguintes teses: I) a concessão da exploração do serviço de transporte ferroviário de passageiros em favor da SUPERVIA, mediante prévio procedimento licitatório, não implicou sucessão empresarial entre esta e a FLUMITRENS; II) a SUPERVIA não tem legitimidade para responder por ilícitos praticados pela FLUMITRENS à época em que operava o serviço de transporte ferroviário de passageiros.

2. Recurso especial da concessionária provido, com sua exclusão do polo passivo da execução.”

Vale também ilustrar com a situação semelhante enfrentada pela Segunda Turma do E. STJ no julgamento do RESP nº 739.026/RJ, no qual se afastou a responsabilidade de concessionária de serviço público por dívidas oriundas de concessão anterior, no caso da “Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro – METRÔ” e “Opportrans Concessão Metroviária S.A.”, em decisão assim ementada:

“ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE CIVIL. ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE OBJETIVA. RESPONSABILIDADE. SUBSIDIÁRIA DO ESTADO. 1. As regras de Direito Administrativo e Constitucional dispõem que as empresas criadas pelo Governo respondem por danos segundo as regras da responsabilidade objetiva, e , na hipótese de exaurimento dos recursos da prestadora de serviços, o Estado responde subsidiariamente (art. 37, § 6º, da





FLS.8

Constituição Federal). 2. É defeso atribuir o cumprimento de obrigação por ato ilícito contraída por empresa prestadora de serviços públicos a outra que não concorreu para o evento danoso, apenas porque também é prestadora dos mesmos serviços públicos executados pela verdadeira devedora. Tal atribuição não encontra amparo no instituto da responsabilidade administrativa, assentado na responsabilidade objetiva da causadora do dano e na subsidiária do Estado, diante da impotência econômica ou financeira daquela. 3. Recurso especial provido.”

De outro vértice, descabe pretender que as empresas mencionadas no art. 2º do decreto de intervenção assumam a legitimidade para responder pelos atos praticados pela apelada com fundamento na solidariedade a que alude o art. 28, § 3º, do Código de Defesa do Consumidor("as sociedades consorciadas são solidariamente responsáveis pelas obrigações decorrentes deste código."), a qual se aplica às empresas que, conjuntamente, formam consórcio para celebração de contrato de concessão ou permissão de obras e serviços públicos, o que, por evidência, não constitui a situação retratada nos autos.

Segue-se, assim, que, no que concerne aos pleitos indenizatórios, não se pode dizer que houve a perda do objeto, na medida em que, não tendo ocorrido o fenômeno da sucessão empresarial, e não sendo hipótese de serviço público delegado à consórcio, a apelada responde pelos eventuais danos advindos da atividade delegada.

Entretanto, entendemos pela impossibilidade de se examinar desde logo o pedido do Ministério Público no sentido da condenação da ré ao pagamento de indenizações por danos material e moral, individual e coletivo.

Isto porque, consoante se infere dos autos, ao ser instada a se manifestar sobre as provas que pretendia produzir, ou se concordava com o julgamento do feito no estado em que se encontrava(fl. 162 – indexador 000174), a ré peticionou à fl. 165(indexador 000178), requerendo a produção de prova testemunhal, documental e expedição de ofícios a órgãos públicos para prestarem informações sobre os fatos tratados nos autos, bem como afirmou expressamente sua discordância com o julgamento do processo no estado em que se encontra.

Porém, tal petição não chegou a ser examinada pelo juiz da causa, o qual, diante da juntada do ofício de fl. 195(indexador 000211)noticiando a intervenção total nos serviços delegados à demandada, houve por bem proferir desde logo a sentença ora combatida.



FLS.9

Nesse panorama, impõe-se o retorno dos autos ao juízo de origem para que o feito prossiga em relação aos pleitos indenizatórios, a partir da apreciação do pedido de provas porventura formulado pelas partes.

Ante o exposto, voto no sentido de se dar parcial provimento ao recurso para, reformando em parte a sentença, afastar a extinção do processo sem resolução do mérito, na forma do art. 485, IV, do CPC/2015, em relação aos pedidos de indenização por danos material e moral, individual e coletivo e determinar, no tocante a estes, o regular prosseguimento do feito.

Ciência à douta Procuradoria de Justiça;

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

Des HELENO RIBEIRO PEREIRA NUNES
Relator