

Registro: 2014.0000658347

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação nº 0024500-62.2011.8.26.0482, da Comarca de Presidente Prudente, em que é apelante/apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, é apelado/apelante JANDAIA TRANSPORTES E TURISMO LTDA.

ACORDAM, em 4ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Negaram provimento ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO BARCELLOS GATTI (Presidente), ANA LIARTE E FERREIRA RODRIGUES.

São Paulo, 29 de setembro de 2014

PAULO BARCELLOS GATTI

RELATOR

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

4ª CÂMARA

APELAÇÃO COM REVISÃO Nº 0024500-62.2011.8.26.0482

APELANTES/APELADOS

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

RÉ: JANDAIA TRANSPORTES E TURISMO LTDA.

ORIGEM: 2ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE PRESIDENTE PRUDENTE

VOTO Nº 4.672

APELAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO – GRATUIDADE A DEFICIENTES FÍSICOS – Pretensão inicial voltada à imposição de obrigação de fazer à empresa-ré, no sentido de que admita o amplo acesso de deficientes físicos ao benefício da isenção tarifária no transporte público coletivo, sem imposição de qualquer restrição de itinerário – cabimento – inteligência do art. 1º, I, da Lei Complementar Estadual nº 666/91 cc. Decreto Estadual nº 34.753/92 – ausência de qualquer óbice na legislação de regência - DANOS MORAIS COLETIVOS – pedido sucessivo de condenação da empresa-ré ao pagamento de indenização pelos supostos danos morais coletivos provocados em detrimento dos usuários do serviço – inadmissibilidade – sentença de parcial procedência mantida. Recurso da ré improvido.

Vistos.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo autor, **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**, e pela ré, **JANDAIA TRANSPORTES E TURISMO LTDA.**, nos autos da “ação civil pública”, julgada parcialmente procedente pelo Juízo “a quo”, sob o fundamento de ser ilegal a restrição imposta pela empresa-ré aos usuários com deficiência física que gozam



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

do transporte público coletivo gratuito por ela prestado, pelo que deve ser afastada a causa limitativa de itinerário narrada na inicial, restando, porém, descabida a pretensão reparatória a título de danos morais coletivos, uma vez que estes não foram comprovados nos autos, consoante a r. sentença de fls. 351/364, cujo relatório se adota.

Inconformado, o *parquet* interpôs recurso de apelação, sendo que, em suas razões (fls. 368/378), limitou-se a reiterar a tese de que a empresa-ré deveria ser condenada ao pagamento de danos morais coletivos, em razão da ilegalidade cometida em detrimento dos direitos dos deficientes físicos beneficiários do sistema de transporte público coletivo no Município de Presidente Prudente. Requereu, assim, o provimento do recurso, reformando-se a r. sentença de primeiro grau neste tocante.

Também irresignada, apelou a empresa-ré (fls. 386/395vº), insistindo em sua tese de defesa, no sentido de que as legislações de que se valeu o Ministério Público para sustentar a procedência da presente ação civil pública, não seriam pertinentes para reger o transporte coletivo público **suburbano** (intermunicipal), mas tão-somente o **urbano**. Acrescentou, ato contínuo, que a prestação de serviços gratuitos a todos os deficientes físicos, sem qualquer espécie de limitação, acarretaria o desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de permissão firmado com a Administração Estadual, sem que, para tanto, houvesse previsão de determinada fonte de custeio capaz de reequilibrar as contas. Pugnou, enfim, pelo acolhimento



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

das suas razões de apelação, julgando-se integralmente improcedente a demanda.

Recursos regularmente processados, livre de preparo apenas o apelo do Ministério Público, a despeito da disposição do art. 18, da Lei nº 7.347/85, desafiando contrarrazões de ambas as partes litigantes às fls. 481/484 e 486/491.

Sobreveio parecer do i. Procurador de Justiça, como *custos legis* (art. 5, §1º, da Lei nº 7.347/85), pelo provimento do apelo do Ministério Público e desprovimento do apelo da empresa-ré (fls. 496/203).

Este é, em síntese, o relatório.

VOTO

Insurgem, autor e ré, contra a r. sentença de primeiro grau que julgou parcialmente procedente a presente ação civil pública, sob o fundamento de ser ilegal a restrição imposta pela empresa-ré aos usuários com deficiência física que gozam do transporte público coletivo gratuito por ela prestado, pelo que deve ser afastada a causa limitativa de itinerário narrada na inicial, restando, porém, descabida a pretensão reparatória a título de danos morais coletivos, uma vez que estes não foram comprovados nos autos.

In casu, o **MINISTÉRIO PÚBLICO**, valendo-se



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

de suas atribuições (art. 1º, I e III cc. art. 5º I, da Lei 7.347/85) e com respaldo em peças de informação coligidas no Inquérito Civil nº 14.0720.0000433/2011-8, ajuizou ação civil pública contra **JANDAIA TRANSPORTE E TURISMO LTDA.**, visando à proteção dos direitos de pessoas com deficiência física que usufruem do serviço de transporte público coletivo prestado pela empresa-ré. Segundo consta, a permissionária do serviço público, descumprido as regras que lhe são impostas por força da Lei Complementar Estadual nº 666/91, regulamentada pelo Decreto nº 34.753/92, impôs óbices irregulares ao gozo do benefício da isenção tarifária a que fazem jus os usuários portadores de deficiência física incapacitante, na medida em que estabeleceu que o usufruto de tal benesse deveria seguir o restrito itinerário declarado pela pessoa no ato de seu cadastramento.

Diante de tal irregularidade, requereu o *parquet* fosse julgada procedente a presente ação civil pública, para o fim de se afastar o óbice de itinerário ilegalmente imposto pela empresa-ré, condenando-a, ainda, ao pagamento de indenização pelos supostos danos morais coletivos provocados em desfavor dos usuários atingidos pela restrição (fls. 02/15).

Pois bem.

A Constituição Federal, ao longo de todo o seu minucioso texto, dispõe em diversos momentos a respeito da **solidariedade** existente entre as **três esferas da Federação** no que pertine ao dever de proteção dos direitos e garantias das pessoas portadoras de deficiência física. Confira-se:



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

(...)

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência.

(...)

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

(...)

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

Art. 244. A lei disporá sobre a adaptação dos logradouros, dos edifícios de uso público e dos veículos de transporte coletivo atualmente existentes a fim de garantir acesso adequado às pessoas portadoras de deficiência, conforme o disposto no art. 227, § 2º.

Nesse contexto, visando conferir efetividades aos comandos constitucionais e respeitada a sua esfera de competência, o Estado de São Paulo editou a **Lei Complementar Estadual nº 666/1991**, que autorizou o Poder Executivo a "*conceder isenção de tarifas de*



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

transporte às pessoas portadoras de deficiência” e deu outras providências:

Artigo 1º - Ficam isentos do pagamento de tarifas nos serviços de transporte coletivo urbano de responsabilidade do Estado:

I - as pessoas portadoras de deficiência cuja gravidade comprometa sua capacidade de trabalho, bem como o menor de 14 (quatorze) anos, portador de deficiência que igualmente justifique o benefício;

II - os maiores de 65 (sessenta e cinco) anos.

Parágrafo único - A isenção de que trata este artigo poderá ser estendida a um acompanhante do deficiente, devidamente registrado junto à entidade ou órgão prestador do serviço, atendidas as condições fixadas em regulamento.

Artigo 2º - O Poder Executivo, mediante decreto, poderá em caráter excepcional, conceder a isenção de que trata o artigo anterior, por prazo determinado, em favor de segmentos da população especialmente atingidos por situações de calamidade pública ou de grave crise social ou econômica.

Artigo 3º - O Poder Executivo expedirá instruções aos representantes da Fazenda do Estado nas empresas referidas no artigo 2º; inciso II, do Decreto-Lei Complementar n. 7, de 6 de novembro de 1969, para concretização das providências administrativas e operacionais necessárias à efetivação das isenções de que trata esta Lei complementar.

Artigo 4º - Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação, devendo ser regulamentada no prazo de 60 (sessenta) dias.



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

A referida legislação complementar foi regulamentada pelo **Decreto nº 34.753**, de 1º de abril de 1992, o qual veio dispor sobre as regras do procedimento de avaliação a que se submeteria o usuário para comprovar o seu estado de deficiência para fins de gozo da isenção tarifária.

Atente-se que a LCE nº 666/91, ou mesmo o seu respectivo Decreto regulamentador, não previram qualquer óbice ao usufruto da isenção tarifária, seja em termos quantitativos (limite de viagens diárias) ou mesmo com relação ao itinerário a ser realizado pelo usuário, razão pela qual o gozo deveria se dar de forma **plena**.

Por isso, mostra-se ilegal a restrição imposta pela empresa-ré em detrimento de seus usuários no sentido de exigir o cumprimento de determinado itinerário para fins de gozo da isenção tarifária, conforme se depreende dos documentos de fls. 31/82.

Consoante bem ressaltado pelo magistrado singular (fl. 360), *"Evidentemente que o direito ao transporte concedido às pessoas com deficiência, que sobrevivem de parcos rendimentos para suprimento de necessidades básicas, lhes assegura o direito de ir e vir, de acesso ao trabalho, ao lazer, à cultura, à educação, à saúde, etc. Ao se negar isto, o resultado é a inefetividade desse direito e garantia, resultando isso em explícito retrocesso social frente à ordem federativa vigente. A interpretação da norma infraconstitucional não comporta possibilidade de limitação, mormente consubstanciada no manifesto interesse particular econômico da ré, fere de morte o dispositivo constitucional de eficácia e de aplicabilidade imediata*



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

quanto à integração social de portadores de deficiência (CE, art. 278, IV)."

Nem se cogite argumentar que as legislações supra citadas não são aplicáveis às empresas prestadoras de serviço de **transporte coletivo intermunicipal**. Ora, uma vez que a empresa-ré figura como *permissionária* da Administração Estadual na prestação de serviço de transporte coletivo **urbano de responsabilidade do Estado** (sentido lato), deve se submeter ao mesmo regramento a que está sujeito o ente Estatal se estivesse prestando diretamente o serviço, sob pena de incorrer em ***ilegalidade***.

Se não bastasse, o próprio formulário de preenchimento para concessão de isenção fornecido pela empresa-ré faz remissão aos termos do Decreto nº 34.753/92 (fl. 23), evidenciando a impertinência e superficialidade da tese defesa neste aspecto.

Acrescente-se que a interpretação legislativa não comporta possibilidade de limitação objetiva (restrição quanto ao itinerário), tal como sustentado pela empresa-ré, até mesmo porque, este entendimento não se coaduna com os dispositivos constitucionais e infraconstitucionais já mencionados, inexistindo possibilidade de imposição de óbice ao pleno gozo da isenção tarifária por parte dos usuários que titularizem o benefício.

Não se olvide, ainda, que eventual descompasso no equilíbrio financeiro do contrato de permissão, oriundo da necessária observação das normas legais de regência da matéria deverá ser objeto de



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

análise e eventual revisão procedida somente entre as partes interessadas, sem poder afrontar os direitos garantidos por lei aos terceiros-usuários.

Destarte, evidenciada está a ilícita limitação imposta pela empresa-ré aos seus usuários portadores de deficiência física que gozam de isenção tarifária, descabendo acolhimento às razões de irresignação apostas no apelo da demandada.

Ato seguinte, no que pertine à pretensão recursal do Ministério Público, ressalte-se que, na hipótese *sub examine*, não restou evidenciado o dano moral de ordem coletiva alegadamente provocado pela ilícita restrição imposta pela empresa-ré aos seus usuários portadores de deficiência física incapacitante.

Nesta linha, **sobre o dano moral coletivo**, bem elucidada CARLOS ALBERTO BITTAR FILHO:

"Vem a teoria da responsabilidade civil dando passos decisivos rumo a uma coerente e indispensável coletivização. Substituindo, em seu centro, o conceito de ato ilícito pelo de dano injusto, tem ampliado seu raio de incidência, conquistando novos e importantes campos, dentro de um contexto de renovação global por que passa toda a ciência do Direito, cansada de vetustas concepções e teorias. É nesse processo de ampliação de seus horizontes que a responsabilidade civil encampa o dano moral coletivo, aumentando as perspectivas de criação e consolidação de uma ordem jurídica mais justa e eficaz. Conceituado como a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, o dano moral coletivo é produto de ação que toma de assalto a própria cultura, em sua faceta imaterial. Diante,



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

pois, da evidente gravidade que o dano moral coletivo encerra, exsurge a necessidade de sua efetiva coibição, para a qual está o ordenamento jurídico brasileiro relativamente bem equipado, contando com os valiosíssimos préstimos da ação civil pública e da ação popular, instrumentos afinados da orquestra regida pela avançada Carta Magna de 1988. Seja protegendo as esferas psíquicas e moral da personalidade, seja defendendo a moralidade pública, a teoria do dano moral, em ambas as dimensões (individual e coletiva), tem prestado e prestará sempre inestimáveis serviços ao que há de mais sagrado no mundo: o próprio homem, fonte de todos os valores."¹.

Prossegue o ilustre civilista, afirmando que: "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: quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial"².

Na hipótese *sub examine*, nada há que evidencie tamanha gravidade no ato injurídico da empresa-ré ao ponto de fazer exsurgir verdadeiro prejuízo à harmonia social daqueles que são atingidos pela benesse da isenção tarifária no transporte público coletivo. Antes, o contexto fático aqui narrado é passível de demonstrar mero dissabor de alguns dos usuários que possam ter sido atingidos pelos "entraves burocráticos", sem que isso repercuta na esfera do direito

¹ BITTAR FILHO, Carlos Alberto, *Dano Moral Coletivo*, *Revista de Direito do Consumidor* n° 12. São Paulo: Revista dos Tribunais, pp. 44-62, out.-dez., 1994, p. 60.

² Op. Cit., p. 55.



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

metaindividual (coletivo) em que estão inseridos.

Esta E. Corte Estadual, aliás, em precedente análogo ao dos presentes autos, assim se manifestou:

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. Transporte a todos os idosos sem limitação do número de beneficiários por carro. Empresa de transporte rodoviário que alega respeitar o percentual de 10% previsto na Lei n. 10.741/03, ou seja, reserva cinco assentos por viagem a idosos. Gratuidade do transporte prevista na Carta Constitucional e no Estatuto do Idoso. Norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata. Legalidade da norma prevista no artigo 39, da Lei 10.741/2003 já analisada pelo STF na Adin 3768- 4/DF. Indevida a indenização por dano moral coletivo. Dissabor experimentado por alguns usuários do transporte gratuito que não configura abalo moral, mas tão-somente incômodo pelo entrave burocrático para a concretização de um direito. Ausência de prova do dano efetivo à comunidade ou à categoria de usuários maiores de sessenta e cinco anos a ensejar a condenação pretendida. Sentença de parcial procedência mantida. Recursos improvidos.” **(Apelação Cível nº 0060267-15.2007.8.26.0576, Rel^a. Des^a. VERA ANGRISANI, 2ª Câmara de Direito Público, j. 10.05.2011).**

Em suma, os recursos de apelação não comportam provimento, merecendo a r. sentença de primeiro grau ser integralmente mantida, tal como lançada.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** aos



PODER JUDICIÁRIO
SÃO PAULO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO

recursos de apelação interpostos pelo Ministério Público e pela empresa-ré, de modo a manter a r. sentença de primeiro grau, tal como lançada.

PAULO BARCELLOS GATTI
RELATOR