



02  
R

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL DE VILA VELHA – COMARCA DA CAPITAL.**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, por intermédio de sua 1ª Promotora de Justiça Cível de Vila Velha, no uso de suas atribuições legais, com fundamento no artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, art. 3º da Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985, na defesa dos direitos dos consumidores deste Município, vem ajuizar a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA**  
**com pedido de antecipação de tutela**

contra o **MUNICÍPIO DE VILA VELHA**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede na Avenida Santa Leopoldina, nº 840, Coqueiral de Itaparica, neste Município, representado por seu Prefeito ou por seu Procurador-Geral, nos termos do artigo 75, inciso III, do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/15); a **VIAÇÃO SANREMO LTDA.**, pessoa jurídica de direito privado, com sede na Avenida Ernesto Canal, nº 200, Bairro Alvorada, Vila Velha- ES, inscrita no CNPJ nº 27.583.202/0001-60 e inscrição estadual nº 080.797.61-0, representada por sua administradora [REDACTED] CPF nº [REDACTED] o **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pessoa jurídica de direito público interno, representado por seu Procurador-Geral (art. 75, II, CPC), com sede na Av. Nossa Senhora da Penha, nº 1590, Barro Vermelho, Vitória/ES, CEP.: 29057-550; e também a **COMPANHIA ESTADUAL DE TRANSPORTES COLETIVOS DE PASSAGEIROS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (CETURB-ES)**, pessoa jurídica de direito privado instituída pela Lei Complementar nº 877/17, com sede à Av. Jerônimo Monteiro, nº 96, Ed. Aureliano Hoffmann, 5º, 6º e 7º Andares, Centro, Vitória/ES, inscrita no CNPJ nº 28.503.894/0001-51, representada por seu diretor presidente [REDACTED] com fulcro nos fundamentos de fato e de direito a seguir expostos.

PROTOCOLADO EM 16/07/2018 ÀS 14:53 (00007542)



## 1) DOS FATOS

A presente ação tem como fundamento o Inquérito Civil de nº 2016.0003.3707-89, que segue anexo à presente petição, cujo objeto apurar questões relacionadas à ausência de transporte público na comunidade de Itapuera da Barra, localizada no município de Vila Velha.

O referido procedimento originou-se de denúncia protocolada em meados de fevereiro do ano de 2016 pela Sra. Elvira Brigida Valadares Soares, que reside no local, juntamente com ofício assinado pelo vice-presidente do Movimento Comunitário de Itapuera da Barra, Sr. Renato Martins. Em suma, apontaram que os moradores daquela localidade haviam feito uma solicitação junto à então CETURB-GV (processo nº 1720/2015) para a extensão da linha nº 655 do sistema TRANSCOL a Itapuera da Barra, tendo em vista que o itinerário dessa frota tem como destino um bairro vizinho (Santa Paula II). Assim, alegam que a mudança do trajeto para incluir Itapuera da Barra evitaria que os usuários tivessem que se dirigir a pé até o ponto de ônibus de Santa Paula II, que fica a uma distância de aproximadamente 2 (dois) quilômetros (fl. 42 do Inquérito Civil anexo), percurso que têm de realizar todos os dias para os deslocamentos habituais, como trabalho e escola.

Juntamente com a reclamação inicial foi apresentada cópia de um abaixo-assinado entregue à CETURB, em que constam os nomes de **87 (oitenta e sete) moradores** signatários (fls. 06/15).

Em um primeiro momento, oficiamos a CETURB para saber o seu posicionamento sobre a demanda apresentada. No ofício datado de **14/03/2016**, a empresa alegou que Itapuera da Barra não é, oficialmente, um bairro. Em visita técnica à região, afirmaram que se trata de *“um assentamento ocupado por cerca de 60 (sessenta) habitações unifamiliares, com áreas circundantes caracterizadas por sítios e fazendas, existindo também um loteamento em estado inicial de ocupação, com potencial para elevar significativamente a demanda por transporte público”* (fl. 23). No entanto, declararam que não tinham conhecimento das necessidades de deslocamento de seus habitantes e que, ademais, o transporte intramunicipal era de competência da Viação Sanremo e do Município de Vila Velha.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível de Vila Velha

1º Promotor de Justiça

Rua Doutor Annor da Silva, s/nº, Boa Vista II, Vila Velha/ES – CEP: 29.107-355 – Tel.: (27) 3149-8600 – www.mpes.mp.br

03  
R

Visando colher mais elementos sobre as características daquele conjunto habitacional, foi intimado o Sr. [REDACTED], vice-presidente do Movimento Comunitário, para que informasse o número estimado de habitantes e residências, bem como os principais itinerários da população local (fls. 35/37). A resposta data de **12/07/2016**, da qual destacamos os trechos abaixo (fls. 39/41):

(...) a comunidade possui em torno de **60 residências** prontas, ocupadas por um total de **118 adultos, 15 crianças, 16 adolescentes e 20 idosos**. Deste total, pelo menos **95 adultos** precisam do ônibus para locomoção até o local de trabalho, locais estes espalhados por toda a Grande Vitória, temos **10 crianças** em idade escolar que já precisam deste meio para locomoção até a escola, além dos **adolescentes**, todos em idade para participação nestes programas e conseqüentemente sua formação e oportunidades no mercado de trabalho comprometida pela impossibilidade de locomoção, possuímos ainda **4 moradores** com necessidade frequente de locomoção até hospitais para tratamentos de doenças crônicas e centros de tratamentos para necessidades especiais, além de pelo menos **10 idosos** que possuem o ônibus como único meio de locomoção. Temos ainda instalados na comunidade **três empresas que juntas somam vinte e três funcionários**, alguns moradores de Vila Velha e alguns moradores da cidade de Serra, além de uma **instituição religiosa frequentada por cerca de quarenta pessoas**, todas não moradoras do bairro, e mais **88 pessoas que frequentam a comunidade com regularidade quase diária**. A expectativa é que o número de moradores aumente, vista a grande quantidade existente de obras locais.

(...) até para que ocorra o crescimento da comunidade em número de moradores, é importante a existência de linha de transporte público, visto que a falta da mesma impede que o local seja escolhido como destino de moradia por muitos. (...)

O que pedimos não é uma linha exclusiva para o local, pois como a própria Ceturb informou, não possuímos moradores suficientes que justifique tal medida, além de que a experiência anterior já demonstrou que uma linha municipal exclusiva dificilmente atenderia às necessidades dos moradores, pois até o início do ano de 2015 a comunidade era contemplada e atendida por uma linha municipal da Viação Sanremo, porém a mesma era pouco utilizada, visto que não atendia a real demanda dos moradores, que ficavam limitados pelo itinerário desta linha, sendo obrigados a utilizá-la somente para sair do bairro, seu pagando então outra passagem para pegar a linha de ônibus que as levaria até seu destino, **geralmente um ônibus do sistema Transcol**. (...)

(...) esta linha é a 655, que com uma ínfima mudança de trajeto, como mostra o anexo ao ofício [fl. 42], passaria por dentro da comunidade, chegaria ao seu destino, que são os bairros de Santa Paula I e II não incorrendo em prejuízo para nenhum usuário, visto que a parte que deixaria de ser percorrida na Rodovia do Sol é uma área sem residências e trajeto comum de todas as linhas que saem do terminal em direção à região V e Guarapari. (...)

Instada a se manifestar sobre essas alegações, o Secretário Municipal de Desenvolvimento Urbano e Mobilidade de Vila Velha afirmou em **29/09/2016** que o retorno da linha 032 do transporte municipal, que fazia o trajeto Barra do Jucu x Alecrim e abrangia a localidade em questão, era inviável dada a *“baixa demanda”* (fl. 72). O Secretário Estadual de Transportes e



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível de Vila Velha

1º Promotor de Justiça

Rua Doutor Annor da Silva, s/nº, Boa Vista II, Vila Velha/ES – CEP: 29.107-355 – Tel.: (27) 3149-8600 – www.mpes.mp.br

Obras Públicas, por sua vez, disse em **30/08/2016** que havia solicitado à CETURB nova visita ao local e um aprofundamento da análise (fl. 68).

No dia **11/11/2016**, com o objetivo de debater propostas para a demanda dos autos, foi realizada nesta Promotoria de Justiça reunião com representante da CETURB, Sr. [REDACTED] ocasião em que ficou registrado que a empresa, juntamente com a SETOP, estava tentando um acordo com os moradores de Santa Paula e de Itapuera da Barra para que fosse realizada a extensão da linha, tendo em vista algumas divergências geradas com essa proposta, sendo a previsão de que até o fim daquele ano a linha 655 estivesse atendendo ambas as localidades, o que não ocorreu (fl. 81). Nos documentos que foram acostados à ata (fls. 82/89), observa-se também que estava em estudo a colocação da linha 618 a serviço dos usuários de Itapuera da Barra, o que também não aconteceu.

Em atenção à requisição ministerial acerca das razões pelas quais o serviço não foi disponibilizado como prometido, o Diretor de Planejamento da CETURB sustentou, em ofício datado de **20/03/2017**, que “*atos supervenientes*” impediram os planos previstos, em especial “*a pressão do aumento de custos no sistema Transcol*” e “*a retomada das discussões, a nível institucional, em prol da integração dos sistemas municipais de transporte coletivo de Vitória e de Vila Velha ao sistema metropolitano*”. Contudo, disse que o compromisso de atender a comunidade de Itapuera da Barra permanecia, bem como as negociações com os moradores da região (fls. 99/100), tendo inclusive anexado a proposta de alteração das linhas 615 e 618 (fls. 104 e 105).

Ocorre que, mais uma vez, tal “compromisso” não foi cumprido. Como se pode ver às fls. 112/113, nova tentativa de solução extrajudicial para o caso ocorreu na reunião do dia **06/06/2017** com diretor presidente da CETURB, Sr. [REDACTED] tendo sido concedido prazo de 30 (trinta) dias para que apresentasse resposta para o descumprimento dos prazos anteriores. No entanto, em seguida, mesmo dizendo que “*o compromisso de atendimento foi ratificado*”, solicitou nova dilação de prazo, desta vez até o fim do mês de setembro de 2017 (fl. 117).



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível de Vila Velha

1º Promotor de Justiça

Rua Doutor Annor da Silva, s/nº, Boa Vista II, Vila Velha/ES – CEP: 29.107-355 – Tel.: (27) 3149-8600 – www.mpes.mp.br

04  
R

Considerando que ainda no mês de outubro não havia qualquer pronunciamento daquela Companhia, foi determinada outra expedição de ofício para que apresentassem documentação comprobatória da extensão da linha (fl. 129). Todavia, novamente, a CETURB apresentou em **07/11/2017** “*atos supervenientes*” como razão para o não cumprimento do que foi pactuado, declarando que a integração do sistema de transporte municipal ao metropolitano estava em andamento, sendo conduzido pela SETOP e pela SEMPREV (fl. 131).

Questionada, a SETOP justificou, em ofício datado de **24/01/2018** (fls. 141/142), que não havia prazo para a extensão da linha 655, tendo em vista que o acréscimo de quilometragem e do tempo de viagem, somado à necessidade de alocação de mais um veículo para fazer esse itinerário, geraria um custo extra que o serviço não pode suportar no momento. Visando se eximir da responsabilidade, ainda sustentou que a necessidade de deslocamento dos moradores de Itapuera da Barra seria “*predominantemente intramunicipal*” – ainda que tenha dito no mesmo ofício que a ausência de informações oficiais dificultava o planejamento do serviço e desconsiderando também o próprio levantamento feito pela comunidade, já mencionado acima e de conhecimento da empresa, em que foi expresso que o serviço oferecido anteriormente pela Viação Sanremo era subutilizado justamente por oferecer um itinerário muito restrito (fl. 40).

Do mesmo modo, a SEMPREV, em **02/03/2018**, argumentou que “*a saída que se espera para a solução destas linhas é a integração do sistema municipal de transporte coletivo ao sistema Transcol*” (fls. 145/145-v), contudo sem oferecer termo para a conclusão desse processo.

Por fim, foi solicitado à SEMPREV e à Viação Sanremo Ltda. em **16/05/2018** que dissessem sobre a existência de qualquer previsão para que a localidade de Itapuera da Barra fosse atendida por transporte público (fls. 154/155). A empresa, em resumo, argumentou que a antiga linha 032 foi desativada por inviabilidade econômica, tendo acrescentado a atual situação financeira da viação e a concorrência com o sistema Transcol e com o transporte coletivo clandestino como motivos para a impossibilidade de se atender a região em comento (fls. 158/234). Já a SEMPREV, nada respondeu.

W



Ante a impossibilidade de resolução do impasse de forma extrajudicial, apesar das reiteradas tentativas por parte desta Promotoria de Justiça, e considerando a imperiosa necessidade da comunidade de Itapuera da Barra pela disponibilização de um serviço de transporte público digno, forçoso o ajuizamento da presente ação civil pública.

## **2) DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

### **2.1) DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO**

Dispõe o texto da Constituição Federal vigente que “*o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*”.

Mais à frente, a Carta Magna, em seu artigo 129, inciso III, cometeu ao Ministério Público a função de promover ação civil pública para a proteção de interesses difusos e coletivos, como um dos instrumentos para consecução das suas finalidades institucionais, *in litteris*:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

A Lei nº 7.347/85, no mesmo toar, prevê a possibilidade de propositura de ação civil pública para tutela de todo e qualquer interesse difuso ou coletivo (artigo 1º, IV), bem assim a legitimidade do Ministério Público para seu ajuizamento (artigo 5º).

De conhecimento geral é também a disposição do artigo 82, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90), que elenca o *Parquet* como legitimado concorrente para atuar na defesa dos interesses e direitos dos consumidores. Sendo o transporte coletivo um serviço público remunerado por tarifa, inquestionável a caracterização da relação consumerista na qual estão envolvidos seus usuários.



Assim, na medida em que se discute na presente demanda matéria que interessa à coletividade indeterminada de consumidores, a legitimidade do Ministério Público é inquestionável, o que torna necessário o reconhecimento da sua pertinência subjetiva para figurar no polo ativo da presente relação de direito processual.

## 2.2) DA COMPETÊNCIA DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA ESTADUAL DE VILA VELHA

O artigo 2º da Lei 7.347/85, que disciplina a Ação Civil Pública, prevê como competente o foro do local onde ocorrer o dano que, como já se denota da narrativa dos fatos acima, é o Município de Vila Velha.

Por sua vez, a Lei Complementar Estadual nº 234/02, que regula o Código de Organização Judiciária do Estado do Espírito Santo, dispõe em seu artigo 63 as matérias concernentes ao Juízo da Fazenda Pública, prevendo como de sua competência, no inciso III, alínea “b”, “*as causas em que forem interessados o Estado, os Municípios e respectivas autarquias, fundações públicas e empresas públicas*”.

Como é cediço, neste Município funcionam duas Varas da Fazenda Pública Municipal e uma com competência da Fazenda Pública Estadual (Lei Complementar Estadual 234/02, art. 39, inciso II, alínea “d”). Na presente demanda, verifica-se que tanto o Estado do Espírito Santo como o Município de Vila Velha figuram no polo passivo.

No apreço de situações semelhantes, o Egrégio Tribunal de Justiça do Espírito Santo tem entendido que **a competência das Varas da Fazenda Pública Municipal e Estadual é concorrente para o processamento da ação**, ficando a decisão a critério de quem ajuíza. Isso porque dizia o artigo 94, § 4º, do Código de Processo Civil de 1973 (atual artigo 46, § 4º da Lei 13.105/15, com igual redação) que “*havendo 2 (dois) ou mais réus com diferentes domicílios, serão demandados no foro de qualquer deles, à escolha do autor*”.

Nesse sentido, vejamos o que diz o TJES:



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível de Vila Velha

1º Promotor de Justiça

Rua Doutor Annor da Silva, s/nº, Boa Vista II, Vila Velha/ES – CEP: 29.107-355 – Tel.: (27) 3149-8600 – www.mpes.mp.br

1) CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO ORDINÁRIA. ILEGITIMIDADE PASSIVA. VIA INADEQUADA. 2) COMPETÊNCIA CONCORRENTE. CRITÉRIO DO AUTOR. 3) CONFLITO PROVIDO. 1. Não se pode olvidar as diferenças entre a ação originária e o conflito de competência, bem como entre competência e legitimidade, pois tratam-se de dois institutos de naturezas jurídicas distintas. A legitimidade é condição da ação, regulada por lei e relacionada ao objeto litigioso e aos sujeitos da demanda (autor e réu). Por outro lado, no caso, aplica-se o critério pessoal de fixação da competência do juízo. Questões sobre legitimidade de parte serão analisadas e julgadas após a definição da competência, nos autos da ação originária pelo juiz competente. Assim, não há que se declarar a ilegitimidade de parte em sede de conflito de competência, mas, sim, somente, definir o juízo competente para processar e julgar a demanda originária, isto é, a questão sobre a legitimidade será decidida posteriormente pelo juiz declarado competente; **2. Na hipótese, tanto a Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal, quanto a Estadual, são competentes para processar e julgar a ação outrora proposta, pois os autores indicaram o Município de Vila Velha e o Departamento Estadual de Trânsito do Estado do Espírito Santo (DETRAN) - Autarquia Estadual - para figurarem no polo passivo do processo. Portanto, tratando-se de competência concorrente (art. 94, § 4º, do CPC), a ação poderá ser ajuizada em qualquer uma das varas a critério do autor, que escolheu a dos Feitos da Fazenda Pública Municipal;** 3. Conflito negativo de competência provido para declarar o juízo da Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal competente para processar e julgar a ação originária.

(TJES, Classe: Conflito de Competência, 100070027790, Relator: ARNALDO SANTOS SOUZA, Órgão julgador: PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Julgamento: 17/03/2009, Data da Publicação no Diário: 11/05/2009)

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE ENTRE OS JUÍZOS SUSCITANTE E SUSCITADO. ILEGITIMIDADE PASSIVA "AD CAUSAM" DO DETRAN/ES. MATÉRIA DE ORDEM PÚBLICA. EXCLUSÃO DA RELAÇÃO JURÍDICA. CONFLITO CONHEÇO. DECLARAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA VARA DA FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL DE VILA VELHA. 01. A demanda exige a análise do critério pessoal de fixação da competência do Juízo. A CF/88 é silente quanto à matéria, inclusive no âmbito de fixação da competência da Justiça Federal (art. 109, CF/88), o que de todo nos remete à análise das normas de fixação de competência constantes da Constituição do Estado do Espírito Santo e do Código de Organização Judiciária do Estado do Espírito Santo, ante a competência residual da Justiça Estadual. 02. **À luz dos preceitos do art. 103, caput, e dos arts. 107, caput, e art. 108, inciso II, todos da Constituição Estadual; e do art. 63, inciso II, alínea "b", da Lei Complementar nº 23402; tem-se que o caso em análise subsume-se à hipótese legal da competência concorrente, nos termos prescritos no art. 94, § 4º, CPC. Incumbiria aos Autores, portanto, a escolha do foro competente para demandar os Réus.** 03. A ação fora distribuída e endereçada, por livre escolha dos Autores, à MM Vara dos Feitos da Fazenda Pública Municipal de Vila Velha, donde se conclui que este é o foro competente para conhecer e julgar a matéria, não obstante a presença da Autarquia Estadual (DETRAN) no pólo passiva da demanda, na qualidade de litisconsórcio necessário. 04. Por se tratar de matéria de ordem pública, declara-se a ilegitimidade do DETRAN/ES para figurar no pólo passivo da ação, já que o caso concreto não versa sobre hipótese de atuação funcional e/ou defesa de suas atribuições institucionais, mas apenas de sua atuação como órgão gestor da arrecadação dos valores da multa aplicadas pelos agentes municipais, de natureza eminentemente administrativa. 05. Conflito negativo de competência conhecido para





se declarar o MM Juízo da Vara da Fazenda Pública Municipal de Vila Velha competente para processar e julgar a presente ação judicial.

(TJES, Classe: Conflito de Competência, 100070027725, Relator: CARLOS HENRIQUE RIOS DO AMARAL, Órgão julgador: PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, Data de Julgamento: 11/03/2008, Data da Publicação no Diário: 16/04/2008).

Sendo a competência concorrente, inquestionável é a possibilidade de ajuizamento e processamento da presente ação civil pública perante a **Vara da Fazenda Pública Estadual de Vila Velha**.

### 2.3) DA RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO DE VILA VELHA E DA VIACÃO SANREMO LTDA

Estabelece o art. 30, caput, da Constituição Federal, que compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

(...)

V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; (destacou-se).

Em respeito à repartição das competências constitucionais, cabe aos Municípios legislar sobre todos os assuntos que possam ser caracterizados como de interesse local, aqui compreendidos os serviços públicos desempenhados na circunscrição territorial do Município. Isso ocorre porque, tradicionalmente, o critério utilizado para a identificação do interesse local é o geográfico, a partir do qual se define a competência legislativa do ente federativo e a titularidade do serviço público, desdobrando-se no dever-poder de organizá-lo e prestá-lo, direta ou indiretamente.

O legislador constitucional teve o cuidado de elencar o transporte coletivo como sendo um dos serviços públicos cuja titularidade será do Município, desde que o interesse local se faça presente ou, de modo mais simples, se o serviço for prestado nos limites territoriais dessa unidade federativa.



A Viação Sanremo, por sua vez, é a empresa responsável pela concessão do transporte público, ou seja, a quem compete explorar o serviço público de transporte coletivo de passageiros no município de Vila Velha, nos termos da Lei Municipal nº 1.561/75.

Todavia, essa competência não pode ser interpretada como exclusiva, como passamos a expor.

#### **2.4) DA RESPONSABILIDADE CONCORRENTE DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E DA CETURB-ES**

Independentemente da opção do constituinte originário em priorizar a competência do município na disposição sobre o transporte coletivo, especialmente em razão do interesse local que essa matéria possui, é inquestionável que determinadas situações, especialmente em cidades inseridas em regiões metropolitanas, como é o caso, possuem efeitos que ultrapassam a esfera municipal.

Nessa toada, o artigo 227 da Constituição do Estado do Espírito Santo, em seu parágrafo único, fez a seguinte previsão:

Art. 227. O transporte coletivo de passageiros é serviço público essencial, obrigação do Poder Público, responsável por seu planejamento, gerenciamento e sua operação, diretamente ou mediante concessão ou permissão, sempre através de licitação.

Parágrafo único. **Cabe ao Estado o planejamento, o gerenciamento e a execução da política de transporte coletivo intermunicipal e intermunicipal urbano**, e aos Municípios os da política de transporte coletivo municipal, além do planejamento e administração do trânsito. (Grifo nosso).

Já a Companhia Estadual de Transportes Coletivos tem sua instituição, natureza e competências definidas na Lei Complementar Estadual nº 877/2017, que cuidou de conferir à entidade a tarefa de gerir “*todas as modalidades de Transportes Coletivos de Passageiros do Estado do Espírito Santo, **de natureza Intermunicipal e Intramunicipal**” (art. 2º), cabendo a ela “*planejar, implantar, fiscalizar e gerenciar os serviços de transportes*” (art. 13, I), sendo*



07

2

de conhecimento geral a atuação da Companhia no município canela-verde, através do sistema Transcol.

Assim, considerando ainda as necessidades de deslocamento da população de Itapuera da Barra, que frequentemente ultrapassam os limites municipais, evidente é a legitimidade passiva do Estado e da CETURB-ES.

### 2.5) O SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO E A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988:

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu de forma clara e precisa no seu artigo 175, *caput*, que:

“**Art. 175.** Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de **serviços públicos**”. (destacou-se).

Na lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELO,

Sabe-se que certas atividades (consistentes na prestação de utilidade ou comodidade material) destinadas a satisfazer a coletividade em geral, são qualificadas como serviços públicos quando, em dado tempo e lugar, o Estado reputa que não convém relega-las simplesmente à livre iniciativa; ou seja, que não é socialmente desejável fiquem tão só assujeitadas à fiscalização e controles que exercem sobre a generalidade das atividades privadas (fiscalização e controles estes que se constituem no chamado “poder de polícia”).

Justamente pelo relevo que lhes atribui, o Estado considera de seu dever assumi-las como pertinentes a si próprio (mesmo que sem exclusividade) e, em consequência, exatamente por isto, as coloca sob uma disciplina peculiar instaurada para resguardo dos interesses nela encarnados: aquela disciplina que naturalmente corresponde ao próprio Estado, isto é, uma disciplina de Direito Público.<sup>1</sup>

Compreende-se, portanto, que os critérios escolhidos pelo legislador para definir constitucionalmente e legalmente quais são as atividades que devem ser qualificadas como serviços públicos são direcionados por fatores políticos, econômicos, financeiros, sociais, e abrangem atividades essenciais à coletividade, sempre sob o comando do regime de direito

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. p. 686-687.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível de Vila Velha

1º Promotor de Justiça

Rua Doutor Annor da Silva, s/nº, Boa Vista II, Vila Velha/ES – CEP: 29.107-355 – Tel.: (27) 3149-8600 – www.mpes.mp.br

público, postas à disponibilidade dos indivíduos, seja por prestação direta pelo Estado ou prestação indireta (delegação aos particulares).

Vale citar que a Lei nº 7.783/89, ao regular o exercício do direito de greve, ainda incluiu no rol de **serviços públicos essenciais** o transporte coletivo (art. 10, inciso V), cuja natureza impede que as categorias suspendam a atividade por completo no decorrer do movimento grevista. Essa proteção conferida pelo legislador ao serviço de transporte público permite concluir, indubitavelmente, que existe uma relação direta entre a sua prestação e a condição de vida digna, fato este que já motivava a doutrina, há alguns anos, a elevá-lo à categoria de **direito fundamental**, ainda que implícito<sup>2</sup>.

Para extirpar de vez quaisquer dúvidas que pairassem quanto à sua natureza, a Emenda Constitucional nº 90, de 15 de setembro de 2015, cuidou de incluir na lista de direitos sociais insculpida no artigo 6º da Constituição da República o **direito fundamental ao transporte**, o que certamente deu ainda maior força e amplitude à aplicação desse direito.

Tratando especificamente das concessões, o constituinte fez questão de atribuir ao concessionário o encargo de prestar um serviço **adequado** (art. 175, parágrafo único, IV), característica diretamente derivada do **princípio da eficiência** (art. 37, *caput*), sobre a qual José dos Santos Carvalho Filho faz as seguintes observações:

O alvo mais importante da concessão é, de fato, a prestação de serviço adequado. A matéria não é apenas legal, mas, ao contrário, está prevista na Constituição. Com efeito, ao prever a lei disciplinadora do regime de concessões e permissões, a Lei Maior impôs expressamente que deveria ela dispor sobre a obrigação de manter serviço adequado.

De fato, o serviço delegado é prestado em favor da coletividade. Assim sendo, maior deve ser o cuidado do Poder Público e do prestador na qualidade do serviço. **Daí ter o Estatuto de Concessões definido serviço adequado como aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.** Veja-se que o legislador atrelou à noção de serviço adequado a observância dos princípios que devem nortear a prestação de serviços públicos, demonstrando claramente sua

<sup>2</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Direito fundamental ao transporte traz novos desafios a velhos problemas. **Consultor Jurídico**, 25 set. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-set-25/direitos-fundamentais-direito-fundamental-transporte-traz-novos-desafios-velhos-problemas>>. Acesso em 11 mai. 2016.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível de Vila Velha

1º Promotor de Justiça

Rua Doutor Annor da Silva, s/nº, Boa Vista II, Vila Velha/ES – CEP: 29.107-355 – Tel.: (27) 3149-8600 – www.mpes.mp.br

08  
R

intenção de beneficiar e garantir os destinatários dos serviços – os usuários. (Grifo nosso)<sup>3</sup>

Adicione-se a isso a incidência do Código de Defesa do Consumidor na relação entre a concessionária de transporte público e seus usuários, como já aludido anteriormente, tendo em vista ser serviço de natureza *uti singuli* remunerado por tarifa<sup>4</sup>, o que reitera o dever de que tal serviço seja prestado de forma **eficaz**, por força do artigo 22 daquela lei.

Seguindo essa premissa, observa-se que as empresas e os entes públicos requeridos agem contrariamente ao princípio da eficiência ao exigirem que os moradores de Itapuera da Barra caminhem aproximadamente quatro quilômetros todos os dias entre idas e voltas até o ponto de ônibus mais próximo, não adotando qualquer providência para a colocação de nova linha que atenda o local ou mesmo extensão de linha existente, mesmo sendo a reivindicação de plena ciência dos demandados.

Ressalte-se que as alegações apresentadas até agora pelos requeridos para o não fornecimento do serviço não se sustentam. O fato daquela localidade não ser considerada pela Administração Municipal como bairro autônomo (fl. 141) não tem a menor relevância, pois seus habitantes continuam sendo munícipes e contribuintes de Vila Velha, merecendo a mesma consideração que os demais conterrâneos. A ausência de transporte no local, além de constituir um transtorno indiscutível para moradores e frequentadores de Itapuera da Barra, também aumenta o isolamento e, conseqüentemente, favorece a insegurança da localidade.

Além disso, não vale a argumentação do Governo do Estado de que não possui informações oficiais para realizar o planejamento desse serviço, tampouco de que os deslocamentos seriam predominantemente intramunicipais (fls. 141/142). Ora, como se chegou a essa conclusão, se não há informações oficiais? Ao contrário, no ofício subscrito pelo Movimento Comunitário de Itapuera da Barra, ficou bastante claro que o serviço anteriormente oferecido pela Viação Sanremo possuía um itinerário muito restrito, de modo que os moradores só o utilizavam para sair do bairro, completando a viagem em outra linha, *geralmente* do sistema Transcol (fl. 40).

<sup>3</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 341.

<sup>4</sup> STJ. AgRg no REsp 1089062/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/09/2009, DJe 22/09/2009

W



Cabe lembrar que o Município de Vila Velha fica inserido dentro da Região Metropolitana da Grande Vitória e, como se sabe, a necessidade de deslocamento de seus habitantes raramente se resume aos limites da cidade de sua moradia. Por isso mesmo, a integração dos diferentes sistemas de transporte da Grande Vitória é frequentemente apontada como um dos principais pontos da chamada Agenda Metropolitana<sup>5</sup>, situação já reconhecida como urgente pelas gestões atuais do Município e do Estado<sup>6</sup>.

Assim, independentemente da realização de estudo mais aprofundado a respeito da demanda existente no local, é certo que o transporte público deve chegar àquelas áreas, sendo a responsabilidade por isso igualmente compartilhada pelos requeridos da presente ação.

#### **2.6) DA NECESSIDADE PREMENTE DE CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA (ART. 300, CPC)**

Para concessão da tutela provisória de urgência, dois são os requisitos exigidos pela lei processual civil vigente (artigo 300), a saber: a) que existam elementos que evidenciem a probabilidade do direito; b) que haja perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. Trata-se, como já exposto por Scarpinella Bueno<sup>7</sup>, das já consagradas expressões latinas *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, que não sofreram alteração substancial com a vigência do Novo CPC.

Na análise dos requisitos da prova inequívoca e da verossimilhança das alegações, ou, atualmente, “evidência da probabilidade do direito”, Daniel Amorim Assumpção Neves explica ser necessário não só que a alegação pareça verdadeira, mas também que exista “uma

<sup>5</sup> MENDONÇA, Maíra. Especialistas apontam três desafios para a Região Metropolitana. **Gazeta Online**, 26 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/cidades/2017/06/especialistas-apontam-tres-desafios-para-a-regiao-metropolitana-1014070289.html>>. Acesso em 24 mai. 2018.

<sup>6</sup> RIBEIRO, Breno. Transporte municipal de Vila Velha vai acabar em 90 dias. **Folha Vitória**, 28 fev. 2018. Disponível em: <<https://novo.folhavoria.com.br/geral/noticia/02/2018/transporte-municipal-de-vila-velha-vai-acabar-em-90-dias>>. Acesso em 24 mai. 2018.

<sup>7</sup> BUENO, Cássio Scarpinella. **Novo Código de Processo Civil Anotado**. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 219.



# MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Promotoria de Justiça Cível de Vila Velha

1º Promotor de Justiça

Rua Doutor Annor da Silva, s/nº, Boa Vista II, Vila Velha/ES – CEP: 29.107-355 – Tel.: (27) 3149-8600 – www.mpes.mp.br

09

R

prova suficiente para confirmar, ao menos na cognição sumária a ser realizada pelo juiz, que aquela alegação fática parece ser realmente verdadeira”.<sup>8</sup>

Na hipótese vertente, as circunstâncias fáticas delineadas, a documentação acostada, bem como o arcabouço normativo já exposto, apontam para a probabilidade do alegado, uma vez que restou inequívoco que emerge do ordenamento jurídico pátrio a obrigação do Poder Público de prestar o serviço de transporte público adequadamente.

Quanto ao perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo (*periculum in mora*), entendemos já termos argumentado à exaustão a respeito dos prejuízos que a ausência de transporte naquela comunidade tem causado e que certamente serão ainda mais drásticos caso não seja concedida a tutela *initio litis*, haja vista a longa marcha natural do processo até o provimento definitivo.

In casu, a CETURB-ES reconheceu, por diversas vezes, que há a viabilidade técnica de extensão das linhas n<sup>os</sup> 655 e/ou 618 do sistema Transcol, se comprometendo reiteradamente a realizar essa diligência (fls. 24, 81, 100, 117 e 131), alegando como pendência apenas o acordo entre as comunidades vizinhas a respeito do itinerário e dos horários. **Tal conduta leva a crer que não existem dificuldades técnicas para que isso aconteça.**

Importante frisar que, na prática, não seria sequer uma extensão das linhas existentes, mas uma alteração de trajeto, conforme explicado pelo representante do Movimento Comunitário à fl. 40 (representação gráfica à fl. 42), em trecho que voltamos a destacar:

(...) com uma ínfima mudança de trajeto, como mostra o anexo ao ofício, passaria por dentro da comunidade, chegaria ao seu destino, que são os bairros de Santa Paula I e II não incorrendo em prejuízo para nenhum usuário, visto que **a parte que deixaria de ser percorrida na Rodovia do Sol é uma área sem residências e trajeto comum de todas as linhas que saem do terminal em direção à Região V e Guarapari.** (Grifo nosso).

<sup>8</sup> NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de Direito Processual Civil – Volume único**. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013. p. 1185

J



Como exposto, portanto, é perfeitamente viável que as linhas 655 e/ou 618 do sistema Transcol atendam a localidade de Itapuera da Barra, ainda que em caráter provisório, sem qualquer prejuízo aos demais usuários do serviço.

Vale lembrar que o caso em tela versa, essencialmente, sobre **direito fundamental ao transporte**, abalado pela omissão e incúria do Poder Público em relação à instituição de políticas públicas efetivas para a promoção da mobilidade urbana. Ora, a dignidade, axioma maior da Constituição Federal, vetor que define os demais direitos fundamentais – incluindo-se aí, certamente, o **direito ao transporte digno** –, exige pronto e integral atendimento, sendo que a fixação de termo para o seu gozo inverte a própria lógica do comando constitucional.

Nesse diapasão, não há fundamento para que se aguarde o fim da lide até o cumprimento do dever aqui discutido, devendo ser aplicados os artigos 84, § 3º, do Código de Defesa do Consumidor e 300 do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/15), sob pena de perpetuação dos danos aos consumidores e à sociedade em geral.

### **3) DOS PEDIDOS**

Diante do exposto, requer a este Ínclito Juízo:

a) seja deferida a tutela de urgência *inaudita altera pars* (art. 300, §2º, CPC), **em ordem que seja determinado aos requeridos CETURB-ES e Estado do Espírito Santo que promovam a alteração provisória do itinerário das linhas nº 655 e/ou 618 do Transcol para que atendam a comunidade de Itapuera da Barra, acrescentando-se ponto de parada nas proximidades da praça, no prazo máximo de 20 (vinte) dias;**

b) ainda em sede de tutela de urgência *inaudita altera pars* (art. 300, § 2º, NCPC), **seja determinada a apresentação de estudo pelos requeridos, no prazo máximo de 30 (quarenta e cinco) dias, de forma a detalhar as demandas de transporte público dos moradores daquela região, apresentando, ao final, alternativa que melhor atenda aos interesses dos usuários, prezando pela**





**integração entre o transporte público municipal e o sistema Transcol, facilitando o deslocamento dos moradores pela Região Metropolitana da Grande Vitória;**

c) **em caso de descumprimento da decisão liminar, seja aplicada MULTA DIÁRIA NA PESSOA DO GESTOR**, em valor a ser arbitrado por este juízo, não inferior a R\$ 10.000,00 ao dia – de modo a evitar que a presente demanda continue se arrastando por outras administrações – devendo tal importância ser igualmente revertida ao FUNDO MUNICIPAL DE DEFESA DO CONSUMIDOR (FMDC), instituído pela Lei Municipal nº 5.631/2015;

c) a citação dos Requeridos, por seus representantes legais, para, querendo, contestarem o pedido, no prazo legal;

d) **seja julgado procedente o pedido formulado na presente ação, determinando o contínuo fornecimento de transporte público à comunidade de Itapuera da Barra, oferecendo-se itinerário e frequência da frota de acordo com a demanda apresentada pelos moradores da região e conforme a conclusão dos estudos determinados em sede liminar;**

e) que as intimações, quanto aos atos e termos processuais, sejam feitas de forma pessoal junto à **1ª Promotora de Justiça Cível de Vila Velha**, com atribuição na defesa dos consumidores do Município de Vila Velha, situada na Doutor Annor da Silva, s/nº, Boa Vista II, Vila Velha/ES;

f) a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, à vista do disposto no artigo 18 da Lei nº 7.347/85 e artigo 91 do Código de Processo Civil vigente.

Protesta-se provar o alegado por todos os meios de prova em direito admissíveis, notadamente por documentos, perícias e testemunhas, conforme rol que apresentamos ao final, sem prejuízo de outras que se mostrarem necessárias no decurso processual.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Promotoria de Justiça Cível de Vila Velha

1º Promotor de Justiça

Rua Doutor Annor da Silva, s/nº, Boa Vista II, Vila Velha/ES – CEP: 29.107-355 – Tel.: (27) 3149-8600 – www.mpes.mp.br

Atribui-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), para fins meramente fiscais.

Vila Velha/ES, 11 de junho de 2018.

**GILSÉIA MARIA DE OLIVEIRA**

Promotora de Justiça

**ROL DE TESTEMUNHAS:**

- 1) [REDACTED] fl. 38), vice-presidente do Movimento Comunitário de Itapuera da Barra, com endereço à [REDACTED]  
[REDACTED]
- 2) [REDACTED] fl. 06), CPF nº [REDACTED], moradora da comunidade de Itapuera da Barra, com endereço à [REDACTED]  
[REDACTED]