



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DA COMISSÃO
GESTORA DE PRECEDENTES, MINISTRO PAULO DE TARSO SANSEVERINO.**

RECURSO ESPECIAL Nº 1.957.691 / RJ (2021/0282014-6)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, pelo Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais, diante do teor da petição acostada às fls. e-STJ 680/687 cumpre informar para, ao final, requerer o seguinte:

Trata-se aqui de pedido formulado pela SUPERVIA CONCESSIONÁRIA DE TRANSPORTE FERROVIÁRIO S.A visando a manutenção da decisão de suspensão de todas as demandas individuais, abrangendo os pedidos de obrigação de fazer e de danos morais até decisão terminativa na ação civil pública autuada sob o número nº 0167632-82.2019.8.19.0001 que tramita perante a 16ª Vara de Fazenda Pública/RJ, com esteio nos artigos 313, IV, V, "b" e 927, *caput* e inciso III, todos do Código de Processo Civil.

O pedido ora formulado busca a manutenção da suspensão das ações individuais, não somente quanto aos pedidos de obrigação de fazer, mas também quanto aos pedidos de reparação dos danos morais apresentando como fundamentos, em primeiro lugar, a existência da r. decisão proferida em sede da ação coletiva nº 0167632-82.2019.8.19.0001. Todavia, como se passará a examinar, tal suspensão foi determinada pelo juízo de piso onde tramita a Ação Civil Pública exclusivamente com relação às obrigações de fazer, decisão esta mantida em segunda instância com o desprovimento do Agravo de Instrumento nº 0086813-30.2020.8.19.0000.

Em segundo lugar, sustentam a suposta aplicação cogente do entendimento firmado pelo STJ nas teses contidas nos Temas Repetitivos nº 60, 589 e 923.

Por fim, socorrem-se da decisão proferida pela 3ª Vice-Presidência cujos fundamentos serão aqui reexaminados de modo a trazer todos os elementos indispensáveis ao reexame do cabimento da suspensão pelo Superior Tribunal de Justiça, eis que a matéria é devolvida integralmente a essa Corte para exame oportuno pelo relator (RISTJ,art.256-E).



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

I- Suspensão das ações individuais apreciada pelo Juízo da 16ª Vara de Fazenda Pública no bojo da ação coletiva nº 0167632-82.2019.8.19.0001 abrangendo somente os pedidos de obrigação de fazer. Decisão mantida em segunda instância pelo TJRJ.

Em que pese a menção à decisão de suspensão proferida pelo Juízo de piso na petição da Supervia, tal decisão deixou de acolher o pedido de suspensão das ações individuais no que tange aos pedidos de reparação dos danos morais individuais, tendo sido mantida pela 26ª Câmara Cível, com o desprovimento do agravo de instrumento interposto pela concessionária.

A inexistência de relação de prejudicialidade entre a ação civil pública mencionada e as demandas individuais que versam sobre o mesmo tema, bem como a ausência de risco de decisões conflitantes foram corretamente acolhidos pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro no bojo da ação civil pública nº **0167632-82.2019.8.19.0001**, ao enfrentar a suspensão dos pedidos de reparação dos danos morais formulados nas ações individuais.

Muito embora tenha sido formulado pedido de reparação do dano moral coletivo no bojo da ação civil pública mencionada, tal dano coletivo não se confunde com o dano individual suportado por cada um dos autores das ações individuais, não podendo aqui se cogitar de prejudicialidade externa.

Ainda que se possa admitir o risco de decisões conflitantes em relação à imposição das obrigações de fazer consistentes nas obras para adequação da acessibilidade a serem impostas à concessionária em favor das pessoas com deficiência nos trens e estações ferroviárias operadas pela ré, o mesmo não se dá com relação aos danos morais coletivos e individuais.

Afasta-se a existência de prejudicialidade externa uma vez que não se pode confundir a natureza do dano moral individual com o coletivo, nos moldes já traçados pelo Superior Tribunal de Justiça por ocasião do julgamento do Resp nº 1610821-RJ, como se passa a conferir do voto do Min. Luis Felipe Salomão:

“O dano moral coletivo é autônomo, não se confundindo com a pretensão dos danos morais individuais (de direitos individuais homogêneos).

De fato, “o dano extrapatrimonial, na área de direitos metaindividuais, decorre da lesão em si a tais interesses, independentemente de afetação paralela de patrimônio ou de higidez



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

psicofísica. A noção se aproxima da ofensa ao bem jurídico do direito penal que, invariavelmente, dispensa resultado naturalístico, daí a distinção entre crimes material, formal e de mera conduta, bem como se falar em crime de perigo. Em outros termos, há que se perquirir, analisando a conduta lesiva em concreto, se o interesse que se buscou proteger foi atingido" (BESSA, Leonardo Roscoe. Código de Defesa do Consumidor comentado. Rio de Janeiro: Forense, 2021, p. 78).

É importante realçar ainda que: A dor psíquica ou, de modo mais genérico, a afetação da integridade psicofísica da pessoa ou da coletividade não é pressuposto para caracterização do dano moral coletivo. Embora a afetação negativa do estado anímico (individual ou coletivo) possa ocorrer, em face dos mais diversos meios de ofensa a direitos difusos e coletivos, a configuração do denominado dano moral coletivo é absolutamente independente desse pressuposto. A tendência em se referir a ofensa a 'sentimentos coletivos' para caracterizar o dano moral coletivo é, sem dúvida, um reflexo, que precisa ser evitado, das discussões sobre a própria noção de dano moral individual. (BESSA, Leonardo Roscoe, op.cit., p. 78.)

Com efeito, a concepção objetiva do dano moral coletivo é a de ser uma "lesão intolerável a direitos transindividuais titularizados por uma determinada coletividade, desvinculando-se, pois, a sua configuração da obrigatória presença e constatação de qualquer elemento referido a efeitos negativos, próprios da esfera da subjetividade, que venham a ser eventualmente apreendidos no plano coletivo (sentimento de desprezo; diminuição da estima; sensação de desvalor, de repulsa, de inferioridade, de menosprezo, " (MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. Dano moral coletivo. 2. ed. São Paulo: LTr, 2007, p. 136).

Realmente, caracteriza-se o dano extrapatrimonial coletivo quando da ocorrência de injusta lesão a valores jurídicos fundamentais próprios das coletividades, independentemente da constatação de concretos efeitos negativos advindos da conduta ilícita.

Saliente-se, por oportuno, que, "mesmo não detendo personalidade - nos moldes clássicos concebidos pela teoria do Direito -, as coletividades de pessoas possuem valores e um patrimônio ideal que gozam de proteção no âmbito do sistema jurídico [...] É o que se verifica, por exemplo, conforme antes externado, em relação ao direito à preservação do meio ambiente sadio, à conservação do patrimônio histórico e cultural, à garantia da moralidade pública, ao equilíbrio e equidade nas relações de consumo, à transparência e à honestidade nas manifestações publicitárias, à justiça e boa-fé nas relações de trabalho, à



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

não-discriminação das minorias, ao respeito às diferenças de gênero, raça e religião, à consideração e proteção aos grupos de pessoas portadoras de deficiência, de crianças e adolescentes e de idosos. Esses destacados interesses, protegidos pelo ordenamento jurídico, inegavelmente, inserem-se na órbita dos valores extrapatrimoniais reconhecidos a uma coletividade. E, sendo assim, qualquer lesão injusta a eles infligida, dada a sua indubitosa relevância social, faz desencadear a reação do ordenamento jurídico, no plano da responsabilização, mediante a forma específica de reparação do dano observado" (MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de, op.cit., pp. 127-128) .

Dessarte, o dano moral coletivo é aferível in re ipsa, ou seja, sua configuração decorre da mera constatação da prática de conduta ilícita que, de maneira injusta e intolerável, viole direitos de conteúdo extrapatrimonial da coletividade, revelando-se despidiêda a demonstração de prejuízos concretos ou de efetivo abalo moral.

Por certo, "os danos morais coletivos configuram-se na própria prática ilícita, dispensam a prova de efetivo dano ou sofrimento da sociedade e se baseiam na responsabilidade de natureza objetiva, a qual dispensa a comprovação de culpa ou de dolo do agente lesivo, o que é justificado pelo fenômeno da socialização e coletivização dos direitos, típicos das lides de massa" (REsp 1.799.346/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 03/12/2019, DJe 13/12/2019).

Posta a natureza distinta entre o pedido indenizatório coletivo e o individual já reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça, não se pode transmutar o conceito de prejudicialidade externa para justificar a suspensão das ações individuais no que tange aos pedidos de reparação dos danos morais, sendo facultado a cada um dos indivíduos lesados prosseguir como melhor lhe aprouver em sua demanda individual.

Tal entendimento foi abraçado pela 26ª Câmara Cível ao negar provimento ao agravo de instrumento interposto pela SUPERVIA em face da decisão que suspendeu as ações individuais somente com relação às obrigações de fazer, em acórdão cuja fundamentação preserva a interpretação já conferida pela Corte Superior em relação aos efeitos dos artigos 51, IV e §1º, 103 e 104 do Código de Defesa do Consumidor; 122 e 166 do Código Civil; e 2º e 6º do Código de Processo Civil.

II-Não incidência dos temas repetitivos invocados. Distinção a ser examinada. Demonstração de que os precedentes citados são inaplicáveis às demandas que versam sobre direitos fundamentais.



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Forçoso reconhecer a distinção (*distinguishing*) entre as questões submetidas a julgamento nos temas 60, 589 e 923 e a matéria discutida nos recursos afetados, **em razão da natureza fundamental do direito à acessibilidade nos moldes em que é reconhecido pelo próprio Superior Tribunal de Justiça**, tornando inaplicáveis as razões de decidir abraçadas nos Temas Repetitivos invocados pela SUPERVIA.

De acordo com a doutrina especializada, o *distinguishing* consiste na exclusão da “*aplicação do precedente judicial apenas para o caso concreto em razão de determinadas particularidades fáticas e/ ou jurídicas, mantendo-se o precedente válido e com eficácia vinculante para outros processos*”¹. (grifos acrescentados).

A detida análise da tese fixada pelo Superior Tribunal de Justiça no REsp 1.110.549/RS, paradigma do **tema 60** em sede de recurso repetitivo, revela, contudo, que **as circunstâncias fáticas e jurídicas bem como a natureza do direito em jogo na presente demanda são absolutamente distintas daquelas analisadas pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema 60.** No paradigma invocado pela concessionária, o precedente que fundamentou o acórdão recorrido decidiu pela suspensão de ações individuais **em hipótese na qual a ação coletiva versava sobre direitos coletivos de natureza patrimonial,** especificamente sobre a questão relativa à correção de saldos de caderneta de poupança e geradora de processos multitudinários nos quais se discutem **direitos patrimoniais e disponíveis.**

O mesmo raciocínio aplica-se ao REsp 1.353.801/RS, paradigma do **tema 589 do STJ**, cuja matéria de fundo também tem **caráter patrimonial**, referente à implementação do piso salarial nacional para os profissionais do magistério público da educação básica.

No precedente examinado por ocasião da fixação do Tema 923, havia, não somente a coincidência entre os pedidos reparatórios formulados nas ações individuais e coletivas, **o que não se verifica no caso das ações propostas contra a SUPERVIA** em virtude da natureza distinta entre os danos coletivos e individuais, como também a **clara finalidade de facilitar os cálculos dos danos individuais**, como se pode ver do trecho do acórdão prolatado pelo TJPR que retrata a questão submetida a julgamento:

¹ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de Direito Processual Civil. Volume único, Editora JusPodivm, 10ª edição, 2018, p. 1.409.



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

*[...] E também melhor propicia a adoção de medida(s) que contemple(m) de imediato as reparações de danos mais prementes (v.g., pronta reparação ambiental mitigando os desdobramentos deletérios do dano, pagamento de verbas de natureza alimentar, entre outras), visto que, ao reflexamente suspender feitos individuais, confere maior calculabilidade dos gastos reparatórios imediatos, assim como a mitigação instantânea dos custos com demandas atomizadas, de modo a, em muitos casos, compatibilizar-se com o nível econômico-financeiro do responsável por danos de vulto. Evita-se também, nos danos de magnitude, com potencial de ocasionar a insolvência do responsável, que apenas os primeiros sejam indenizados, em prejuízo dos que ajuízam a ação mais tardiamente (em regra, os mais vulneráveis). **Ademais, por um lado, há apuração de que a ação civil pública contém o pleito indenizatório requerido na ação individual.** Por outro lado, após a tramitação do processo coletivo, o Juízo do feito individual poderá solicitar cópia dos autos, tendo preciosos subsídios fáticos e técnicos relevantes para que possa proferir uma sentença de maior qualidade e adequada ao caso – o que melhor contempla o princípio da efetividade do processo.*

Para o relator, ministro Luis Felipe Salomão, naquele precedente a tramitação do processo coletivo faria com que o Juízo do feito individual pudesse ter *mais subsídios fáticos e técnicos para proferir uma sentença de maior qualidade e adequada ao possível dano moral*, hipótese que melhor atende ao princípio da efetividade do processo, garantindo assim, com a suspensão, *“maior calculabilidade dos gastos reparatórios imediatos, assim como a mitigação dos custos com demandas atomizadas, de modo a, em muitos casos, se compatibilizar ao nível econômico-financeiro do responsável por danos de vulto”*. Todavia, diante da ausência de pedido reparatório formulado na ação civil pública atuada sob o número nº 0167632-82.2019.8.19.0001 que tramita perante a 16ª Vara de Fazenda Pública/RJ, **são inaplicáveis as razões de decidir constantes no Tema 923 ao presente caso.**

A suspensão da ação individual, por prazo indefinido, obsta a concretização do direito à acessibilidade e **inviabiliza o exercício de direito fundamental, de aplicabilidade imediata, por essas pessoas. O prejuízo é evidente: negar o exercício do direito à acessibilidade a essas pessoas é o mesmo que negar os direitos à liberdade de locomoção, à educação, à saúde, ao trabalho, dentre outros, condenando-as a viver enclausuradas em suas casas, sem qualquer autonomia.**



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Tais argumentos são objeto do recurso especial ora interposto pelo Ministério Público, cuja afetação requerida contou com a concordância da SUPERVIA, apresentando tese recursal mais abrangente que pretende levar em consideração a natureza de um **direito fundamental inalienável e indisponível, o direito à acessibilidade no transporte público, o que por si só autoriza o afastamento das conclusões fixadas nas decisões proferidas nos temas 60², 589³ e 923⁴**, todas relativas a questões patrimoniais, ainda que estes possuam força vinculante, cuja aplicação deve ficar restrita aos casos semelhantes e nos limites estabelecidos em cada julgado.

Nesse contexto, importante ressaltar os ensinamentos do processualista Alexandre Câmara, que se dedicou a **conciliar a sistemática dos recursos repetitivos com a necessidade de se evitar um “engessamento” do Direito**. Para tanto, **o autor defende que os efeitos dessa sistemática só devem ser aplicados para casos que sejam mera reprodução do que já foi apreciado pelos Tribunais Superiores**. Confira:

“Incumbe ao Presidente ou Vice-Presidente do tribunal recorrido, então, proceder a um primeiro exame da admissibilidade do recurso excepcional. E o texto normativo estabelece que será caso de negar seguimento “a recurso extraordinário que discuta questão constitucional à qual o Supremo Tribunal Federal não tenha reconhecido a existência de repercussão geral ou a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal exarado no regime de repercussão geral” (art. 1.030, I, a, na redação da Lei n° 13.256/2016); assim como “a recurso extraordinário ou a recurso especial interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, respectivamente, exarado no regime de julgamento de recursos repetitivos” (art. 1.030, I, b, na redação da Lei n° 13.256/2016). Nestes dois casos, nos termos do § 2° do art. 1.030 (acrescentado pela Lei n° 3.256/2016), a decisão que não admite o recurso excepcional só poderá ser impugnada por meio de agravo interno. Isto, evidentemente, não exclui o cabimento de embargos de declaração (cabíveis contra *qualquer decisão*, como expressamente consta do art. 1.022). **É preciso, porém, compatibilizar isto com o modelo constitucional de processo, sob pena de se criar um sistema de absoluto “engessamento” do Direito.**

É que se aos textos aqui mencionados se atribuir a interpretação segundo a qual as matérias sobre as quais o STF já tenha se pronunciado “no regime da repercussão geral”, ou em casos nos

² As ações individuais suspensas foram ajuizadas visando ao recebimento de correção monetária que seria devida em virtude de Planos Econômicos.

³ As ações individuais suspensas foram ajuizadas visando à implementação do piso salarial nacional para os professores do magistério público da educação básica.

⁴ As ações individuais suspensas visam à reparação de dano moral.



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

quais se tenha negado a existência de repercussão geral, assim como no que concerne às matérias que já tenham sido enfrentadas pelo STF ou pelo STJ pela técnica de julgamento dos recursos excepcionais repetitivos, não seria mais possível chegar-se ao tribunal de superposição. Esta interpretação, porém, faria com que aqueles Tribunais perdessem uma competência que só a eles se pode reconhecer: a de promover a superação de seus próprios entendimentos, alavancando a evolução do ordenamento jurídico.

Imagine-se, por exemplo, que o STF tenha declarado a inexistência de repercussão geral acerca de determinada questão constitucional. Não seria possível que, tempos depois, diante de novos argumentos – e até mesmo diante do fato de terem surgido muitos novos casos, posteriores àquele primeiro – se viesse a considerar presente a repercussão geral que antes não existia? A resposta, evidentemente, tem de ser afirmativa. E o mesmo se diga sobre aquelas matérias em que o STF ou o STJ já tenha se pronunciado *no mérito* (tenha sido ou não aplicável o regime dos recursos repetitivos). **É preciso abrir caminho para novos acessos ao STF ou ao STJ, sob pena de não poder mais evoluir o Direito, superando-se entendimentos anteriormente fixados (*overruling*, na tradicional expressão em língua inglesa).**

Ora, nenhum sistema que se funde em precedentes pode ser compatível com tal “engessamento”. Figure-se o que seria o ordenamento jurídico norte-americano se, por exemplo, o precedente estabelecido em 1896 no julgamento do caso *Plessy v. Ferguson* (em que se estabeleceu a chamada “teoria dos iguais, mas separados”, por força da qual era possível separar pessoas brancas e negras, desde que elas tivessem tratamentos iguais, tendo sido este caso julgado no sentido de autorizar que houvesse vagões de trem separados – desde que idênticos – para brancos e negros) não pudesse ter sido superado pelo julgamento, em 1954, de *Brown v. Board of Education of Topeka* (que eliminou qualquer possibilidade de segregação entre brancos e negros nos EUA), ao argumento de que aquela matéria já tinha sido apreciada pela Suprema Corte. Mesmo no Brasil há casos célebres, como a superação do entendimento original do STF acerca da eficácia da decisão proferida em mandado de injunção. Pois para assegurar a possibilidade de superação de entendimentos já fixados, é preciso – como anteriormente afirmado – dar ao texto do CPC interpretação compatível com o ordenamento constitucional brasileiro.

Para isto, **é preciso verificar se o recurso especial ou extraordinário interposto para discutir matéria já examinada pelo STF ou pelo STJ é mera reprodução do que já foi apreciado pelo Tribunal de Superposição, ou se ali se sustentou fundamento para a superação do entendimento já firmado.** Tendo sido sustentada a existência de fundamento para a superação, deverá o recurso especial ou extraordinário ser admitido (não obstante a literalidade do texto do inciso I, *a* e *b*, do art. 1.030, na redação da Lei nº 13.256/2016). Caso o recurso não seja admitido, será possível impugnar-se tal decisão por meio de agravo



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

interno, para que o tribunal recorrido, por seu Pleno ou Órgão Especial, reaprecie a questão. **Negado provimento ao agravo interno, porém, deverá admitir-se novo recurso (especial ou extraordinário, conforme o caso), a fim de viabilizar a subida da causa ao Tribunal de Superposição competente**⁹.

Roga-se aqui seja afastada, **por distinção, as razões de decidir** empregadas nos Temas 60, 589 e 923 de forma que o reexame da suspensão das ações individuais possa ser realizado pelo Superior Tribunal de Justiça de modo a se evitar a suspensão automática de todas as ações individuais, inclusive quanto aos pedidos de reparação dos danos morais, em razão do grave prejuízo causado às pessoas portadoras de deficiência.

III-Premissa equivocada contida na decisão de suspensão proferida pela 3ª Vice Presidência do TJRJ. Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público que não abrange todas as estações de embarque e desembarque gerenciadas pela Supervia. Ausência de fundamento apto justificar suspensão de todas as demandas que tratem do mesmo tema no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, inclusive das ações coletivas.

A decisão proferida pela E. Terceira Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que admitiu os Recursos Especiais nº 1.939.186 e 1.939.190 e os indicou como Representativos da Controvérsia acerca da suspensão das ações individuais, **mostra-se materialmente equivocada**, já que as premissas fáticas adotadas não se prestam a justificar a conclusão dispositiva no sentido de suspender todas as ações individuais, inclusive as ações coletivas propostas contra a Supervia.

Nota-se que a decisão parte da existência da ação coletiva com identidade do objeto litigioso para então suspender todas as ações individuais inclusive quanto ao pedido de dano moral, quando, na verdade, **a ACP proposta não abrange todas as estações que são objeto das ações individuais no estado.** Vejamos os pedidos constantes da referida ACP:

“9- DOS PEDIDOS Requer, ainda, o Ministério Público:

- a) Seja determinada a citação dos réus, para que informem seu interesse na realização de audiência de conciliação ou, em caso de desinteresse, contestem a ação no prazo legal, sob pena de suportar os efeitos da revelia, nos termos do art. 319, VII, 334 e 335 do CPC;
- b) A designação de audiência de conciliação nos termos do artigo 334 do CPC, por haver interesse na conciliação;



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

- c) Seja confirmada, em definitivo, a tutela antecipada acima requerida, para que sejam as rés condenadas a cumprirem as obrigações de fazer e de não fazer, a saber, I - diagnóstico situacional das estações e trens, relativos à acessibilidade; II - estudo impacto viário decorrente das obras que se mostrarem necessárias; III - apresentação do cronograma de execução de obras, IV- a execução das reformas já apontadas pelo GATE nas estações Deodoro, Vila Militar, Magalhães Barros e Ricardo de Albuquerque; V - disponibilização de transporte complementar enquanto perdurem eventuais suspensões de atividades em estações; VI - abstenção de cobrança de tarifa diferenciada; e VII – reajuste de tarifa;
- d) **A condenação da Supervia à promoção de acessibilidade nas estações ferroviárias do Município do Rio de Janeiro, nos exatos ditames normativos (normas da ABNT em vigor sobre o tema), no prazo não superior a 08 anos** a contar da apresentação do cronograma ao Juízo, que se reputa razoável tendo em vista o já descumprimento do previsto no Decreto nº 5296/04;
- e) A condenação do Estado e da Supervia à promoção de acessibilidade nos trens, na medida de suas respectivas responsabilidades, nos exatos ditames normativos (normas da ABNT em vigor sobre o tema), no prazo não superior a 01 ano a contar da apresentação do cronograma ao Juízo”

Através do quadro abaixo, demonstra o Ministério Público todas as ações civis públicas movidas pelo *Parquet* em face da Supervia objetivando a adequação das estações às normas de acessibilidade no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, com o último andamento correspondente:

| Processo nº | Alcance (Estações) | Último andamento Processual |
|--|------------------------------------|--|
| 0167632-82.2019.8.19.0001 | Município do Rio de Janeiro | 24/09/2021 - Despacho do juiz determinando que se aguarde mais 30 dias em razão da homologação da prorrogação de prazo de suspensão |
| 0002519-97.2014.8.19.0083 | Japeri | 15/07/2021 - Decisão de suspensão do feito por 180 dias em razão do pedido de recuperação judicial da empresa |
| 0009167-40.2014.8.19.0036 | Nilópolis | 10/07/2020 - Decisão de suspensão do feito por 180 dias |
| 0037927-90.2014.8.19.0038 (ARESP 1758510) | Nova Iguaçu | 16/12/2019 - Acórdão do Ag. Interno do MPRJ ao OE não provido. 02/06/2021 – Determinada a anulação do julgado proferido pelo TJRJ em sede de embargos em razão de ausência de fundamentação e no julgamento pela Corte de origem. |



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

| | | |
|---------------------------|--------------|---|
| 0008418-27.2014.8.19.0067 | Queimados | 23/08/2021 - Decisão de suspensão do feito por 90 dias |
| 0010694-77.2015.8.19.0008 | Belford Roxo | 16/03/2021 - Certificado o transcurso do prazo de 06 meses anteriormente deferido. Ao Ministério Público. |

Verifica-se que a ACP nº 0167632-82.2019.8.19.0001 não abrange todas as estações, mas apenas a maioria das que se encontram localizadas no município do Rio de Janeiro.

Compulsando os autos verifica-se que a decisão proferida pela E. Terceira Vice-Presidência do TJRJ delimitou a controvérsia a partir das teses sustentadas nos recursos afetados, no sentido de que “o objeto litigioso da ação civil pública é questão prejudicial à demanda individual, por isso imperiosa a suspensão desta”.

(1) Definir se a ação coletiva que envolva a prestação de serviço público concedido e o direito do consumidor é prejudicial à demanda individual com a mesma causa de pedir, mas com formulação de pedido de reparação por dano moral;

(2) Definir se a suspensão das ações individuais prevista nas Teses 60 e 589 do Superior Tribunal de Justiça abrange a pretensão personalíssima de reparação do dano moral.

Partindo da delimitação da controvérsia nos termos acima citados, a decisão determinou como consequência, na forma do art. 1036, §1º do CPC, a suspensão de todos os processos pendentes, **individuais e coletivos**, em tramitação no estado e nos quais se discuta “acerca da suspensão das ações individuais, inclusive no que se refere à reparação do dano moral, na pendência de julgamento de ação coletiva.”:

Por tais razões:

1) **ADMITO** o recurso especial formulado com base no artigo 105, III, “c”, da Constituição Federal e o **INDICO**, tal qual o processo 0073833-85.2019.8.19.0000, como **REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA** acerca da suspensão das ações individuais, inclusive no que se refere à reparação do dano moral, na pendência de julgamento de ação coletiva.



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

2) *como consequência, na forma do art 1036, §1º do CPC, determino a suspensão de todos os processos pendentes, individuais e coletivos, em tramitação relativos ao mesmo tema.*

3) *Encaminhe cópia desta decisão à Presidência do Colendo TJERJ para comunicação aos órgãos julgadores da casa*

Subam ao Superior Tribunal de Justiça.

Publique-se. (...)

Ocorre que, ao delimitar a controvérsia a partir da definição acerca da existência de relação de prejudicialidade entre o objeto litigioso da ação civil pública e as demandas individuais, a decisão **não levou em consideração o fato de que a ação civil pública nº 0167632-82.2019.8.19.0001, ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, não abrange todas as estações da Supervia. Tampouco foi explicitado na referida decisão qual seria o fundamento para a suspensão, inclusive das ações coletivas propostas.**

Pois bem. Se a ação civil pública nº 0167632-82.2019.8.19.0001, não abrange todas as estações da Supervia, não poderia se cogitar de relação de prejudicialidade entre o objeto litigioso desta e de todas as outras ações individuais que tramitam no estado do Rio de Janeiro, de modo que há equívoco na adoção da premissa: *“Está em tramitação ação civil pública proposta pelo Ministério Público Estadual em que deduzida **a mesma pretensão** de obrigação de fazer, além da reparação por danos morais coletivos”*:

Resumindo a contextualização da questão no âmbito do TJRJ:

- *Foram ajuizadas diversas ações individuais objetivando a condenação da SUPERVIA a promover a adaptação para a acessibilidade dos serviços oferecidos (trens e estações ferroviárias) aos usuários portadores de necessidades especiais;*
- *As ações individuais também buscam a reparação dos danos morais;*
- ***Está em tramitação ação civil pública proposta pelo Ministério Público Estadual em que deduzida a mesma pretensão de obrigação de fazer, além da reparação por danos morais coletivos;***
- *Nos autos da ação civil pública, foi proferida decisão determinando apenas a suspensão dos pedidos de obrigação de fazer e autorizando o prosseguimento das ações individuais quanto à reparação do dano moral, estando pendente de trânsito em julgado;*
- *Há divergência entre os órgãos julgadores deste TJRJ a respeito da suspensão integral das ações individuais (incluindo a pretensão de*



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

reparação moral) ou apenas quanto ao pedido de obrigação de fazer (acessibilidade dos serviços);

- *O IRDR – Incidente de Resolução de Demanda Repetitiva não foi admitido, por decisão pendente de trânsito em julgado;*
- *No âmbito da Terceira Vice-Presidência do TJRJ, órgão responsável pela análise da admissibilidade dos recursos especiais e extraordinários foram localizados, nesta data, cerca de 400 processos com possível discussão da mesma temática.*

Verifica-se, assim que, havendo equívoco na adoção da premissa segundo a qual haveria identidade de pretensões entre o objeto da ação coletiva e das ações individuais, a decisão padeceria de fundamentação que pudesse justificar a conclusão no sentido de suspender todas as ações individuais do estado, sob o argumento da prejudicialidade.

A decisão parte de questão fática equivocada uma vez que a ação coletiva referida na premissa tem como objeto apenas parte das estações, para então suspender todas as ações individuais e coletivas no âmbito do estado, inclusive quanto ao pedido de dano moral, ensejando grave prejuízo no oferecimento da prestação jurisdicional célere para parcela da população já vulnerável em razão das necessidades especiais.

Já em relação às ações coletivas, também suspensas pela decisão da 3ª Vice-Presidência, a conclusão adotada na parte dispositiva da referida decisão sequer guarda correlação com a fundamentação empregada eis que não se poderia cogitar de relação de prejudicialidade para suspender a ação coletiva.

Assim, torna-se frágil a manutenção da suspensão integral de todos os processos que tramitam com base na decisão proferida pela 3ª Vice-Presidência do Tribunal de Justiça, em razão do erro material apontado em virtude da previsão do artigo 1036, *caput* e parágrafo 1º do Código de Processo Civil, dispositivo este que demandaria a necessária verificação da existência de *idêntica questão de direito, identidade de pretensões e do objeto litigioso* tratado na ação coletiva e nas demandas individuais.

Não bastasse o erro material apontado, a decisão de suspensão proferida no âmbito da 3ª Vice-Presidência apresenta **nulidade** insanável em razão da ausência de intimação do Ministério Público.

Tal nulidade foi arguida pelo MPRJ no bojo do Resp 1.939.190/RJ, já contando inclusive com parecer favorável ao seu acolhimento pelo Ministério Público



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Federal no sentido do reconhecimento da nulidade da decisão proferida pela Terceira Vice-Presidência, na medida em que deixou de proceder à intimação do *Parquet* estadual para ciência da decisão. Quanto ao mérito, opinou pela desafetação do recurso, tendo em vista que não traz nenhum argumento relevante à ampliação do debate, valendo destacar os seguintes trechos do parecer da lavra do Subprocurador-Geral da República, Dr. Antonio Carlos Alpino Bigonha:

“(...) Nesta medida, não se afigura razoável dispensar, de plano, a atuação do Ministério Público sobre questão com o potencial de impactar negativamente a tutela transindividual dos direitos das pessoas com deficiência, sobretudo se considerada a enorme abrangência com que foi determinado o sobrestamento dos processos: todas as ações coletivas e individuais sobre o tema.

Ademais, o art. 1.037, §§ 8º e 9º, do CPC preconiza a intimação das partes para efetuarem o controle da ordem de suspensão.

A intervenção do Ministério Público, nesta fase, poderia fomentar o estabelecimento de balizas a fim de orientar a atuação dos demais órgãos judiciários, prevenindo-se graves injustiças com a abrupta paralisação das ações.

Assim, o prejuízo ao interesse público e ao pleno exercício das atribuições do Ministério Público é patente.

O parecer é, no particular, pela anulação da decisão de afetação proferida pela Terceira Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, nos moldes da fundamentação supra. (...)”

IV- Exame pelo Superior Tribunal de Justiça da abrangência da decisão de suspensão diante da possibilidade de sua modulação. (artigo 1037 do Código de Processo Civil). Da injustificada abrangência automática da suspensão. Graves prejuízos configurados. Inobservância dos arts. 20, 23 e 24 da LINDB.

Não se ignora que a suspensividade é corolário do sistema de precedentes, todavia, roga-se sejam revistos por esta Corte Superior os fundamentos empregados na decisão que determinou a suspensão de todas as ações individuais, com abrangência dos pedidos de reparação dos danos morais incluindo também as ações coletivas propostas contra a Supervia.

Há na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça entendimento no sentido de que tal suspensão não é obrigatória, pode ser parcial, razão pela qual busca aqui o Ministério Público trazer fundamentos que possam colaborar com a reapreciação da suspensão no âmbito do Superior Tribunal de Justiça de forma a se compatibilizar a decisão que vier a ser proferida, não somente com a sistemática dos



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

precedentes vinculantes mas também com os demais princípios constitucionais processuais tais como o da celeridade, economia processual, de modo a se evitar o esvaziamento da efetividade do exercício de direitos fundamentais judicializados.

A decisão de suspensão total, nos moldes em que foi proferida pelo Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, não se coaduna com o entendimento acolhido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que tal suspensão pode ser parcial, e, por tais razões ensejaria uma fundamentação que possa minimizar os impactos negativos da efetividade do direito fundamental à acessibilidade e seus desdobramentos.

O ordenamento jurídico deve ser interpretado como um todo, carecendo de precisão, com o devido respeito, a linha de raciocínio adotada pela decisão proferida pela 3ª Vice-Presidência do TJRJ, proferida ao arripio dos artigos 1036, *caput* e 1037, inciso, I e II, ao determinar a afetação e suspensão sem que se possa identificar a “*multiplicidade de processos versando sobre a mesma questão de direito*”,

Em relação aos direitos fundamentais judicializados, a possibilidade de modulação da suspensão dá azo a possibilidade de integração da fundamentação para que se possa garantir a preservação do julgamento parcial de mérito (artigo 356, I do CPC) de modo a restringir a suspensão somente aos pedidos de obrigação de fazer, preservando o prosseguimento das ações individuais quantos aos pedidos de reparação dos danos morais.

Lembre-se que já há inúmeras demandas individuais em que já houve acordo entabulado e a ausência de acessibilidade é fato incontroverso, por exemplo, ou ainda nas quais a causa de pedir não trata de uma das estações abrangidas pelas ações coletivas em tramitação, para todas essas situações não encontramos na decisão ora agravada fundamentos para a não adoção de uma modulação da suspensão.

Vale citar o entendimento do Desembargador Federal do TRF da 4ª Região Paulo Afonso Brum Vaz⁵⁻⁶:

“A suspensão não é de todo o processo, mas apenas da parte que diga respeito à matéria de direito afetada no IRDR. É bom lembrar que o novo

5-6 VAZ, Paulo Afonso Brum. A suspensão dos Processos e da Eficácia da Tese Fixada no Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas – IRDR: Tentando Salvar o IRDR da falácia da vinculação. Artigo constante do sítio eletrônico https://www.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=pagina_visualizar&id_pagina=1863, acesso em 18/05/2021.



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

processo civil expressamente rompeu com o princípio da unidade do julgamento de mérito (art. 356), além de ter-se filiado à teoria dos capítulos da sentença, o que permite o julgamento parcial de mérito e o cumprimento imediato da parte autônoma transitada em julgado. Assim, sempre que for possível identificar um pedido autônomo que não fique prejudicado pelo eventual julgamento de outro pedido, como ocorre nos casos de cumulação simples (ou mesmo alternativa) do pedido, impõe-se explicitar essa circunstância na decisão que determina a suspensão dos processos ou, se ausente tal advertência, compete ao juiz da causa suspender apenas o que precisa ser suspenso.”

Nesse sentido, o Enunciado nº 205 do FPPC:

Havendo cumulação de pedidos simples, a aplicação do art. 982, I e § 3º, poderá provocar apenas a suspensão parcial do processo, não impedindo o prosseguimento em relação ao pedido não abrangido pela tese a ser firmada no incidente de resolução de demandas repetitivas. (Grupo: Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas e Assunção de Competência).

Há, portanto, na doutrina especializada e na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça entendimento no sentido de que a suspensão parcial do processo somente quanto aos pedidos de imposição de obrigações de fazer seria não somente possível como proporcional e compatível com a sistemática dos precedentes vinculantes com os demais princípios constitucionais processuais.

Importante frisar que, nas informações complementares às ementas de diversos julgados em Propostas de Afetação, os Exmos. Ministros do Superior Tribunal de Justiça manifestam-se no sentido de que:

“a suspensão dos processos em que se examina a matéria jurídica afetada não é automática, sendo possível sua modulação de acordo com a conveniência do tema” (Proposta de Afetação no REsp 1877883 / SP, ProAfR no REsp 1850512 / SP, ProAfR no REsp 1882236 / RS, ProAfR no REsp 1893709 / RS);

“Relativamente à regra contida no artigo 1036, § 1º, do NCPC, nos termos do entendimento desta Corte Superior, a suspensão dos processos nos quais se examina questão jurídica afetada ao rito dos recursos repetitivos não é automática, sendo viável a modulação em razão da conveniência do tema” (ProAfR no REsp 1822420 / SP, ProAfR no REsp 1851062 / SP, ProAfR no REsp 1814919 / DF);

“De acordo com a Corte Especial, [...], a suspensão dos processos em que se examina a matéria jurídica afetada não é automática, sendo possível sua modulação de acordo com a conveniência do tema” (ProAfR no REsp 1836091 / PI, ProAfR no REsp 1840113 / CE);



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

“deve-se analisar se é adequada a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional (art. 1037, inciso II, do CPC)” (ProAfR no REsp 1710893 / MG).

Convém ressaltar, nessa toada, que a manutenção da suspensão nos moldes em que se pretende, abrangendo todas as ações coletivas e individuais do estado do Rio de Janeiro, sem restrição quanto aos pedidos de obrigação de fazer (realização de obras) ou mesmo limitação temporal contraria a previsão do artigo 137, inciso II do Código de Processo Civil.

Ademais, a apreciação da suspensão demanda compatibilização com as **consequências práticas** a serem geradas, prospectivamente, em homenagem ao disposto no **artigo 20 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (LINDB)**, recentemente alterada pela Lei nº 13.655/2018, *in verbis*:

“Art. 20 - Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão”.

De fato, da referida norma depreende-se que os julgadores devem estar comprometidos com os resultados de suas decisões, de modo que, na construção do comando judicial tenham seus olhos voltados para as consequências práticas das suas decisões.

Tais parâmetros são adotados pelas Cortes Superiores como bem destacado pelo **Ministro Fux**, em decisão lavrada na **AO 1773**, de sua relatoria, de 28.11.2018, em que trata do **consequencialismo, sob a ótica da estimativa de resultados ou do juízo prognóstico**.⁷

⁷ “Em cenários como esse, o Poder Judiciário deve, sempre que possível, proferir decisões ou modificar as já existentes para que produzam um resultado prático razoável e de viável cumprimento. É que, em uma abordagem pragmática e multidisciplinar, a atuação do juiz, como agente político dotado da missão de resolver conflitos intersubjetivos, deve ser informada por três axiomas: o antifundacionalismo, o contextualismo e o consequencialismo.

Compreendido como estimativa de resultados ou juízo prognóstico, o consequencialismo não se confunde com o utilitarismo nem menoscaba reflexões de ordem moral ou positivista. Pressupõe, apenas, que o juiz considere os estados de coisas consequencialmente decorrentes de cada exegese que a norma contemple. Na síntese do juiz norte-americano Frank Easterbrook, as decisões judiciais não se despirão do risco de enviarem sinais errados “a menos que os juízes apreciem as consequências das regras legais para o comportamento futuro” (EASTERBROOK, Frank. The Supreme Court 1983 Term. Harvard Law Review, Cambridge, n. 4, p. 10-11, 1984-1985).

Dentro do marco do consequencialismo, a decisão mais adequada a determinado caso concreto é aquela que, dentro dos limites semânticos da norma, promova os corretos e necessários incentivos ao aperfeiçoamento das instituições democráticas, e que se importe com a repercussão dos impactos da decisão judicial no mundo social. Sob essa perspectiva, há espaço para algum pragmatismo jurídico, com espeque no abalizado magistério de Richard Posner, impondo, bem por isso, ao magistrado o dever de examinar as consequências imediatas e



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Pretende-se a revisão da suspensão já determinada pelo TJRJ à **luz do dever geral de efetividade jurisdicional bem como em observância à doutrina do consequentialismo jurídico**, uma vez que a decisão de suspensão de todas as ações individuais dos deficientes, inclusive as ações coletivas, configura **medida irrazoável e desproporcional**, com evidente prejuízo para toda a sociedade, na medida que cria obstáculo para a tutela individual e coletiva dos direitos fundamentais envolvidos.

Convém lembrar, aqui, a seguinte lição de Humberto Theodoro Júnior, que nos remete ao Princípio da Proporcionalidade no viés estabelecido por ALEX Y:

“A proporcionalidade em sentido estrito, então, é um raciocínio de sopesamento (balanceamento) que se dá entre a intensidade da restrição que o direito fundamental irá sofrer e a importância da realização do outro direito fundamental que lhe é colidente e que, por isso, parece fundamentar a adoção da medida restritiva.

Há aqui um raciocínio baseado na relação custo-benefício da norma avaliada, isto é, o ônus imposto pela norma deve ser inferior ao benefício que pretende gerar. A constatação negativa deve ser tomada, portanto, como um juízo pela inconstitucionalidade do ato. Todavia, (...) para que uma medida seja reprovada no teste da proporcionalidade em sentido estrito, não é necessário que ela implique a não realização de um direito fundamental. Também não é necessário que a medida atinja o chamado núcleo essencial de algum direito fundamental. Para que ela seja considerada desproporcional em sentido estrito, basta que os motivos que fundamentam a adoção da medida não tenham peso suficiente para justificar a restrição ao direito fundamental atingido. É possível, por exemplo, que essa restrição seja pequena, bem distante de implicar a não realização de algum direito ou de atingir o seu núcleo essencial. Se a importância da realização do direito fundamental, no qual a limitação se baseia, não for suficiente para justificá-la, será ela desproporcional.

sistêmicas que o seu pronunciamento irá produzir na realidade social (POSNER, Richard. Law, Pragmatism and Democracy. Cambridge: Harvard University Press, 2003, p. 60-64).

Com efeito, parte-se de uma premissa de que, ao exercer seu poder de decisão nos casos concretos com os quais se depara, as Cortes Constitucionais alocam recursos escassos, já que “em razão do juízo consequentialista, juízes são comprometidos com os resultados de suas ações” (MAGALHÃES, Andréa. Jurisprudência da crise: uma perspectiva pragmática. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 190).”

Nesse mesmo sentido e com as mesmas preocupações, a recente Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018, que alterou profundamente a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, predica que as decisões da Administração Pública, dos Tribunais de Contas e as do Poder Judiciário devem considerar as suas consequências práticas, *verbis*: Art. 20 - Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão (...).”



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Ou seja, para que possa fazer uma avaliação sobre qual direito fundamental deverá ter prevalência em caso de conflito, nos moldes do Novo CPC, o aplicador do Direito deverá fazer uma avaliação equacionada da situação (do caso concreto), mediante processo participativo/cooperativo (arts. 6.º a 8.º c/c o 486, § 2.º), objetivando verificar se de fato a medida original a ser adotada apresenta uma leitura que considera o direito fundamental preservado mais importante que o de seu rival, uma vez que tal medida traria um benefício superior para a comunidade do que se se adotasse uma interpretação voltada para a maior proteção do outro direito fundamental.

(...)

Ou seja, a partir daí o magistrado não poderá simplesmente resolver o suposto conflito principiológico a partir de sua consciência, pois a legislação, ao estabelecer uma metodologia decisória essencial, força-o que explicita o passo a passo de sua decisão; e nesse caso, implica que 1.1.3 ele deve rigorosamente cumprir o que a teoria alexyana determina: primeiro estabelecerá se sua decisão passa pelo teste da adequação, para em um segundo momento conferir a necessidade da medida judicial e – somente positivamente aprovadas estas – promover o teste da proporcionalidade em sentido estrito. Tudo isso fase a fase, explicitadas no texto decisório, até mesmo para que suas razões possam ser fiscalizadas e verificadas pelos demais sujeitos envolvidos na dinâmica processual, mediante a premissa participativa/cooperativa e da fundamentação estruturada, prevista na Constituição (art. 93, IX) e, agora, esmiuçada com caráter obrigatório, no art. 486, § 1.º.”

Cumprе ressaltar que a suspensão total das ações individuais e coletivas que visam à observância do direito de acessar os trens e estações administradas pela concessionária SUPERVIA impede a fruição do direito à acessibilidade e, por consequência, do exercício de outros direitos fundamentais de elevada importância, como os direitos à saúde, à educação, à mobilidade, à autonomia e ao trabalho, os quais, por imperativo constitucional (§ 1º do art. 5º da CRFB), têm aplicabilidade imediata.

A decisão que apreciar a extensão e modulação da suspensão dos processos em razão da afetação dos recursos na sistemática dos precedentes repetitivos deve levar em consideração suas consequências práticas à luz da Lei nº 10.098/2000 (Estatuto da Acessibilidade) que determina a promoção de acessibilidade no transporte público coletivo. No mesmo sentido, o Decreto nº 5.296/2004 fixou o prazo **de cento e vinte meses** para a promoção de acessibilidade no transporte coletivo metroferroviário e ferroviário. Assim, a



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

Supervia, desde o **Decreto nº 5.296/2004**, tinha a obrigação específica e bem delimitada de promoção da acessibilidade em sua frota e estações. O Decreto fixou **o prazo de 10 anos, que se esgotou em dezembro de 2014**.

Diante de todo esse tempo decorrido, não é irrazoável afirmar-se que a concessionária Supervia já teve prazo suficiente para se adaptar à legislação que impõe o cumprimento do dever de acessibilidade. Com todas as vênias, a suspensão de ações individuais e coletivas que busquem a concretização desse direito fundamental, viola o princípio da proporcionalidade, em especial na sua vertente da vedação à proteção insuficiente⁸.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça também afirma a fundamentalidade do direito à acessibilidade, conforme se verifica do seguinte julgado:

“DIREITO CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE COMPENSAÇÃO POR DANOS MORAIS. FALHA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO MUNICIPAL. PESSOA COM DEFICIÊNCIA USUÁRIA DE CADEIRA DE RODAS MOTORIZADA. FALTA DE ACESSIBILIDADE. TRATAMENTO DISCRIMINATÓRIO PELOS PREPOSTOS DA CONCESSIONÁRIA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU ERRO MATERIAL. AUSÊNCIA. ANÁLISE DE DIREITO LOCAL. INVIABILIDADE. VIOLAÇÃO DO DIREITO AO TRANSPORTE E MOBILIDADE DO USUÁRIO DO SERVIÇO. DANO MORAL CONFIGURADO. VALOR FIXADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. ADEQUAÇÃO. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. MAJORAÇÃO.

1. Ação ajuizada em 02/12/2015. Recurso especial interposto em 22/05/2017 e distribuído ao Gabinete em 23/01/2018.

⁸ De fato, ao lado da vertente relacionada à proibição do excesso, o princípio da proporcionalidade impõe também a vedação da proteção insuficiente. Essa dimensão do princípio da proporcionalidade impõe que o Poder Público, seja o legislador seja o administrador, assim como os particulares, diante de um dever de proteção que lhe foi imposto pela Constituição, adote todas as medidas necessárias para assegurar um padrão mínimo - adequado e eficaz - de proteção constitucionalmente exigido. Desse modo, a violação da proibição à proteção insuficiente verifica-se quando estivermos diante de uma omissão - ainda que parcial -, no que tange ao cumprimento de um imperativo constitucional, no caso, um imperativo de tutela ou dever de proteção. Sobre o tema, ver MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Op. cit., p. 412; STRECK, Lenio Luiz. O dever de proteção do Estado (Schutzpflicht). O lado esquecido dos direitos fundamentais ou qual a semelhança entre os crimes de furto privilegiado e o tráfico de entorpecentes? Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 13, n. 1840, 15 jul. 2008. Disponível em: . Acesso em: 23/06/2020; SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos Fundamentais e Proporcionalidade: notas a respeito dos limites e possibilidades da aplicação das categorias da proibição de excesso e de insuficiência em matéria criminal. Revista da AJURIS, n. 109, v. 35, p. 139 e ss., 2008; SARLET, Ingo Wolfgang. Constituição e Proporcionalidade: o direito penal e os direitos fundamentais entre proibição de excesso e de insuficiência. Revista de Estudos Criminais, Sapucaia do Sul, n. 12, p. 86 e ss, 2003.



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO**
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

2. O propósito recursal, para além da negativa de prestação jurisdicional, consiste em avaliar a razoabilidade do quantum fixado pelo Tribunal de origem a título de compensação por danos morais ao recorrido, por ter sido negligenciado e discriminado enquanto pessoa com deficiência física motora, na utilização de ônibus do transporte coletivo urbano.
3. Ausentes os vícios de omissão, contradição, obscuridade ou erro material no acórdão recorrido, não há se falar em violação do art.1.022 do CPC/2015.
- 4.É inviável a análise de direito local em sede de recurso especial, ante a aplicação analógica da Súmula 280/STF.
5. A Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência -incorporada ao ordenamento pátrio com status de emenda constitucional -alçou a acessibilidade a princípio geral a ser observado pelos Estados Partes, atribuindo-lhe, também, o caráter de direito humano fundamental, sob a visão de que a deficiência não se trata de um problema na pessoa a ser curado, mas de um problema na sociedade, que impõe barreiras que limitam ou até mesmo impedem o pleno desempenho dos papéis sociais (o denominado "modelo social da deficiência").
6. Nessa linha, a Lei 13.146/2015 (Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência -LBI) define a acessibilidade como "possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida" (art. 3º, I). E mais, dispõe expressamente tratar-se a acessibilidade um direito da pessoa com deficiência, que visa garantir ao indivíduo "viver de forma independente e exercer seus direitos de cidadania e de participação social" (art. 53).
7. A acessibilidade no transporte coletivo é de nodal importância para a efetiva inclusão das pessoas com deficiência, pois lhes propicia o exercício da cidadania e dos direitos e liberdades individuais, interligando-as a locais de trabalho, lazer, saúde, dentre outros. Sem o serviço adequado e em igualdade de oportunidades com os demais indivíduos, as pessoas com deficiência ficam de fora dos espaços urbanos e interações sociais, o que agrava ainda mais a segregação que historicamente lhes é imposta.
8. Hipótese em que a recorrente, enquanto concessionária de serviço público e atora social, falhou bruscamente no seu dever de promoção da integração e inclusão da pessoa com deficiência, indo na contramão do movimento social-jurídico que culminou na promulgação da Convenção e, no plano interno, na elaboração da LBI.
9. Consoante destacou o acórdão recorrido, houveram [sic]sucessivas falhas na prestação do serviço, a exemplo do não funcionamento do elevador de acesso aos ônibus e do tratamento discriminatório dispensado



MPRJ | MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

ao usuário pelos prepostos da concessionária. A renitência da recorrente em fornecer o serviço ao recorrido é de tal monta que se chegou à inusitada situação de o usuário "precisar se esconder e pedir a outra pessoa dar o sinal, pois o motorista do ônibus não pararia se o visse no ponto".

10. Nesse cenário, o dano moral, entendido como lesão à esfera dos direitos da personalidade do indivíduo, sobressai de forma patente. As barreiras físicas e atitudinais impostas pela recorrente e seus prepostos repercutiram na esfera da subjetividade do autor-recorrido, restringindo, ainda, seu direito à mobilidade.

11. Não há se falar em redução do quantum compensatório, estimado pelo Tribunal de origem em R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), diante da gravidade da agressão à dignidade do recorrido enquanto ser humano.

12. Recurso especial conhecido e não provido, com majoração dos honorários advocatícios de sucumbência." (grifos acrescentados) (REsp 1.733.468/MG, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Terceira Turma, julgado em 19/06/2018, DJe 25/06/2018)

Prossegue o autor Paulo Afonso Brum Vaz, supracitado⁹:

"Em que pese estar a suspensão prevista como regra no microsistema de demandas repetitivas, ela não é imperativa e requer reflexão ponderativa acerca da sua necessidade. Tanto é assim que alguns tribunais têm relativizado a regra da suspensão da tramitação de todos os processos relacionados ao tema que será julgado como paradigma. Casos há em que a suspensão pode acarretar graves prejuízos para os processos individuais ou coletivos já em trâmite, violando princípios constitucionais processuais como celeridade, economia processual e, sobretudo, postergando o exercício de direitos fundamentais judicializados, como é o caso dos direitos da seguridade social, que são objeto de mais da metade dos processos que tramitam na Justiça Federal. Bem lembram Dierle Nunes e Souza Viana:

Não se pode encarar toda a litigiosidade repetitiva como se ela se reduzisse à sua hipótese soft, que trata de questões patrimoniais nas quais bastaria determinar, por exemplo, se há possibilidade de penhora de vaga de garagem autônoma, mas também de litigiosidade repetitiva hard, **que envolve auferimento de direitos fundamentais como os que tratam da judicialização da saúde**. Ademais, "o sentido literal da lei não pode constituir limite à interpretação conforme", quando sua análise inviabiliza a aplicação de normas constitucionais. Não se pode enxergar como fundamento principal da norma do artigo 1.037, II, CPC/2015 o gerenciamento de processos repetitivos, visando tão só à eficiência quantitativa, mas a preservação de coerência e integridade (artigo 926) que não

⁹ *Idem, Ibidem.*



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO**
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS

macule o auferimento de direitos fundamentais como na hipótese aqui em comento (suspensão de ações em que se buscam medicamentos).

O STF, na Questão de Ordem no Recurso Extraordinário com Agravo 966.177, da relatoria do Min. Luiz Fux, entendeu, por maioria, que a suspensão nos processos afetados em repercussão geral não é automática nem obrigatória. “A suspensão não consiste em consequência automática e necessária do reconhecimento da repercussão geral realizada com fulcro no caput do mesmo dispositivo, sendo da discricionariedade do relator do recurso extraordinário paradigma determiná-la”.

(..)

Tem-se notado o uso indevido da técnica suspensiva, melhor dizendo, o abuso de tal técnica e o desuso das possíveis modulações que permitiriam o arrefecimento dos efeitos nocivos do tempo, intrínsecos ao rito do IRDR, como já se disse.

A suspensão dos processos, como a vejo, constitui um mecanismo de harmonização das eventuais colidências entre os princípios da segurança jurídica e da isonomia e os princípios da efetividade e do prazo razoável no processo, que se traduzem em correlatos direitos fundamentais do litigante com envergadura constitucional. Como tal, não se trata de uma regra absoluta, que, a pretexto de garantir segurança e isonomia, possa aniquilar a efetividade e o direito constitucional fundamental ao prazo razoável para a solução do processo, princípios também estruturantes do novo processo civil.

(...)

Não é incomum a inadequada suspensão até de processos em fase de cumprimento da sentença, quando a matéria altercada no IRDR diz respeito ao processo de conhecimento e o processo já foi julgado, não havendo a mínima possibilidade de ser afetado pelo resultado do julgamento do incidente. Claro que uma futura e eventual ação rescisória poderá rescindir a sentença ou o acórdão, mas essa possibilidade não afeta o cumprimento da sentença antes do tempo. (...)

V- DOS PEDIDOS:

a- Reitera-se aqui o **teor da petição acostada às fls. e-STJ 652/678** rogando sejam apreciados na forma do (RISTJ, art.256) os pedidos formulados nos itens **(a)** e **(b)** com destaque para o pedido de afetação do presente recurso especial nº 1.957.691 interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, diante



MPRJ | **MINISTÉRIO PÚBLICO
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DE ASSUNTOS CÍVEIS E INSTITUCIONAIS
ASSESSORIA DE RECURSOS CONSTITUCIONAIS CÍVEIS**

do parecer favorável do Ministério Público Federal acostado às e-STJ 646/650 bem da concordância da SUPERVIA manifestada às fls.e-680/687;

b- Em conformidade com todos os argumentos tecidos na presente manifestação, requer o Ministério Público seja **indeferido** o pedido de suspensão das ações individuais e coletivas nos moldes pretendidos pela concessionária, revendo-se os fundamentos empregados pela 3ª Vice-Presidência do TJRJ uma vez que a ACP citada no referido *decisum* (nº 0167632-82.2019.8.19.0001) sequer abrange todas as estações que são objeto das ações individuais no estado, sendo, assim, descabida a paralização integral de todas as ações individuais e coletivas que hoje tramitam o estado do Rio de Janeiro, levando-se em consideração o grave prejuízo imposto aos autores das referidas demandas, parcela vulnerável da sociedade;

c- Caso não seja esse o entendimento do nobre julgador, requer o Ministério Público, subsidiariamente, que seja determinada a modulação da suspensão, restringindo a suspensividade somente para as ações individuais cuja causa de pedir tenha relação com as estações tratadas na ação coletiva, excluindo a ação coletiva a partir da qual foi identificada a controvérsia.

P. deferimento.

Rio de Janeiro, 27 de outubro de 2021.

ANA PAULA BAPTISTA VILLA
Procuradora de Justiça
Assistente da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

INÊS DA MATTA ANDREIUOLO
Procuradora de Justiça
Assessora-Chefe da Assessoria de Recursos Constitucionais Cíveis

PEDRO ELIAS ERTHAL SANGLARD
Subprocurador-Geral de Justiça de Assuntos Cíveis e Institucionais



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Central do Processo Eletrônico

Petição Incidental

Autor do Documento

ANA PAULA BAPTISTA VILLA

CPF: 02663831735 MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Data de Recebimento do Documento no STJ

Data: 28/10/2021 Hora: 11:20:55

Peticionamento

SEQUENCIAL: 6171868

Processo: REsp 1957691 (2021/0282014-6)

Tipo de Petição: IMPUGNAÇÃO

Parte peticionante: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

| Nome do Arquivo | Tipo | Hash |
|--|---------|--|
| RESP 1957691 Impugnação MPRJ Susp -AP Assinado - Assinado - Assinado.pdf | Petição | E91F799DD826784FAAF97EA4E815762EC8FA1A58 |

Documento assinado eletronicamente nos termos do Art. 1º. § 2º., Inciso III, alínea “b”, da Lei 11.419/2006.

A exatidão das informações transmitidas é da exclusiva responsabilidade do peticionário (Art. 12 da Resolução STJ//GP N. 10 de 6 de outubro de 2015).

Os dados contidos na petição podem ser conferidos pela Secretaria Judiciária, que procederá sua alteração em caso de desconformidade com os documentos apresentados, ficando mantidos os registros de todos os procedimentos no sistema (Parágrafo único do Art. 12 da Resolução STJ 10/2015 de 6 de outubro de 2015)