



Recomendação nº 003/2023-1PJTCOBPI

Referência: Procedimento Administrativo n. 05.22.0008.0000748/2023-49

Investigado(s): PREFEITURA DE BARRA DO PIRAÍ

Destinatários: MUNICIPIO DE BARRA DO PIRAI

## RECOMENDAÇÃO

**1 - CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, na forma do artigo 127 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988);

**2 - CONSIDERANDO** que, dentre as funções institucionais do Parquet, destaca-se a de promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos (art. 129, III, da CRFB/1988);

**3 - CONSIDERANDO** que cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados na Constituição Federal e Estadual, sempre que se cuidar de lhe garantir o respeito, na forma do artigo 27 da Lei Orgânica Nacional do Ministério Público – Lei n.º 8.625/1993;

**4 - CONSIDERANDO** que, no exercício dessas atribuições, pode o Ministério Público, dentre outras providências, expedir recomendações e notificações dirigidas aos órgãos/entidades da Administração Pública Direta e Indireta;

**5 - CONSIDERANDO** que a expedição de recomendações e notificações pelo Órgão Ministerial visa não só a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, como também o respeito aos interesses cuja defesa lhe cabe promover, podendo, no exercício destes instrumentos, fixar prazos e medidas razoáveis a cargo dos responsáveis (art.6º-, XX, Lei Complementar n.º- 75/1993 c/c art.80 da Lei n.º 8.625/1993);

**6 - CONSIDERANDO** que a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988), em seu art. 6º, consagra os seguintes direitos fundamentais sociais:

*educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados;*

**7 – CONSIDERANDO** que o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ao tratar da relevância e da importância de efetivação do direito fundamental ao transporte (mesmo em situações de “crise econômica”), sedimentou entendimento no seguinte sentido (cf. acórdão proferido pela 2ª Câmara Cível, Rel. Des. Alexandre Freitas Câmara, Agravo de Instrumento nº 0046317 – 32.2015.8.19.0000, julgado em 20/09/2017):

*(...) Perceba-se que no caso ora em exame o que se tem é uma obrigação destinada a ampliar as condições de exercício do direito ao transporte, expressamente previsto no art. 6º da Constituição da República como um dos direitos sociais, o que faz com que a eles se aplique o entendimento consagrado pelo STF de que não se pode invocar, como argumento para não atendimento a tais direitos, a cláusula da reserva do possível.*

*(...) Vale o registro, aliás, que de o Comitê Europeu de Direitos Sociais, diante da crise econômica de grande magnitude que arrasou a economia da Grécia, expressamente se manifestou no sentido de que essa crise não poderia levar o Estado grego a reduzir a proteção dos direitos sociais de seus cidadãos. A propósito, confira-se GUIGLIA, Giovanni. A Jurisprudência do Comitê Europeu de Direitos Sociais em tempos de crise econômica: as decisões relativas à Grécia. Trad. port. de Ana Teresa Ribeiro e Catarina Santos Botelho. Revista Jurídica de los Derechos Sociales – Lex Social, monográfico 1, 2017, pág. 193.*

*(...) Impõe-se, portanto, proferir uma decisão que leve à realização do direito fundamental, de alcance transindividual, ao transporte público, conferindo a tal direito fundamental a máxima efetividade possível.*

**8 - CONSIDERANDO** que o Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/2001 -, estabelece em seu art. 2º que “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento

das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais”: I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; (...) V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

**9 - CONSIDERANDO** que a Lei nº 12.587/2012, em seu art. 1º, preconiza que “a Política Nacional de Mobilidade Urbana é instrumento da política de desenvolvimento urbano de que tratam o [inciso XX do art. 21](#) e o [art. 182 da Constituição Federal](#), objetivando a integração entre os diferentes modos de transporte e a melhoria da acessibilidade e mobilidade das pessoas e cargas no território do Município”; dispendo a mesma Lei, em no artigo subsequente (2º), que “a Política Nacional de Mobilidade Urbana tem por objetivo contribuir para o acesso universal à cidade, o fomento e a concretização das condições que contribuam para a efetivação dos princípios, objetivos e diretrizes da política de desenvolvimento urbano, por meio do planejamento e da gestão democrática do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana”;

**10 - CONSIDERANDO** que a lei retrocitada, em seus artigos 5º, 6º e 7º, prevê os seguintes ‘princípios’, ‘diretrizes’ e ‘objetivos’, dentre outros:

**Princípios:** I - acessibilidade universal; (...) III - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público coletivo; IV - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano; V - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana; VI - segurança nos deslocamentos das pessoas; IX - eficiência, eficácia e efetividade na circulação urbana.

**Diretrizes:** I - integração com a política de desenvolvimento urbano e respectivas políticas setoriais de habitação, saneamento básico, planejamento e gestão do uso do solo no âmbito dos entes federativos; (...) III - integração entre os modos e serviços de transporte urbano; IV - mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas na cidade;

**Objetivos:** I - reduzir as desigualdades e promover a inclusão social; II - promover o acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais; III -

proporcionar melhoria nas condições urbanas da população no que se refere à acessibilidade e à mobilidade; IV - promover o desenvolvimento sustentável com a mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos dos deslocamentos de pessoas e cargas nas cidades; e V - consolidar a gestão democrática como instrumento e garantia da construção contínua do aprimoramento da mobilidade urbana;

**11 - CONSIDERANDO** que a mesma Lei, em seu art. 14, prevê os seguintes direitos dos usuários (para além daqueles previstos nas [Leis nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#), e [8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#)): *“I - receber o serviço adequado, nos termos do [art. 6º da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#) ; II - participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana; III - ser informado nos pontos de embarque e desembarque de passageiros, de forma gratuita e acessível, sobre itinerários, horários, tarifas dos serviços e modos de interação com outros modais; e IV - ter ambiente seguro e acessível para a utilização do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, conforme as [Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000](#), e [10.098, de 19 de dezembro de 2000](#)”*; cabendo destacar, ainda, o quanto previsto no parágrafo único deste dispositivo: *“os usuários dos serviços terão o direito de ser informados, em linguagem acessível e de fácil compreensão, sobre: I - seus direitos e responsabilidades; II - os direitos e obrigações dos operadores dos serviços; e III - os padrões preestabelecidos de qualidade e quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta”*;

**12 - CONSIDERANDO** que, por ocasião da realização de audiência pública na Câmara Municipal de Barra do Piraí – em 10 de maio de 2023, das 18h30 às 21h -, foram tratados pelos Exmos. Vereadores, representantes do DETRO/RJ, OAB-BP, MPRJ e outros órgãos e entidades da sociedade civil, questões relacionadas ao PLANEJAMENTO e à GESTÃO da mobilidade urbana no âmbito do município de Barra do Piraí, notadamente sobre os seguintes aspectos: (i) planejamento dos serviços, notadamente do transporte público coletivo de passageiros por ônibus; (ii) qualidade e eficiência na prestação dos serviços urbanos (local) e intermunicipal de ônibus; (iii) deficiência na distribuição das linhas de ônibus; (iv) condições precárias dos coletivos; (v) intervalos irregulares na prestação do serviço; (vi) descumprimento, pelas concessionárias de transporte, de normas básicas de segurança, inclusive sujeitando os passageiros e usuários a riscos; e (vii) fiscalização deficiente do serviço público de

passageiros pelos órgãos gestores (“Poder Concedente”) do Poder Executivo do Mun. de Barra do Piraí;

**13 - CONSIDERANDO** que tramitam na 1ª Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva de Barra do Piraí o Inquérito Civil nº 18/18 e o Procedimento Administrativo nº 08/20, sendo objeto do “IC” a *Necessidade de apurar diversas e sucessivas falhas na prestação do serviço de transporte coletivo de passageiros no âmbito do Município de Barra do Piraí, notadamente em razão das recorrentes reclamações apresentadas pelos usuários, que indicam desde a utilização de veículos em mau estado de conservação até recorrentes atrasos e supressões não comunicadas nos horários das linhas; ao passo que o objeto do “PA” consiste na “necessidade de acompanhar a formulação e a implantação de políticas públicas por parte do Poder Executivo do Município de Barra do Piraí, visando à efetiva observância da Lei nº 12.587/2010 em âmbito local, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana.”;*

**14 - CONSIDERANDO** que em resposta ao primeiro ofício determinado no PA 08/2020, datado de 11 de janeiro de 2021, o Município, por meio do Secretário Municipal de Obras Públicas, Sr. Wlader Dantas Ferreira, informou que a municipalidade aguardava a conclusão do CENSO-2021 para atualização dos dados e posterior atualização dos do Plano Diretor Participativo e início da formação da Política Nacional de Mobilidade Urbana;

**15 - CONSIDERANDO** que quando questionado sobre a coleta de dados primários, os quais estão indicados no caderno do Governo Federal sobre *Estrutura e Conteúdo do Plano de Mobilidade Urbana*, o Município uma vez mais insistiu na inviabilidade de fazê-lo antes do resultado do CENSO-2021, indicando, ainda, que *“não possui capacidade técnica e orçamento para realizar estudos com métodos robustos como as informações produzidas pelo IBGE”;*

**16 - CONSIDERANDO** que em resposta subscrita pelo Diretor de Programas Habitacionais, Sr. Luís Filipe Nepomuceno, datada de 30 de junho de 2021, foi pontuada a questão da dilação do prazo para elaboração do Plano Municipal de Mobilidade Urbana (Lei 14.000/2020), bem como indicado que *“a Secretaria Municipal de Habitação tem como um de seus objetivos aprovação de termo de referência ou firmar convenio com instituição de ensino até início de 2023, desde que haja proporção entre a técnica apresentada e o preço proposto”;*

**17 - CONSIDERANDO** que o documento encaminhado pelo Município junto ao

ofício nº 479/PGM/2022, que está datado de 28 de janeiro de 2019, informou que o Município encontrou dificuldades no processo de levantamento de valores para contratação de empresa especializada na área de mobilidade urbana, o que levou à inércia da Administração Pública no bojo do PA 10517/2018 (praticamente sem movimentações desde seu início). A propósito:

Consulta Protocolo / Processo - 0000010517/2018

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| Data Autuação: 12/07/2018             | Nome Interessado: Sec*****                 |
| Número do Processo Geral: 1051718     | Data Recebimento: 26/12/2022 10:52         |
| Setor Autuação: Protocolo             | Remetente: sobrestar                       |
| Última Movimentação: 28/09/2020 10:26 | Localização Atual: Secretaria de Habitação |
| Cidade: BAR*****RAI                   | Telefone:                                  |
| CEP: 000***000                        | Situação do Processo: Em Andamento         |

Despachos

| Data | Usuário | Última Alteração | Situação | Histórico | # |
|------|---------|------------------|----------|-----------|---|
|------|---------|------------------|----------|-----------|---|

Tramitações

| Data Envio       | Motivo              | Local                   | Data Recebimento |
|------------------|---------------------|-------------------------|------------------|
| 28/09/2020 10:26 | TRAMITAÇÃO EM GERAL | Secretaria de Habitação | 26/12/2022 10:52 |
| 26/06/2020 16:04 | TRAMITAÇÃO EM GERAL | sobrestar               | 28/09/2020 10:26 |
| 28/01/2019 13:31 | TRAMITAÇÃO EM GERAL | Secretaria de Habitação | 26/06/2020 16:04 |
| 12/07/2018 11:24 | TRAMITAÇÃO EM GERAL | Departamento de Compras | 28/01/2019 13:27 |
| 12/07/2018 11:24 | TRAMITAÇÃO EM GERAL | Protocolo               | 12/07/2018 11:24 |

**18 - CONSIDERANDO** que por ocasião da mencionada audiência pública - realizada em 10 de maio de 2023, no plenário da Câmara Municipal de Vereadores -, durante a fala de especialista - arquiteta e urbanista -, a Sra. Isabel Rocha, foi realizada a seguinte observação, ora transcrita da ata do encontro: *“A seu ver lhe parece que faltam algumas coisas na origem desse problema [do transporte coletivo de passageiros]; deu como exemplos: o plano do sistema rodoviário; a cidade se encontra toda esburacada; e que vê todos os dias quando passa na Boca do Mato, uma única passagem para somente um veículo por vez. Então em sua opinião, falta um sistema viário; um estudo de sistema viário; e de prioridades para aplicação de recursos públicos na melhoria desse sistema viário; **falta plano de mobilidade, no qual seja contemplada a questão do transporte coletivo, senão, se dirigindo à população presente, sem isso não haveria melhoras**”;*

**19 - CONSIDERANDO** que durante as falas dos Ilmos. Vereadores Srs. Pedro

Fernando de Souza Alves (Pedrinho ADL) e Luiz Carlos Gomes, ambas registradas na ata da audiência pública mencionada anteriormente, foram explicitados os riscos existentes na execução da política de mobilidade urbana, notadamente sob o aspecto do transporte coletivo de passageiros, destacando-se os seguintes excertos dos edis, respectivamente: *“os ônibus tem demonstrados que estão sucateados, deixando de cumprir os horários determinados, e apresentando os problemas dos mais diversos; bem como todos vimos, mais disse que citara-os novamente para que ficasse registrado bem enfatizados: perda de freio, pneus carecas, galões para abastecer motor atrás do acento do motorista, falta de combustível, rodas soltas, ônibus pegando fogo e colocando em risco a vida dos passageiros, dentre outros; e que existem ônibus que fazem outras linhas, deixando de fazer aquelas que eram determinadas”*; *“Que, depois de realizados os devidos cumprimentos, seguiu dizendo que por morar no Centro não depende diretamente do transporte público, mas que todas as pessoas que trabalham com ele dependem do transporte público; seguidamente relatou que sua amiga Zenilda que trabalha para ele e sua família, estava no ônibus da linha de Ipiabas que perdera o freio. Que entre os presentes reconheceu a Juciara, também técnica de segurança, e ressaltou que têm a seguinte máxima: “Que vários incidentes, levam ao acidente.”. E que já mencionara inclusive no grupo em que fazem parte, que teria uma tragédia anunciada.”*

**20 - CONSIDERANDO** as cláusulas dispostas nos Contratos nº 034/2021 – Santa Edwiges e Turismo Ltda., Lote 1 e nº 035/2021 – Consórcio Barra do Pirai - Lote 2, bem como as linhas de ônibus sujeitas ao plexo das disposições contratuais e legais, podendo-se citar, a título de exemplo, aquelas constantes do index 0311046 dos autos do IC nº 18/18: Areal, Areal extra, Minuano via Coimbra, Coimbra extra, V. Grande/Mesquita, Vila Helena via São Luís, Química, Roseira, Maracanã, Boca do Mato, São João, Caixa D'Água/Horto, Parque Santana/Guararema, Guararema extra (outras: Lago Azul, Oficina Velha e Santo Antônio), São José via Belvedere;

**21 - CONSIDERANDO** as informações integrantes do Memorando DGM nº 402/22, notadamente aquelas que dizem respeito ao não atendimento, pelas concessionárias, da idade- limite da frota respectiva; sendo certo os fiscais dos contratos, para além de enfatizarem o art. 32 do Decreto nº 1458/03 – que estabelece o limite de 10 anos –, salientaram que a empresa Viação Aparecida possui 3 ônibus abaixo de 2012 e a Sta. Edwiges 6 veículos abaixo de 2012;

**22 - CONSIDERANDO** que, conquanto as concessionárias (v.g. St. Edwiges)

tenham argumentado acerca do atendimento ao item 5.5.1.1 do Edital (que remete ao Anexo I, item 4.2, prevendo idade máxima de 12 anos), temos que, para além do Decreto referido no item anterior, o §1º da Cláusula 10ª dos Contratos, em sua alínea “j”, prevê a idade-limite de 8 anos; de modo que, em havendo incongruências, o critério de resolução deve ser aquele mais favorável a efetivação dos direitos dos consumidores/usuários;

**23 - CONSIDERANDO** o entendimento e as determinações do Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro no bojo do processo TCE-RJ nº 226.127-6/2022;

**24 - CONSIDERANDO** que não constam dos autos dos procedimentos ministeriais em referência o atendimento, pelo Município – enquanto Poder Concedente e detentor do poder regulatório -, do quanto previsto na Cláusula 25ª, §1º, dos Contratos de concessão, especialmente no que diz com “(...) a fiscalização compreenderá, inclusive, controle por resultados com ênfase na observância das especificações, parâmetros e padrões de qualidade estabelecidos no Projeto Básico e no Plano de Exploração”;

**25 - CONSIDERANDO**, assim, que os elementos de convicção constantes dos procedimentos em tela apontam para a circunstância de que importantes diretrizes, deveres, comandos e instrumentos da Política Nacional de Mobilidade Urbana estão sendo descumpridos pelo Poder Público, podendo-se citar, no campo do planejamento e da gestão democrática e participativa:

Art. 14. São direitos dos usuários do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, sem prejuízo dos previstos nas [Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990](#), e [8.987, de 13 de fevereiro de 1995](#) : (...)

II - participar do planejamento, da fiscalização e da avaliação da política local de mobilidade urbana;

Art. 15. A participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da Política Nacional de Mobilidade Urbana deverá ser assegurada pelos seguintes instrumentos:

I - órgãos colegiados com a participação de representantes do Poder Executivo, da sociedade civil e dos operadores dos serviços;



(...) IV - procedimentos sistemáticos de comunicação, de avaliação da satisfação dos cidadãos e dos usuários e de prestação de contas públicas

Art. 21. O **planejamento, a gestão e a avaliação dos sistemas de mobilidade** deverão contemplar:

I - a identificação clara e transparente dos objetivos de curto, médio e longo prazo;

II - a identificação dos meios financeiros e institucionais que assegurem sua implantação e execução;

III - a formulação e implantação dos mecanismos de monitoramento e avaliação sistemáticos e permanentes dos objetivos estabelecidos; e

IV - a definição das metas de atendimento e universalização da oferta de transporte público coletivo, monitorados por indicadores preestabelecidos.

Art. 24. O **Plano de Mobilidade Urbana** é o instrumento de efetivação da Política Nacional de Mobilidade Urbana e deverá contemplar os princípios, os objetivos e as diretrizes desta Lei, bem como:

I - os serviços de transporte público coletivo;

II - a circulação viária;

III - as infraestruturas do sistema de mobilidade urbana, incluindo as ciclovias e ciclofaixas;

IV - a acessibilidade para pessoas com deficiência e restrição de mobilidade;

V - a integração dos modos de transporte público e destes com os privados e os não motorizados;

VI - a operação e o disciplinamento do transporte de carga na infraestrutura viária;

VII - os polos geradores de viagens;

VIII - as áreas de estacionamentos públicos e privados, gratuitos ou onerosos;

IX - as áreas e horários de acesso e circulação restrita ou controlada;

X - os mecanismos e instrumentos de financiamento do transporte público coletivo e da infraestrutura de mobilidade urbana; e

XI - a sistemática de avaliação, revisão e atualização periódica do Plano de Mobilidade Urbana em prazo não superior a 10 (dez) anos.

§ 1º **Ficam obrigados a elaborar e a aprovar Plano de Mobilidade Urbana os Municípios:**

I - com mais de 20.000 (vinte mil) habitantes

§ 4º O **Plano de Mobilidade Urbana deve ser elaborado e aprovado nos seguintes prazos:**

II - **até 12 de abril de 2023, para Municípios com até 250.000 (duzentos e cinquenta mil) habitantes.**

**26 - CONSIDERANDO**, assim, que os elementos de convicção constantes dos procedimentos em tela apontam para a circunstância de que importantes princípios, diretrizes, deveres, comandos e instrumentos da Política Nacional de Mobilidade Urbana estão sendo descumpridos pelo Poder Público e pelas Concessionárias (em relação ao aspecto contratual e regulatório), podendo-se citar, no campo da gestão e do atendimento às normas regulatórias:

Art. 14. São **direitos dos usuários** do Sistema Nacional de Mobilidade Urbana, **sem prejuízo dos previstos nas Leis nºs 8.078, de 11 de setembro de 1990, e 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:**

I - receber o **serviço adequado**, nos termos do art. 6º da **Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 ;**

Parágrafo único. Os usuários dos serviços terão o **direito de ser**

informados, em linguagem acessível e de fácil compreensão, sobre: (...)

III - os padrões preestabelecidos de qualidade e quantidade dos serviços ofertados, bem como os meios para reclamações e respectivos prazos de resposta.

Art. 10. A contratação dos serviços de transporte público coletivo será precedida de licitação e **deverá observar as seguintes diretrizes:**

I - fixação de metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle e avaliação;

II - definição dos incentivos e das penalidades aplicáveis vinculadas à consecução ou não das metas;

III - alocação dos riscos econômicos e financeiros entre os contratados e o poder concedente;

IV - estabelecimento das condições e meios para a prestação de informações operacionais, contábeis e financeiras ao poder concedente; e

Parágrafo único. Qualquer subsídio tarifário ao custeio da operação do transporte público coletivo deverá ser definido em contrato, com base em critérios transparentes e objetivos de produtividade e eficiência, especificando, minimamente, o objetivo, a fonte, a periodicidade e o beneficiário, conforme o estabelecido nos arts. 8º e 9º desta Lei.

Art. 22. Consideram-se **atribuições mínimas dos órgãos gestores** dos entes federativos incumbidos respectivamente do planejamento e gestão do sistema de mobilidade urbana:

II - avaliar e fiscalizar os serviços e monitorar desempenhos, garantindo a consecução das metas de universalização e de qualidade;

IV - dispor sobre itinerários, frequências e padrão de qualidade dos serviços;

V - estimular a eficácia e a eficiência dos serviços de transporte público coletivo;

**27 - CONSIDERANDO** que a jurisprudência do E.g. Superior Tribunal de Justiça nos traz precedentes no seguinte sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. **TRANSPORTE COLETIVO. IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. DANO MORAL IN RE IPSA. ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 6º, VI, 81, III E 97 DO CDC.** AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. ART. 1.025 DO CPC/2015. INAPLICABILIDADE, NO CASO. DANOS MORAIS COLETIVOS. INEXISTÊNCIA. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. STJ, 2ª Turma, AgInt no AREsp 1431501 / RJ, DJe 29/04/2022

Conforme concordam doutrina e jurisprudência, a **responsabilidade decorrente do contrato de transporte de pessoas é objetiva, sendo obrigação do transportador a reparação do dano causado ao passageiro quando demonstrado o nexos causal entre a lesão e a prestação do serviço, pois o contrato de transporte acarreta para o transportador a assunção de obrigação de resultado, impondo ao concessionário ou permissionário do serviço público o ônus de levar o passageiro incólume ao seu destino.** É a chamada cláusula de incolumidade, que garante que o transportador irá empregar todos os expedientes que são próprios da atividade para **preservar a integridade física do passageiro, contra os riscos inerentes ao negócio, durante todo o trajeto, até o destino final da viagem.** STJ, 2ª Seção, EREsp 1318095 / MG, DJe 14/03/2017

**28 - CONSIDERANDO**, por fim, as premissas fáticas e normativas acima expostas, sem prejuízo de outras que vierem a ser descortinadas ao longo da instrução dos procedimentos em referência, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO **RECOMENDA**:

**28.1.** Que o Poder Executivo de Barra do Piraí, por sua Administração Pública Direta - v.g. pela Prefeitura e Secretarias competentes (dada a interdisciplinariedade da matéria) -, proceda ao desenvolvimento e conclusão de Mobilidade Urbana, atentando para o conteúdo mínimo previsto nos artigos 21 e 24 da Lei nº 12.587/2012. O Município deverá apresentar, no prazo de 25 (vinte e cinco) dias úteis, cronograma contendo as etapas e atividades constitutivas do referido Plano - desenvolvido em bases transparentes, democrática e participativa -, prevendo a sua fonte de custeio e conclusão em prazo razoável (reservando-se o MPRJ a contestar o prazo de conclusão ulteriormente caso não se afigure razoável);

**28.2.** Que o Poder Executivo de Barra do Piraí, no prazo de 20 (vinte dias) úteis, proceda aos devidos esclarecimentos sobre como vem efetivando os seguintes direitos e instrumentos de participação dos usuários/consumidores, notadamente em relação ao serviço público de transporte coletivo de passageiros (v.g. por ônibus) de sua titularidade: **(a)** participação no planejamento, fiscalização e avaliação da política local de mobilidade urbana (cf. inciso II do art. 14 da Lei nº 12.587/2012); **(b)** participação da sociedade civil no planejamento, fiscalização e avaliação da PNMU por intermédio de 'órgãos colegiados' com a participação de representantes sociedade civil e de 'procedimentos sistemáticos' de comunicação, avaliação da satisfação dos cidadãos e usuários e de prestação de contas públicas, conforme incisos I e IV do art. 15 da Lei nº 12.587/2012 ("LPNMU");

**28.3.** Que o Poder Executivo de Barra do Piraí, no prazo de 30 (trinta) dias, proceda aos devidos esclarecimentos (v.g. com a sua apresentação ou elaboração, caso ainda não exista) quanto ao integral cumprimento dos seguintes aspectos em relação a prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros (v.g. por ônibus): **(a)** expedição e publicidade quanto às "diretrizes de fixação das metas de qualidade e desempenho a serem atingidas e seus instrumentos de controle de avaliação", cf. inciso I do art. 10 da PNMU; **(b)** definição dos incentivos e das penalidades aplicáveis vinculadas à consecução ou não das metas, cf. inciso II do art. 10 da referida Lei; e, *à luz do* art. 21 da LPNMU, apresentar a **(c)** identificação clara e transparente dos objetivos de curto, médio e longo prazo; **(d)** identificação dos meios financeiros e institucionais que assegurem a implantação e execução do sistema de mobilidade em questão; **(e)** formulação e implantação dos mecanismos de

monitoramento e avaliação sistemáticos e permanentes dos objetivos estabelecidos, encaminhando os pareceres e/ou relatórios já produzidos a partir destas competências; **(f)** definição das metas de atendimento e universalização da oferta de transporte público coletivo, com monitoramento à luz de indicadores prestabelecidos; e, *por fim, deverá (g)* esclarecer como vem cumprindo a Cláusula 25ª, parágrafo 1º dos contratos de concessão mencionados nesta Recomendação, informando sobre o desempenho das obrigações previstas nos incisos II, IV e V do art. 22 da PNMU, bem como acerca da forma como vem assegurando o direito previsto no inciso III do parágrafo único do art. 14 da PNMU:

**28.4.** Que o Poder Executivo de Barra do Piraí, no prazo de 30 (trinta) dias, informe sobre a apresentação, pelas concessionárias (contratos nº 34/2021 e 35/2021), de plano de substituição da frota de coletivos para fins de atendimento da cláusula contratual que estabelece a idade-limite dos ônibus em 8 anos - alínea "j", §1º, cláusula 10ª -; esclarecendo, ainda, sobre o atendimento das eventuais exigências impostas pelo Tribunal de Contas do Estado (TCE/RJ) no mesmo sentido.

**29.** As autoridades, servidores e gestores oficiados deverão informar no vencimento de cada item acima quanto ao cumprimento das respectivas providências. Cópia desta Recomendação será encaminhada ao Presidente da Câmara Municipal de Barra do Piraí, a OAB/RJ (BP) e ao Eg. TCE/RJ, para ciência.

Prazo de 20 (vinte) dia(s) para resposta.

Barra do Piraí, 22 de Maio de 2023

**JOSÉ ALEXANDRE MAXIMINO MOTA**  
Promotor(a) de Justiça - Mat. 4870