



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA PARAÍBA
GAB. DESEMBARGADOR LEANDRO DOS SANTOS

ACÓRDÃO

APELAÇÃO CÍVEL Nº. 0816986-70.2021.815.0000

ORIGEM : Juízo da 7ª Vara Mista da Comarca de Patos
RELATOR : Desembargador LEANDRO DOS SANTOS
APELANTE : Empresa Auto Viação Progresso S/A
ADVOGADO : Henrique Buril Weber, OAB/PE 14.900
APELADO : Ministério Público do Estado da Paraíba

PRELIMINAR. COMPETÊNCIA TERRITORIAL RELATIVA. SÚMULA Nº 33 DO STJ. IMPOSSIBILIDADE DE DECLINAÇÃO DE OFÍCIO. AÇÃO AJUIZADA NO DOMICÍLIO DA PARTE AUTORA. REJEIÇÃO.

- O Demandante reside no Município de Patos e postula garantir direito a deficientes e idosos de usufruírem do mínimo legal de vagas em ônibus pertencentes à Demandada, de forma gratuita ou com descontos. Portanto, o foro competente é o local onde ocorreu o dano (Município de Patos). Frise-se que, em nenhum momento do trâmite processual, a parte Ré alegou incompetência, seja absoluta ou relativa. Ademais, a Súmula nº 33 do STJ diz que a incompetência relativa não pode ser declarada de ofício.

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PASSE LIVRE. PLEITO AUTURAL PARA QUE A EMPRESA RÉ OFEREÇA, EM TODAS AS LINHAS QUE POSSUÍ, O MÍNIMO LEGAL DE VAGAS GRATUITAS E COM DESCONTOS ÀS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA E ÀS PESSOAS IDOSAS, INDEPENDENTEMENTE DA CLASSE DO ÔNIBUS (CONVENCIONAL, EXECUTIVO, SEMI-LEITO, LEITO, ETC), QUANDO NÃO HOUVER LINHA CONVENCIONAL PARTINDO NO MESMO DIA QUE OUTRA LINHA NÃO-CONVENCIONAL, RESPEITANDO-SE O TEOR DA LEI Nº 8.899/1994 E DO ESTATUTO DO IDOSO E NÃO O ESTABELECIDO NOS ARTIGOS 1º DO DECRETO Nº 3.691/2000 E 3º DO DECRETO Nº 5.934/2006. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. IRRESIGNAÇÃO. MANUTENÇÃO DO *DECISUM*. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

- O “passe livre” é o benefício legal que garante à pessoa com deficiência gratuidade no transporte público municipal, intermunicipal e interestadual.

- Com efeito, o dever do Poder Judiciário possui, como função precípua, o zelo pelo respeito e observância da Constituição e das Leis, atuando, quando provocado, para remediar as situações em que se evidenciem ilegalidades,

sejam elas omissivas ou comissivas, perpetradas pelo poder público ou particulares.

- A Promovida, na sua insistência em abranger a gratuidade apenas nos ônibus convencionais, os quais, *in casu*, são limitados às terças-feiras no Município de Patos (residência da parte substituída), sem dar outra opção nos demais dias da semana, vai na contramão do direito de “passe livre”, que é um mecanismo relevante de inclusão social.

RELATÓRIO

Trata-se de Apelação Cível interposta pela EMPRESA AUTO VIAÇÃO PROGRESSO S/A contra a Sentença proferida pelo Juiz da 7ª Vara Mista da Comarca de Patos que, nos autos da Ação Civil Pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO ESTATUAL, assim decidiu:

“Diante do exposto, com esteio no artigo 487, inciso I, do CPC, julgo PROCEDENTES os pedidos formulados pelo Ministério Público do Estado da Paraíba, para, confirmando a decisão de deferimento da tutela de urgência, determinar que a parte ré:

1. Ofereça em todas as linhas que possui, o mínimo legal de vagas gratuitas e com descontos aos deficientes e aos idosos, independentemente da classe do ônibus (convencional, executivo, semi-leito, leito, etc), quando não houver linha convencional partindo no mesmo dia que outra linha não-convencional, respeitando-se o teor da Lei 8.899/1994 e do Estatuto do Idoso e não o estabelecido nos artigos 1º do Decreto nº 3.691/2000 e 3º do Decreto nº 5.934/2006; e
2. Dê publicidade à presente decisão, divulgando a decisão na sua página oficial inicial da internet, e em todos os seus guichês de negócios que vendam ou entreguem passagens, mediante a afixação de cartaz com tamanho A3 (42 cm x 29,7 cm), em local exposto aos compradores, até a decisão final da presente Ação Civil Pública, com os seguintes dizeres: "Tendo em vista a sentença proferida nos autos da Ação Civil Pública nº. 0802460-92.2019.8.15.0251, ajuizada pelo Ministério Público em detrimento da EMPRESA PROGRESSO, fica assegurado no transporte coletivo interestadual aos: A) portadores de deficiência, comprovadamente carentes, a gratuidade (passe livre), nos termos do artigo 1º da Lei nº 8.899/94 e aos B) idosos, a reserva de duas vagas gratuitas (passe livre) por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 salários mínimos e desconto de 50%, no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederam as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 salários-mínimos, nos termos do artigo 40 do Estatuto do Idoso".

Em suas razões recursais, a Recorrente suscita a preliminar de incompetência do juízo, aduzindo ser da Justiça Federal o foro competente. No Mérito, alega que nunca deixou de ofertar o serviço para os beneficiários legais, **na categoria convencional**. Alegou que está em exercício regular de direito, conferido pelas normas regulamentares que regem a matéria, em harmonia com todos os outros dispositivos legais atinentes ao tema, restando comprovado que, nas linhas em que opera no transporte interestadual no Estado da Paraíba e em todas as outras linhas pelos 09 (nove) estados do Nordeste, concede todas as gratuidades requeridas. Requer, ao final, o provimento do Recurso.

Contrarrazões apresentadas no ID 22160450.

Instado a se pronunciar, a Procuradoria de Justiça opinou pela rejeição da preliminar e, no mérito, pelo desprovimento do Recurso, ID 22477976.

É o relatório.

VOTO

Da preliminar de incompetência do Juízo

A Recorrente suscita a preliminar de incompetência do juízo, aduzindo ser da Justiça Federal o foro competente.

Sem razão a pretensão da Promovida.

O Demandante reside no Município de Patos e postula garantir direito a deficientes e idosos de usufruírem do mínimo legal de vagas em ônibus pertencentes à Demandada, de forma gratuita ou com descontos. Portanto, o foro competente é o local onde ocorreu o dano (Município de Patos), competência territorial relativa.

Frise-se que, em nenhum momento do trâmite processual, a parte Ré alegou incompetência, seja absoluta ou relativa. Ademais, a Súmula nº 33 do STJ diz que a incompetência relativa não pode ser declarada de ofício.

Sobre o tema:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE COBRANÇA. COMPETÊNCIA TERRITORIAL RELATIVA. VIABILIDADE DE MODIFICAÇÃO PELA VONTADE DAS PARTES. IMPOSSIBILIDADE DE DECLINAÇÃO DE OFÍCIO. SEGURO DPVAT. FACULDADE DO AUTOR PARA ELEGER O FORO COMPETENTE. AÇÃO AJUIZADA NO DOMICÍLIO DA PARTE RÉ. POSSIBILIDADE. PROVIMENTO. - A Súmula nº 33 do STJ dispõe que a incompetência relativa não pode ser declarada de ofício. Em ação de cobrança objetivando indenização decorrente de Seguro DPVAT, constitui faculdade do autor escolher entre os seguintes foros para ajuizamento da ação: o do local do acidente, o do seu domicílio ou ainda do domicílio do réu. (TJPB - 0802235-88.2015.8.15.0000, Rel. Desa. Maria das Graças Morais Guedes, AGRAVO DE INSTRUMENTO, 3ª Câmara Cível, juntado em 17/01/2017).

Dessa forma, não deve ser acolhida a preliminar de incompetência territorial.

Do Mérito

Extrai-se da exordial que, no dia 27 de fevereiro de 2019, Ronaldo Leite da Silva Filho compareceu à 3ª Promotoria de Justiça, relatando que é deficiente auditivo e que, em razão disso, possui o benefício denominado "Passe Livre", que lhe concede o direito de viajar em ônibus interestaduais gratuitamente. Além disso, explicou que a Empresa Progresso somente permite que o noticiante faça viagens utilizando o "Passe Livre", em ônibus descrito como CONVENCIONAL, **apenas disponível nas terças-feiras**, proibindo a sua utilização nos demais dias da semana.

Afirmou, ainda, que a Empresa Progresso não permite que o noticiante obtenha, de uma só vez, as passagens de ida e volta, mesmo viajando para cidades onde não tenha lugar de hospedagem. Desta forma, vê-se obrigado a comprar a passagem de volta com seus recursos financeiros ou apenas retornar na terça-feira seguinte.

Diante disso, o Ministério Público solicitou esclarecimentos à Empresa Progresso. Em resposta, foi dito que, em razão do estipulado no artigo 3º do Decreto nº 5.934/2006, **só é obrigada a oferecer transporte gratuito aos deficientes e aos idosos nos ônibus da modalidade convencional.**

A parte Promovente alegou que, na prática, o fundamento supralegal (Decreto) e a conduta da Empresa Progresso estão limitando o alcance dos comandos legais, que garantem a gratuidade do transporte independente da classe do ônibus, especialmente, quando se trata do único transporte disponível no dia.

Destacou que a Lei nº 8.899/94 e o Estatuto do idoso conferiram um direito bastante claro a deficientes e idosos, que estão sendo aviltados pela Empresa Progresso, mediante limitação indevida fulcrada em Decreto claramente inaplicável.

O Ministério Público apontou que a causa de pedir destes autos consiste em **afastar**, no caso concreto, **a aplicabilidade dos artigos 1º do Decreto nº 3.691/2000 e 3º do Decreto nº 5.934/2006**, que restringiram o artigo 40 do Estatuto do Idoso e a Resolução nº 1.692, de 24 de outubro de 2006, visto que condicionaram a gratuidade de transporte aos deficientes e aos idosos às classes convencionais de ônibus (apenas um horário por semana), as quais possuem linhas reduzidas, se comparadas às classes executivas.

Ao final, requereu, que a Empresa Progresso observe integralmente os comandos do artigo 1º da Lei n. 8.899/94 e art. 40 do Estatuto do Idoso, a fim de oferecer, em todas as linhas que possui partindo de Patos/PB para outros municípios e estados, assim como em todas as linhas que possui chegando de outros municípios e estados a Patos/PB, **o mínimo legal de vagas gratuitas e com descontos aos deficientes e aos idosos, independentemente da classe do ônibus (convencional e executiva).**

A sentença julgou procedente o pleito autoral, merecendo transcrição de trechos do *Decisum*:

“No mérito, concluo que a pretensão do MPPB deve ser acolhida, com a confirmação da tutela de urgência deferida nos autos.

Verifica-se, a respeito do transporte interestadual coletivo do portador de deficiência, tecer a **Lei nº 8.899/94** o qual dispõe:

"Artigo 1º - É concedido passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual.

Artigo 2º - O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de noventa dias a contar de sua publicação."

Apesar de não ter sido regulamentada no prazo previsto no artigo 2º, da lei supra, o então presidente da República Fernando Henrique Cardoso editou o

Decreto nº 3.691, em 19 de dezembro de 2000, regulamentando a citada lei, dispondo em seu artigo 1º:

"Artigo 1º - As empresas permissionárias e autorizatárias de transporte interestadual de passageiros reservarão dois assentos de cada veículo, destinado a serviço convencional, para ocupação das pessoas beneficiadas pelo art. 1º da Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994, observado o que dispõem as Leis nos 7.853, de 24 de outubro de 1989, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 10.048, de 8 de novembro de 2000, e os Decretos 1.744, de 8 de dezembro de 1995, e 3.298, de 20 de dezembro de 1999."

Assim, ficou regulamentado pelo Decreto nº 3.691, em 19 de dezembro de 2000, que as pessoas com necessidades especiais terão direito à passagem gratuita somente em viagens em ônibus convencionais.

Com relação aos idosos, o **Estatuto do Idoso** garante-lhes a reserva de duas vagas gratuitas, por veículo, desde que comprovada a renda igual ou inferior a 02 salários mínimos e, para as vagas excedentes, 50% de desconto, no mínimo, no valor das passagens. *In verbis*:

Art. 40. No sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica:

I - a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos;

II - desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários-mínimos.

Parágrafo único. Caberá aos órgãos competentes definir os mecanismos e os critérios para o exercício dos direitos previstos nos incisos I e II.

Em atenção ao parágrafo único do sobredito dispositivo, o Poder Executivo editou o **Decreto nº 5.934/06**, que disciplinou a aplicação da benesse ao prever que esta abrange tão somente o serviço convencional de transporte interestadual de passageiros.

A referida norma foi revogada pelo **Decreto 9.921/2019**, que manteve a sobrescrita regra e trouxe o conceito de "serviço convencional". Transcrevo:

Art. 39. Serão reservadas duas vagas gratuitas em cada veículo, comboio ferroviário ou embarcação do serviço convencional de transporte interestadual de passageiros, à pessoa idosa com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos, observado o disposto no inciso I do caput do art. 35.

§ 1º Para fins do disposto no caput, estão incluídos na condição de serviço convencional:

I - os serviços de transporte rodoviário interestadual convencional de passageiros, prestado com veículo de características básicas, com ou sem sanitários, em linhas regulares;

II - os serviços de transporte ferroviário interestadual de passageiros, em linhas regulares; e

III - os serviços de transporte aquaviário interestadual, abertos ao público, realizados em rios, lagos, lagoas e baías, que operam linhas regulares,

inclusive travessias.

§ 2º A pessoa idosa, para fazer uso da reserva de que trata o *caput* :

I - solicitará um único Bilhete de Viagem da Pessoa Idosa, nos pontos de venda próprios da transportadora, com antecedência de, no mínimo, três horas em relação ao horário de partida do ponto inicial da linha do serviço de transporte; e

II - poderá solicitar a emissão do bilhete de viagem de retorno, respeitados os procedimentos da venda de bilhete de passagem.

§ 3º Na existência de seções, nos pontos de seção devidamente autorizados para embarque de passageiros, a reserva de assentos também estará disponível até o horário definido para o ponto inicial da linha, observado o disposto no § 2º.

§ 4º Transcorrido o prazo a que se refere o § 2º, na hipótese de os bilhetes das vagas reservadas de que trata o *caput* não terem sido concedidos à pessoa idosa com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos, as empresas prestadoras dos serviços de transporte poderão comercializá-los.

§ 5º Na hipótese prevista no § 4º, as vagas reservadas de que trata o *caput* continuarão disponíveis para a concessão da gratuidade à pessoa idosa com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos enquanto os seus bilhetes não forem vendidos.

§ 6º Na data da viagem, a pessoa idosa comparecerá ao terminal de embarque com, no mínimo, trinta minutos de antecedência em relação ao horário previsto para o início da viagem, sob pena da perda do benefício.

§ 7º O Bilhete de Viagem da Pessoa Idosa e o bilhete com desconto do valor da passagem são intransferíveis.

Art. 40. Observado o disposto no inciso II do *caput* do art. 35, além das vagas previstas no art. 39, a pessoa idosa com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos terá direito ao desconto mínimo de cinquenta por cento do valor da passagem para os demais assentos do veículo, do comboio ferroviário ou da embarcação do serviço convencional de transporte interestadual de passageiros.

Parágrafo único. Para ter direito ao desconto previsto no *caput*, a pessoa idosa deverá adquirir o bilhete de passagem, de maneira a obedecer os seguintes prazos:

I - para viagens com distância de até quinhentos quilômetros, adquiri-lo com, no máximo, seis horas de antecedência; e

II - para viagens com distância acima de quinhentos quilômetros, adquiri-lo com, no máximo, doze horas de antecedência.

No mesmo sentido, impende reportar-se à **Resolução nº. 1.692/2010**, da Agência Nacional de Transporte Terrestres (ANTT):

Art. 1º O exercício do direito previsto no art. 40 da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, no âmbito do serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros, rege-se pelas disposições do Decreto nº 5.934, de 18 de outubro de 2006, e por esta Resolução.

Art. 2º As empresas prestadoras do serviço deverão reservar aos idosos com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos, duas vagas gratuitas em cada veículo do serviço convencional de transporte rodoviário interestadual

de passageiros.

§ 1º Considera-se empresa prestadora do serviço a que executa serviços de transporte rodoviário interestadual de passageiros em linhas regulares.

§ 2º Incluem-se na condição de serviço convencional de transporte rodoviário interestadual de passageiros os prestados com veículo de características básicas, com ou sem sanitários, em linhas regulares.

§ 3º O benefício deverá ser garantido em todos os horários dos serviços convencionais, ainda que operados com veículos de características diferentes.

(...)

Art. 3º Além das vagas previstas no art. 2º, a empresa prestadora do serviço deverá conceder aos idosos com renda igual ou inferior a dois salários-mínimos o desconto mínimo de cinquenta por cento do valor da passagem para os demais assentos do veículo do serviço convencional de transporte rodoviário interestadual de passageiros.

Em resumo, **procedendo-se com uma interpretação literal dos sobreditos dispositivos, a benesse prevista no programa PASSE LIVRE (art. 1º da Lei n. 8.899/94) e no Estatuto do Idoso aplicam-se tão somente ao serviço convencional de transporte interestadual**, assim definido pelas normas que regulamentaram o parágrafo único do art. 40 do Estatuto do Idoso e Lei nº 8.899/94.

Emolduradas tais premissas, na espécie, **da análise das regras transcritas, percebe-se o acréscimo do adjetivo “convencional” — não previsto na legislação formal ordinária a que se regulamenta — ao se referir aos serviços de transporte coletivo interestadual é realizado somente pelas normas regulamentares.**

Destaca-se, ainda, um parágrafo específico para conceituar o que se reputa por serviço convencional.

(...)

Percebe-se que a única menção restritiva a que se refere à Lei nº 10.741/2003, de modo a ensejar tal norma regulamentar interpretativa, está contida no art. 39, ao se utilizar da expressão “exceto nos serviços seletivos e especiais”.

Todavia, referido dispositivo restritivo diz respeito “a gratuidade dos transportes coletivos públicos urbanos e semi-urbanos”, a qual não é tratada nestes autos e com a qual também não se confunde. **Aqui estamos a analisar sobre o transporte coletivo interestadual a que se refere o artigo 40 da Lei nº 10.471/2003 e o art. 1º da Lei 8.889/94, que não fazem nenhuma menção a semelhante restrição.**

Portanto, **concluo que há violação dos limites impostos aos decretos regulamentares em apreço, ao disporem sobre restrição não prevista nas leis regulamentadas, importando em ofensa aos comandos legais que asseguram tratamento diferenciado a grupos de pessoas que especifica, visando a integração dos mesmos à sociedade.**

(...)

No caso em estudo, **as normas regulamentadoras, as normas infralegais**

impõem condição não prevista em lei para o exercício do direito ao passe livre em transporte coletivo interestadual, restringindo, por meio de ato administrativo, os benefícios que o legislador quis implementar no cumprimento do mandamento constitucional (art. 227) e da Lei n. 10.741/2003 (Estatuto do Idoso).

As referidas disposições administrativas extrapolam o poder regulamentador conferido à Presidência da República pelo art. 84, IV, da CF/88, o qual, evidentemente, não contempla a possibilidade de expedição de normas proibitivas complementares.

Ao perflustrar os autos, nos parece que **limitar o benefício do substituído a apenas um horário por semana, sob a pecha da justificativa da utilização da linha executiva, em todos os outros horários semanais, afigura-se uma restrição aos direitos fundamentais das pessoas mais vulneráveis de forma desproporcional**.

Deve se atentar, por conseguinte, sobre a inconstitucionalidade da limitação territorial contida no art. 16 da LACP, neste sentido: "É inconstitucional a delimitação dos efeitos da sentença proferida em sede de ação civil pública aos limites da competência territorial de seu órgão prolator. STF. Plenário. RE 1101937/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 7/4/2021 (Repercussão Geral – Tema 1075) (Info 1012)". (negritei)

Pois bem.

Com efeito, o dever do Poder Judiciário possui, como função precípua, o zelo pelo respeito e observância da Constituição e das Leis, atuando, quando provocado, para remediar as situações em que se evidenciem ilegalidades, sejam elas omissivas ou comissivas, perpetradas pelo poder público ou particulares.

O "passe livre" é o benefício legal que garante à pessoa com deficiência gratuidade no transporte público municipal, intermunicipal e interestadual.

Nesse sentido:

REMESSA OFICIAL E APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. PLEITO DE CONCESSÃO DE PASSE LIVRE PARA ACESSO A TRANSPORTE PÚBLICO MUNICIPAL. DEFICIÊNCIA FÍSICA DA PARTE DEVIDAMENTE COMPROVADA. DIREITO AO GOZO DO ALMEJADO BENEFÍCIO PREVISTO EM LEI. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. DESPROVIMENTO DO APELO E DA REMESSA OFICIAL.

Restando comprovada a condição de deficiente físico do autor, deve lhe ser garantido o passe livre para transporte público municipal assegurado na legislação de regência, o que leva à manutenção do julgamento de procedência do pleito exordial. VISTOS, relatados e discutidos estes autos, acima identificado: ACORDA a Primeira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, em sessão ordinária virtual realizada, por unanimidade, NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO. (TJPB - 0802477-53.2017.8.15.0331, Rel. Desa. Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti Maranhão, APELAÇÃO /

Neste contexto, a Promovida, na sua insistência em abranger a gratuidade apenas nos ônibus convencionais, os quais, *in casu*, são limitados às terças-feiras no Município de Patos (residência da parte substituída), sem dar outra opção nos demais dias da semana, vai na contramão do direito de “passe livre”, que é um mecanismo relevante de inclusão social

Dessa forma, a Sentença deve ser mantida por seus próprios fundamentos.

Por tais razões, **REJEITO A PRELIMINAR e, no mérito, DESPROVEJO O RECURSO, mantendo a Sentença em todos os seus termos.**

É o voto.

Presidiu a sessão o Excelentíssimo Desembargador Leandro dos Santos. Participaram do julgamento, além do Relator, o Excelentíssimo Desembargador **Leandro dos Santos**, a Excelentíssima Desembargadora **Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti Maranhão** e o Excelentíssimo Dr. **Marcos Coelho de Salles** (Juiz Convocado para substituir o Exmo. Des. José Ricardo Porto).

Presente à sessão a Representante do Ministério Público, Dr. José Guilherme Soares Lemos, Procurador de Justiça.

Sessão Virtual realizada no período de 20 a 27 de novembro de 2023.

Desembargador LEANDRO DOS SANTOS

RELATOR

Assinado eletronicamente por: **Leandro dos Santos**

29/11/2023 17:51:13

<http://pje.tjpb.jus.br/pje2g/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **25059760**

