
EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA __ VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE GARANHUNS – ESTADO DE PERNAMBUCO

○ **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE PERNAMBUCO**, através da 1ª Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania de Garanhuns, na curadoria da **saúde e do Consumidor**, por seu representante infra-assinado, legitimado pelo artigo 129, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, Lei nº8.625 de 1988, Lei Complementar nº12 – atualizada pela Lei Complementar nº21 –, vem até Vossa Excelência, na forma da Lei nº7.347 de 1985, em litisconsórcio facultativo com a **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE PERNAMBUCO**, também instituição essencial à função jurisdicional do Estado na forma do art. 134 da CF, devidamente regulamentada pela Lei Complementar Federal 80/94 e Lei Complementar Estadual 124/08, por meio do Defensor Público infra-assinado, com fundamento no inciso III do art. 1º e no inciso III do art. 5º, ambos da Constituição Federal, bem como no inciso II do art. 5º da Lei n. 7347/85 propor a presente

<p>AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER C/C PEDIDO DE CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA</p>
--

em face de:

- 1) empresa **COLETIVOS SÃO CRISTÓVÃO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 17.251.034/0001-51, com sede na Rua Padre Aglobar Valença, s/nº, Severiano Moraes Filho, CEP 55299-389, Garanhuns/PE;
-

-
- 2) **empresa Cícero Ferreira de Siqueira - ME (COLETIVO PADRE CÍCERO)**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ 08.174.882/0001-24, com endereço na Rua José Bonifácio, 249, Boa Vista, CEP 55292-220, Garanhuns/PE;
- 3) e do **MUNICÍPIO DE GARANHUNS**, pessoa jurídica de direito público interno, com sede à Av. Santo Antônio, nº 126 – Centro, nesta cidade e Estado –, representado por seu Prefeito ou Procurador (art. 75, III, do CPC).

pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

I – DOS FATOS

1. Trata-se de ação civil pública que visa a promover a defesa da vida e da saúde pública de toda a população, especialmente dos(as) usuários(as) dos ônibus urbanos, dado o grave perigo de disseminação da Covid-19 em transportes públicos transitando com desrespeito às regras de distanciamento social, sem o cumprimento das medidas sanitárias pertinentes.

2. É fato público e notório que o novo **CORONAVÍRUS**, registrado na China em dezembro de 2019, alastrou-se por quase todos os países do Globo, tendo também já manifestado seus efeitos em todos os Estados da Federação brasileira. O referido vírus tem como principais formas de transmissão o contato humano, gotículas de saliva, espirro, tosse, catarro, aerossóis e objetos ou superfícies contaminadas, podendo gerar, aos seus portadores problemas respiratórios e outros de natureza grave.

3. Tramitou nesta Promotoria de Justiça a Notícia de Fato nº 02088.000.238/2021, com o objetivo de buscar medidas para se evitar a aglomeração nos ônibus, visando a minimizar a transmissão do coronavírus.

4. Referido procedimento foi instaurado após recebimento de várias demandas sobre lotação nos coletivos. Buscando alternativas à propositura de ação judicial, esta Promotoria de Justiça, em conjunto com a Defensoria Pública, promoveu diligências e reuniões ministeriais com as partes envolvidas, conforme autos anexos, tentando solução para que se respeitasse distanciamento dentro dos coletivos, não se chegando a uma solução. (Links das reuniões: https://drive.google.com/file/d/1KPun_Fv2RZ-cyORCdBacgCLqHX6MQ_5a/view?usp=sharing, reunião de 07/05; 21/05: https://drive.google.com/file/d/1DtHAOcmUHUT_VkRhALZMr1KPOD5FjIBt/view?usp=sharing, reunião de 21/05/2021).

5. Na última reunião, em 21/05, apesar de promessas do Município e da concessionária São Cristóvão de buscarem entendimentos para implementação do limite de ocupação dos ônibus proposto pelo Ministério Público e a Defensoria – limite de ocupação de 50% dos assentos – presente também a subconcessionária Padre Cícero, não se chegou a acordo: a empresa São Cristóvão exigiu 160.000,00 (cento e sessenta mil reais) como pagamento do óleo diesel e a liberação da obrigação contratual de renovação anual de 4 ônibus de sua frota – proposta não aceita pelo Município, que também não ofereceu contraproposta; a subconcessionária Padre Cícero, por sua vez, que, segundo foi informado na reunião, dispõe de 6 ônibus e opera duas linhas (Mundaú e João da Mata) também manifestou que precisaria de contrapartida do Município para implementar essa lotação máxima proposta.

6. Percebe-se, assim, que a proposta de ocupação máxima de cinquenta por cento dos assentos é viável, pois há ônibus e estrutura suficiente da concessionária

e da subconcessionária para isso, como ficou claro nas reuniões ministeriais, já que as empresas não suscitaram a impossibilidade da proposta, mas condicionaram sua implementação a contrapartida do Município.

7. Destaque-se ainda que o pleito do Ministério Público e da Defensoria Pública nesta ação coincide, no que se refere à ocupação máxima que entendemos deva ser observada nos ônibus, com proposta constante do documento intitulado PLANO DE ENFRENTAMENTO CORONAVÍRUS COVID-19, do COMITÊ SOCIOECONÔMICO DE ENFRENTAMENTO, constituído pelo Município, documento que, embora não contenha a assinatura de todos os membros do Comitê, foi apresentado pelo Sr. Vice-Prefeito e presidente do Comitê; destacamos do documento o seguinte trecho (com a ressalva de que não concordamos com a proposta de suspensão das gratuidades vigentes, que foram conferidas por lei ou até mesmo, no caso de maiores de 65 anos, pela Constituição Federal):

“Em várias reuniões, inicialmente com AMSTT com dirigentes das empresas de ônibus urbanos locais (São Cristóvão e Padre Cícero) e depois na Casa dos Conselhos com a participação do Conselho de Saúde, de Pessoas com Deficiência, Dos Transportes, Dos Idosos, Sindicato dos Comerciários, CDL, levantamos possibilidades sobre como poderíamos diminuir a lotação dos ônibus nos horários de pico, para metade da lotação e sem nenhuma pessoa em pé, obedecendo desse modo, aquele distanciamento que preconizamos em todos os ambientes públicos. Propomos para a discussão a suspensão temporária da gratuidade dos passes nesses horários e por 6 meses. Às pessoas, trabalhadores e trabalhadoras, privadas

no seu direito, propomos a flexibilização do horário de saída do trabalho e às empresas uma compensação pelas perdas que lhes seriam acrescidas. Não chegamos a um consenso que atendesse a todos os interesses e pudéssemos propor a Prefeitura e Ministério Público. Entretanto, a manutenção do decreto em vigência com lotação completa e mais quinze (15) passageiros em pé, uma vez que não temos micro-ônibus em circulação, teríamos em um ônibus de 50 lugares, 65 pessoas em um ambiente de 30mt², um gargalo de contaminação inaceitável diante de nosso atual momento epidemiológico.”

8. Neste sentido, impõe-se aos requeridos a obrigação, enquanto gestores e operadores do sistema de transporte coletivo, de adotar todas as medidas necessárias a fim de evitar aglomerações nos terminais e nos coletivos, impedindo a formação de filas nos terminais e a circulação dos veículos sem o distanciamento mínimo recomendado pelas autoridades sanitárias, o que se verifica que só é possível com no máximo de 50% da capacidade de assentos, pela notória distância entre os mesmos; para isso, mantendo-se a integralidade da frota em circulação, ou, caso não seja o bastante, aumentando-se a frota, especialmente nos horários de pico, além da adoção das demais medidas de contenção da disseminação do novo Coronavírus, especialmente as de desinfecção frequente; tudo isso sem prejuízo do direito social ao transporte, garantido constitucionalmente (artigo 6º da CRFB).

II – DA LEGITIMIDADE ATIVA

II.I – DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

1. A defesa dos interesses em juízo dá-se comumente por legitimação ordinária, pela qual o próprio lesado invoca a tutela jurisdicional para solução de sua lide. Contudo, em sede de interesses transindividuais, é preciso considerar a chamada legitimação extraordinária, para casos específicos em que o Estado permite que a defesa de um direito se faça por intermédio de quem não seja o próprio titular do interesse. É o que ocorre na substituição processual, onde alguns legitimados substituem processualmente a coletividade de lesados, comparecendo em juízo em nome próprio na defesa de interesse alheio.

2. Preconiza a Constituição Federal, em seu artigo 129, III, que é função institucional do Ministério Público promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, ganhando a ação coletiva um destaque constitucional.

3. Logo, é intrínseco a esta instituição essencial à justiça velar pelo bem-estar da coletividade, valendo-se dos mecanismos cabíveis à proteção dos direitos coletivos, em qualquer que seja a amplitude do caso, seja nacional, estadual ou municipal.

4. No caso, sobressaem os direitos fundamentais à vida, à saúde e ao transporte (artigos 5º e 6º da CRFB).

II.II – DA LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA

1. Conforme o art. 5º, inciso II, da Lei 7.347/85 com redação conferida pela Lei nº 11.448/07, a Defensoria Pública possui legitimidade para propor Ação Civil Pública na defesa dos interesses difusos e coletivos. Da mesma forma, o art. 4º da LC

nº 80/94 estabelece as atribuições institucionais da Defensoria Pública, dentre elas, no inciso VII, “promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes”.

2. A legitimidade da Defensoria Pública para propor Ação Civil Pública preconiza a ampliação da tutela dos interesses difusos e coletivos e simboliza um importante aspecto para a efetivação do acesso à justiça. Nesse sentido, a proposição de Ação Civil Pública por parte da Defensoria Pública implica na concretização de sua missão constitucional.

3. Desse modo, além da tutela de interesses difusos e coletivos, a legitimidade da Defensoria Pública para propositura de Ação Civil Pública se verifica quando há também o interesse e benefício de pessoas em situação de hipossuficiência. Nessa perspectiva, o STF no RE 733.433, analisando o Tema 607 da repercussão geral, firmou a tese de que “a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em ordem a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas”.

4. Assim, em face da defesa dos interesses difusos e coletivos presentes no caso concreto, assegurados constitucionalmente, e essenciais à dignidade da pessoa humana, bem como da situação de hipossuficiência de inúmeros(as) usuários(as) do transporte coletivo urbano atingidos por esta ação e, ainda, observadas as atribuições institucionais da Defensoria Pública, bem como sua missão constitucional, resta delineada de forma clara a legitimidade ativa para a propositura da demanda.

II.III – DO LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO E A DEFENSORIA PÚBLICA

1. Havendo interesse comum do Ministério Público e da Defensoria Pública no caso sob exame, haja vista a presença de direitos difusos e coletivos a defender, envolvendo cidadãos e cidadãs hipossuficientes, cabe o litisconsórcio facultativo entre as duas instituições democráticas.

2. A Lei da Ação Civil Pública - Lei 7.347/85 é expressa em relação ao litisconsórcio facultativo:

“Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: [\(Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007\)](#) [\(Vide Lei nº 13.105, de 2015\)](#) [\(Vigência\)](#)

I - o Ministério Público; [\(Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007\)](#).

II - a Defensoria Pública;

(...)

“§ 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

§ 2º Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes.”

3. A respeito do tema, Nadilson Portilho Gomes e Priscilla Tereza de Araújo Costa Promotores de Justiça/Estado do Pará, em percuciente artigo intitulado “AÇÃO CIVIL PÚBLICA: LEGITIMIDADE DA PROPOSITURA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO E DEFENSORIA PÚBLICA, SINGULARIDADES” (extraído de

<https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/37/ACP%20Legitimidade%20da%20Propositura%20pelo%20MP%20e%20Defensoria.pdf>), assim lecionam:

Apesar da Lei nº 7.347, de 24.07.85, no seu art. 5º, § 2º, mencionar que “fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes” , não citando a Defensoria Pública, nada impede que a mesma seja admitida como litisconsorte ativo e passivo, desde que preenchidas as exigências legais previstas no art. 46 do Código de Processo Civil Pátrio, quais sejam: comunhão de direitos ou de obrigações relativamente à lide, os direitos ou obrigações derivarem do mesmo fundamento de fato ou de direito, entre as causas houver conexão pelo objeto ou pela causa de pedir e ocorrer afinidade de questões por um ponto comum de fato ou de direito. A exemplo de litisconsórcio ativo, a Defensoria Pública quando entra como litisconsorte numa ação civil pública promovida pelo MP pelas condições desumanas dos prédios carcerários.

Nesse sentido, a legitimidade de atuações do MP e Defensoria Pública para a propositura das ações civis públicas é presumida, em vista de suas vocações à defesa do interesse público, no qual os necessitados e pobres se inserem de uma forma geral. O acesso à Justiça, inegavelmente, representa interesse público primário. Cumprindo dizer que, o MP não possui a legitimidade exclusiva para a promoção da ação civil pública, nos exatos termos do art. 129, § 1º da CF/88. Ambos sim, possuindo legitimidade universal para a mesma em razão de defesa do dito interesse público. Porém, a Defensoria Pública como a União, Estados, Distrito Federal, Municípios, autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade

de economia mista e a associação, devem ter interesse concreto na defesa do interesse objetivado na ação civil pública ou coletiva.

A legitimidade na ação civil pública continua concorrente e disjuntiva.

O Ministério Público e Defensoria Pública podem atuar em litisconsórcio em ações civis públicas, nos termos do art. 46 do CPC.

A compreensão da importância da missão constitucional da Defensoria Pública defendendo valores supremos da sociedade brasileira consiste, ao mesmo tempo, na defesa da própria Magna Carta de 1988, como na das pessoas que não têm acesso à Justiça, por várias razões, mas que ao Estado brasileiro não pode relegá-las, determinadas ou não. Por sua vez, o Ministério Público como defensor natural da sociedade deve garantir isso, juntamente com a Defensoria Pública, pois o regime democrático pleno e viável só pode ser alcançado com o fortalecimento das Instituições existentes e perfeito delineamento de suas funções, em defesa do povo sofrido deste Brasil.

4. No caso concreto sob exame, temos interesse coletivo dos(as) usuários(as) do transporte público urbano, representados, em significativa parcela, por cidadãos e cidadãs hipossuficientes, que não dispõem de transporte particular e precisam usar os ônibus para os seus compromissos diários, especialmente para ida e volta ao trabalho e para outras necessidades de deslocamento – tais circunstâncias são suficientes para justificar a atuação do Ministério Público e da Defensoria Pública em litisconsórcio ativo facultativo.

III – DOS DIREITOS TUTELADOS NA PRESENTE AÇÃO COLETIVA

1. No caso concreto, é inegável que se está diante de direitos caracterizados como coletivos, em sentido estrito.

2. Direitos coletivos em sentido estrito consistem naqueles cujos titulares são pessoas determinadas ou determináveis, unidos por uma mesma relação jurídica (entre eles/as ou de cada um/a com o causador do dano) e cujo bem jurídico tutelado permite apenas sua disponibilidade coletiva, ou seja, uma única solução para todos os envolvidos, afetando a todos os impactados da mesma forma.

3. No caso presente, os direitos tutelados são os coletivos em sentido estrito, vez que: a) os titulares são determináveis (os usuários do serviço de transporte público); b) todos os interessados compartilham uma mesma relação jurídica (utilizam o serviço) com o (potencial) violador do direito (poder concedente e concessionária); e c) o objeto permite apenas sua disponibilidade coletiva (o pedido da presente ação atingirá a todos os usuários igualmente, não podendo ser apreciado de forma distinta dentre os titulares).

4. Os direitos tutelados na presente ação permitem a defesa coletiva, como estabelece o parágrafo único do art. 81 da Lei 8.078/90 (em aplicação, conforme o art. 21 da Lei 7.347/85):

“Art. 81.

Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza

indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

5. Somando o presente tópico àquele em que se aborda a legitimidade ministerial e defensorial, não restam dúvidas quanto à possibilidade de ajuizamento da presente ação com vistas a proteger os direitos coletivos em sentido estrito dos(as) usuários(as) do serviço essencial de transporte público (artigo 30, V, da CRFB).

IV – INOBSERVÂNCIA DO DISTANCIAMENTO FÍSICO RECOMENDADO PELAS AUTORIDADES SANITÁRIAS EM TRANSPORTES PÚBLICOS. AGRAVAMENTO DE RISCO À SAÚDE PÚBLICA

1. Primeiramente, é notório e sabido que uma grande parcela da população de Garanhuns necessita fazer uso dos transportes públicos urbanos para seus deslocamentos cotidianos, como trabalho, estudo, emergências médicas, etc.

2. Historicamente, o funcionamento do sistema de transporte público se dá de forma precária, com veículos circulando em capacidade superior à máxima estabelecida, fazendo com que uma grande quantidade de pessoas compartilhe pequenos espaços. É certo, assim, que essa aglomeração cotidiana é um grande facilitador para a propagação de doenças respiratórias e outras cujo contágio se dá pelo contato físico.

3. Desde o início da pandemia, quando o vírus ainda era completamente desconhecido, mas já se sabia de sua alta transmissibilidade, a população foi orientada a permanecer em suas casas e a evitar locais de aglomeração, inclusive com restrições oficiais em alguns momentos à utilização de ambientes urbanos abertos, como praias e parques. Assim, o argumento de que a utilização de veículos de transporte público lotados não colaboraria com a propagação do vírus da COVID-19 parece contrariar todas as evidências científicas, dada a sua taxa alta de transmissão em ambientes fechados e sem respeito ao distanciamento mínimo recomendado entre as pessoas.

4. Em parecer técnico científico intitulado “O papel de transportes públicos na transmissão do COVID-19” (DOC 01), a Fiocruz, vinculada ao Ministério da Saúde, afirma que *“trens lotados podem aumentar em 2-3 vezes a transmissão e antecipar o pico da curva epidêmica em 30 dias”*, concluindo que *“a aglomeração para a utilização dos transportes públicos deve ser controlada e evitada”*.

5. Após reuniões ministeriais com o Município e concessionária sobre o tema, o Município de Garanhuns, através de decreto, limitou o número de passageiros dos ônibus ao número de assentos – medida que representou um avanço, que, todavia, não resolveu o problema do distanciamento físico, dada a conhecida proximidade entre os assentos dos ônibus – problema que só se resolveria com ocupação máxima correspondente à metade dos assentos. Mesmo com índices crescentes de contaminação e óbito no Município e região, o ente público municipal ainda está permitindo até 50 pessoas dentro dos limitados espaço dos ônibus urbanos; a concessionária, por sua vez, também não foi além para garantia da vida e da saúde dos seus(suas) usuários(as).

6. Verifica-se, então, que as medidas atinentes à frota de veículos em circulação adotadas pela parte ré ao longo de todos esses meses de pandemia mostram-se insuficientes.

7. O argumento da concessionária de que seria necessário levar em consideração o equilíbrio econômico-financeiro do sistema e que houve queda do faturamento em razão da diminuição do fluxo de passageiros não tem cabimento no momento presente. Isto porque passamos por uma situação de pandemia, em que foi determinada no Estado de Pernambuco, pela segunda vez, o fechamento de todos os serviços considerados não essenciais, os quais ficarão impedidos de funcionar e auferir qualquer renda, não sendo justo que apenas o sistema de transporte público (por ser essencial) e as empresas que nele atuam, continuem funcionando da forma danosa como vem ocorrendo, mantendo todos os seus usuários em risco, sob o pretexto de continuar auferindo lucro e/ou para manter seu equilíbrio econômico financeiro.

8. Importante lembrar que todos devem seguir os protocolos de higiene recomendados pelos especialistas, de modo a evitar a propagação do vírus. Assim é que a submissão das pessoas ao transporte em veículos que não permitem a observância do distanciamento mínimo recomendado pelo próprio poder público afetará diretamente a propagação da doença, prolongando sua disseminação e prejudicando ainda mais o equilíbrio econômico de empresas e da população em geral. A inadequação do transporte coletivo às normas de segurança acaba, assim, por afetar diretamente o sistema de saúde e a economia local.

9. Ademais, muito mais elevado é o gasto econômico e custo social que vem sendo enfrentado com as internações e mortes por Covid-19, para além da submissão dos(as) usuários(as) do serviço a risco iminente de contaminação.

10. Segundo dados prestados pela própria Secretaria Estadual de Saúde de Pernambuco (SES-PE)¹, o custo médio diário de um leito de UTI COVID-19 é de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais) aos cofres públicos. Tem-se conhecimento que existem ativos em todo o Sistema Único de Saúde do estado mais de 1.500 leitos

¹ Disponível em <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/jc-negocios/2020/08/11960780-o-custo-das-utis-da-covid-19.html?paywall=plans#payment-wrapper>

de UTI COVID-19; em Garanhuns, há 30 leitos públicos de UTI, com forte demanda para ampliação.

11. Ainda, depreende-se do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde² (CNES)¹⁰, nem todos os leitos estão habilitados junto ao Ministério da Saúde, pelo que informa a SES-PE que o repasse de verba não alberga todo o gasto do leito, sendo de somente R\$ 1.600,00 (hum mil e seiscentos reais) por dia por leito³. O município de Garanhuns, por sua vez, implantou dez leitos de UTI, que vem mantendo com recursos próprios, conforme divulgado em reuniões ministeriais e amplamente na mídia local. Portanto, estados e municípios vêm desembolsando com internações em UTI decorrentes do COVID-19, em média, o montante *diário* de milhões de reais, sem considerar o gasto das internações em enfermarias e todo o custo econômico e social que o avanço da pandemia vem gerando.

12. De outro lado, segundo pesquisa do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Institucional do Sistema Único de Saúde (Proadi-SUS), o tempo médio de internação dos pacientes acometidos com o novo coronavírus é de 22 (vinte e dois) dias, sendo que destes, 11,6 dias são de internações em unidades de terapia intensiva⁴.

13. Vê-se que todos os esforços devem ser feitos para evitar-se a disseminação do novo coronavírus – o que passa necessariamente pela maior contenção da ocupação do transporte coletivo.

14. Desta forma, resta demonstrado que o gasto na melhoria do serviço de transporte público coletivo, de modo que este deixe de ser um dos ambientes facilitadores de transmissão da Covid-19 é, na verdade, investimento direto

2 Disponível em http://cnes2.datasus.gov.br/Mod_Ind_Tipo_Leito.asp?VEstado=26&VMun=&VComp=00

3 Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/02/16/ministerio-da-saude-muda-forma-de-repasse-de-recursos-para-uti-de-covid-19>

4 Disponível em <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/2021/03/15/internacoes-por-covid-19-duram-em-media-22-dias-aponta-pesquisa>

no desafogamento do sistema de saúde e no retorno à normalidade do sistema econômico do Estado.

15. Neste sentido, impõe-se à parte Requerida a obrigação, enquanto gestores e concessionárias do transporte coletivo em Garanhuns, de adotar todas as medidas necessárias a fim de evitar aglomerações nos terminais e nos coletivos, impedindo a formação de filas nos terminais e circulação dos veículos com lotação que supere 50% dos assentos disponíveis em cada veículos, mantendo a integralidade da frota em circulação, ou, caso não seja o bastante, aumentando a frota, especialmente nos horários de pico, além de adotar medidas de contenção do processo de disseminação do novo Coronavírus.

V – DO DECRETO MUNICIPAL nº 43/2021 E SUA INSUFICIÊNCIA

1. Ao longo da pandemia, em consonância com os decretos estaduais, o Município de Garanhuns editou decretos municipais disciplinando, dentre outras medidas, a capacidade máxima de passageiros dentro dos coletivos.

2. Em seu último Decreto, o nº 43/2021⁵, restou consignado para o transporte público:

Art. 3º Observadas as disposições contidas no Decreto Municipal nº 030, de 20 de abril de 2021 (D.O.M. 23.04.2021) e no Decreto Municipal nº 042, de 14 de maio de 2021 (D.O.M. 17.05.2021), os usuários e trabalhadores do serviço municipal de transporte público coletivo de passageiros deverão usar máscara de proteção facial, sob pena de infração às normas da Lei Ordinária Municipal nº

5 Disponível em: <https://garanhuns.pe.gov.br/prefeitura-de-garanhuns-emite-novo-decreto-municipal-para-contencao-do-avanco-da-covid-19/>. Acesso em 21 de maio de 2021.

3.930/2013 (Código Sanitário Municipal) e a empresa concessionária do serviço público deverá cumprir as seguintes diretrizes para o transporte de passageiros:

I – para os ônibus de pequeno porte/micro-ônibus, será permitido o transporte de passageiros correspondente ao número de vagas/poltronas disponíveis para assento;

II – para os ônibus de médio e/ou grande porte, será permitido o transporte de passageiros correspondente ao número de vagas/poltronas disponíveis para assento.

§ 1º - Para fins do disposto no caput e nos incisos deste artigo, incumbe à Autarquia Municipal de Segurança, Trânsito e Transportes de Garanhuns (AMSTT) fiscalizar o cumprimento por parte das empresas concessionárias do serviço de transporte público municipal.

§ 2º - Constatado o descumprimento do aludido no caput e nos incisos deste artigo, lavrar – se -á o respectivo termo e, ato contínuo, o fato será comunicado ao Dirigente das Ações de Vigilância Sanitária, oportunidade em que será lavrado o auto de infração e instaurado o competente processo administrativo sanitário, conferindo aos envolvidos as garantias do contraditório, ampla defesa e devido processo legal, sem prejuízo da apuração da responsabilidade penal do motorista e do infrator pela inobservância da regra.

§ 3º - Sem prejuízo do disposto no §§ 1º e 2º, será apurada a responsabilidade por infração à legislação sanitária da empresa concessionária do serviço de

transporte público municipal, consoante dispõe os arts. 51, incs. XXXIV, XXXVI e XXXVII, 52 e 53, da Lei Ordinária Municipal nº 3.930/2013 (Código Sanitário Municipal).

3. Contudo, entendem o Ministério Público e a Defensoria Pública que a capacidade máxima apenas com passageiros sentados não é suficiente para evitar a propagação do vírus, sendo necessário, para garantir efetivo distanciamento entre os passageiros, que a limitação se dê na ordem de 50% da capacidade de passageiros sentados.

4. Este pleito está de acordo com consenso científico, público e notório, da necessidade de distanciamento físico entre as pessoas como uma das formas principais de prevenção à Covid-19; não há, portanto, no caso concreto, poder discricionário da Administração Pública Municipal para optar por oferecer ou não as condições que permitam aos munícipes a observância desse distanciamento nos meios de transporte de competência da própria Administração.

VI – DOS DIREITOS CONSTITUCIONAIS À SAÚDE E AO TRANSPORTE. NECESSIDADE DE CUMPRIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO PELO PODER PÚBLICO NO TRANSPORTE COLETIVO URBANO. MEDIDAS SANITÁRIAS IMPRESCINDÍVEIS PARA CONTROLE E ENFRENTAMENTO DA PANDEMIA DA COVID-19.

1. O direito à saúde está consagrado pela Constituição Federal como direito fundamental nos artigos 6º e 196, decorrente do direito à vida e da dignidade da pessoa humana, de forma que incumbe ao Poder Público a obrigação de provê-lo a

todos os que dele necessitem, seja mediante prestações, seja como deveres de proteção.

2. Por conseguinte, o direito à saúde constitucionalmente assegurado a toda e qualquer pessoa deve ser concretizado por meio da otimização de políticas sociais e econômicas, que visem à redução do risco de doenças e de agravos.

3. Sob essa perspectiva mandamental, o Ministro Celso de Mello, no julgamento do RE 393175 AgR/RS, assentou que:

O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular – e implementar – políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. O direito à saúde – além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas – representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional (RE 393175 AgR, relator min. Celso de Mello, Segunda Turma, julgado em 12.12.2006, DJ 02.02.2007).

4. O cumprimento do dever prestacional consistente na obrigação de assegurar, a todos, a proteção à saúde (deveres de proteção), representa fator que, associado a um imperativo de solidariedade social, impõe ao Poder Público, nas três esferas de governo, o dever de adotar medidas eficazes na implementação de políticas públicas de saúde coletiva.

5. E, em se tratando de situação de emergência em saúde pública decorrente do risco de alastramento de doença infectocontagiosa de natureza pandêmica, o Poder Público deve, em todas as suas ações e serviços, observar os princípios da precaução e da prevenção, em especial por meio da execução de ações de vigilância sanitária e epidemiológica, esta última entendido, na forma do artigo 6º, inciso I, § 2º, da Lei nº 8.080/90 como:

[...] um conjunto de ações que proporcionam o conhecimento, a detecção ou prevenção de qualquer mudança nos fatores determinantes e condicionantes de saúde individual ou coletiva, com a finalidade de recomendar e adotar as medidas de prevenção e controle das doenças ou agravos.

6. Sobre o princípio da precaução e sua aplicação ao âmbito sanitário, CARLOS PODALIRIO BORGES DE ALMEIDA⁶ e outros esclarecem: o conceito de risco quando utilizado em epidemiologia, pode ser caracterizado pela probabilidade de ocorrência de um determinado agravo em uma população. No entanto, mais que um conceito técnico, sua avaliação e controle são processos complexos.

6 ALMEIDA, Carlos Podalirio Borges de e outros. Conceito de Risco e Princípio da Precaução na Vigilância Sanitária de Alimentos. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/321894276_Conceito_de_Risco_e_Principio_da_Precuacao_na_Vigilancia_a_Saude_A_Vigilancia_Sanitaria_de_Alimentos_Como_Cenario_de_Pratica. Acesso em: 16 agosto 2020.

7. Na medida em que os riscos envolvem questões sociais, biológicas, políticas, econômicas, entre outras, acaba sendo um desafio o desenvolvimento de políticas públicas que contemplem essas diferentes dimensões. Os riscos à saúde são monitorados pelos sistemas de vigilância, que começaram a se desenvolver no Brasil pela década de 1970, em seu início voltados à vigilância dos principais agravos que acometiam a população e criação de normas sanitárias, sob a coordenação do Ministério da Saúde. Com a criação do Sistema Único de Saúde, a vigilância em saúde é descentralizada e suas ações são ampliadas, incluindo atualmente a vigilância de doenças transmissíveis e não transmissíveis, ambiental, sanitária, da saúde do trabalhador, da situação de saúde e ações de promoção da saúde. (...) A avaliação de risco possibilita identificar e estimar, de maneira sistemática e eficiente, os possíveis efeitos adversos à saúde das pessoas e do ambiente, quando estes estão expostos a algum agente ou fator. Envolve diferentes dimensões, como a dimensão social, a dimensão biológica, a dimensão política, a dimensão econômica e a dimensão tecnológica, o que gera um desafio para toda a sociedade.

8. Um dos meios mais utilizados na contemporaneidade para gerenciar o risco é o Princípio da Precaução (PP). Esse princípio foi introduzido internacionalmente em 1982 pela Organização das Nações Unidas (ONU) através da “Carta Mundial para a Natureza”. Essa carta determinava que quando uma atividade não é completamente compreendida ela não deve ter prosseguimento. Tal determinação foi reconhecida como um parâmetro para mensuração de risco ou em situações desconhecidas, além de ser acrescentado às políticas públicas voltadas para esse fim. Mais tarde, em 1992, o PP foi definido como “a tomada de ação prudente quando há suficiente evidência científica de que a falta de ação pode implicar em dano, e quando a ação pode ser justificada com base em julgamentos razoáveis de custo-benefício”.

9. Com efeito, de acordo com o princípio da precaução, em um ambiente de incerteza científica, os riscos sanitários devem ser considerados em sua potencialidade

máxima, de modo que as medidas devem ser tomadas com antecedência para impedir ou reduzir o impacto de sua ocorrência efetiva devem corresponder a esse cenário mais grave.

10. Aliás, é exatamente essa a linha que vem sendo adotada no Brasil, e em grande parte do mundo, para combater o coronavírus, conforme se infere do entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal em medida cautelar concedida na ADPF 668, cujos principais trechos assinalam que:

ADPF 668 MC / DF - DISTRITO FEDERAL MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO. Julgamento: 31/03/2020.

Ementa: Direito constitucional e sanitário. Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental. Saúde pública e COVID-19. Campanha publicitária apta a gerar grave risco à vida e à saúde dos cidadãos. Princípios da precaução e da prevenção. Cautelar deferida. 1. Arguições de descumprimento de preceito fundamental contra a contratação e veiculação de campanha publicitária, pela União, afirmando que “O Brasil Não Pode Parar”, conclamando a população a retomar as suas atividades e, por conseguinte, transmitindo-lhe a impressão de que a pandemia mundial (COVID-19) não representa grave ameaça à vida e à saúde de todos os brasileiros. 2. As orientações da Organização Mundial de Saúde, do Ministério da Saúde, do Conselho Federal de Medicina, da Sociedade Brasileira de Infectologia, entre outros, assim

como a experiência dos demais países que estão enfrentando o vírus, apontam para a imprescindibilidade de medidas de distanciamento social voltadas a reduzir a velocidade de contágio e a permitir que o sistema de saúde seja capaz de progressivamente absorver o quantitativo de pessoas infectadas. 3. Plausibilidade do direito alegado. Proteção do direito à vida, à saúde e à informação da população (art. 5º, caput, XIV e XXXIII, art. 6º e art. 196, CF). **Incidência dos princípios da prevenção e da precaução (art. 225, CF), que determinam, na forma da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, na dúvida quanto à adoção de uma medida sanitária, deve prevalecer a escolha que ofereça proteção mais ampla à saúde.** 4. Perigo na demora reconhecido. Disseminação da campanha “O Brasil Não Pode Parar” que já se encontra em curso, ao menos com base em vídeo preliminar. Necessidade urgente de evitar a divulgação de informações que possam comprometer o engajamento da população nas medidas necessárias a conter o contágio do COVID-19, bem como importância de evitar dispêndio indevido de recursos públicos escassos em momento de emergência sanitária. 5. Medida cautelar concedida para vedar a produção e circulação, por qualquer meio, de qualquer campanha que pregue que “O Brasil Não Pode Parar” ou que sugira que a população deve retornar às suas atividades plenas, ou, ainda, que expresse que a pandemia constitui evento de diminuta gravidade para a

saúde e a vida da população. Determino, ainda, a sustação da contratação de qualquer campanha publicitária destinada ao mesmo fim. [...] 8. A Constituição da República assegura a todos o direito à vida, à saúde, à segurança e à informação (arts. 5º, caput, XIV e XXXIII; arts. 6º e 196, CF). A tais direitos corresponde o dever do Poder Público de prover os serviços necessários à sua garantia e, acima de tudo, a não colocar tais bens em risco. [...] 10. A experiência dos demais países no combate ao COVID tem demonstrado que boa parte da população terá contato com o vírus, mas que é preciso tomar medidas sanitárias que reduzam a velocidade de contágio para que os sistemas de saúde possam fazer face ao número de infectados e, assim, evitar mortes desnecessárias. Sem a adoção de tais medidas, o contágio de grande parcela da população ocorre simultaneamente, e o sistema de saúde não é capaz de socorrer um quantitativo tão grande de pessoas. Entre as medidas de redução da velocidade de contágio estão justamente aquelas que determinam o fechamento de escolas, comércio, evitam aglomerações, reduzem a movimentação de pessoas e prescrevem o distanciamento social[5]. A necessidade de tais medidas constitui opinião unânime da comunidade científica sobre o tema, conforme manifestações da Organização Mundial de Saúde, do Ministério da Saúde, do Conselho Federal de Medicina e da Sociedade Brasileira de Infectologia. [...] A principal lição aprendida com a China é que a epidemia

pode ser desacelerada desde que se reconheça sua gravidade como evento de máxima ameaça à saúde pública e que não se postergue a aplicação de medidas drásticas, inclusive, se a situação assim o exigir. [...] Entretanto, do ponto de vista científico-epidemiológico, o distanciamento social é fundamental para conter a disseminação do novo coronavírus, quando ele atinge a fase de transmissão comunitária. Essa medida deve ser associada ao isolamento respiratório dos pacientes que apresentam a doença, ao uso de equipamentos de proteção individual (EPI) pelos profissionais de saúde e à higienização frequente das mãos por toda a população. As medidas de maior ou menor restrição social vão depender da evolução da epidemia no Brasil e, nas próximas semanas, poderemos ter diferentes medidas para regiões que apresentem fases distantes da sua disseminação. [...] As medidas de distanciamento social são, portanto, as medidas recomendadas para ganhar tempo no combate à transmissão do vírus e assegurar maior capacidade de resposta para o sistema. [...] O Brasil tem, contudo, uma agravante. Diferentemente de outras nações examinadas, trata-se de país em desenvolvimento: com grandes aglomerações urbanas, muitas comunidades pobres e enorme quantitativo de pessoas vivendo em situação de precariedade sanitária. Estudo do Imperial College COVID-19 Responce Team aponta justamente que as estimativas de contágio e de colapso dos sistemas de saúde em países

em desenvolvimento e em cenários de baixa renda podem se revelar ainda mais graves do que aquelas já expostas em cenários em que esse componente não está presente. [...] 13. Ainda que assim não fosse: que não houvesse uma quase unanimidade técnico-científica acerca da importância das medidas de distanciamento social e mesmo que não tivéssemos a agravante de reunirmos grupos vulneráveis em situações de baixa renda, o Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência consolidada no sentido de que, em matéria de tutela ao meio ambiente e à saúde pública, devem-se observar os princípios da precaução e da prevenção. Portanto, havendo qualquer dúvida científica acerca da adoção da medida sanitária de distanciamento social – o que, vale reiterar, não parece estar presente – a questão deve ser solucionada em favor do bem saúde da população. [...] Brasília, 31 de março de 2020. Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO Relator.

11. Não se pode, pois, admitir que o Poder Público se omita quanto ao cumprimento do seu dever de prevenir a propagação da infecção humana causada pelo novo coronavírus no serviço de transporte coletivo urbano, que possui caráter essencial (artigo 30, V, da CRFB), e que deve ser oferecido de maneira adequada às necessidades da população.

12. O momento exige a tomada de decisões e medidas urgentes e eficazes, por parte das autoridades sanitárias e competentes, que alcancem a coletividade em geral, indo além dos interesses econômicos dos prestadores de serviços essenciais, pois a disseminação do vírus é muito rápida e severa. A proteção à inviolabilidade do

direito à vida deve prevalecer em relação a qualquer outro interesse estatal, já que sem ela os demais interesses socialmente reconhecidos não possuem o menor significado ou proveito, não sendo possível nesse momento, privilegiar o exercício da atividade econômica em detrimento da saúde da população, afigurando-se imperioso o estabelecimento da circulação da frota de veículos de transporte coletivo urbano numa quantidade e lotação adequadas a fazer frente às necessidades sanitárias dos(as) usuários(as) do serviço de transporte urbano.

13. Para além, cumpre destacar as decisões judiciais tomadas país afora sobre o assunto.

14. Analisando demanda coletiva similar à ora apresentada, o Desembargador Fernão Borba Franco, da 7ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, relator do processo nº 2160600-63.2020.8.26.0000 destacou a necessidade de adequação do transporte coletivo urbano às medidas sanitárias de contenção da pandemia:

“Todo esse quadro normativo de progressiva retomada das atividades socioculturais e econômicas não se seguiu qualquer proposta apresentada a público pela Secretaria Municipal de Mobilidade de Transportes SMT que permitisse o deslocamento em segurança por transporte público coletivo. As medidas adotadas são absolutamente incompatíveis: autoriza-se o retorno amplo da circulação de pessoas, mas não os modais a proporcionar a segurança desta circulação.” [...] O terceiro pressuposto é a elevação do direito ao transporte a direito social pelo art. 6º da Constituição Federal, como forma de garantir o acesso à cidade e ao exercício das atividades cotidianas inerentes à

noção de cidadania. O último pressuposto é a noção de adequação do serviço prestado por permissionária e concessionária que, segundo a Lei n.º 8.987/95 é aquele que “satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas” (art. 6º, § 1º).[...] “dados o contexto fático que evidencia a inadequação do serviço público prestado à conformação jurídica que lhe é dada, conclui-se pela irracionalidade na decisão administrativa de manter a redução da frota de ônibus, de forma que fica DEFERIDA a tutela antecipada para determinar o retorno da frota integral às ruas.”
(Sublinhamos).

15. Em idêntico norte, em demanda coletiva proposta em desfavor da concessionária de serviço público de transporte com atuação no Município de São José dos Pinhais/PR, nos autos do processo n° 2100-82.2020.8.16.0202, o Juízo de Direito entendeu que, eventual direito da empresa de buscar o reequilíbrio econômico e financeiro do contrato, não se sobrepõe ao direito ao transporte e saúde da coletividade em geral. Destaco:

“Ademais, a justificativa apresentada pela ré, qual seja, o déficit verificado entre o custo operacional e suas despesas, não a autorizam a deixar de prestar o serviço contratado de forma adequada e, principalmente, segura, tanto para os usuários, quanto para seus próprios funcionários. A busca do reequilíbrio econômico e

financeiro do contrato é direito da empresa ré e pode ser por ela pleiteado inclusive na via judicial, caso o Município não atenda o seu requerimento em tempo adequado. O direito da ré, no entanto, não pode se sobrepor ao atendimento do direito ao transporte e à saúde da população, especialmente quando a própria ré participou de reunião com a Administração Municipal e anuiu às alterações propostas pelo autor.”
(Sublinhamos)

16. No Estado de Minas Gerais, o Juízo de Direito da 2ª Vara Cível da Comarca de Governador Valadares decidiu que:

“Nessa situação, portanto, imperioso se faz priorizar a vida/saúde da coletividade em detrimento de eventuais prejuízos financeiros porventura sofridos pela Concessionária de Serviço Público, que deverão ser buscados na via própria, se for o caso. Ressalte-se, ainda, ser obrigação do ente municipal estar a par, fiscalizando de perto, se a concessionária de serviço público tem deixado de seguir as normas sanitárias estabelecidas pelo Decreto municipal, e não somente verificar a quantidade das linhas de ônibus que estão sendo postas em circulação. Presentes, portanto, os requisitos exigidos no art. 300 e § 3º do art. 497 do CPC, DEFIRO o pedido de TUTELA DE URGÊNCIA para determinar:

Quanto à requerida MOBI TRANSPORTE URBANO LTDA:

a) se abstenha de diminuir e/ou suprimir linhas, número de veículos e horários das linhas, de acordo com o que foi estabelecido no Edital de Licitação, a não ser em caso de determinação expressa do Município; b) concretize as medidas de higienização determinadas no Decreto Número 11.123 de 18 de março de 2020 (artigo 5º, inciso XIV); c) efetive a limitação da lotação dos ônibus do serviço de transporte à capacidade de passageiros sentados; d) realize limpeza diária dos veículos e, a cada turno, das superfícies e dos pontos de contato com as mãos dos usuários, com utilização de produtos de assepsia que impeçam a propagação do COVID-19; e) higienize o sistema de ar-condicionado dos coletivos ou mantenha-os desligado; f) mantenha, quando possível, as janelas destravadas e abertas, de modo a possibilitar a plena circulação do ar; g) fixe, em local visível aos passageiros, informações sanitárias sobre higienização e cuidados para prevenção, enfrentamento e contingenciamento da pandemia do COVID-19, concretizando as medidas sanitárias e em especial o disposto no Decreto Número 11.127 do dia 23 de março de 2020 do município de Governador Valadares, tudo sob pena de multa de R\$10.000,00 (dez mil reais) por evento devidamente comprovado.

Quanto ao requerido MUNICÍPIO DE GOVERNADOR VALADARES: a) que fiscalize a qualidade da prestação de

serviços ofertada pela requerida MOBI Transporte Público LTDA no que se refere às normas, decretos e medidas sanitárias pertinentes para evitar a propagação do COVID-19, em especial o cumprimento do disposto no Decreto Número 11.123 de 18 de março de 2020 (artigo 5º, inciso XIV) e no Decreto Número 11.127 do dia 23 de março de 2020, e as obrigações descritas nos itens anteriores, bem como, se for o caso, aplique as sanções pertinentes; b) instaure procedimento administrativo no prazo de 5 dias, contados da citação, para apurar os fatos narrados pela Defensoria Pública, e, se for o caso, aplicar as sanções administrativas cabíveis, sob pena de multa diária de R\$1.000,00 até o limite de R\$30.000,00, revertida em favor de Fundo Municipal a ser posteriormente indicado. Dar ciência aos requeridos pela via mais rápida possível, de modo a cumprirem a liminar deferida. Cite-se para contestar. Deixo de designar a audiência de conciliação, em razão da pandemia do Coronavírus (COVID-19), considerando que todas as audiências estão suspensas sine die, nos termos da Portaria Conjunta nº 952/PR/2020 do TJMG.”

17. De forma semelhante entendeu o TJRN, que em decisão proferida por seu Presidente destacou que:

“É evidente o impacto doloroso que vem sofrendo a coletividade, principalmente aqueles de menor poder

aquisitivo, que mesmo diante do aumento de casos e mortes pelo novo coronavírus (Covid-19), e a consequente lotação de leitos de UTI em todo o estado, inclusive no Município de Natal, precisam usar, diuturnamente, o transporte público municipal para suas necessidades básicas, ao passo que permanece o número reduzido de ônibus circulando na capital, com usuários amontoados e aglomerados nos veículos, enquanto se discute ‘remanejamento de linhas’, ‘restrição de uso’ e ‘escalonamento do horário de trabalho’, medidas estas que se mostram claramente insuficientes para conter o avanço da pandemia diante da necessidade primordial de distanciamento social e a preservação da economia.”

(Destacamos)

18. No caso do transporte coletivo urbano, o que se busca proteger com a implementação de normas sanitárias de distanciamento social, prevenção, controle e enfrentamento à COVID-19, além do direito à saúde, é também o respeito à dignidade do(a) usuário(a) do serviço, uma vez que não pode ser submetido a risco constante e a uma situação de maior vulnerabilidade social.

19. Acrescente-se a isso que o artigo 37, caput, da Constituição Federal, ao tratar do princípio da legalidade, estabelece a responsabilidade estatal quanto à fiscalização da prestação dos serviços públicos, o que também está expresso na Lei nº 9.897/95:

Art. 3º. As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários [...].

20. Assim, constata-se que é necessária a imediata intervenção judicial para assegurar o direito à saúde e a garantia aos(às) usuários(as) do serviço de um transporte público coletivo urbano seguro, adequado, contínuo, regular e eficiente, com disponibilização de frota de veículos que permita o atendimento da necessidade de transporte da população com ocupação máxima de metade do número de assentos, de forma a garantir o distanciamento físico recomendado pelas autoridades sanitárias, evitando-se também a aglomeração nas filas nos terminais – tudo para fins de prevenção e enfrentamento da COVID-19, doença grave e dotada de preocupantes índices de contaminação e letalidade.

21. Como dissemos, ao pleitearmos aqui o distanciamento mínimo recomendado entre passageiros(as) dos ônibus, não estamos diante de um dissenso científico que permitiria à Administração Pública agir nos limites da discricionariedade; pois, na verdade, há um consenso na comunidade científica, público e notório, quanto à necessidade de se manter distanciamento entre as pessoas para se buscar a quebra da cadeia de transmissão do novo coronavírus, consistindo o distanciamento em um dos três “M” recomendados como forma de prevenção (Máscara de proteção, Mãos limpas e Manutenção do distanciamento); distanciamento, aliás, reconhecido diariamente pelo Poder Público, na medida em que recomenda e até exige de diversos setores sua observância; o que se busca, então, é a proteção da vida e da saúde da população e que o Poder Público e suas concessionárias ajam em coerência com o que o próprio ente estatal recomenda, permitindo o distanciamento físico no transporte coletivo público urbano.

VII – DA APLICAÇÃO DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

1. O Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8078/90) abrange as relações jurídicas de consumo, sendo estas definidas como as que, de um lado, figura fornecedor de produtos ou serviços (CDC, art. 3º, caput), e do outro o consumidor destes produtos ou serviços como destinatário final (artigo 2º).

2. A parte Requerida é gestora/fornecedora, porquanto oferece, mediante contraprestação, o serviço de transporte, e seus usuários são consumidores, pois adquirem o serviço como destinatários finais, sendo a parte vulnerável ou hipossuficiente, merecedora portanto do amparo especial do Código de Defesa do Consumidor. Por se tratar de relação de consumo, o fornecedor deve respeitar os direitos do consumidor e não incidir em práticas abusivas.

3. Eventual alegação da parte ré no sentido de que as recomendações e normativas estão sendo cumpridas, não obstante a lotação dos coletivos seja fato público e notório, noticiado na mídia constantemente, deve ser subsidiada de provas constituídas pela própria parte requerida.

4. Assim, caberá ao gestor/fornecedor/requerido agir, durante a fase instrutória, no sentido de procurar demonstrar a inexistência do alegado direito dos usuários de transporte, bem como a existência de circunstâncias extintivas, impeditivas ou modificativas do direito desses consumidores/usuários, caso pretenda vencer a demanda.

5. Considerando que o demandado é o detentor da prova atinente a fiscalizações e estudos de mobilidade urbana, imperiosa a aplicação, no caso sob

comento, da regra da inversão do ônus da prova, conforme preconizado no artigo 373, §1º, do Código de Processo Civil:

Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.

§ 1º Nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo nos termos do caput ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído. [...]

6. In casu, a possibilidade de decretação da inversão do ônus probatório decorre também do fato de que a ação civil pública tem como objetivo a tutela de direitos coletivos de consumidores, usuários do transporte coletivo urbano, sendo tal regra um dos direitos fundamentais para a defesa desse grupo social vulnerável, na forma do artigo 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor: [...]

VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências;

7. Como se vê, o Código de Defesa do Consumidor prevê a inversão do ônus da prova para qualquer ação fundada nas relações de consumo, bastando para tanto que seja verossímil a alegação ou quando o consumidor for hipossuficiente. As hipóteses são alternativas, como claramente indica a conjunção expressa na norma ora comentada. A hipossuficiência respeita tanto à dificuldade econômica quanto à técnica do consumidor em poder desincumbir-se do ônus de provar os fatos constitutivos de seu direito.

8. Trata-se de aplicação do princípio constitucional da isonomia (tratar desigualmente os desiguais), pois o consumidor, como parte reconhecidamente mais fraca e vulnerável na relação de consumo, tem de ser tratado de forma diferente, a fim de que seja alcançada a igualdade real entre os partícipes da relação de consumo.

9. Sobre a aplicabilidade da regra da inversão do ônus da prova em demandas coletivas, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA já decidiu que:

RECURSOS ESPECIAIS. CIVIL, PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. AÇÃO COLETIVA DE CONSUMO. VENDA CASADA. CARTÃO DE CRÉDITO E SEGURO.

I - Ação coletiva de consumo proposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO contra C&A MODAS LTDA. e BANCO IBI S.A - BANCO MÚLTIPLO, alegando a ocorrência de prática comercial abusiva na relação de consumo consistente na venda do seguro denominado "Proteção Total Família" no mesmo termo de adesão firmado pelos consumidores para aquisição do cartão de crédito da loja C&A. II - RECURSO ESPECIAL DOS DEMANDADOS C&A MODAS LTDA. E BANCO IBI S/A - BANCO MÚLTIPLO. NEGATIVA DE

PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INEXISTÊNCIA. LIMITES GEOGRÁFICOS DA SENTENÇA PROLATADA EM SEDE DE AÇÃO COLETIVA. MATÉRIA SUBMETIDA AO RITO DOS REPETITIVOS. JULGAMENTO EXTRA E/OU ULTRA PETITA. NÃO OCORRÊNCIA. INÉPCIA DA INICIAL. REEXAME DO CONTEÚDO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N.º 7/STJ. ILEGITIMIDADE PASSIVA. APLICAÇÃO DA TEORIA DA APARÊNCIA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INTERESSE SOCIAL EVIDENCIADO. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA EM FAVOR DO MP. POSSIBILIDADE. ADOÇÃO DE MEDIDAS PARA ASSEGURAR A EFETIVA PRESTAÇÃO JURISDICIONAL.[...] 2.7. O STJ reconhece que o evidente relevo social da situação em concreto atrai a legitimação do Ministério Público para a propositura de ação civil pública em defesa de interesses individuais homogêneos. 2.8. Verificação, no caso, da relevância dos interesses tutelados notadamente por tratar de relação de consumo em que atingido um número indeterminado de consumidores. 2.9. O Ministério Público, no âmbito do Direito do Consumidor, também faz jus à inversão do ônus da prova. 2.10. O Superior Tribunal de Justiça já asseverou que pode o magistrado, a qualquer tempo, adotar a tutela necessária para fazer cessar ou extirpar a atividade nociva, adotando todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva tutela dos interesses que a ação coletiva busca proteger. 2.11. PRIMEIRO RECURSO

ESPECIAL DESPROVIDO. III - RECURSO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DANO MORAL COLETIVO. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE EFETIVO PREJUÍZO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N.º 7/STJ. [...] IV - RECURSOS ESPECIAIS DESPROVIDOS. (STJ. REsp 1554153/RS, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, TERCEIRA TURMA, julgado em 20/06/2017, DJe 01/08/2017)

10. Desta forma, eventual alegação de que há o cumprimento das normas sanitárias pela parte ré deve ser por ela provada, com documentos que demonstrem estar garantindo o distanciamento físico recomendado pelas autoridades sanitárias.

VIII – DA TUTELA DE URGÊNCIA

1. Em atenção ao princípio constitucional da razoável duração do processo judicial, o Código de Processo Civil, estabeleceu, nos artigos 9º e 300, que:

Art. 9º Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.

Parágrafo único. O disposto no caput não se aplica:

I - à tutela provisória de urgência;

II - às hipóteses de tutela da evidência previstas no art. 311, incisos II e III;

III - à decisão prevista no art. 701.”

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

2. Tratando-se de tutela de natureza coletiva, o artigo 11 da Lei de nº 7.347/85 preconiza que:

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

3. In casu, a atividade nociva se encontra assente na lotação diária do transporte coletivo urbano, com notório descumprimento das medidas sanitárias estabelecidas pelos órgãos governamentais e não governamentais (OMS) para prevenção, controle e enfrentamento da pandemia da COVID-19, especialmente a de distanciamento físico entre os(as) usuários(as), acarretando dano irreparável e de difícil reparação aos usuários do transporte coletivo urbano no Município de GARANHUNS,

sendo que muitas dessas pessoas vivem em situação de enorme vulnerabilidade social e que sequer possuem uma rede pública de saúde adequadamente estruturada para tratamento da doença causada pelo novo coronavírus.

4. A probabilidade do direito, no caso em tela, decorre do próprio direito fundamental à vida e à saúde e do direito social ao transporte público, tendo em vista os efeitos nefastos da infecção humana causada pelo novo coronavírus para a saúde da população, bem como o dever do Poder Público de garantir, em consonância com o disposto no artigo 6º, § 1º, da Lei n.º 8.987/95, a prestação do serviço público de transporte de forma adequada, regular, contínua e segura. Pelas condições atuais, vê-se claramente que esses requisitos não estão sendo atendidos.

5. O perigo de dano, por sua vez, decorre da própria natureza da demanda, que ocorre no contexto de emergência em saúde pública em face da declaração da situação de pandemia pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e pelo Ministério da Saúde através da Portaria nº 188/2020.

6. O Estado de Pernambuco, particularmente o Agreste, como é público e notório – tanto que sofre medidas mais restritivas que o restante do Estado - atravessa um dos momentos mais críticos da pandemia, com uma elevada taxa de ocupação de leitos de UTI e de enfermaria, mesmo após a ampliação de leitos, além da quantidade elevada de casos e óbitos registrados diariamente.

7. A situação de lotação que desrespeita o distanciamento mínimo recomendado pelas autoridades sanitárias pode ser comprovada pelos vídeos, fotos, notícias de jornais e depoimentos de cidadãos noticiados semanalmente na mídia, o que destaca o não atendimento da parte requerida quanto à efetivação/implementação de medidas sanitárias necessárias no serviço de transporte público, especialmente o distanciamento social necessário ao controle e prevenção do novo Coronavírus,

submetendo os(as) usuários(as) do serviço a situação constante de risco de contaminação e, por via de consequência, de dano irreparável a sua saúde e ao dos que com ele tiverem contato.

8. Em um momento de declaração de situação de emergência na saúde pública, o transporte deve ser prestado em sua integralidade e de modo a evitar aglomerações, incumbindo ao Poder Público garantir a proteção dos munícipes tomando em consideração as normas sanitárias baseadas nos estudos e normas técnicas dos órgãos de saúde, de maneira a não submeter os(as) usuários(as) do transporte coletivo urbano e os(as) funcionários(as) da concessionária e, por extensão, toda a população a riscos de agravamento da pandemia.

9. **Dessa forma, imperiosa a concessão da tutela de urgência para que:**
a) o Município e as concessionárias de serviço de Transporte Municipal COLETIVOS SÃO CRISTÓVÃO e TRANSPORTE COLETIVO PADRE CÍCERO adotem imediatamente as medidas necessárias a evitar aglomerações nos terminais e nos coletivos, e para GARANTIA DE CIRCULAÇÃO DOS VEÍCULOS DE ACORDO COM A NECESSIDADE DA POPULAÇÃO, POR SE TRATAR O TRANSPORTE COLETIVO DE UM SERVIÇO ESSENCIAL (ARTIGO 30, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL), COM OCUPAÇÃO DE NO MÁXIMO 50% (CINQUENTA POR CENTO) DO NÚMERO DE ASSENTOS – DE FORMA A GARANTIR O DISTANCIAMENTO MÍNIMO RECOMENDADO PELAS AUTORIDADES SANITÁRIAS, mantendo a integralidade da frota em circulação, ou, caso não seja o bastante, aumentando a frota, especialmente nos horários de pico (7h às 9h e 16h às 19h), além da adoção das demais medidas de contenção do processo de disseminação do novo Coronavírus (ventilação; desinfecção frequente; uso de máscaras; b: o MUNICÍPIO DE GARANHUNS fiscalize tais medidas, posto seu dever de fiscalização na prestação dos serviços públicos.

VIII – DO PEDIDO

Por todo o exposto, requerem o Ministério Público e a Defensoria Pública:

1. **Em sede de tutela provisória de urgência de natureza antecipada, sem oitiva prévia das partes Demandadas**, determinar as Rés, nos termos dos artigos 84 do CDC, artigo 300 do Código de Processo Civil e 3º da Lei 7.347 de 1985, no cumprimento de obrigação de fazer, consistente em estabelecer medidas para evitar a aglomeração nos terminais e coletivos, a saber:

a) **os ônibus convencionais deverão circular com a capacidade máxima de 50% (cinquenta por cento) do número de assentos do coletivo, devendo cada coletivo deixar visível a informação da capacidade máxima, para conhecimento e eventual denúncia por parte de seus usuários;**

b) a disponibilização/alocação de frota em quantitativo suficiente para atendimento das demandas de cada linha, considerando os horários de pico, para fins de cumprimento da capacidade máxima acima especificada e em consonância com o caráter essencial do transporte público coletivo (artigo 30, V, da Constituição Federal);

2. **Em sede de tutela provisória de urgência de natureza antecipada, sem oitiva prévia da parte Demandada (Município de Garanhuns)**, determinar a Ré, nos termos dos artigos 84 do CDC, artigo 300 do Código de Processo Civil e 3º da Lei 7.347 de 1985, no cumprimento de obrigação de fazer, consistente em estabelecer

medidas para evitar a aglomeração nos terminais e coletivos, **fiscalize tais medidas, posto seu dever de fiscalização na prestação dos serviços públicos.**

3. A cominação de multa diária (astreintes), prevista no artigo 537 do Código de Processo Civil, artigo 84, § 4º do Código de Defesa do Consumidor e artigo 11 da Lei 7347/85, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia em que seja comprovado o descumprimento da decisão deste juízo, bem como a advertência de que o descumprimento injustificado da ordem pode gerar eventual responsabilização na esfera criminal com base no artigo 330 do Código Penal brasileiro em face do funcionário maior da ré, tudo já em sede de tutela provisória, para dotar de ampla eficácia a r. decisão e coibir o descumprimento injustificado por parte da Ré;

4. A dispensa do pagamento das custas, emolumentos e outros encargos, em vista do disposto no artigo 18, da Lei nº 7.347/85;

5. A citação das Requeridas, nas pessoas de seus representantes legais para, querendo, no prazo legal, apresentar contestação, sob pena de revelia e confissão quanto à matéria de fato;

6. DO PEDIDO DE AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO: Requer-se a designação de audiência de conciliação, perante esse DD. Juízo, para fins de possível solução conciliatória para a lide.

7. Ao fim, após a instrução probatória, seja a presente ação julgada procedente, confirmando-se a tutela provisória de urgência requerida;

8. Requer-se a oportunidade de ampla produção probatória por parte da Autora, sem exceção de nenhuma, inclusive testemunhal, documental e pericial; protesta-se, ainda, por eventual emenda, retificação e/ou complementação da presente exordial, caso necessário;

9. Requer-se, por fim, a intimação pessoal deste Ministério Público e desta Defensoria Pública, nas pessoas subscritas, bem como a contagem em dobro de todos os prazos processuais.

Dá-se à causa o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Nestes termos, pede deferimento.

Garanhuns, 24 de maio de 2021.

Domingos Sávio Pereira Agra
Promotor de Justiça
Substituto automático

Henrique A. de Magalhães O. Tenório
Defensor Público – Núcleo Garanhuns