



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

MINISTÉRIO PÚBLICO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUPANCIRETÃ

Procedimento nº **01916.000.514/2023** — Inquérito Civil

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA JUDICIAL
DA COMARCA DE TUPANCIRETÃ/RS**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, por seu representante signatário, no uso de suas atribuições legais, com base nos artigos 127, *caput, in fine*, e 129, inciso III, da Constituição Federal; no artigo 25, inciso IV, alínea "a", da Lei n.º 8.625/1993, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, propor

AÇÃO CIVIL PÚBLICA contra

DEPARTAMENTO AUTÔNOMO DE ESTRADAS DE RODAGEM - DAER, autarquia estadual, CNPJ nº 92.883.834/0001-00, sediada na Avenida Borges de Medeiros, 1.555 - 9º Andar, Bairro Centro, na cidade de Porto Alegre/RS; e

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 87.934.675/0001-96, com sede na Avenida Borges de Medeiros nº 1501, 11º andar, Bairro Praia de Belas, na cidade de Porto Alegre/RS, pelos fatos e fundamentos que se passa a expor:

I - DOS FATOS

Tramita perante a Promotoria de Justiça de Tupanciretã o Inquérito Civil nº 01916.000.514/2023, o qual acompanha o presente feito em sua integralidade. A instauração teve início porque no mês agosto de 2023 foi protocolada junto a este órgão denúncia encaminhada via internet por noticiante anônimo onde relatado que o Município de Tupanciretã estaria sem transporte rodoviário coletivo para a cidade de Cruz Alta/RS, sendo apontado que a empresa PLANALTO TRANSPORTES LTDA seria a concessionária do referido serviço. Na ocasião, foi referido que o Prefeito Municipal



deveria tomar uma atitude quanto a isso, sendo dito que se trata de um problema social que vem refletindo nas famílias desta cidade.

Posteriormente, foi acostado ao feito abaixo-assinado de populares onde solicitado o retorno do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros entre Tupanciretã e Cruz Alta, conforme evento 0014, pg. 6, do Inquérito Civil que acompanha esta peça.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO** oficiou o **DAER** em mais de uma ocasião requerendo informações sobre a prestação do serviço de transporte intermunicipal de passageiros na referida linha, bem como a empresa PLANALTO, referida como concessionária do serviço, advindo respostas de onde se conclui que a prestação do serviço é inexistente e a concessão encontra-se completamente irregular e ilegal à luz do Direito Administrativo, restando violados os direitos da coletividade que faz uso do serviço.

Como sabido, a concessão trata-se de delegação contratual da execução de um serviço público por parte do Estado a um particular, por meio de contrato administrativo que deve ser precedido de licitação. Ocorre que no caso em tela, conforme documentação acostada ao evento 0043, pg. 7 e seguintes do Inquérito Civil, o **DAER** firmou com a empresa PLANALTO TRANSPORTES LTDA o contrato administrativo nº 3.238, referente à linha 109 (Cruz Alta - Santiago, via Tupanciretã), no longínquo ano de 1993, pelo prazo de vinte anos contados de dez de setembro de 1989 (item III do ajuste). Cumpre registrar que consta ainda um termo aditivo ao contrato de concessão onde o **DAER** prorrogou o prazo da concessão para 10 de setembro de 2009 (ainda que este fosse o prazo original do contrato). Ainda, no termo



de compromisso firmado pela PLANALTO TRANSPORTES LTDA com o **DAER** esta compromete-se a executar os serviços conforme determinações do DAE, cumprir os horários e itinerários, entre outras obrigações pertinentes.

Desta forma, primeira e maior ilegalidade apontada passa pelo fato de que a concessão para a denominada linha 109 encontra-se vencida desde 10 de setembro de 2009, sem que tenha sido apresentado qualquer documento referente à sua renovação ou contratação de concessionário diverso, o que inclusive dependeria de prévia licitação. Assim, entende este órgão que qualquer adoção de providências em face da PLANALTO TRANSPORTES LTDA é até mesmo ilegítima, razão pela qual ela não integra o polo passivo da presente ação, visto que não possui a obrigação de prestar o serviço desde a data supracitada.

Veja-se que na própria ficha cadastral da linha 109 acostada pelo **DAER**, consta que o fim do contrato se deu em 10/09/1989, o que se repete na linha 2288 (que se trata de uma subdivisão da linha 109, abarcando apenas o trajeto entre Tupanciretã e Cruz Alta), conforme vento 0043, pgs. 15/17 do Inquérito Civil.

Não bastasse isso a PLANALTO TRANSPORTES LTDA informou nos autos do Inquérito Civil que havia sido autorizada pelo **DAER** a cessar as atividades da linha (cuja concessão já encontrava-se expirada) pelo prazo de 30 dias, sob o argumento de que não havia como manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato (evento 0022, pg. 3 e seguintes do Inquérito Civil). Em resposta ao questionamento deste órgão sobre a possibilidade de ser reavaliado o equilíbrio econômico-financeiro do contrato (que inclusive é direito do concessionário), o **DAER** referiu que a empresa teria retomado as operações no mês de novembro para "estudo de viabilidade economia e demanda", mas que o prazo de 90 dias para tanto ainda não havia findado.



Assim, dupla ilegalidade por parte da autarquia estadual. Primeiro porque não realizou nova concessão para a linha. E segundo porque enquanto ente público que deveria garantir a prestação do serviço e fiscalizá-lo, limita-se a deixar que a "concessionária" o preste apenas quando quiser, concedendo-lhe inclusive prazo para estudar a viabilidade do serviço (o que seria atribuição do próprio DAER previamente à concessão, visto tratar-se de requisito essencial para estabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, vide art. 11 da Lei Estadual 14.834/2016).

Pelo acima exposto, faz-se necessária a presente ação com a finalidade de compelir o **DAER** regularizar o serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros entre os Municípios de Tupanciretã e Cruz Alta, devendo o **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** integrar o polo passivo em razão de que poderá arcar com eventuais custos decorrentes da presente demanda.

II - DO DIREITO

Do ápice do ordenamento jurídico a Constituição Federal traz em seu art. 6º o direito ao transporte como um direito social fundamental:

Art. 6º São direitos sociais a 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, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Por transporte entende-se não apenas a mobilidade urbana, dentro da zona urbana dos Municípios, mas também obrigação do Estado (em sentido lato) prestar por si ou por terceiros o transporte dentro de todo o território nacional, por meio rodoviário, aéreo, entre outros, como corolário do individual direito fundamental de livre locomoção por todo o território nacional.



A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, por sua vez, traz as seguintes disposições acerca do tema:

Art. 178. O Estado estabelecerá política de transporte público intermunicipal de passageiros, para a organização, o planejamento e a execução deste serviço, ressalvada a competência federal.

Parágrafo único. A política de transporte público intermunicipal de passageiros deverá estar compatibilizada com os objetivos das políticas de desenvolvimento estadual, regional e urbano, e visará a:

I - assegurar o acesso da população aos locais de emprego e consumo, de educação e saúde, e de lazer e cultura, bem como outros fins econômicos e sociais essenciais;

II - otimizar os serviços, para a melhoria da qualidade de vida da população;

III - minimizar os níveis de interferência no meio ambiente;

IV - contribuir para o desenvolvimento e a integração regional e urbana.

Art. 179. A lei instituirá o sistema estadual de transporte público intermunicipal de passageiros, que será integrado, além das linhas intermunicipais, pelas estações rodoviárias e pelas linhas de integração que operam entre um e outro Município da região metropolitana e das aglomerações urbanas.

Parágrafo único. A lei de que trata este artigo disporá obrigatoriamente sobre:

I - o regime das empresas concessionárias ou permissionárias dos serviços de transporte, o caráter especial de seus contratos e de sua prorrogação, bem como sobre as condições de caducidade, fiscalização e rescisão de concessão ou permissão;

II - direito dos usuários;

III - as diretrizes para a política tarifária;

IV - os níveis mínimos qualitativos e quantitativos dos serviços prestados;



V - as competências específicas e a forma de gestão dos órgãos de gerenciamento do sistema;

VI - os instrumentos de implementação e as formas de participação comunitária.

A partir do disposto na Constituição Estadual, foi editada a Lei Estadual 14.667 /2014, a qual instituiu o Sistema Estadual de Transporte Público Intermunicipal de Passageiros de Longo Curso - SETLC, que tem as seguintes diretrizes (art. 2º da referida Lei):

Art. 2º O SETLC terá as seguintes diretrizes:

I - acessibilidade universal;

II - equidade no acesso dos cidadãos ao transporte público;

III - eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte público;

IV - gestão democrática e controle social do planejamento e avaliação do SETLC;

V - segurança nos deslocamentos das pessoas; e

VI - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços

Desta forma, por acessibilidade universal entende-se que a intenção do legislador foi garantir a todos os cidadãos do Estado, não importando o porte do Município, o direito ao transporte intermunicipal de passageiros, não podendo, como fez o **DAER**, autorizar a suspensão do serviço sob o argumento de pouca demanda por parte da concessionária, tampouco abster-se de sua obrigação de legal de promover um novo procedimento de concessão da linha.

Ainda, dentro da justa distribuição dos benefícios e ônus encontra-se a previsão de que uma empresa com diversas linhas sob sua responsabilidade utilize dos lucros



das linhas de maior movimento também para manter os serviços nas linhas com menor número de passageiros. Neste sentido a Lei Estadual 14.834/2016 assim dispõe em seu art. 25:

Art. 25. As tarifas a serem praticadas a cada mercado serão resultantes da aplicação de metodologia de avaliação da produtividade e dos custos de operação para as linhas integrantes dos mercados, estabelecendo-se prática de subsídio cruzado.

Parágrafo único. Nos termos deste artigo, linhas de menor rentabilidade no mercado terão seus custos compensados pela melhor produtividade operacional alcançada naquelas de maior demanda. (grifo pessoal).

A referida Lei dispõe ainda que a obrigação de fiscalização dos serviços se dará pelo **DAER** (art. 30), sendo a exploração dos serviços por meio de outorga por concessão precedida de licitação pública, na modalidade concorrência (art. 14), nos seguintes termos:

Art. 14. O regime para a exploração dos serviços será o de outorga por concessão, sempre precedida de licitação pública, em conformidade com as Leis Federais n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, e n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, e com a Lei n.º 14.667, de 31 de dezembro de 2014, e sua prestação far-se-á, sempre, visando ao interesse público.

Parágrafo único. A modalidade de licitação das concessões será o da concorrência pública, cujo critério será a melhor proposta técnica, com preço da tarifa do serviço prestado fixado no edital, nos termos do inciso IV do art. 15 da Lei Federal n.º 8.987/95.

Assim, por força do princípio da legalidade (art. 37 da Constituição Federal), não poderia o **DAER** eximir-se de suas obrigações e manter a linha Tupanciretã-Cruz Alta sem a devida prestação por meio de concessão.

Ainda nesta senda, o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor prevê que os órgãos públicos (aí incluídos o **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** e o **DAER** são



obrigados a fornecer serviços essenciais (caso do transporte) de forma contínua (princípio da continuidade do serviço público):

Art. 22. Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Por fim, cumpre frisar que o **MINISTÉRIO PÚBLICO** encontra-se legitimado a pleitar o direito em tela em favor da coletividade, visto tratar-se de demanda envolvendo direito difuso (art. 81, parágrafo único e inciso I; e art. 82, inciso I, ambos do Código de Defesa do Consumidor). Legitimidade esta também prevista no art. 5º, inciso I, da Lei 7.347/85.

III - DA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

O Art. 12 da Lei 7.347/1985 estabelece a possibilidade de concessão de mandado liminar, nos casos de possibilidade de dano irreparável ao direito em conflito, decorrente da natural morosidade na solução da lide. Por sua vez, o art. 19 desta lei prevê a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil naquilo que não a contrarie.

Assim, torna-se viável a antecipação dos efeitos da tutela na ação ora proposta, já que não há nenhuma incompatibilidade entre o pedido de natureza antecipatória com o rito da ação civil pública, desde que estejam presentes os pressupostos autorizadores da medida antecipatória prevista no art. 300 do Código de Processo Civil.

Com efeito, o referido dispositivo autoriza a concessão da tutela antecipada, desde que exista prova evidente de perigo danoso ao resultado do processo originário:

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.



No caso, verifica-se evidenciada a probabilidade do direito pela documentação acostada aos autos, onde o próprio **DAER** acosta contrato administrativo com prazo expirado e nada informa sobre a regularidade do serviço, e também o perigo de dano, visto que se não concedida a tutela de urgência a população de Tupanciretã continuará sem a prestação de um serviço essencial por o trâmite do processo, que poderá ser objeto de diversos recursos inclusive junto aos tribunais superiores, dada a matéria em liça, e alongar-se por diversos anos sem uma solução efetiva para a população afetada.

IV - DOS PEDIDOS

ANTE O EXPOSTO, o Ministério Público requer:

1. A citação dos requeridos para contestarem, querendo, a presente ação, no prazo legal;

2. A inversão do ônus da prova em favor do autor, frente à impossibilidade ou a excessiva dificuldade de se cumprir o encargo de demonstrar os fatos constitutivos do direito, ou vez que verificada maior facilidade de obtenção da prova por parte do requerido, bem como, como decorrência, o custeio e adiantamento de honorários periciais pelo requerido, já por ocasião do despacho saneador, com base no art. 373, §1º, do Código de Processo Civil, bem como do art. 6º, inciso VIII, do Código de Defesa do Consumidor;

3. A produção de todos os meios de prova em direito admitidos, em especial o depoimento pessoal do réu, a inquirição de testemunhas oportunamente arroladas e a realização de perícias eventualmente necessárias, reservando-se o direito de indicar assistente técnico;

4. LIMINARMENTE, seja concedida tutela antecipada, consistente em:



a) determinar ao **DAER** que promova a devida licitação para fins de nova concessão da linha de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros entre os Municípios de Tupanciretã e Cruz Alta, no mínimo duas vezes por semana, procedendo-se posteriormente com a devido contrato administrativo e retomada da prestação dos serviços pela empresa contratada, no prazo sugerido de três meses;

b) determinar ao **DAER** e ao **ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** a contratação emergencial de empresa para prestação do serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros entre os Municípios de Tupanciretã e Cruz Alta enquanto não concluídos os procedimentos administrativos necessários ao cumprimento do item anterior.

5. Requer, finalmente, a **procedência** da ação para o fim de condenar os réus a regularizarem a prestação do serviço de transporte rodoviário intermunicipal de passageiros entre os Municípios de Tupanciretã e Cruz Alta, a ser prestado no mínimo duas vezes por semana, garantida a sua continuidade, em conformidade com a legislação estadual sobre o tema;

Dá-se à causa o valor de alçada, por inestimável.

Tupanciretã, 11 de março de 2024.

Guilherme Santos Rosa Lopes,
Promotor de Justiça.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

MINISTÉRIO PÚBLICO

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE TUPANCIRETÃ

Procedimento nº **01916.000.514/2023** — Inquérito Civil

Nome: **Guilherme Santos Rosa Lopes**
Promotor de Justiça — 4292430
Lotação: **Promotoria de Justiça de Tupanciretã**
Data: **11/03/2024 15h07min**

Documento eletrônico assinado por login e senha (Provimento nº 21/2023-PGJ).

Documento assinado digitalmente por (verificado em 23/05/2024 18:50:00):

Nome: **RIO GRANDE DO SUL PROCURADORIA GERAL DE JUSTICA**

Data: **11/03/2024 15:07:28 GMT-03:00**

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. A conferência de autenticidade do documento está disponível no endereço eletrônico:

"<http://www.mprs.mp.br/autenticacao/documento>"
informando a chave **000034594815@SIN** e o CRC **1.0531.8850**.

1/1