EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA ___ VARA DOS FEITOS DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE TERESINA - PI.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ**, por sua Promotora de Justiça titular da **32ª Promotoria de Justiça de Teresina**, com atuação na defesa do consumidor, no uso de suas atribuições legais, com arrimo nos arts. 5º, inciso XXXII, 127, 129, inciso III e 170, incisos IV e V, todos da Constituição Federal de 1988; nos arts. 25, e seguintes, da Lei Federal nº 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público); artigos 81, 82, inciso I, 110 e 117 da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor); Lei Federal nº 8.987/95 e nos arts. 1º, II e V; e 5º da Lei Federal nº 7.347/85, vêm, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA c/c PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA

contra o **MUNICÍPIO DE TERESINA**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ 06.554.869/0001-64, com sede à Praça Marechal Deodoro da Fonseca, n. 860, Palácio da Cidade, Térreo - Centro, Teresina-PI CEP: 64000-160, representado judicialmente pela Procuradoria Geral do Município, sita à Av. Nossa Senhora de Fátima, nº2341, Bairro de Fátima, Teresina-PI;

a **SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES E TRÂNSITO – STRANS,** Autarquia Municipal, inscrita 02.318.116/0001-07, sita à Av. Pedro Freitas, nº 1227, Bairro Vermelha, Teresina-PI, CEP 64.018-000;

o **CONSÓRCIO POTY,** concessionário do serviço de transporte coletivo, estabelecido na Rua Porto, nº 1494, Bairro Pio XII, CEP: 64.019-500, município de Teresina-PI, cadastrado sob o CNPJ nº 21.144.724/0001-89;

o **CONSÓRCIO URBANUS**, concessionário do serviço de transporte coletivo, estabelecido na Rua Firmino da Paz, nº 3737, Bairro Tabuleta, CEP: 64018-535, município de Teresina-PI, cadastrado sob o CNPJ nº 21.247.042/0001-00;

o **CONSÓRCIO THERESINA,** concessionário do serviço de transporte coletivo, estabelecido na Av. Industrial Gil Martins, nº 2001-A, Bairro Monte Castelo, CEP: 64.017-405, município de Teresina-PI, cadastrado sob o CNPJ nº 21.091.102/0001-30;

a **EMPRESA TRANSCOL – TRANSPORTES COLETIVOS LTDA**, prestadora de serviço de transporte coletivo, estabelecido na Rua Simplício Mendes, nº 3223, Bairro Tabuleta, CEP: 64018-510 município de Teresina-PI, cadastrado sob o CNPJ nº 07.098.999/0001-00; pelos motivos de fato e de direito que se passa a expor:

I – DOS FATOS

O Ministério Público do Estado do Piauí, por meio da 32ª Promotoria de Justiça de Teresina, especializada na defesa dos consumidores, instaurou o **Inquérito Civil Público nº 05/2017**, em sucessão ao Procedimento Preparatório nº 04/2017 **(DOC. 01)**, com o objetivo de apurar as denúncias de má qualidade do funcionamento do serviço de transporte público Municipal de Teresina e do cumprimento do dever de informação ostensiva, clara e precisa acerca dos itinerários e alterações das linhas de transporte coletivo público municipal.

No curso das investigações, o Ministério Público recebeu diversas denúncias de cidadãos, líderes comunitários e representantes dos diretórios estudantis da Universidade Estadual do Piauí e da Universidade Federal do Piauí, acerca da má qualidade do serviço de transporte público da capital, conforme se depreende da leitura dos autos anexados a esta petição.

Em síntese, os usuários reclamavam da baixa qualidade dos veículos utilizados no sistema, baixa quantidade de ônibus, tempo de espera nas paradas superior ao razoável, bem como a dificuldade de registro de reclamações junto a STRANS e empresas.

Diante dessas provocações, a 32ª Promotoria de Justiça sempre buscou corrigir as irregularidades apontadas de forma administrativa, cobrando providências do Município de Teresina,

da Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito (STRANS) e das empresas/concessionárias.

Além disso, no decorrer do procedimento, a 32ª Promotoria de Justiça, junto aos setores de imprensa e tecnologia da informação do Ministério Público do Estado do Piauí, aplicou **questionário eletrônico (DOC.02)**, do dia 16/05/2018 a 16/06/2018, voltado a população de Teresina para avaliar a qualidade do transporte público municipal de Teresina. O formulário possuía 17 perguntas, e avaliou itens relativos ao conforto, confiança, conveniência, comunicação, segurança, acessibilidade, dentre outros.

A pesquisa foi amplamente divulgada na mídia local, tendo sido respondida por 548 (quinhentos e quarenta e oito) pessoas. Cada pergunta tratava sobre o quanto usuário considerava aquele tema importante, subdividindo-o em itens. Tratou, também, da satisfação atual do usuário acerca do respectivo objeto.

Quanto ao tema **"Horários** que mais utiliza o transporte público", foi constatado que o período em que há maior utilização do transporte público é de 06:00 h as 09:00 h; bem como o de 17:00 h as 19:00 h.

Quanto ao tema **IMPORTÂNCIA** do transporte público, todos os tópicos foram considerados relevantes, com especial destaque ao item "A *quantidade de veículos ser suficiente para atender a demand*a" que foi considerado extremamente importante por 90,1% dos participantes.

No que diz respeito à **SATISFAÇÃO**, o subitem "*Quantidade de veículos suficiente pra atender a demanda*" foi considerado **ruim por 92% dos entrevistados**. O subitem "*O preço pago está de acordo com a qualidade do serviço oferecido*" foi considerado **ruim por 84.5%** dos entrevistados. Por sua vez o subitem "*As viagens são cumpridas no horário*" foi considerado **ruim por 65.3%** dos questionados.

Quanto ao tema **CONFORTO** no transporte público, os quatro itens foram considerados extremamente importantes por cerca de 64.8% dos entrevistados.

Referente a SATISFAÇÃO, há destaque para o item "*A quantidade de passageiros dentro do ônibus não excede mais que 2,5 (pass/m²)*" foi considerado **ruim por 87.6% dos entrevistados**, bem como "Os pontos de parada são confortáveis" considerado **ruim por 65% dos usuários.** Todos os itens do tema foram avaliados negativamente.

Quanto ao tema **CONVENIÊNCIA** no transporte público. Os itens "Cobrança de passagem ser única para o serviço de transporte integrado" e "Pontos de parada serem localizados próximos à residência" foram considerados extremamente importantes por cerca de mais de 60% dos usuários.

Já quanto à SATISFAÇÃO, o item "internet gratuita no interior dos veículos e ponto de parada" foi **considerado ruim por 64.4% dos entrevistados**.

Quanto ao **tema COMUNICAÇÃO** no transporte público. No tocante a IMPORTÂNCIA, os quatro itens foram considerados extremamente **importantes por mais de 60% dos questionados.** Quais sejam: I) Disponibilidade de informações sobre horários e itinerários das linhas; II) Pesquisa de satisfação para avaliar a qualidade do serviço de transporte; III) As informações prestadas para os usuários do ônibus serem suficientes para ir a qualquer lugar; IV) Motorista e cobradores evidenciarem boa vontade para sanar possíveis questionamentos.

Quanto a SATISFAÇÃO o item "Disponibilidade de informações sobre horários e itinerários das linhas" foi considerado **ruim por 60.6%**, bem como o item "Pesquisa de satisfação" para avaliar a qualidade do serviço de transporte foi considerado **ruim por 65.3%.**

Sobre o **tema SEGURANÇA** no transporte público. No que diz respeito a IMPORTÂNCIA, os três tópicos "A velocidade dos veículos de transporte pública ser segura", "A empresa deveriam valorar a segurança nos ônibus para evitar acidentes envolvendo os veículos e atos de violência dentro e fora dos ônibus", "Os funcionários deveriam ser continuamente treinados e capacitados para cumprir suas tarefas de forma segura. Respeitando as leis de trânsito por parte dos motoristas." foram considerados extremamente importantes por cerca de mais de 60% dos entrevistados.

Em relação à satisfação, os itens "*A empresa viabiliza a segurança nos ônibus para evitar acidentes envolvendo os veículos e atos de violência dentro e fora do ônibus*" e "Os funcionários são continuamente treinados e capacitados para cumprir suas tarefas de forma segura. Respeitando as leis de trânsito por parte dos motoristas" **foram considerados ruins pela maioria dos entrevistados.**

Quanto ao **tema ACESSIBILIDADE** no transporte público, referente a IMPORTÂNCIA, os quatro itens do tema foram considerados extremamente importantes pela maior parte dos entrevistados, quais sejam: "Facilidades para acessar o serviço de transporte integrado"; "Estruturas físicas adaptadas para que portadores de necessidades especiais acessem o serviço de transporte";

“Número de paradas suficientes”; “ Acessibilidade das calçadas e travessias”. Todavia, no que concerne a SATISFAÇÃO os quatro itens supracitados foram considerados ruins pelos entrevistados.

Ante o exposto, conclui-se que a avaliação global acerca dos itens da pesquisa quanto a importância dos mesmos foram considerados relevantes, entretanto quanto a satisfação referente aos itens respondidos restou constatado que **a avaliação do serviço de transporte público municipal de Teresina foi considerada ruim pela maioria dos usuários.**

Em 23/10/2018 foi realizada audiência pública, na sede do Ministério público do Estado do Piauí, com diversos representantes da sociedade civil, na ocasião foram colhidas diversas reclamações dos cidadãos presentes no local.

Nesse contexto, a Promotoria permaneceu realizando diversas diligências, a fim de adequar a prestação do serviço aos interesses da população de Teresina.

Em maio de 2020, diante do cenário de pandemia do coronavírus, a 32ª Promotoria de Justiça de Teresina instaurou o **Procedimento Administrativo nº 000068-004/2020 (DOC. 03)**com o objetivo de acompanhar as medidas que estavam sendo tomadas no município de Teresina-PI a título de prevenção, para evitar a disseminação do coronavírus nos transportes públicos, bem como a título de planejamento, com elaboração de plano de ação para o período em que for determinado o retorno da circulação normal da frota de ônibus coletivos.

No curso do procedimento, aconteceram diversas paralisações e greves dos funcionários das empresas prestadoras do serviço de transporte público coletivo, tendo em vista o descumprimento das obrigações trabalhistas por parte das concessionárias, especialmente as relacionadas a pagamentos de salários.

Diante disso, o Ministério Público do Estado do Piauí realizou uma série de audiências com representantes da Procuradoria-Geral do Município (PGM), Sindicato das Empresas de Transportes Urbanos de Passageiros de Teresina (SETUT), Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito (STRANS), com o objetivo de identificar os problemas e buscar soluções com as partes.

Assim, foram realizadas **05 audiências** nas datas de: **16/03/2021, 14/05/2021, 24/05/2021, 31/05/2021 e 09/06/2021 (DOC.4).**

Nas audiências, foi relatado que o problema no pagamento dos funcionários estava diretamente ligado ao fato do Município de Teresina não cumprir com suas obrigações contratuais no que diz respeito ao pagamento dos subsídios previstos em contrato. A atual gestão não estava

repassando os valores anteriormente previstos em acordos homologados judicialmente, nem pagando os subsídios referentes ao ano de 2021.

Assim, a redução da quantidade de passageiros no sistema e o baixo valor arrecadado nas catracas ocasionavam o estrangulamento do sistema e o descumprimento dos encargos trabalhistas.

O Ministério Público notificou o Município de Teresina para demonstrar o cumprimento dos repasses dos subsídios, todavia a documentação apresentada se referia a compras de vales-transporte para os servidores públicos municipais **(DOC.05).**

Por último, diante dos obstáculos criados pelo próprio município durante as tentativas de conciliação, as audiências tornaram-se infrutíferas.

Em face do exposto, diante da **notória insatisfação da população**, das inúmeras notícias de que o serviço prestado pelas empresas de transporte público é inadequado e ineficiente, do **constante descumprimento dos contratos celebrados**, seja por parte do próprio município, seja por parte das empresas contratadas, e a impossibilidade de acordo no âmbito administrativo, outra medida não resta a não ser o ajuizamento desta ação civil pública.

II – DO DIREITO

II.1 – DA LEGITIMIDADE ATIVA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A ação civil pública, prevista no art. 129, III, da Constituição Federal e no art. 1º da Lei n.º 7.347/85 (Lei da Ação Civil Pública) é a via processual adequada para reprimir danos ao patrimônio público, ao meio ambiente, **ao consumidor**, a bens de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, dentre outros direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos da sociedade.

A legitimidade do Ministério Público para a propositura da presente ação decorre da escolha do constituinte e da legislação ordinária brasileira, mais especificamente do art. 1ª, II e art. 5º, II da Lei Federal nº7.347/85 (LACP).

O artigo 129, inciso III, da Constituição Federal de 1988, dispõe:

> "Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
>
> (...)

> III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público social, do meio ambiente e de outros **interesses difusos e coletivos**.

O Código de Defesa do Consumidor, regulamentando e explicitando a norma constitucional, concedeu ao Ministério Público legitimidade ativa *ad causam* para a defesa dos interesses e direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos dos consumidores. Seus arts. 81, parágrafo único, incisos I, II, III e 82, inciso I, estabelecem que:

> "Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
>
> 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.
>
> Art. 82. Para os fins do art. 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente:
>
> I - **o Ministério Público;"**

Portanto, a má qualidade do transporte público coletivo de Teresina e a omissão do poder público municipal no que diz respeito a fiscalização do cumprimento dos contratos trazem prejuízos a milhares de usuários que necessitam do serviço para executar suas atividades diárias. Destarte, cabe ao Ministério Público exercer sua missão constitucional no intuito de tutelar os interesses de milhares de consumidores afetados pela má prestação do serviço, conforme será narrado a seguir.

II.2 - DO HISTÓRICO E DO DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO DE CONCESSÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO DE TERESINA

Em 21 de março de 2014, em atenção ao decreto nº 13.404 de 16 de julho de 2013, foi publicado no Diário Oficial do Município o aviso de licitação pública na modalidade concorrência de nº 001/2014, cujo objeto era a concessão dos serviços para transporte público coletivo de passageiros no perímetro urbano do Município de Teresina.

Segundo as regras da concessão, as empresas e consórcios interessados em participar do certame deveriam apresentar suas propostas comerciais em observância aos estudos constantes no edital.

Destarte, as empresas interessadas apresentaram suas propostas comerciais com base no fluxo de caixa e no valor unitário por passageiro transportado (TPI[1]) calculado a partir dos quantitativos apresentados no projeto básico e demais parâmetros constantes no edital, os quais consideraram os valores de custos operacionais e o volume de passageiros transportados a época de realização dos estudos.

Ato contínuo, após o procedimento licitatório, sagraram-se vencedores os seguintes consórcios/empresas: a) **Lote I: Consórcio Poty; b) Lote II: Consórcio Urbanus; c) Lote III: Consórcio Theresina; d) Lote IV: Empresa Transcol – Transportes Coletivos Ltda.**

Finalizado o certame, os contratos de concessão do serviço público foram firmados com a administração municipal em 18 de novembro de 2014 **(DOCS. 06, 07, 08, 09 e 10)**.

Isto posto, iniciada a prestação do serviço **surgem os descumprimentos dos contratos assinados entre município e as concessionárias/empresas.**

Em **primeiro lugar**, insta salientar os descumprimentos da cláusula primeira e seus respectivos parágrafos, vejamos:

1 TPI = É o valor monetário por passageiro pagante, incluindo os integrados, reajustado que o concessionário será remunerado em contrapartida à prestação dos serviços.

CAPÍTULO I – DO OBJETO

Cláusula 1ª – O presente CONTRATO DE CONCESSÃO tem por objeto a Concessão da exploração e prestação DE SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO URBANO INTEGRADO DE PASSAGEIROS no Município de Teresina, na modalidade em Rede, para o Lote nº 01, com as características operacionais descritas no projeto básico, conta e risco da Concessionária, conforme estabelece este instrumento, o Edital da Concorrência 001/2014 e as normas e procedimentos editados pela Prefeitura Municipal de Teresina.

Parágrafo 1º – O serviço objeto deste contrato constitui serviço público essencial, permanentemente à disposição do usuário, devendo ser prestado sem solução de continuidade e com observância das condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia e modicidade das tarifas, nos termos da lei e do regulamento.

Parágrafo 2º– Constitui ainda, objeto do contrato, a execução das seguintes atividades:

I. Implantação de Sistema de Relacionamento com o Usuário (SRU), bem como a sua operação durante o prazo da Concessão;

1/29

O parágrafo primeiro informa que o serviço é essencial e deve ser prestado com regularidade, continuidade, eficiência, cortesia e modicidade das tarifas etc.

A análise do serviço prestado em Teresina somado as inúmeras reclamações dos usuários do sistema, demonstra o descumprimento dos princípios da regularidade, na medida que a qualidade do serviço não é mantida, desrespeito ao princípio da eficiência pois os meios utilizados não conseguem ter um resultado que garanta a locomoção ágil dos passageiros, que permanecem nas paradas por períodos de uma hora ou mais, a depender da linha e região em que reside, o valor cobrado dos consumidores não é condizente com o serviço deficiente prestado.

Além disso, o **Sistema de Relacionamento com o Usuário (SRU) não foi criado.** O passageiro que quiser realizar uma reclamação atualmente encontrará dificuldades no seu registro. O telefone disponibilizado para a realização de denúncias não oferece o número de protocolo do atendimento, não possibilita o acompanhamento da reclamação e o conhecimento das medidas efetivamente adotadas pelos órgãos de fiscalização.

Essa omissão do poder público municipal já foi combatida em inúmeras oportunidades pelo Ministério Público, que provocou o prefeito da cidade e a Superintendência de Transportes e Trânsito. Contudo, os consumidores permanecem com suas prerrogativas violadas, visto que **não há um controle sobre as denúncias realizadas**, **tampouco existe a transparência no fornecimento**

das informações necessárias ao acompanhamento das providências adotadas.

Isto posto, importante destacar a fala do Superintendente da STRANS, o Sr. Cláudio Pessoa na audiência realizada em 14/05/2021:

> *"O superintendente ressaltou que existem três acordos judiciais que tratam dessas questões de pagamentos, mas que também estipulam obrigações para as empresas,* ***mas que o município ainda hoje enfrenta dificuldades na implantação desses serviços, a exemplo da questão do GPS e do sistema de relação com os usuários que são exigidos desde o início de contrato, mas que não foram executados."*** grifos nossos – Ata da audiência do dia 14/05/2021.

Nesse cenário, cumpre ressaltar outros descumprimentos contratuais identificados a partir da leitura da cláusula sétima:

Cláusula 7ª – Ficam estipulados os seguintes prazos relativos às atividades relacionadas no parágrafo 2º da Cláusula 1ª e para outros eventos relativos ao contrato:

I. Implantação do Sistema de Bilhetagem Eletrônica (SEB): Cronograma a ser estabelecido com base na proposta técnica apresentada pelo concessionário para o Lote nº 01;

II. Implantação do Sistema de Relacionamento com o Usuário (SRU), conforme a tabela a seguir: Cronograma a ser estabelecido com base na proposta técnica apresentada pelo concessionário para o Lote nº 01.

Ação	Prazo para conclusão
Implantação da Central de Relacionamento com o Cidadão.	Concomitante com o início da operação dos serviços.
Divulgação de informações via Painéis de Mensagens Variáveis.	O prazo deverá ser adequado ao cronograma de implantação da infraestrutura.
Divulgação de informações via consulta por celular.	12 (doze) meses a partir do início da operação do sistema integrado
Implantação de painéis e placas em terminais, estações de integração e pontos de parada.	O prazo deverá ser adequado ao cronograma de implantação da infraestrutura.

3/29

Disponibilização de informações de próxima parada em áudio interno no veículo.	O prazo deverá ser adequado ao cronograma de entrada em operação dos ônibus que receberão esta funcionalidade.
Implantação de painéis digitais com informações nos veículos.	Concomitante com a entrada em operação dos veículos.
Desenvolvimento do Diagrama de Rede.	Concomitante com o início de operação do sistema integrado.
Desenvolvimento e distribuição do Guia Ônibus Teresina.	Metade da tiragem definida antes do início de operação dos serviços e metade nos primeiros 6(seis) meses a partir do início da operação do sistema integrado.
Desenvolvimento do Sitio Ônibus Teresina.	Concomitante com o início de operação do sistema integrado.
Disponibilização do serviço de atendimento telefônico com acesso gratuito.	Concomitante com o início de operação dos sistema integrado.

Da leitura dessa cláusula, depreende-se que ainda não foram cumpridas: a) a Central de Relacionamento com o Cidadão; b) divulgação de informações via painéis de mensagens variáveis; c) divulgação de informações via consulta via celular; d) disponibilização de informações de próxima parada em áudio interno no veículo; e) Desenvolvimento do Sítio Ônibus Teresina.

A Central de Relacionamento com o Cidadão – CRC é unidade organizacional, com pessoal e equipamentos para gerir todo o processo de comunicação com a sociedade sobre o transporte coletivo a ser implantado pelas Concessionárias e operado e mantido pelo Consórcio Operacional.

Conforme exposto, o atual sistema não disponibiliza acesso a informações corretas, claras e precisas aos cidadãos sobre horários e percursos dos veículos, razão pela qual os usuários precisam esperar por longos períodos nas paradas de ônibus por transportes que não têm regularidade.

Outro descumprimento contratual diz respeito à Divulgação de informações via Painéis de Mensagens Variáveis (PMVs) dos horários de passagem dos ônibus em tempo real nos terminais, estações de integração, em pontos de parada de alta concentração de passageiros e em

polos de atração de viagens. Basta um simples ida aos terminais e paradas para verificar que essa obrigação não foi executada.

Sobre o **site Ônibus Teresina**, um endereço eletrônico específico para difusão das informações sobre uso do serviço de ônibus da cidade, o MPPI não localizou na rede de internet e nem tem conhecimento da sua existência.

Em continuidade, analisando a série de descumprimentos contratuais, passamos a analisar a cláusula 14 dos contratos:

CAPÍTULO IV – DA OPERAÇÃO

Cláusula 14ª – A Concessionária se obriga a colocar permanentemente à disposição do usuário os serviços contratados, na forma, remuneração, percursos, horários e demais elementos do serviço determinados pela STRANS, em conformidade com o presente instrumento, com o Regulamento do Serviço de Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Teresina, com a Ordem de Serviço de Operação – OSO e seus anexos e de acordo com as normas e procedimentos pertinentes, contra a única exigência da entrega pelos usuários dos meios de pagamento da tarifa de utilização efetiva, legalmente válidos.

Parágrafo 1º – A Concessionária deverá implantar um Sistema de Relacionamento com o Usuário (SRU), para garantia da permanente informação ao cidadão sobre os serviços prestados e recebimento de reclamações ou sugestões sobre os mesmos, o qual deverá estar disponível, no mínimo, durante o horário comercial de segunda-feira à sexta-feira, de acordo com projeto a ser submetido a avaliação da STRANS, o qual deverá observar as especificações do Edital da Concorrência 001/2014.

Parágrafo 2º – As reclamações e sugestões apresentadas pelos usuários deverão ser registradas e gravadas, devendo ser encaminhados à STRANS em arquivos de mídia magnética ou em gravação em voz, na periodicidade a ser estabelecida em norma específica sobre o funcionamento deste serviço.

Além da inexistência do Sistema de Relacionamento com o Usuário, a STRANS não possui o controle das reclamações realizadas pela população, conforme pode se compreender das manifestações encaminhadas ao Ministério Público **(DOC. 11)**

Outro ponto a ser analisado é **a atualização da TPI,** valor monetário por passageiro pagante, incluindo os integrados, reajustado que o concessionário deve receber em contrapartida à prestação dos serviços.

Não obstante o edital determine que a atualização da TPI seja realizada a cada 12 (doze) meses, oas concessionárias alegam que as bases utilizadas para elaboração da fórmula necessária ao cálculo da TPI não condizem com a realidade.

A remuneração das concessionárias, segundo as disposições contratuais, deveria ser

feita através da arrecadação global do sistema de transporte coletivo urbano, que é composta pela arrecadação tarifária acrescida do subsídio – o qual tem o papel de custear, entre outros itens, a diferença de arrecadação decorrente da diferença entre a tarifa tecnicamente apurada e a de fato implantada, a concessão do benefício de meia passagem e outra série de gratuidades concedidas por força de lei.

Ademais, o valor da tarifa de passagem efetivamente praticada é sempre definido pelo gestor municipal através da edição de decretos, mas a quantia que as empresas deveriam efetivamente receber por passageiro deveria ser suficiente para a cobertura dos custos do sistema de transporte coletivo urbano, despesas com depreciação geral dos veículos da frota, conservação e manutenção dos equipamentos, pagamento dos trabalhadores, tributos e contribuições previdenciárias, tudo conforme previsto no item 5.2.3 do edital.

> 5.2. Remuneração dos serviços
>
> 5.2.1. O serviço de transporte coletivo urbano prestado pelo conjunto das Concessionárias será remunerado por meio da arrecadação global do sistema de transporte coletivo urbano de Teresina, observando-se as condições previstas no Contrato de Concessão, cuja minuta integra o Anexo IV do presente edital.
>
> **5.2.2. A arrecadação global do sistema de transporte coletivo urbano de Teresina é composta pela arrecadação tarifária e receitas alternativas, acrescida de eventuais subsídios.**
>
> 5.2.3. As tarifas terão o seu valor definido de modo que a receita tarifária seja, preferencialmente, suficiente para a cobertura dos custos do sistema de transporte coletivo urbano de Teresina incluindo, dentre outras, as despesas com: **depreciação geral dos veículos da frota e demais investimentos; conservação e manutenção dos equipamentos, inclusive substituição de peças e acessórios; combustível e lubrificantes; rodagem; pessoal; tributos e contribuições previdenciárias; e a remuneração do capital.**
>
> (...)
>
> 5.2.7. Os valores dos preços por passageiro com passagem pela catraca - CP serão reajustados anualmente pela Prefeitura Municipal de Teresina pela aplicação da seguinte fórmula:

Contudo, o ente municipal não tem repassado os valores devidos às concessionárias e tal prática reiterada afeta a dinâmica de todo o transporte público da cidade de Teresina, comprometendo usuários, trabalhadores e empresários **(DOC.12).**

Em acréscimo, cabe destacar o Relatório Final elaborado pela Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Câmara Municipal de Teresina (DOC. 13) que identificou uma série de descumprimentos contatuais, quais sejam: **a) empresas com idade média da frota de veículos superior ao definido no edital de licitação; b) ausência de contratação do seguro passageiro; c) pendências com o licenciamento dos veículos entre outros.**

Isto posto, a Cláusula 58ª do Contrato de Concessão dispõe que:

> Cláusula 58ª – São obrigações da Concessionária, além de outros previstos nas normas aplicáveis ao serviço público de transporte coletivo: (...)
>
> III. Dar condições de pleno funcionamento aos serviços sob sua responsabilidade;
>
> IV. Adequar a frota às necessidades do serviço, de acordo com o estabelecido pela Concedente; (...)
>
> XIX. Operar somente com pessoal devidamente capacitado e habilitado, **mediante contratações regidas pela legislação trabalhista, assumindo todas as obrigações delas decorrentes**, não se estabelecendo qualquer relação jurídica entre os terceiros contratados pela Concessionária e o Município;
>
> XX. Apresentar periodicamente a comprovação de regularidade das obrigações previdenciárias, tributárias e trabalhistas;

Diante disso, percebe-se que as inúmeras paralisações no serviço que acontecem em Teresina estão diretamente relacionadas ao descumprimento das empresas/concessionárias com o as suas obrigações trabalhistas em detrimento de seus funcionários, o que afeta a qualidade do serviço ofertado na capital, que cada dia piora mais.

Toda essa desorganização acaba prejudicando a população, que paga uma passagem cara ante o serviço prestado e as pequenas distâncias das linhas, se comparadas às de cidades maiores que Teresina.

II.3 - DA MOBILIDADE URBANA – DA COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO DE TERESINA – DOS CONTRATOS DE CONCESSÃO – SERVIÇO INADEQUADO E INEFICIENTE

A Constituição Federal em seu artigo 30, *caput* e inciso V, dispõe que "Compete aos Municípios: V – organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, **incluindo o de transporte coletivo**, que tem caráter essencial". A Carta Magna também afirma em seu artigo 175 que: "incube ao Poder Público, na forma da Lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviço público".

Nesse contexto, o direito ao transporte público coletivo e à prestação do serviço público essencial estão diretamente ligados aos princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais está o princípio da eficiência, conforme texto do artigo 37 da Constituição Federal.

Isto posto, sabe-se que o serviço do transporte coletivo na cidade de Teresina foi repassado para iniciativa privada, por meio do regime de concessão. Atualmente, os consórcios e empresa incluídos no polo passivo desta ação são responsáveis pela execução dos serviços de mobilidade urbana na capital do Piauí.

Não obstante, **o transporte público da capital passa por um período caótico**, em que não há veículos em quantidade adequada e horários suficientes para satisfazer às necessidades da população, e que não visualiza qualquer medida efetiva do município para resolver o problema.

O poder concedente é responsável não só pela escolha do concessionário, mas também pela falta de fiscalização do serviço e pela aplicação das sanções cabíveis às infrações rotineiramente cometidas.

A Lei n.º 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que regulamenta o regime de permissões e concessões, em seu artigo 6º disciplina:

> Art. 6º - Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

A mesma norma assevera, em seu artigo 29:

> Art. 29. Incumbe ao poder concedente:

> I - regulamentar o serviço concedido **e fiscalizar permanentemente** a sua prestação;
>
> II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;
>
> III - intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;
>
> **IV - extinguir a concessã**o, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;
>
> (...)
>
> **VI - cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;**
>
> **VII - zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, das providências tomadas;**

Isso posto, ao longo das investigações abertas no Ministério Público, em diversos momentos a população procurou o órgão para noticiar as falhas na prestação do serviço, conforme vasta documentação anexada a esta petição.

Ademais, **a deficiência do serviço** do transporte público coletivo **é notória** e constantemente divulgada nos portais de notícias locais, conforme documentos apresentados nesta inicial.

O Ministério Público do Estado do Piauí sempre buscou o diálogo e a resolução desses problemas na via administrativa do município. Contudo, falta interesse do poder público municipal em sanar as falhas apontadas pela comunidade e cobrar dos concessionários as providências necessárias para a regularização do serviço impossibilita o avanço das negociações.

Se os concessionários não são capazes de prestar um serviço condizente com o estabelecido pela Constituição Federal, pela Lei Orgânica do Município e pela Lei 8.987/95, ao poder público cabe o dever de extinguir o contrato, retomando para si o serviço até que se realize licitação para a escolha de uma nova empresa, capaz de prestar o serviço da forma adequada.

Dito isto, o artigo 35 da Lei n.º 8.987/95, em seus §§ 2º e 3º, disciplina:

> Art. 35. Extingue-se a concessão por:
>
> § 1º Extinta a concessão, retornam ao poder concedente todos os bens

> reversíveis, direitos e privilégios transferidos ao concessionário conforme previsto no edital e estabelecido no contrato.
>
> § 2º Extinta a concessão, haverá a imediata assunção do serviço pelo poder concedente, procedendo-se aos levantamentos, avaliações e liquidações necessários.

Tais dispositivos permitem a continuidade do serviço pela Administração Pública até que se realize nova licitação, em homenagem ao princípio da continuidade do serviço público estabelecido pela Constituição Federal.

Nesse sentido decidem os tribunais brasileiros:

> Ementa: Apelação Cível. Direito Administrativo. Ação declaratória de nulidade c/c perdas e danos. **Permissionária do serviço de transporte coletivo municipal. Decreto que extinguiu o contrato de permissão por caducidade**. Alegação de que o processo administrativo foi eivado por uma série vícios e deve ser anulado. Sentença de improcedência do pedido. Inconformismo dos réus. Inexistência de prorrogação da intervenção. No que pese a imperfeição da redação do Decreto nº 327/2010, observa-se que ele é cristalino quanto aos seus objetivos, a saber, extinguir a permissão por caducidade, nos termos do art. 35, inciso III, da Lei 8.987/95, e em seguida requisitar os bens da antiga permissionária de modo a possibilitar a continuidade do serviço público. Observância do art. 33, caput § 2º da Lei nº 8.987/95. As razões atinentes ao suposto baralhamento dos institutos da extinção da permissão, intervenção e requisição não merecem acolhimento, pois houve aplicação sucessiva dos referidos institutos, e não simultânea, com o objetivo expresso de garantir a manutenção do transporte público coletivo, não se verificando qualquer ilegalidade. **A requisição administrativa dos bens da empresa apelada, com escopo no art. 5º, inciso XXV, da Constituição Federal, se justifica pela imperiosa necessidade de manter as linhas de ônibus funcionando, derivada do Princípio da Continuidade do Serviço Público.** Confisco não configurado. Não há que se falar em falta de fundamentação adequada do decreto, mas tão somente em acolhimento de entendimento contrário às pretensões dos recorrentes. Supostas violações aos princípios do contraditório e da ampla defesa que não restaram comprovadas. Não lhes assiste razão quanto à suposta irregularidade da extinção por caducidade, na medida em que **o artigo 38, § 1º, incisos I e IV da Lei nº 8.987/95 preveem expressamente a declaração de caducidade pelo poder concedente quando o serviço estiver sendo prestado de forma inadequada ou a concessionária perder as condições econômicas para**

> **manter a adequada prestação do serviço concedido**, situações amplamente comprovadas no bojo dos autos. (...) (TJ-RJ - APL: 00635075220108190042 RIO DE JANEIRO PETROPOLIS 4 VARA CIVEL, Relator: CARLOS JOSÉ MARTINS GOMES, Data de Julgamento: 15/08/2017, DÉCIMA SEXTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 25/08/2017)

Diante do exposto, fica nítido a necessidade de atuação rígida e enérgica do poder público municipal no sentido de fiscalizar, acompanhar a execução dos contratos e exigir dos prestadores de serviços um transporte coletivo público adequado e eficiente. Entretanto, o que é percebido é uma série de omissões que vão se perpetuando ao longo dos anos.

II.4 - DA OMISSÃO DO PODER PÚBLICO MUNICIPAL NA FISCALIZAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO CONTRATO – DO PODER DEVER DA ADMINISTRAÇÃO DE FISCALIZAR A CONCESSÃO

A Administração Pública tem o poder-dever de fiscalizar a correta execução do contrato, conforme ensina o artigo 58, III, da Lei nº 8666/1993[2] e artigo 104[3], III da nova lei de licitações nº 11.433/2021.

A execução do contrato deve ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado, permitida a contratação de terceiros para assisti-lo e subsidiá-lo de informações pertinentes a essa atribuição.

É motivo para rescisão contratual o desatendimento das determinações do agente fiscalizador, bem como as de seus superiores, na forma do artigo 78, VII, da Lei 8.666/93.

Isso posto, o contrato celebrado entre a prefeitura de Teresina e as concessionárias/empresas estipula que:

CAPÍTULO VI – DO CONTROLE DOS SERVIÇOS

Cláusula 23ª – A fiscalização dos serviços de transporte prestados pela Concessionária, especificados nas Ordens de Serviço de Operação, no Regulamento do Serviço de Transporte Coletivo de Passageiros do Município de Teresina ou relacionados no presente contrato, será exercida pela STRANS, através de pessoal credenciado e devidamente identificado.

Cláusula 24ª – A STRANS adotará equipamentos embarcados, formulários padronizados e outras formas de controle, documentais e não documentais, as quais serão previamente notificadas à Concessionária, que servirão como fontes de informações para as medições, controle de qualidade, remuneração e planejamento dos serviços objeto deste Contrato de Concessão.

8/29

Ocorre que, conforme exposto acima existem diversas pendências e descumprimentos contratuais, sem que sejam adotadas quaisquer medidas para cobrar o fiel cumprimento dos contratos celebrados.

Até mesmo as ordens de serviços elaboradas pela STRANS são desrespeitadas pelas concessionárias, conforme informado em audiência junto ao Ministério Público do Estado do Piauí e em outras oportunidades documentalmente**.**

> "Em seguida, o Sr. Valdir Lima, diretor do Setor de Transporte Público da STRANS informou que as fiscalizações são realizadas diariamente e que **a superintendência tem presenciado um cumprimento parcial da frota estipulada nas ordens de serviço.** Afirmou que existe um acompanhamento diário da frota em circulação na capital." grifos nossos – Ata da audiência dia 14/05/2021.

Portanto, fica claro que a administração pública municipal é omissa no sentido de fiscalizar **e cobrar a execução de todas as cláusulas contratuais**, o que contribui de forma preponderante para a má qualidade do transporte público em Teresina.

II. 5 - DO EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DOS CONTRATOS

O princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do contrato encontra-se consagrado no artigo 37, XXI, da CRFB, que estabelece a necessidade de manutenção das "condições efetivas da proposta" vencedora na licitação.

A equação econômica é definida no momento da apresentação da proposta (e não da assinatura do contrato) e leva em consideração os encargos do contratado e o valor pago pela Administração, devendo ser preservada durante toda a execução do contrato[4].

Nesse sentido, Rafael Carvalho Rezende Oliveira[5] ressalta que o princípio da manutenção do equilíbrio econômico-financeiro pode ser invocado tanto pelo particular/contratado quanto pelo poder público/contratante. Assim, com o aumento ou redução dos custos imputados ao contratado a administração deverá majorar ou diminuir os valores pagos ao contratado.

Isso posto, da apresentação da proposta até a situação atual do sistema do transporte

4 OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 8 ed. Rio de Janeiro: Método, 2020. p 494.
5 OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 8 ed. Rio de Janeiro: Método, 2020. p 494.

público da capital muitas mudanças aconteceram, tais como a implantação do sistema de integração e realização de despesas não previstas, a pandemia do coronavírus entre outros fatos que geraram desequilíbrios na relação jurídica constituída anteriormente.

Desse modo, revela-se indubitável a necessidade de uma revisão contratual, tendo em vista o surgimento de fatos supervenientes, imprevisíveis ou previsíveis, mas de consequências capazes de desequilibrar o equilíbrio econômico do contrato, conforme disciplina a lei nº 8.666/93:

> Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:
>
> I -modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado; (...)
>
> § 2º Na hipótese do inciso I deste artigo, as cláusulas econômico-financeiras do contrato deverão ser revistas para que se mantenha o equilíbrio contratual.
>
> Art. 65. Os contratos regidos por esta Lei poderão ser alterados, com as devidas justificativas, nos seguintes casos:
>
> II - por acordo das partes:
>
> d) para restabelecer a relação que as partes pactuaram inicialmente entre os encargos do contratado e a retribuição da administração para a justa remuneração da obra, serviço ou fornecimento, objetivando **a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato**, na hipótese de sobrevirem fatos imprevisíveis, ou previsíveis porém de consequências incalculáveis, retardadores ou impeditivos da execução do ajustado, ou, ainda, em caso de força maior, caso fortuito ou fato do príncipe, configurando álea econômica extraordinária e extracontratual

Por fim, caso não seja interesse da administração pública rescindir o contrato por descumprimento das obrigações previstas, é possível e necessária a revisão do documento para que seja reestabelecido o equilíbrio econômico-financeiro, o que é imprescindível para a existência de um bom serviço de transporte público.

II.6 - DA APLICABILIDADE DAS NORMAS CONSUMERISTAS AOS SERVIÇOS DE MOBILIDADE

URBANA

De início, cumpre ressaltar que não há dúvidas da existência de relação de consumo entre os usuários e as concessionárias de serviços públicos, a qual tem por objeto a exploração do serviço de transporte público, restando inequívoco seu enquadramento no disposto no artigo 22 e parágrafo único do Código de Defesa do Consumidor.

> 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.**
>
> Parágrafo único. **Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados**, na forma prevista neste código.

O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento pacificado nesse sentido:

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. INTERRUPÇÃO INDEVIDA DO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. DEMORA NO RESTABELECIMENTO DO SERVIÇO. INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL. REVISÃO. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. PRETENSÃO DE REEXAME DE PROVA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL PREJUDICADO. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. PRESCRIÇÃO. CINCO ANOS. ART. 27 DO CDC. (...) **4. Conforme entendimento pacificado no STJ, "a relação entre concessionária de serviço público e o usuário final, para o fornecimento de serviços públicos essenciais,** tais como água e energia**, é consumerista, sendo cabível a aplicação do Código de Defesa do Consumidor" (AgRg no AREsp 354.991/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 11/9/2013)**. 5. Em se tratando de matéria relacionada a danos oriundos de produtos ou serviços de consumo, é afastada a aplicação do Código Civil, tendo em vista o regime especial do Código de Defesa do Consumidor. Só excepcionalmente aplica-se o Código Civil, ainda assim quando não contrarie o sistema e a principiologia do CDC. 6. Estando o acórdão recorrido em sintonia com o entendimento do STJ incide, in casu, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ: "Não se conhece do Recurso Especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida". 7. Cumpre ressaltar que a referida orientação é aplicável também aos recursos interpostos pela alínea "a" do inciso III do art. 105, da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido: REsp 1.186.889/DF, Segunda Turma, Relator Ministro Castro

Meira, DJe de 2.6.2010. 8. Recurso Especial conhecido parcialmente (somente em relação à preliminar de violação do art. 1.022 do CPC/2015) e, nessa extensão, não provido. (RECURSO ESPECIAL Nº 1.789.647 - RS (2018/0345299-3) RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN)

Outrossim, os contratos analisados assim dispõe:

CAPÍTULO X – DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DAS PARTES E DOS USUÁRIOS

Cláusula 53ª – São direitos dos usuários, além daqueles previstos no Código do Consumidor e da Lei Federal n. 8.987, de 13 de fevereiro de 1995:

I. Ser transportado com segurança, conforto e higiene nas linhas e itinerários fixados pelo Município, em velocidade compatível com as normas legais;

a) Ser tratado com urbanidade e respeito pelo concessionário, através de seus prepostos e funcionários, bem como pela fiscalização do Município;

b) Usufruir do transporte coletivo com regularidade de itinerário e frequência de viagens compatíveis com a demanda do serviço;

c) Ter acesso fácil e permanente às informações sobre o itinerário, horário e outros dados pertinentes à operacionalização do serviço;

d) Receber respostas ou esclarecimentos a reclamações formuladas;

Nesse contexto, analisando as obrigações da cláusula 53ª, I, b, c e d, fica ainda mais nítido o descumprimento do contrato, visto que a baixa quantidade de veículos em circulação e a frequência dos horários não são suficientes para garantir o transporte e locomoção dos usuários. Não é disponibilizado aos consumidores acesso a informações claras, objetivas e precisas acerca dos horários e itinerários, assim como as reclamações realizadas não têm retorno, de modo que não dá para conhecer as medidas adotadas.

Outrossim, o serviço atualmente prestado pelas rés não se mostra adequado, na medida que não assegura aos usuários veículos em quantidade e horários adequados; é ineficiente pois submete a população a longos períodos de espera nas paradas de ônibus, o que compromete as atividades desenvolvidas pelo cidadão no dia a dia.

Portanto, possível a aplicação do Código de Defesa do Consumidor para exigir melhorias no serviço prestado/ofertado.

II.7 – DO TRANSPORTE PÚBLICO COMO DIREITO FUNDAMENTAL. DA NECESSIDADE DE EFETIVAÇÃO DO DIREITO. DA RESPONSABILIZAÇÃO DAS CONCESSIONÁRIAS EM PRESTAR UM SERVIÇO ADEQUADO.

Nesse ponto, convém lembrar que no ano de 2015, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 90, o transporte foi erigido ao patamar de direito social, passando a integrar o art. 6º da Constituição Federal, e dessa forma garantiu o seu status de direito fundamental. Assim, como os demais direitos fundamentais, o direito ao transporte público deve ser respeitado e concretizado não devendo esbarrar em argumentos meramente financeiros para sua efetivação.

Em relação a isso, algumas considerações devem ser traçadas. Os direitos sociais ocupam lugar central na Constituição de 1988 sendo elevados ao patamar de Direitos Fundamentais, basta observar que o Capítulo II, no qual estão dispostos os Direitos Sociais, está inserto no Título II, que estabelece os Direitos e Garantias Fundamentais. Assim, é certo que o Constituinte Originário de 1988 quis cercar os direitos sociais de todas as características e proteções inerentes aos demais direitos fundamentais. É o que se observa:

> Para além das observações que já indicam (mesmo que ainda não tenha toda a sua extensão) a complexidade e diversidade dos direitos sociais, é preciso ainda que sumariamente, investir na discussão a respeito da própria fundamentalidade dos direitos sociais, ressaltando que também nessa esfera não há como adotar tese manifestamente divorciada do direito constitucional positivo brasileiro. Para este efeito, relembre-se que a noção de direitos fundamentais como direitos reconhecidos e assegurados por uma Constituição (sendo assim passíveis de diferenciação em relação aos direitos humanos, considerados como aqueles reconhecidos pelo direito positivo internacional) encontra-se necessariamente vinculado ao que se tem designado de dupla fundamentalidade formal e material, designadamente a circunstância de que se cuida de bens jurídicos que, na ótica do Constituinte, expressa ou implicitamente enunciada, são dotados de relevância e essencialidade (fundamentalidade material) a ponto de merecerem e necessitarem de uma proteção jurídica e normatividade reforçada em relação até mesmo às demais normas constitucionais, mas especialmente no que diz com sua exclusão do âmbito da disponibilidade plena dos poderes constituídos. [...] firma-se aqui posição em torno da tese de que – pelo menos no âmbito do sistema de direito constitucional positivo nacional – todos os direitos sociais são fundamentais, tenham sido eles expressa ou implicitamente positivados, estejam eles sediados no Título II da CF (dos direitos e garantias fundamentais) ou

> dispersos pelo restante do texto constitucional, ou se encontrem ainda (também expressa e/ou implicitamente) localizados nos tratados internacionais regularmente firmados e incorporados pelo Brasil.(SARLET; FIGUEIREDO, 2013, p. 18)[6]

A partir dessa afirmação pode-se chegar a outras conclusões. A primeira é que os direitos sociais na Carta Política de 1988, diferente do que acontecia em outras constituições, não gozam apenas de caráter programático ou de mera recomendação, devendo a eles ser **garantida plena efetividade e eficácia**, não sendo assegurados somente no âmbito da legislação ordinária (COSTA, 2011[7]). A outra, como consequência lógica da primeira, é que, segundo esse mesmo autor, como direitos fundamentais os direitos sociais devem ter aplicação imediata, de acordo como o art. 5º, §1º, da Constituição Federal.

Dito isto, outro ponto que merece consideração é o fato que a proteção dada a esses direitos não pode ser violada por argumentos de cunho meramente financeiro. Uma das justificativas usadas pela Prefeitura de Teresina foi que o poder público não poderia atuar mais na questão por faltar recursos para subsidiar o sistema de transporte público. Assim, dá a entender que em razão disso não há problema que os usuários desse sistema se exponham a riscos ao se utilizarem de um sistema ineficiente, precário e inseguro, na contramão do que estabelece toda a legislação trazida nesta ação.

É salutar frisar que todos fomos imersos em uma pandemia de consequências globais que impõe uma série de problemas para todos, seja população, seja o poder público. Contudo, apesar desse cenário desfavorável, não se pode permitir que população, e nesse caso especificamente, os usuários do transporte coletivo sejam ainda mais vilipendiados em seus direitos.

Sabe-se, que o sistema do transporte público é fruto de um contrato de concessão celebrado entre o Município de Teresina e as concessionárias de ônibus, mediante a contraprestação de uma tarifa paga pelos usuários. Não é difícil notar que essa relação tem como diretriz o custo-benefício do contrato, de forma que só é benéfico se trouxer lucros aos envolvidos.

6 SARLET, Ingo Wolfgang; FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do Possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet; TIMM, Luciano Benetti. Direitos Fundamentais, orçamento e "reserva do possível". 2.ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013, p. 13-50

7 COSTA, Álisson da Silva. A efetivação dos direitos sociais no Estado Democrático de Direito brasileiro: uma abordagem crítico-reflexiva da análise econômica do direito a partir de Richard Posner e a proposta de Ronald Dworkin. Data da defesa: 14 de fev de 2011. 141 fls. Dissertação – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Belo Horizonte, 14 de fev de 2011. Disponível em:< :<http://www.unisc.br/portal/upload/com_arquivo/dissertacao___a_efetivacao_dos_direitos_sociais_no_estado_democratico.pdf>.

Os usuários do transporte público, por sua vez, ficam marginalizados nessa equação e nem sempre ou quase nunca têm as suas reivindicações atendidas.

O que é esquecido, na verdade, é que o objeto desse contrato é um direito social, que deveria ser o primeiro ponto observado, mas não é. Dessa feita, essa relação não pode ser entendida apenas com foco no viés econômico, na lucratividade, e na racionalidade econômica, pois isso não é o bastante. Outros fatores devem ser considerados, ainda mais quando se busca a efetivação de direitos sociais. É que nesta seara valores sociais e éticos devem estar presentes bem como a busca por justiça, o que nem sempre se coaduna com os preceitos econômicos.

Nesse sentido, é o que se tem:

> É importante não perder de vista que da mesma forma que se concebe que os direitos fundamentais, especialmente os sociais representam custos – considerados por alguns autores como sua face oculta (NABAIS, 2002) – hoje já é consenso, ainda que pareça contraditório, que todos os direitos – sem exceção – representam custos para o Estado, sejam diretos ou indiretos. Essa mudança de perspectiva ao se reconhecer que todos os direitos oneram o Estado afasta a aplicação simplista da teoria da reserva do possível como justificativa de não cumprimento de qualquer modalidade de direito prestacional, salvo relevante motivo, demonstrado em processo judicial. Esse tema de lado oculto dos direitos, teoria da reserva do possível, a ideia de que direitos não nascem em árvore são muito relevantes, todavia esbarram na teoria do núcleo duro dos direitos fundamentais (ALVES; COSTA, 2017, p. 11-12[8])

Cumpre ressaltar que a presente ação não pretende adotar um posicionamento extremista e irrealizável no sentido de se afastar toda e qualquer justificação econômica, pois como é sabido, os recursos são necessários para quase toda atividade estatal, mormente para efetivação dos direitos sociais.

O que se defende é uma argumentação que dê primazia ao social, em que se busque reduzir as desigualdades e que promova uma vida digna a todos, colocando-se em plano secundário a racionalidade econômico-financeira. Mais uma vez, surge a necessidade de que se protejam os elementos constituintes do mínimo existencial, que se encontram intimamente ligados aos direitos sociais.

Ainda nessa temática, apesar de se falar no poder púbico como concretizador dos

8 ALVES, C. L.; COSTA, R. C. P. Direito Fundamental ao Transporte: uma Análise a partir da Constitucionalização Simbólica e das Consequências Decorrentes da Fundamentalidade Do Direito. Prim Facie, v. 16, n. 31, p. 01-42, 19 jun. 2017.

direitos sociais, não se pode olvidar que as empresas concessionárias do serviço de transporte público também podem ser responsabilizadas se não prestarem um serviço adequado, eficiente, seguro e, quanto aos essenciais, contínuos, nos moldes do que dispõe o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor.

II.8 - DA INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA

A regra imposta pelo sistema do CPC (art. 333) é a de que o ônus da prova cabe ao autor (em regra, portanto, o ônus da prova compete a quem alega).

Diversamente, o microssistema (aberto) processual de defesa dos interesses difusos e coletivos, concebido em virtude da integração harmônica das regras processuais estabelecidas na Lei da Ação Civil Pública (7.347/85) e no Código de Defesa do Consumidor (8.078/90), em decorrência da conjugação impositiva entre tais diplomas (estabelecida pela análise conglobante dos artigos 21 da LACP e 90 do CDC), previu a inversão do ônus da prova como regra a ser seguida, sempre que as alegações do autor, a critério do juiz, forem verossímeis (artigo 6º, VIII, do CDC).

Além disso, importa notar que o Ministério Público, ao propor ações civis públicas age em prol da coletividade e não em seu próprio interesse. Este, sem dúvida alguma, se afigura como mais um argumento apto a reforçar a opção feita pelo microssistema de proteção coletiva pela regra da inversão do ônus da prova (que tem a pretensão de facilitar a defesa da sociedade), atribuindo ao sujeito passivo da relação processual o ônus de desconstituir as asserções do autor.

Trilhando idêntico raciocínio, ao discorrer sobre o art. 90 do CDC, NELSON NERY JÚNIOR aduz que “as normas processuais do CDC são aplicáveis às ações que versem sobre direitos difusos e coletivos em geral” . Em síntese: tem-se “a afirmação de um verdadeiro sistema geral do processo coletivo (um Código de Processo Coletivo, em outras palavras), formado pela parte processual do CDC e pela Lei da ação civil pública”.

Como decorrência lógica desse regime de complementaridade estabelecido entre a LACP e o CDC, verifica-se, portanto, que a inversão do ônus da prova no caso presente é medida justa e necessária.

O Código de Defesa do Consumidor, justificando a necessidade de que se inverto o

ônus da prova, uma vez preenchidos os requisitos do art. 6º, VII do CDC:

> Art 6º São direitos básicos do consumidor:
> (...)
> VII – 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 experiência;

Por fim, cumpre ressaltar que não deve prosperar qualquer alegação de que tal inversão do ônus probatório seria possível apenas em sede de demandas individuais. Além de não encontrar nenhum amparo legal, tal alegação já foi veementemente rechaçada pelo STJ.

> ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIÇO DE TELEFONIA MÓVEL. DEFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. ALEGADA OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. INCONFORMISMO. INFRINGÊNCIA AOS ARTS. 8º E 19, X E XI, DA LEI 9.472/97. DISPOSITIVOS NÃO PREQUESTIONADOS. SÚMULA 211 DO STJ. ANATEL. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. DESNECESSIDADE. A**ÇÃO QUE VISA A PROTEÇÃO DE DIREITO DO CONSUMIDOR. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. POSSIBILIDADE, NA AÇÃO CIVIL PÚBLICA.** ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. DEFERIMENTO. REQUISITOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. ALEGAÇÃO DE DECISÃO COM COMANDO ALEATÓRIO. CONTROVÉRSIA RESOLVIDA, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE DE REVISÃO, NA VIA ESPECIAL. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.
> I. Agravo interno aviado contra decisão que julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015.
> (…) **VII. De acordo com a jurisprudência consagrada nesta Corte, no que se refere à alegada ofensa ao art. 6º, VIII, do CDC, "o Ministério Público, no âmbito de ação consumerista, faz jus à inversão do ônus da prova, a considerar que o mecanismo previsto no art. 6º, inc. VIII, do CDC busca concretizar a melhor tutela processual possível dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos e de seus titulares - na espécie, os consumidores -, independentemente daqueles que figurem como autores ou réus na ação"** (STJ, REsp, 1.253.672/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/08/2011). Precedentes do STJ.
> (…) (AgInt no AREsp 1017611/AM, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA

Dessa forma, o ônus da prova deve ser invertido com base no artigo 6º, VIII, da Lei 8.078/90, o que é devido somente pelo fato de estar presente a verossimilhança das alegações, demonstrada de forma documental e analisando as informações do cotidiano do teresinense usuário do sistema de transporte público.

Diante disso, mostra-se perfeitamente cabível a inversão do ônus da prova nesta ação civil pública, tratando-se de direitos básicos dos consumidores, verdadeiros beneficiários desta demanda.

II.9 - DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA

O caso em tela clama por uma célere solução, não sendo razoável aguardar o término da presente demanda para que a tutela perseguida surta seus efeitos, sob pena de se perpetuar os danos suportados pelos usuários do sistema de transporte público coletivo de Teresina.

Baseado no princípio da efetividade do processo como instrumento da jurisdição, o legislador tem se preocupado com a "tutela de urgência", que, como é cediço, pode manifestar-se por meio de variados instrumentos. É exatamente por esse motivo que alguns diplomas legais têm contemplado a matéria com o objetivo primordial de evitar a ocorrência de dano irreparável ou de difícil reparação em virtude da demora do julgamento da demanda.

Os requisitos para a concessão da tutela de urgência previstos pelo artigo 300, caput e seguintes, do CPC são os seguintes:

> 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 omissis
> § 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.
>
> Art. 301. A tutela de urgência de natureza cautelar pode ser efetivada mediante arresto, sequestro, arrolamento de bens, registro de protesto contra alienação de bem e qualquer outra medida idônea para asseguração do direito.

Nessa mesma toada, cabe destacar as disposições contidas no art. 84 (e seus parágrafos) da Lei 8.078/90, aplicável ao caso por força da conjugação dos arts. 21 da LACP e 90 do CDC, estabelece objetivamente que:

> Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.
> § 3°. Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu.
> § 4º. O juiz poderá, na hipótese do § 3º ou na sentença, impor multa diária ao réu, independentemente de pedido do autor, se for suficiente ou compatível com a obrigação, fixando prazo razoável para o cumprimento do preceito.
> § 5º. Para a tutela específica ou para a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz determinar as medidas necessárias, tais como busca e apreensão, remoção de coisas e pessoas, desfazimento de obra, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial.

Não há como se nega que, por mais perfunctória que seja a análise dos dispositivos das leis invocadas, quando da abordagem do mérito, que os demandados, encontram-se lesando e ainda lesarão direitos dos inúmeros consumidores. Não há como se negar a existência comprovada da situação descrita, pois trata-se de fato notório amplamente divulgado.

A probabilidade do direito é extraída da própria aplicação literal dos termos legais exaustivamente demonstrados, somado leitura dos contratos e aos evidentes descumprimentos

das obrigações expostos ao longo desta peça.

Por sua vez, a natural demora no julgamento da presente Ação Civil Pública certamente causará a renovação constante dos danos já experimentados e exaustivamente demonstrados, a exemplo da baixa quantidade de veículos em circulação, longos intervalos temporais entre um ônibus e outro, superlotação, descumprimentos contratuais etc. Essas falhas colocam milhares de cidadãos em prejuízos diários, pois precisam procurar alternativas mais caras para se deslocar para o trabalho/faculdade etc.

Portanto, necessária a retomada de 100% por cento da frota, a fim de salvaguardar os interesses de milhares de usuários/trabalhadores atingidos pela baixa quantidade de veículos no transporte público coletivo de Teresina.

III - DOS PEDIDOS

Ante o exposto, com esteio nos arts. citados, o Ministério Público do Estado do Piauí REQUER:

PEDIDO LIMINAR:

1. Preenchidos os requisitos do artigo 300 do CPC, o deferimento da tutela provisória *inaudita altera pars*, determinando às rés:

a) o retorno imediato de 100 % (cem por cento) da frota operacional dos veículos envolvidos na prestação do serviço de transporte público coletivo no município de Teresina, conforme previsão em edital;

Fixando como multa diária – prevista nos artigos 12, § 2º, da LACP e 84, § 4º, do CDC – em caso de descumprimento, no valor de R$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de descumprimento, em benefício do FUNDO ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR (FPDC)*;*

2. PEDIDOS DEFINITIVOS

3. Ao fim, que seja confirmada integralmente, por sentença, a medida liminar pleiteada ação civil pública, julgando procedente todos os pedidos contidos nesta ação a fim de garantir o retorno de 100% (cem por cento) da frota utilizada no transporte coletivo de Teresina e consequentemente assegurar um serviço adequado e de qualidade;

4. Declaração da omissão do Município de Teresina e da Superintendência Municipal de Transportes e Trânsito (STRANS), e seus respectivos representantes legais, na fiscalização do cumprimento dos contratos celebrados com as empresas/concessionárias;

5. Determinar que o município realize a revisão contratual, a fim de garantir o equilíbrio econômico-financeiro dos contratos celebrados com as concessionárias, nos moldes do artigo 58, I, § 2º e artigo 65, II, d, da lei nº 8.666/93;

6. Determinar às concessionárias contratadas o cumprimento imediato das cláusulas pendentes de execução e o ajuste das obrigações em desconformidade com o que foi contratado (Cláusulas 1ª, 7ª, 8ª 14ª);

7. Determinar que o Município de Teresina realize consulta pública junto aos cidadãos/usuários do sistema, com o objetivo de identificar as verdadeiras necessidades no tocante ao percurso e horários das linhas de ônibus do transporte público coletivo e, consequentemente, adequar o serviço aos interesses sociais;

8. Seja realizada a atualização/revisão da TPI (valor monetário por passageiro pagante), a fim de garantir a subsistência do sistema, bem como a modicidade dos valores cobrados aos consumidores/usuários, conforme estipulado nos contratos;

9. Seja determinado ao Município de Teresina a regularização do pagamento dos subsídios devidos as concessionárias no ano de 2021;

10. De forma alternativa, na impossibilidade das partes terem condições técnicas, econômicas, estruturais ou humanas para garantir a prestação do serviço

adequado, regular e eficiente, seja realizada a **extinção judicial do contrato** (art. 79, III, Lei nº 8.666/93), tendo em vista os diversos descumprimentos contratuais expostos, determinando ao município a abertura de procedimento licitatório para contratação de novas empresas;

11. A citação das rés, para, querendo, contestar a presente ação, sob pena de revelia e suas consequências jurídicas tudo para o efeito de ser julgada procedente, na forma dos arts. 250, II e 344 e seguintes do CPC;

12. A inversão do ônus da prova, nos termos do artigo 6º, VIII, da Lei 8.078/90;

13. Sejam as requeridas condenadas nas custas processuais e demais ônus de sucumbência;

14. A intimação pessoal dos atos e termos processuais, na forma do art. 180 do CPC, junto à 32ª Promotoria de Justiça de Teresina;

Aponta que os valores decorrentes da presente ação deverão ser revertidos à conta-corrente n° 10.158-3, agência n° 3791-5, Banco do Brasil, CNPJ nº 24.291.901/0001-48, em nome do FUNDO ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR FPDC (em conformidade com o artigo 13 da LACP, com a ressalva prevista no parágrafo único do mesmo artigo).

Protesta-se pela produção de todas as provas em direito admitida.

Dispensa-se do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos à vista do disposto no art. 18 da Lei 7.347/85 e no art. 87 da Lei 8.078/90.

Dá-se à causa o valor de R$ 1.500.000,00 (um milhão e meio de reais).

Teresina-PI, 29 de outubro de 2021.

MARIA DAS GRACAS DO MONTE TEIXEIRA:06634303304

Assinado de forma digital por MARIA DAS GRACAS DO MONTE TEIXEIRA:06634303304
Dados: 2021.10.29 07:52:09 -03'00'

Maria das Graças do Monte Teixeira

Promotora de Justiça – 32ª Promotoria de Justiça de Teresina

ANEXOS

DOC. 01 – Autos do Inquérito Civil Público nº 05/2017

DOC.02 – Notícia sobre o questionário eletrônico do MPPI

DOC. 03 – Autos do Procedimento Administrativo nº 000068-004/2020

DOC.04 – Atas das audiências dos dias 16/03/2021, 14/05/2021, 24/05/2021, 31/05/2021 e 09/06/2021

DOC.05 – Documentos apresentados pelo município

DOC.06 - Lote I: Consórcio Poty;

DOC. 07 - Lote II: Consórcio Urbanus;

DOC.08 - Lote III: Consórcio Theresina;

DOC. 09 - Lote IV: Empresa Transcol

DOC. 10 - Edital 01

DOC. 11 - Inexistência do Sistema de Relacionamento com o Usuário

DOC. 12 – Repasses dos subsídios pendentes

DOC. 13 – Relatório da CPI

DOC. 14 – Notícias sobre o caos no transporte público de Teresina

DOC. 15 – Ordem de serviço