

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DO TRABALHO DA 1ª VARA DO
TRABALHO DA 10ª REGIÃO - BRASÍLIA, DISTRITO FEDERAL

REF.: PROCESSO N.º 0001828-10.2012.5.10.0001

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

RÉUS: VIAÇÃO PLANETA LTDA. E DISTRITO FEDERAL

DISTRITO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público, já devidamente qualificado nos autos da Ação Civil Pública em epígrafe identificada, neste ato representado pelo Procurador infra-assinado, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, apresentar

CONTESTAÇÃO

Em face dos termos constantes da petição inicial, com fulcro nas disposições legais que regem a matéria, fazendo-o nos termos dos argumentos fáticos e jurídicos adiante expostos:

140
P

1. - DOS FATOS

O Ministério Público do Trabalho ajuizou a presente Ação Civil Pública em face da sociedade empresária VIAÇÃO PLANETA LTDA. e do Distrito Federal, formulando diversos pedidos em face dos dois réus. **A maioria dos pedidos é de índole personalíssima e só podem ser cumpridos pela empresa ré.** Assim, a **única pretensão** que toca o **ente público** ora contestante encontra-se consubstanciada exclusivamente no seguinte pleito:

- i) condenação do Distrito Federal ao pagamento de indenização no montante de **R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais)** por dano moral coletivo, porquanto supostamente a Administração Pública seria responsável em relação a supostos danos causados à sociedade e a trabalhadores pelas atuais permissionárias de transporte coletivo.

Na peça de ingresso, o *parquet* afirma que os trabalhadores que atuam da prestação do serviço de transporte público coletivo rodoviário têm sofrido violação à sua saúde, o que ensejaria o direito à reparação pelo dano supostamente sofrido de forma coletiva.

Mais especificamente, o Ministério Público do Trabalho fundamenta seu pedido indenizatório na alegação de que, por meio da realização de inquérito civil junto à empresa ré, ter-se-ia verificado danos à integridade física dos seus trabalhadores por suposta má condição do ambiente de trabalho (no caso, para motoristas e cobradores, os ônibus em circulação), especificamente devido a exposição contínua a **ruídos intensos**. Assim, sustenta o Requerente que estaria configurado dano moral coletivo "a toda a coletividade de empregados" e "à própria sociedade".

Para imputar responsabilidade ao Distrito Federal e inclui-lo no polo passivo da presente demanda, o Ministério Público do Trabalho afirma que o ente público ora contestante seria **solidariamente** responsável à empresa VIAÇÃO PLANETA LTDA. pelos danos supostamente causados aos trabalhadores.

Em uma breve síntese, era o que tinha de relevante a ser relatado. Feitas tais considerações, passemos ao exame das questões preliminares que obstem o julgamento do pedido e, em seguida, ao exame do mérito da demanda.

145
P

2. - DAS PRELIMINARES

Como expressamente dispõe o artigo 769 da Consolidação das Leis do Trabalho, havendo omissão da norma trabalhista, as regras do direito processual civil poderão ser plenamente aplicáveis, desde que haja compatibilidade com o direito processual obreiro.

Nessa perspectiva, como a CLT não trata de questões preliminares e não há incompatibilidade alguma em trazer as regras do processo civil para esta especializada quanto ao ponto, incumbe ao ente público ora contestante apresentar as questões prejudiciais à análise do mérito da demanda. Vejamos:

2.1 - DA REUNIÃO DE PROCESSOS EM DECORRÊNCIA DA CONEXÃO

Nos termos do artigo 103 do Código de Processo Civil, dispositivo este que, como visto, é perfeitamente aplicável ao caso, duas ou mais demandas serão consideradas conexas quando for comum o objeto **ou** a causa de pedir. Basta que entre as causas sejam comuns os objetos **ou** a causa de pedir, sendo **desnecessária** a identidade de partes, da causa de pedir e do pedido.

Tendo por base tal premissa, é de se constatar que a presente demanda é conexa com a ação que foi distribuída em **30 de julho de 2012** para a **15ª Vara do Trabalho** do Tribunal Regional do Trabalho desta Região e que foi tombada sob o n.º **0001566-18.2012.5.10.0015**.

Afirma-se isso, pois naqueles autos judiciais a demanda foi proposta pelo Ministério Público do Trabalho em desfavor do Distrito Federal (**identidade de partes**); o objeto da pretensão lá formulada é, dentre outros pleitos, a indenização por suposto dano moral coletivo (**identidade de objeto**); e, por fim, a causa de pedir naqueles autos é suposta violação à integridade física dos trabalhadores (**identidade de causa de pedir**).

Em outras palavras, Nobre Julgador, **ainda que não seja necessária a identidade de todos estes elementos da ação** para que a conexão seja verificada, há grande similitude entre o caso dos presentes autos e a demanda proposta nos autos de n.º **0001566-18.2012.5.10.0015**, atraindo, assim, a

146
aplicação do art. 105 do Código de Ritos, uma vez que houve perfeita subsunção da norma encartada no art. 103 daquele mesmo Diploma Legal.

Veja, Excelência, Conforme se observa da petição em anexo (anexo 1), **há manifesta conexão** entre aquela demanda existente na 15ª Vara do Trabalho e a que ora está e curso, uma vez que, ainda que não fosse necessário:

(i) **há identidade de partes:** em ambos os casos o Ministério Público do Trabalho propôs ação em desfavor do Distrito Federal;

(ii) **a causa de pedir** na presente demanda está **contida** naquela em trâmite da 15ª Vara do Trabalho. Isto porque, naquele feito, além de haver impugnação ao procedimento licitatório instaurado pelo Edital n.º 01/2011-ST/DF, **pede-se também** a condenação do Distrito Federal em indenização por suposto dano moral coletivo, **valendo-se o parquet de suposta falha na fiscalização das empresas permissionários do serviço de transporte coletivo por parte do Distrito Federal** (causa de pedir).

(iii) **O pedido** formulado na presente demanda também **está contido** do que fora formulado perante a 15ª Vara do Trabalho. **Em ambos os casos, pede-se que o Distrito Federal seja condenado ao pagamento de indenização por suposto dano moral coletivo** com base nos mesmos fundamentos.

Em conclusão, este Eminentíssimo Juízo deve **declinar da competência para o Juízo da 15ª Vara do Trabalho**, pois as ações são conexas e aquele órgão jurisdicional foi quem **primeiro despachou**. A medida se impõe a fim de que sejam **evitadas decisões conflitantes**.

2.2 - DA ILEGITIMIDADE PASSIVA DO DISTRITO FEDERAL: ATRIBUIÇÃO DA UNIÃO DE FISCALIZAR O MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

147

O pedido de indenização por dano moral coletivo decorre de inquéritos civis que teriam apurado a ocorrência de danos à integridade física dos trabalhadores dessas empresas por suposta má condição do ambiente de trabalho (no caso, para motoristas e cobradores, os ônibus em circulação), especificamente devido a exposição contínua a ruídos intensos.

Assim, sustenta o órgão ministerial que estaria configurado dano moral coletivo sendo também responsável, quanto à respectiva indenização, o Distrito Federal, ao argumento de que este deteria responsabilidade solidária e objetiva em relação a todos os danos causados por delegatários de serviços públicos, especialmente por ter se omitido na fiscalização quanto às condições de trabalho dos motoristas e cobradores.

Contudo, pertence à **União**, por intermédio do **Ministério do Trabalho**, o **dever de fiscalizar as condições de segurança do trabalho** e, conseqüentemente, o de aplicar penalidades pelo descumprimento às respectivas normas, atribuição que decorre do poder de polícia, consistente em atividade limitadora do exercício de direitos individuais em benefício do interesse coletivo.

Com efeito, a fundamentação legal da inspeção do trabalho é inicialmente encontrada na Constituição Federal de 1988: "**Art. 21. Compete à União - Inciso XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho**"

Também a Consolidação da Lei do Trabalho, em seu art. 626 e seguintes prevê a competência do Ministério do Trabalho para fiscalizar o fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho:

*Art. 626 "Incumbe às autoridades competentes do Ministério do Trabalho, ou àquelas que exerçam funções delegadas, a **fiscalização do fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho.**"*

Além disso, no exercício de sua competência privativa para legislar e exclusiva para fiscalizar, a União editou a **Lei nº 10.593, de 06 de dezembro de 2002**, dispondo sobre a organização da Carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho. **No art. 11**, este diploma legislativo enumerou as competências administrativas desses servidores federais, *in verbis*:

148
Art. 11. Os ocupantes do cargo de **Auditor-Fiscal do Trabalho** têm por **atribuições** assegurar, em todo o território nacional:

I - o cumprimento de disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e à medicina do trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego;

II - a verificação dos registros em Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, visando à redução dos índices de informalidade;

III - a verificação do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, objetivando maximizar os índices de arrecadação;

IV - o cumprimento de acordos, convenções e contratos coletivos de trabalho celebrados entre empregados e empregadores;

V - o respeito aos acordos, tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil seja signatário;

VI - a lavratura de auto de apreensão e guarda de documentos, materiais, livros e assemelhados, para verificação da existência de fraude e irregularidades, bem como o exame da contabilidade das empresas, não se lhes aplicando o disposto nos arts. 17 e 18 do Código Comercial.

Parágrafo único. O Poder Executivo regulamentará as atribuições privativas previstas neste artigo, podendo cometer aos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho outras atribuições, desde que compatíveis com atividades de auditoria e fiscalização. (Grifos Nossos).

Nos ditames do artigo supracitado, os **Auditores-Fiscais do Trabalho**, servidores de carreira da União, gozam de **atribuições privativas para fiscalizar o cumprimento das disposições legais e regulamentares no âmbito das relações de trabalho**, em todo o território nacional.

149
P
Portanto, a inspeção do trabalho - que é sinônima de fiscalização do trabalho - não pode ser atribuída a órgãos estaduais, municipais ou distritais, sob pena de violação do sistema de competências estabelecido na Constituição de 1988.

É inegável, portanto, que a fiscalização ou a ausência dela, alegada pelo Ministério Público do Trabalho, é de **responsabilidade exclusiva da União**, por intermédios dos órgãos constituídos do Ministério do Trabalho e Emprego.

Mas não é só!

No julgamento da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.893**, de Relatoria do Ministro Carlos Velloso, o Plenário do Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de norma estadual que estabelecia política de proteção à saúde do trabalhador.

Naquela ocasião, o Relator adotou como fundamento o parecer do Procurador-Geral da República, proferido nos termos seguintes:

"Observa-se que o legislador estadual utilizou-se de maneira equivocada de sua competência supletiva para inserir à idéia de 'saúde', abordada no inciso XII, do mencionado art. 24, a saúde no ambiente do trabalho, matéria esta eminentemente trabalhista, prevista no art. 22, § 1º, como de competência privativa da União. A toda evidência, a Lei impugnada viola os arts. 21, XXIV e 22, I, da Carta Federal, pois os temas atinentes à segurança e à saúde do trabalhador estão insertos no conteúdo do Direito do Trabalho, somente podendo ser objeto de legislação estadual em caso de delegação de competência da União para os Estados, por meio de lei complementar devidamente aprovada pelo Congresso Nacional. Quanto à inspeção do trabalho, não há dúvida de que tal atribuição não assiste ao Estado, mesmo sendo este participante do Sistema Único de Saúde - SUS, pois o art. 200, inciso VIII, expõe claramente sua condição de colaborador para a proteção do meio ambiente de trabalho, sendo a regulamentação, a fiscalização e o controle das ações e serviços de saúde, reservados à Lei, conforme preceitua o

190
X
art. 197, da Constituição Federal, Cabe ressaltar que a Lei 8.080/90, que regula o art. 197, da Carta Federal, não confere competência aos Estados para legislar sobre a proteção da saúde do trabalhador ou disciplinar a inspeção do trabalho" (DJ 4.6.2004 - grifos nossos).

Em outra oportunidade, o **Supremo Tribunal Federal**, por ocasião do julgamento da **ADI nº 953**, também assentou que em matéria de fiscalização do trabalho somente a União pode legislar e implementá-la, *in verbis*, segue a ementa:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 417, DE 02.03.93, DO DISTRITO FEDERAL. ARTS. 21, XXIV E 22, I DA CF. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. **COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA IMPLEMENTAR AÇÕES FISCALIZATÓRIAS NO ÂMBITO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO.** É pacífico o entendimento deste Supremo Tribunal quanto à inconstitucionalidade de normas locais que tenham como objeto matérias de competência legislativa privativa da União. A norma sob exame, ao criar regras e prever sanções administrativas para se coibir atos discriminatórios contra a mulher nas relações de trabalho, dispôs sobre matéria de competência legislativa outorgada à União. **Viola, ainda, o diploma impugnado, o art. 21, XXIV, da CF, por atribuir poder de fiscalização, no âmbito do trabalho, a ente da Federação que não a União.** Ação direta que se julga procedente, para se declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 417/93, do Distrito Federal. (ADI 953, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/03/2003, DJ 02-05-2003 PP-00025 EMENT VOL-02108-01 PP-00036)14 (Grifos Nossos)

O que se quer demonstrar com isso, Excelência, é que por esse motivo **ao Distrito Federal falta legitimidade para figurar no polo passivo da presente demanda**, devendo toda e qualquer responsabilidade em decorrência da ausência de fiscalização no meio ambiente do trabalho ser atribuída à União.

151

Assim, diante da **ilegitimidade passiva do Distrito Federal**, impõe-se a **extinção parcial do presente processo com relação ao ente público**, sem julgamento de mérito, nos termos do **art. 267, VI do CPC**.

Mas há mais:

2.3 - DA ILEGITIMIDADE PASSIVA: A COMPETÊNCIA DA FISCALIZAÇÃO DO SISTEMA É DO DFTRANS

Outra razão traz à lume a ilegitimidade passiva do Distrito Federal. Não se está falando isso em decorrência da total ausência de responsabilidade solidária do ente ora contestante em face dos fatos narrados na inicial, pois este tema será tratado mais à frente. Afirma-se isso em decorrência do fato de que falece ao Distrito Federal competência/atribuição para fiscalizar o desempenho dos prestadores do serviço de transporte público coletivo distrital.

Expliquemos melhor:

O Distrito Federal, por meio da Lei n.º 241, de 28 de fevereiro de 1992, criou a autarquia então denominada Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal (DMTU/DF). Esta nomenclatura foi posteriormente alterada pelo Decreto n.º 23.902, de 11 de julho de 2003, passando aquela autarquia a se chamar DFTRANS.

O art. 2º do citado ato normativo é cristalino ao dispor acerca das atribuições do DFTRANS. Segundo aquele dispositivo, na **condição de órgão gestor do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF**, as atribuições do DFTRANS são as seguintes: (i) planejar e avaliar a caracterização da demanda e da oferta de serviços de transporte coletivo; (ii) elaborar os estudos dos custos de serviços e dos níveis tarifários; (iii) **gerir, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços de transporte coletivo**, bem como a administração e operação dos terminais.

Como se vê, é atribuição do DFTRANS, exclusiva, diga-se, na condição de órgão gestor do sistema de transporte coletivo distrital, **gerir, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços de transporte coletivo**. Isto é, não

157
f
compete ao Distrito Federal, mas sim ao DFTRANS fiscalizar a prestação dos serviços de transporte público coletivo distrital.

Como dito acima, o DFTRANS é uma **autarquia** e, como tal, possui personalidade jurídica, podendo, assim, ser responsabilizada pelos seus próprios atos.

No caso dos autos, o órgão ministerial imputa responsabilidade solidária (!!!) ao Distrito Federal pelos supostos danos causados à integridade física dos trabalhadores em decorrência da *"culpa in elegendo e ao desconhecimento e descaso que demonstra quanto à péssima realidade da prestação dos aludidos serviços e ao adoecimento em massa de cerca de metade dos motoristas e cobradores do transporte público distrital"* – palavras extraídas da própria exordial.

Ora, Nobre Julgador, a parte autora já sinaliza na peça de ingresso que o suposto dano aos obreiros adveio de **omissão estatal** ao **deixar de fiscalizar** a prestação do serviço de transporte coletivo.

Ocorre que, como se viu, existe uma autarquia distrital que foi criada com a função específica de **gerir, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços de transporte coletivo**. Ou seja, em que pese o esforço hercúleo do Ministério Público do Trabalho em atribuir responsabilidade ao Distrito Federal pelos supostos danos causados aos trabalhadores, tal premissa não se sustenta quanto confrontada com a lei que cria o DFTRANS.

Em outras palavras, repita-se à exaustão, por ser **atribuição exclusiva do DFTRANS** a fiscalização do sistema de transporte coletivo distrital, eventual responsabilidade por suposto dano moral coletivo – o que se admite somente para argumentar -, tal como aduz o Ministério Público do Trabalho, somente poderá ser imputada ao DFTRANS e **nunca ao Distrito Federal**.

De forma dedutiva e ainda mais didática, Excelência, há de ser afirmado, sem qualquer risco ao cometimento de equívoco, que: o **Distrito Federal não possui legitimidade para figurar no polo passivo da presente demanda**.

153
Nessa linha de raciocínio, por **faltar ao Distrito Federal legitimidade para figurar no polo passivo da demanda ora em curso**, é de se reconhecer que o **autor é carecedor de ação**, devendo, assim, o **processo ser extinto sem resolução do mérito**, ao menos em relação ao ente ora contestante, tal como dispõe o **artigo 267, VI, do CPC**, de aplicação subsidiária ao processo trabalhista.

Continuemos...

2.4 - DA ILEGITIMIDADE PASSIVA: IMPOSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO DIRETA DE FORMA SOLIDÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Há de ser dito ainda que ainda há um outro argumento para que seja reconhecida a ilegitimidade do Distrito Federal para participar do polo passivo da demanda ora em curso. É que, ao contrário do que quer fazer parecer o Ministério Público, na peça em que requereu a inclusão do ente público ora contestante no polo passivo, **não é caso de responsabilidade solidária, mas sim, quando muito, subsidiária.**

E esse entendimento decorre de expressa previsão legal, contida tanto na Lei de Licitações (Lei n.º 8.666/93) quanto na Lei de Concessões (Lei n.º 8.987/95). Ou seja, o *parquet*, ainda que com fundamentação absolutamente inconsistente - tentando desesperadamente atribuir alguma espécie de responsabilidade ao Distrito Federal, lançando mão de julgados ou de legislações, como a de defesa do consumidor ou do meio ambiente natural contra depredação humana, que não se aplicam *in casu* - defende posicionamento frontalmente *contra legem*, como se confere dos seguintes dispositivos:

Lei n.º 8.666/93:

"Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º. A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade

154
8
por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis." - destaques nossos.

Lei n.º 8.987/95:

"Art. 25. *Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.*

[...]

Art. 31. *Incumbe à concessionária:*

I - prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;

[...]

Parágrafo único. *As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente.*" - negritamos

Outra não pode ser a norma que se extrai dos dispositivos transcritos: **a relação de responsabilidade perante terceiros entre Poder Concedente e permissionário/concessionário será sempre de subsidiariedade e nunca de solidariedade.**

De mais a mais, destaca-se que o próprio **Supremo Tribunal Federal**, na **Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 16/DF** - a qual foi ajuizada precisamente pela Procuradoria do Distrito Federal -, certificou a constitucionalidade do art. 71, §1º da Lei Federal n.º 8.666/93, **asseverando que não há responsabilidade *solidária* da Administração Pública por**

199

prejuízos de cunho trabalhista por empresas por ela contratadas e que o Poder Público não pode ser diretamente chamado em juízo para responder por tais obrigações. Dita a ementa do referido aresto (em anexo):

"RESPONSABILIDADE CONTRATUAL. Subsidiária. Contrato com a administração pública. Inadimplência negocial do outro contraente. **Transferência consequente e automática dos seus encargos trabalhistas, fiscais e comerciais, resultantes da execução do contrato, à administração. Impossibilidade jurídica.** Consequência proibida pelo art., 71, § 1º, da Lei federal nº 8.666/93. Constitucionalidade reconhecida dessa norma. Ação direta de constitucionalidade julgada, nesse sentido, procedente. Voto vencido. É constitucional a norma inscrita no art. 71, § 1º, da Lei federal nº 8.666, de 26 de junho de 1993, com a redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995."

(STF - ADC 16/DF - Tribunal Pleno - Rel. Min. Cezar Peluso - J. em 24/11/10)

Também cabe citar, por sua relevância, trechos do voto da Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha no julgamento, em que é sopesado o art. 71, §1º, da Lei de Licitações com a responsabilidade civil do Estado desenhada no art. 37, §6º, da Constituição Federal:

"Da compatibilidade entre art. 71, §1º da Lei n.º 8.666/93 e o art. 37, §6º da Constituição da República

(...)

25. Sabe-se ser requisito para se ter configurada a responsabilidade da entidade estatal que o dano causado a terceiro em decorrência da prestação do serviço público tenha como autor agente público.

A responsabilidade do ente do Poder Público prevista na Constituição da República exige, como requisito necessário a sua configuração, que o dano tenha origem em ato comissivo ou omissivo de agente público que aja nessa qualidade.

Não é essa a situação disciplinada pelo art. 71, §1º da Lei 8.666/93. Nesse dispositivo, o 'dano' considerado seria o

156
4
inadimplemento de obrigações trabalhistas por empresa que não integra a Administração Pública, logo, não se poderia jamais caracterizar como agente público.

(...)

Assim, a previsão legal de impossibilidade de transferência da responsabilidade pelo pagamento de obrigações trabalhistas não adimplidas pelo contratado particular não contraria o princípio da responsabilidade do Estado, apenas disciplinando a relação entre a entidade da Administração Pública e seu contratado.

(...)

Ao argumento de obediência ao princípio da responsabilidade de Estado – de natureza extracontratual – não se há de admitir que a responsabilidade decorrente de contrato de trabalho dos empregados de empresa contratada pela entidade administrativa pública a ela se comunique e por ela tenha de ser assumida.

(...)

Contudo, eventual descumprimento pela Administração Pública do seu dever legal de fiscalizar o adimplemento de obrigações trabalhistas por seu contratado, se for o caso, não impõe a automática responsabilidade subsidiária da entidade da Administração Pública por esse pagamento, pois não é capaz de gerar vínculo de natureza trabalhista entre a pessoa estatal e o empregado da empresa particular.

Principalmente, se tanto ocorrer, isso não se insere no campo da inconstitucionalidade do dispositivo em causa.

Não há, portanto, de ser acolhido o argumento do Procurador-Geral da República no sentido de que "a Requerente visa a impedir que se examine, em casos concretos, possível responsabilidade da Administração, no que tange a passivos trabalhistas gerados, ainda que

157
indiretamente, em decorrência de contratos de prestação de serviços por ela celebrado".

A aplicação do art. 71, §1º, da Lei n.º 8.666/93 não exime a entidade da Administração Pública do dever de observar os princípios constitucionais a ela referentes, entre os quais os da legalidade e da moralidade administrativa.

Isso não importa afirmar que a pessoa da Administração Pública possa ser diretamente chamada em juízo para responder por obrigações trabalhistas devidas por empresas por ela contratadas.

Entendimento diverso resultaria em duplo prejuízo ao ente da Administração Pública, que, apesar de ter cumprido regularmente as obrigações previstas no contrato administrativo firmado, veria ameaçada sua execução e ainda teria de arcar com consequência do inadimplemento de obrigações trabalhistas pela empresa contratada."

Diga-se, ademais, que a solidariedade da obrigação **sempre** decorre de lei, ou seja, inexistindo lei que preveja tal solidariedade, esta não poderá ser presumida. Mas o caso dos autos é ainda pior, **além de inexistir lei que preveja tal solidariedade, as previsões legais que tratam do tema afastam justamente tal espécie de responsabilidade para tipificar que o Poder Concedente somente poderá ser responsabilizado de forma subsidiária em decorrência dos atos praticados pelos delegatários do serviço público.**

No caso dos autos não há de ser diferente. O Ministério Público afirma que os supostos danos causados aos trabalhadores advêm da má conservação dos ônibus, **má conservação esta que é fruto de conduta exclusiva das próprias empresas concessionárias**, não concorrendo o Distrito Federal em momento algum para que tal situação efetivamente ocorra.

Muito pelo contrário, a Administração Pública Distrital exerce constante fiscalização a fim de evitar que veículos em péssimo estado de conservação possam continuar circulando.

196

O que isso quer dizer é que não há falar-se em responsabilização direta, ainda que de forma solidária do Distrito Federal, por supostos danos causados pelas empresas concessionárias/permissionárias do serviço de transporte público coletivo. **Tal responsabilização, se vier a ocorrer, somente poderá tocar ao Distrito Federal de forma excepcional e subsidiária.**

Mas há mais! Confirmando que, no caso concreto, é verificada apenas responsabilidade subsidiária do Poder Público - que não incide automaticamente, não sendo possível acionar diretamente a Administração em juízo, **o Enunciado n.º 331 do Tribunal Superior do Trabalho** (que, curiosamente, sequer mencionado pelo Autor) teve redação atualizada para ditar que:

"CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a personalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

159
7
V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral."

Também tal verbete sumular é cristalino ao dispor que a responsabilidade do ente público em relação às questões trabalhistas **sempre será subsidiária e nunca subsidiária.**

Se toda essa linha argumentativa não fosse o suficiente, também a jurisprudência unânime do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região elide a tese do Autor Ministerial.

No julgado adiante alinhavado, o Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região avaliou se o Distrito Federal detinha responsabilidade subsidiária sobre ilegalidades cometidas exatamente nas relações de trabalho entre os permissionários de transporte público coletivo e seus empregados e, tanto no caso abaixo quanto em todas as ocasiões em que o assunto veio à tona, esta Egrégia Corte entendeu que não há sequer responsabilidade subsidiária do Poder Público:

"A Lei nº 8.987/95, ao disciplinar as concessões de serviços públicos (art. 175 da CF), embora tenha previsto como encargo do poder concedente a fiscalização dos serviços, exclui qualquer responsabilidade do ente público por eventuais prejuízos causados. Portanto, não há campo para incidência da Súmula nº 331 do TST, específica para as

160
4
hipóteses de terceirização. Nesse sentido, consolidou-se a jurisprudência do TST, por meio da OJSBDI1-Transitória nº 66, aplicada por analogia ao caso dos autos:

"SETRANSP. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. TRANSPORTE COLETIVO. (DEJT divulgado em 03, 04 e 05.12.2008) **A atividade da São Paulo Transportes S/A - SPTrans de gerenciamento e fiscalização dos serviços prestados pelas concessionárias de transporte público, atividade descentralizada da Administração Pública, não se confunde com a terceirização de mão-de-obra, não se configurando a responsabilidade subsidiária.**"

Na mesma linha de posicionamento, cito precedentes desta Turma:

"RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. Evidenciado nos autos que as reclamadas entabularam contrato de concessão/permissão de prestação e exploração de serviços públicos e não se verificando a prestação de serviços em prol do ente público, mas em benefício do concessionário/permissionário, não há que se cogitar do instituto da terceirização de serviços e, por conseguinte, em aplicação da previsão contida no item IV da Súmula nº 331/TST." (RO 01764-2011-019-10-00-3, Relatora: Desembargadora Maria Regina Machado Guimarães, DEJT 10/08/2012).

"CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. TRANSPORTE. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 331/TST. Por meio da concessão de serviço público, o Estado transfere a pessoa jurídica ou a consórcio de empresas a execução de determinada atividade de interesse coletivo, mediante remuneração por tarifas pagas pelos próprios usuários do serviço. A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, dispõe sobre os regimes de concessão e de permissão da prestação de serviços públicos, previstos no art. 175 da Constituição Federal. Conforme disposto no diploma legal

161
citado, a concessionária responde por todas as obrigações por ela contraídas, não se transferindo ao Ente Público qualquer responsabilidade. Nesse mesmo sentido o TST, por meio da OJ Transitória 66 da SBDI-I aplicada por analogia ao caso, consolidou entendimento." (RO 01860-2011-015-10-00-6, Relatora: Desembargadora Flávia Simões Falcão, DEJT 03/08/2012).

"CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE TRANSPORTE. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO ENTE PÚBLICO CONCEDENTE COM BASE NA SÚMULA Nº 331, DO COL. TST. IMPOSSIBILIDADE. A concessão de serviços públicos de transporte encontra previsão no artigo 175 da Constituição e é regida pelas disposições constantes da Lei nº 8.987/95. Trata-se, portanto, de modalidade contratual diversa daquela estabelecida sob a égide da Lei nº 8.666/93, que é o objeto da Súmula nº 331, do col. TST. Nesse contexto, nem mesmo a presença de elementos contratuais comuns,

tais como o poder/dever de fiscalização da administração pública, autoriza a incidência do verbete sumular em destaque, notadamente porque a prestação de serviços por parte do trabalhador não ocorre

em prol da atividade meio do concedente." (RO 01873-2011-004-10-00-1, Desembargador Pedro Luis Vicentin Foltran, DEJT 13/07/2012)"

(TRT 10 - 01914-2011-001-10-00-0 RO - 1ª Turma - Rel. Des. Ricardo Alencar Machado - J. em 29/08/2012)

Assim, demonstrado que **não há substrato legal** ou entendimento reiterado nos Tribunais de que a Administração Pública seria responsável solidariamente por danos causados por concessionárias ou permissionárias de serviço público e que, **consoante a jurisprudência do TST (na OJSBDI1-Transitória nº 66)** e do TRT da 10ª Região, sequer se configura responsabilidade subsidiária do ente concedente, impõe-se a imediata exclusão do Distrito Federal do polo passivo da presente demanda.

162

Este, inclusive, é o posicionamento unânime da doutrina, servindo de exemplo os ensinamentos do Eminentíssimo Doutrinador **José dos Santos Carvalho Filho**, para quem:

*"[...] Contudo, se a culpa é exclusiva da pessoa prestadora do serviço, a ela deve ser imputada a **responsabilidade primária** e ao Poder Público a **responsabilidade subsidiária**. Resulta, pois, nessa hipótese, que eventual demanda indenizatória deve ser dirigida em face exclusivamente do causador do dano, sendo a Administração parte ilegítima ad causam na referida ação."¹ - negritos originais, mas sublinhados nossos.*

Por essa razão, a **extinção do processo sem resolução do mérito em relação ao Distrito Federal**, com fulcro no art. 267, VI, do Código de Processo Civil, é medida que se impõe, haja vista que **é impossível, fática e juridicamente, a condenação solidária de ente público em hipótese como a do caso do autos.**

2.5 - DA INCOMPETÊNCIA DO JUÍZO

Com o devido respeito, falta a este Juízo - e à Justiça do Trabalho como um todo - competência para processar e julgar a presente demanda. Explica-se;

O Ministério Público do Trabalho alega que houve dano moral coletivo "genérico" - oriundo das atuais condições de trabalho geridas pelos atuais permissionários de transporte coletivo - pelo qual deveria ser responsabilizado também o Distrito Federal, ao argumento de que o ente público teria responsabilidade solidária em relação a todos os prejuízos causados a terceiros por concessionários de serviço público e em razão da previsão do Código de Defesa do Consumidor que atribui responsabilidade solidária aos fornecedores em situações de acidentes de consumo.

Em primeiro lugar, note-se que os fundamentos utilizados pelo Requerente para tentar atribuir responsabilidade direta ao Distrito Federal **não**

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 21ª ed. rev., atual. e ampl., Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2009, págs. 541/542.

103
4
tem qualquer relação com a legislação trabalhista. Com efeito, veja-se que, quando a exordial prega a responsabilidade solidária do concedente, pela natureza pública do serviço no qual os trabalhadores teriam sofrido prejuízo ou por suposta aplicabilidade do Código de Defesa do Consumidor, **o Requerente não ampara o seu pedido indenizatório em quaisquer normas de direito do trabalho.**

E nem poderia ser diferente, pois o Distrito Federal não é o empregador dos motoristas e cobradores dos atuais permissionários de transporte coletivo. Observe-se, **há exclusivamente relação administrativa entre o Distrito Federal e as empresas permissionárias. Não há, por força de expressa previsão legal², nenhuma relação direta entre o poder concedente e os empregados dos delegatários.**

É dizer, a causa de pedir para o pleito indenizatório não diz respeito à matéria trabalhista. Não havendo relação de trabalho entre o Distrito Federal e os referidos empregados, o único fundamento pelo qual seria juridicamente possível se entender pela sua condenação seria analisando a relação administrativa firmada entre o este e a empresa de transporte também ré.

Entretanto, é pacífico na jurisprudência do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região que a avaliação de relações administrativas é de competência da Justiça Comum, e não dessa Justiça Especializada. Cite-se breve trecho de julgado esclarecedor em relação ao tema:

"O Ministério Público do Trabalho, muito atento e atuante, busca por meio da ação cautelar interferir no contrato administrativo existente entre Distrito Federal e os permissionários, sustentando para tanto que está a defender os interesses trabalhistas dos empregados dos

² Da Lei de Concessões: "Art. 31. (...) Parágrafo único. As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, **não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente.**".

Da Lei de Licitações: "Art. 71. **O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.** § 1º. A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis."

164
permissionários, mas esta questão é adjacente à validade da Portaria 34/2008. Não se discute a legitimidade e o interesse do Ministério Público do Trabalho. O que se está a afirmar é a incompetência desta Justiça para a matéria, porque entre os permissionários e o Distrito Federal não há contrato de trabalho, mas uma relação administrativa. Com efeito, a competência para julgar o Mandado de Segurança é desta Justiça porque a autoridade coatora é uma Juíza do Trabalho, contudo, esta competência funcional não se confunde com a competência em relação a matéria, que impede a análise do ato administrativo.

(...)

A Justiça do Trabalho não tem competência para decidir sobre relação da Administração Pública com seus permissionários, ainda que a decisão administrativa atinja os direitos trabalhistas dos empregados dos permissionários. A relação do permissionário com o Distrito Federal é administrativa. A relação do permissionário com os seus empregados é trabalhista. Não se pode acionar diretamente o Distrito Federal para preservar direitos trabalhistas, porque não há nenhuma relação entre ele e os empregados dos permissionários."

(TRT10 - 00334-2008-000-10-00-4 MS (AG) - 2ª Seção Especializada - Acórdão redigido pela Exma. Juíza Cilene Ferreira Amaro Santos - Julgado em 02/09/2008 - grifou-se)

Em segundo lugar, cumpre atentar que os fundamentos enunciados pelo Ministério Público Obreiro segundo os quais a Justiça do Trabalho seria competente para apreciar o pedido em comento não são suficientes para afastar a argumentação ora exposta.

É que a competência da Justiça Trabalhista é estrita ao processamento de ação em que se discute a relação empregado vs. empregador, em ato decorrente da relação de trabalho. *In casu*, **não se trata de demanda movida nem por empregados** (foi movida pela Procuradoria Regional do Trabalho, representando um dano que seria contra toda a sociedade) **nem contra os respectivos empregadores, tampouco fundada em ato decorrente da**

165
relação de trabalho entre as partes, porque não há relação de trabalho entre o Distrito Federal e os referidos trabalhadores. Por idênticas razões, **afasta-se a aplicação do Verbete n.º 327 do Tribunal Superior do Trabalho.**

Diante do exposto, requer seja reconhecida a **incompetência absoluta da Justiça do Trabalho** quanto à análise da pretensão indenizatória deduzida pelo *parquet* em relação ao Distrito Federal – questão que só pode ser apreciada pela Justiça Comum -, **extinguindo-se o processo também nesse ponto, sem resolução de mérito, com fulcro nos arts. 113 e 267, inciso IV, do Código de Processo Civil.**

3 - DO MÉRITO

Embora seja certo o acatamento das preliminares alhures suscitadas, em homenagem ao princípio da eventualidade, incumbe ao ente contestante adentrar no mérito da demanda, para, no seu âmago, impugná-lo.

3.1 - DA AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE CIVIL

3.1.1 - DAS CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS ACERCA DA TEORIA APLICÁVEL AO CASO

De saída, deve ser destacado que, com o devido respeito, labora em equívoco o Ministério Público do Trabalho ao estabelecer como verdade absoluta que se trata de responsabilidade civil objetiva do estado. Ledo engano!

Em verdade, a responsabilidade do estado em decorrência dos seus atos está expressa no §6º do artigo 37 da Constituição da República. Também é verdadeiro que aquele dispositivo cria uma regra geral segundo a qual não se discute a existência do elemento subjetivo (culpa lato sensu) em relação aos danos causados pelo estado.

Todavia, aquele dispositivo somente será aplicado para as condutas estatais que sejam comissivas, isto é, somente quando o ente público atuar, agir é que a responsabilidade será objetiva e não será questionada a existência ou não de culpa do ente estatal.

166

Quando se tratar de uma conduta omissiva – um não fazer do estado -, aquela disposição constitucional não terá aplicação, sendo aplicável a regra geral da responsabilidade civil, segundo a qual deverá ser também demonstrada a culpa do agente para que reste caracterizado o dever de indenizar.

Essa é a leitura que a doutrina e a jurisprudência fazem do **§6º do artigo 37 da Constituição da República**, conforme sentencia o Ilustre Doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, *in verbis*:

"Quando o dano foi possível em decorrência de uma omissão do Estado (o serviço não funcionou, funcionou tardia ou ineficiente) é de se aplicar a teoria da responsabilidade subjetiva. Com efeito, se o Estado não agiu, não pode, logicamente, ser ele o autor do dano. E, se não foi o autor, só cabe responsabilizá-lo caso esteja obrigado a impedir o dano. Isto é: só faz sentido responsabilizá-lo se descumpriu dever legal que lhe impunha obstar ao evento lesivo.

*Deveras, caso o Poder Público não estivesse obrigado a impedir o acontecimento danoso, faltaria razão para impor-lhe o encargo de suportar patrimonialmente as conseqüências da lesão. Logo, a responsabilidade estatal por ato omissivo é sempre responsabilidade por comportamento ilícito. E, sendo responsabilidade por ilícito, é necessariamente responsabilidade subjetiva, pois não há conduta ilícita do Estado (embora do particular possa haver) que não seja proveniente de negligência, imprudência ou imperícia (culpa) ou, então, deliberado propósito de violar a norma que o constituía em dada obrigação (dolo). Culpa e dolo são justamente as modalidades de responsabilidade subjetiva"*³

No caso dos autos, conforme consta da própria petição de ingresso, há clara **imputação de responsabilidade** ao Distrito Federal em decorrência de **suposta omissão em fiscalizar** as empresas delegatárias do serviço de transporte coletivo no que se refere ao ambiente adequado de trabalho para os cobradores e motoristas.

³ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 895-896.

167
40

Ao assim dispor, o Ministério Público do Trabalho atrai para o caso a responsabilidade civil subjetiva do Estado, pois, como se expôs acima, a sua aplicação se fará presente toda vez em que se imputa responsabilidade em decorrência de responsabilidade omissiva do Estado.

Sendo **subjetiva a responsabilidade imputada ao Estado**, para que reste presente o dever de indenizar, a parte autora deveria provar - além de conduta omissiva contrária ao direito, dano efetivo e nexo de causalidade entre ambos - a culpa no sentido lato.

Isto é, além dos requisitos ordinários da responsabilidade civil, incumbia ao Ministério Público do Trabalho a demonstração no sentido de que o Distrito Federal agira com dolo ou com negligência, imprudência ou imperícia.

Ocorre que, consoante será demonstrado, não estão presentes no caso dos autos nenhum dos elementos caracterizados do dever de indenizar. Vejamos:

3.1.2 - INEXISTÊNCIA DE RESPONSABILIDADE CIVIL: AUSÊNCIA DE OMISSÃO ESTATAL

Fixadas as premissas acima e afastadas as dúvidas acerca de qual a espécie de responsabilidade civil do Estado deve ser aplicada ao caso concreto, passemos a demonstrar as razões pelas quais inexistente o dever de indenizar.

Sendo subjetiva a responsabilidade do Estado, há de ser aplicada da teoria francesa da *culpa do serviço*, segundo a qual "*ocorre culpa do serviço ou falta do serviço quando este não funciona, devendo funcionar, funciona mal ou funciona atrasado*".

No caso dos autos, ainda que fosse atribuição do Distrito Federal atuar na fiscalização do ambiente de trabalho no âmbito do transporte coletivo, o que, como visto, não o é, pois pertence ou ao DFTRANS ou à União, é de se afirmar que **não houve culpa do serviço por eventuais danos causados** à saúde dos cobradores e motoristas de ônibus.

⁴ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 885.

168

Afirma isso, pois, conforme documentação em anexo (**anexo 2**), a **empresa** que compõe o polo passivo ao lado do Distrito Federal foi **constantemente fiscalizada**, sendo algo inclusive de diversos autos de infração por violar as normas técnicas que resguardam a saúde dos trabalhadores e dos passageiros.

Como se vê da documentação anexa (**anexo 2**), a Administração Pública Distrital, **por meio do DFTRANS**, no pleno uso do seu poder de polícia, procedia à fiscalização dos ônibus da empresa ré, sempre buscando uma melhoria na prestação dos serviços à população e, conseqüentemente, ainda que fosse sua atribuição (repita-se: a atribuição é da União), um melhor ambiente de trabalho para os cobradores e motoristas.

Tal situação fática, Excelência, afasta por completo o dever de indenizar do Distrito Federal. Isto porque, tendo havido fiscalização incessante por parte da Administração Pública Distrital, **beira ao absurdo a afirmação no sentido de que o ente público contestante omitiu-se no seu dever de agir.**

Nessa perspectiva, decorre de dedução lógica que, **inexistindo omissão estatal, inexistirá também a responsabilidade**, devendo os **pedidos** contidos na peça de ingresso ser **julgados totalmente improcedentes** no que se refere à pretensão voltada ao Distrito Federal.

Ora, inexistindo omissão estatal no presente caso concreto não há falar em dever de indenizar por parte do Distrito Federal, afigurando-se, inclusive, desnecessário tecer comentários sobre os demais elementos da responsabilidade civil subjetiva do Estado. Todavia, em homenagem ao princípio da eventualidade, vejamos as demais razões pelas quais os pedidos formulados pelo Ministério Público devem ser julgados improcedentes.

3.1.3 - INEXISTÊNCIA DE RESPONSABILIDADE CIVIL: AUSÊNCIA DE CULPA

Como visto, em sede de responsabilidade civil subjetiva, além da omissão estatal, deve estar presente também o dano, o nexo de causalidade e, sobretudo a culpa, ainda que considerada esta última no seu mais amplo sentido.

169
4

Em outro dizer e ainda valendo-se dos ensinamentos do Mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, para configurar a responsabilidade estatal por omissão não basta a simples relação entre a ausência do serviço (omissão estatal) e o dano sofrido. Afirma ele,

"cumpre que haja algo mais: a culpa por negligência, imprudência ou imperícia no serviço, ensejadoras do dano, ou então o dolo, intenção de omitir-se, quando era obrigatório para o Estado atuar e fazê-lo segundo um certo padrão de eficiência capaz de obstar ao evento lesivo. Em uma palavra: é necessário que o Estado haja incorrido em ilicitude, por não ter ocorrido para impedir o dano ou por haver sido insuficiente neste mister, em razão de comportamento inferior ao padrão legal exigível." ⁵

Entretanto, nos autos, não há uma prova sequer nem digressão sobre efetiva culpa do Distrito Federal em relação ao suposto prejuízo sofrido pelos motoristas e cobradores empregados pelas atuais concessionárias.

Não foi comprovado nem mesmo que este ente público tinha ciência dos fatos alegados – note-se que o Ministério Público instaurou inquéritos civis desde 2004 sobre o assunto, mas na exordial, em nenhum momento é dito que foi feita comunicação à Secretaria de Transportes do Distrito Federal para tomar providências.

O Ministério Público apenas afirma que o Distrito Federal deve ser civilmente responsabilizado, mas simplesmente alega, **não prova nada**, nem muito menos individualiza a sua conduta nem demonstra a sua culpa sobre a qual poderia ter sido feito algum juízo de reprovação.

Mas também não poderia ter sido diverso, já que **em momento algum o Distrito Federal agiu com imprudência, imperícia ou negligência, bem como omitiu-se intencionalmente**, até mesmo porque, conforme visto no tópico anterior, tal omissão não houve.

Ora, se encontra presente no caso dos autos o elemento subjetivo da responsabilidade civil subjetiva do Estado, qual seja, a culpa no seu mais amplo

⁵ Idem. Ibidem, p. 896.

176
P

sentido, é inquestionável que não há falar-se em dever de indenizar por parte do Distrito Federal.

Portanto, na improvável hipótese de esse Juízo entender que o Distrito Federal é responsável pelos alegados danos à coletividade e aos trabalhadores das atuais permissionárias de transporte coletivo, ainda assim é forçoso o julgamento pela improcedência do referido pedido do Autor por ser manifesta a inexistência de culpa por parte do ente público contestante.

3.1.4 – DA AUSÊNCIA DE RESPONSABILIDADE CIVIL: CONSIDERAÇÕES ACERCA DO SUPOSTO DANO

Deve ser destacado ainda que o Ministério Público do Trabalho não comprovou a ocorrência de dano moral "*na coletividade de empregados e na sociedade*", tal como alegado na peça de ingresso. Aparentemente isso é aventado pelo Ministério Público do Trabalho ao usar as expressões "*dano genérico*", "*prejuízo moral potencial*" e "*dano desferido potencialmente a um universo de pessoas*".

Ocorre que o *parquet* ajuizou a ação após investigar 7 (sete) das empresas permissionárias de transporte coletivo no Distrito Federal, **afirmando** que houve dano a toda a classe dos motoristas e cobradores respectivos (cerca de 15 mil pessoas, segundo o Autor), porém não tendo sido feitas investigações quanto a 9 (nove) outras empresas permissionárias do aludido serviço, nem quanto à coletividade como um todo.

Ou seja, a parte autora só fez um mínimo levantamento de informações em relação a porção minoritária das empresas que atendem o transporte coletivo, contudo defende que foram prejudicados **todos** os motoristas e cobradores, bem como toda a coletividade.

Ora, Excelência, assoma evidente que, em um universo de 16 (dezesseis) empresas, a utilização de apenas 7 (sete) permissionários como amostragem para aferir se houve ou não dano à integridade física dos trabalhadores não demonstra a universalidade que deveria estar abarcado pelo suposto dano moral coletivo.

171

Em outras palavras, **não há demonstração de coletividade do dano!** Pelo que consta dos autos, apenas alguns empresários de algumas empresas possuem algum déficit auditivo, o que não quer dizer que tal deficiência tenha relação direta com a má prestação dos serviços pelas permissionárias do serviço de transporte coletivo.

Ademais, o Ministério Público do Trabalho não comprovou adequadamente a gravidade do suposto dano à coletividade. Atente-se para precedente do Tribunal Regional da 10ª Região que julgou improcedente pedido de indenização de danos morais coletivos em ação civil pública justamente porque não se vislumbrava efetivo atentado significativo para a moral coletiva – inclusive fazendo referência a julgado do TRT da 3ª Região, o qual emitiu decisão parelha em situação bastante semelhante a dos autos:

“(...) não vejo procedência no pedido de indenização por dano moral coletivo. A conduta ilícita da Ré poderá legitimar os trabalhadores potencialmente lesados, no âmbito das normas da CLT, a buscar a tutela jurisdicional trabalhista. Logo, trata-se de violação de direitos em relação aos quais a ordem jurídica positiva define critérios de reparação, inclusive, tarifada. **Em relação à coletividade, entendo que basta, por si só, a tutela inibitória deferida, não se cogitando de reparação pecuniária. Em caso de contornos semelhantes, já se pronunciou o Eg. TRT da 3ª Região:**

‘AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DANO MORAL COLETIVO - NÃO CONFIGURAÇÃO. Embora constatada a deficiência na observação, pela empresa, de normas de medicina, segurança e higiene do trabalho, não se pode extrair daí a existência de um sentimento coletivo de indignação, de desagrado e de vergonha capaz de ferir a ‘moral’ da coletividade inserida nesse contexto, para efeito de indenização por dano moral coletivo. Para esse fim, o ilícito e seus efeitos devem ser de tal monta que a repulsa social seja imediata e extrapole aquela relativa ao descumprimento pelo agente transgressor de determinadas normas de conduta trabalhista.’ (RO 00710-2004-087-03-00- 8,

172
P

Ac. 8ª Turma, Relatora Juíza Denise Alves Horta, DJ
26.11.2005, p. 18).

Portanto, no âmbito dos interesses transindividuais dos trabalhadores, a pretensão fundada em dano moral coletivo, veiculada em ação civil pública, decorrente da ilegalidade de contrato de prestação de serviços, exaure-se na tutela inibitória, que consiste na imposição de obrigação de não-fazer. Desse modo, meu voto é no sentido de dar provimento ao recurso para excluir da condenação a indenização a título de dano moral coletivo.

CONCLUSÃO Pelo exposto, conheço parcialmente do recurso, rejeito as prefaciais suscitadas e, no mérito, dou-lhe parcial provimento, para excluir da condenação a indenização a título de dano moral coletivo, nos termos da fundamentação."

(TRT 10 - 00572-2005-018-10-00-5 RO - 1ª Turma - Rel. Des.ª Maria Regina Machado Guimarães - J. em 15/02/2006 - g.n.)

Não se estar afirmando que, se realmente comprovado dano à saúde do trabalhador, este não terá direito à indenização por violação à sua integridade física. Não é isso! O que se está a afirmar é que o meio pelo qual essa indenização poderá ocorrer **não deve ser este instrumento de ação coletiva**, mas sim **ações individuais** propostas por cada um dos trabalhadores supostamente lesados.

Em conclusão, por **não restar caracterizado um efetivo dano moral a uma universalidade de pessoas**, a improcedência dos pedidos é medida que se impõe.

3.2 - DA INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR AO CASO DOS AUTOS

Ainda na tentativa conferir substrato legal para o seu pleito, o Ministério Público afirmar que seriam aplicáveis ao caso as normas inseridas no Código de Proteção e Defesa do Consumidor, pois, segundo a sua ótica, os

173
x
cobradores e motoristas deveriam ser considerados consumidores por equiparação. Com o devido respeito, tal assertiva não merece prosperar. Vejamos:

Inicialmente, veja-se que o Código de Defesa do Consumidor evidentemente não se aplica, *in casu*, por expressa previsão contida em suas disposições, sobretudo no seu art. 3º, §2º:

"Art. 1º O presente código estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas Disposições Transitórias.

Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.

Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

§ 1º Produto é qualquer bem, móvel ou imóvel, material ou imaterial.

§ 2º Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista."

É de uma clareza solar a parte final no **§2º do artigo 3º do Código de Defesa do Consumidor** ora transcrito ao dispor que as relações de caráter trabalhistas estão sumariamente descartadas da hipótese de incidência daquele Diploma Normativo.

174
Em outro dizer, a própria lei proíbe expressamente a sua aplicação nas relações trabalhistas, mas mesmo assim o Ministério Público insiste em afirmar que tal regramento deveria ser aplicado, tendo vista que os cobradores e motoristas deveriam ser considerados consumidores por equiparação. A tese é até sedutora, mas não resiste quando confrontada com a disposição legal em comento.

Assim e em conclusão, ao contrário do que afirma o *parquet* não há falar-se em aplicação do Código de Defesa do Consumidor para o caso em apreço.

3.3 – INAPLICABILIDADE DOS JULGADOS TRAZIDOS À COLAÇÃO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ademais, o Ministério Público do Trabalho, embora tenha reconhecido tratar-se de matéria complexa, basicamente pressupôs que o Distrito Federal teria responsabilidade solidária e objetiva em relação a supostos danos causados por permissionários do transporte coletivo distrital, sem apresentar justificativa adequada para tanto, limitando-se a citar 2 (dois) julgados colacionados que aparentemente dariam amparo à sua tese.

Um deles, do qual o Requerente não identificou a origem (em pesquisa, descobriu-se que é proveniente do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina) não se aplica analogicamente ao caso concreto porque defende entendimento diverso do majoritário adotado tanto pelo Superior Tribunal de Justiça quanto pelo Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, como veremos adiante.

O outro, oriundo do Superior Tribunal de Justiça, na verdade, contraria a posição do Requerente. Examinando o aresto na íntegra, este dita que **os concessionários ou permissionários de serviço público são os únicos responsáveis quanto a danos que vierem a causar a usuários ou terceiros**, excetuando-se tal regra apenas em caso de insolvência financeira do concessionário responsável, quando daí – e apenas nessa situação – haveria responsabilidade subsidiária do concedente (e não solidária). **O aresto citado oferece solução jurídica divergente somente porque abarca responsabilidade por dano ambiental**, o qual possibilita responsabilização

175

solidária direta do Estado por conta de legislação específica - o art. 14, §1º, da Lei n.º 6.938/81. Vejamos alguns trechos:

"O administrativista Celso Antônio Bandeira de Mello apresenta o seguinte conceito de concessão de serviços públicos:

"Concessão de serviço público é o instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis uni lateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço."
(Curso de direito Administrativo. 11ª edição, Malheiros Editores, 1999, pág. 499)

O em. administrativista, alusivamente à responsabilidade do concessionário, esclarece:

82. **"O concessionário - já foi visto - gere o serviço por sua conta, risco e perigos. Daí que incumbe a ele responder perante terceiros pelas obrigações contraídas ou por danos causados.** Sua responsabilidade pelos prejuízos causados a terceiros e ligados à prestação do serviço governa-se pelos mesmos critérios e princípios reitores da responsabilidade do Estado, pois ambas estão consideradas conjuntamente no mesmo dispositivo constitucional, o art. 37, § 6º, cujos termos são os seguintes: "As pessoas jurídicas de Direito Público e as de Direito Privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa." (In ob. citada, pág. 541)

Contudo, excepciona tal regra, **admitindo a responsabilidade subsidiária do concedente em caso de insolvência do concessionário responsável.**

Ocorre que o caso sub examine apresenta uma particularidade, pois, trata-se de responsabilidade por dano ambiental, de natureza

176
objetiva, respondendo, solidariamente, o Estado (poder concedente) e o concessionário de serviço público.

(...)

Oportuno lembrar que poluidor é: "a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental" (art. 3º, IV da Lei 6938/81), onde fica evidenciada "legitimação passiva a todos os responsáveis pelas situações ou fatos ensejadores da ação, sejam pessoas físicas ou jurídicas, inclusive as estatais, autárquicas ou paraestatais, porque tanto estas como aquelas podem infringir normas de Direito material de proteção ao meio ambiente e ao consumidor, incidindo na previsão do art. 1º da Lei 7347/85, e expondo-se ao controle judicial de suas condutas" (Hely Lopes Meirelles - Mandado de Segurança, Ação Popular, Ação Civil Pública, Mandado de Injunção e Habeas Data. São Paulo: RT, 12 ed., p. 123)"

(STJ - RESP 28222/SP - 2ª Turma - Trechos do voto condutor do acórdão, da Rel. Ministra Nancy Andrighi - J. em 15/02/2000 - g.n.)

Embora seja evidente, repisa-se que não é possível aplicar o regime jurídico dos danos ambientais, causados por poluição, regulado na Lei n.º 6.938/81 (que "Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências" com finalidade de preservação do meio natural contra degradação ambiental) à pretensão do Autor de indenização por danos morais "genéricos" por suposto descumprimento às normas regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego.

De qualquer modo, contrariamente à argumentação do Autor que tenta induzir este Juízo a erro, na análise da responsabilidade sobre eventuais danos gerados na prestação de serviços públicos, deve-se ter por referência não precedente antigo (julgado em 2000, 12 anos atrás) acerca de assunto diverso (proteção do meio ambiente contra poluição), mas sim a **jurisprudência recente e dominante do Superior Tribunal de Justiça que ditam que o Poder Público, no caso, só pode ter, eventualmente, responsabilidade subsidiária e não solidária, em delegação de serviço público**. Confira-se o acórdão do Recurso Especial 1135927/MG, publicado em 19/08/2010:

RECURSO ESPECIAL. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. PODER CONCEDENTE. CABIMENTO. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA.

1. Há responsabilidade subsidiária do Poder Concedente, em situações em que o concessionário não possuir meios de arcar com a indenização pelos prejuízos a que deu causa. Precedentes.

(...)

O eminente jurista Celso Antônio Bandeira de Mello assim conceitua o instituto da concessão de serviço público:

"Concessão de serviço público é o instituto através do qual o Estado atribui o exercício de um serviço público a alguém que aceita prestá-lo em nome próprio, por sua conta e risco, nas condições fixadas e alteráveis unilateralmente pelo Poder Público, mas sob garantia contratual de um equilíbrio econômico-financeiro, remunerando-se pela própria exploração do serviço, em geral e basicamente mediante tarifas cobradas diretamente dos usuários do serviço" (Curso de direito administrativo. 1. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 1999, p. 499).

Via de regra, o concessionário assume todos os riscos do empreendimento ao executar o serviço, sendo da própria essência do instituto da concessão a transferência dos mesmos ao ente privado que assumiu a responsabilidade pela execução do serviço. Por esse motivo, cabe-lhe responsabilidade civil e administrativa pelos prejuízos que causar ao poder concedente, aos usuários e também a terceiros.

Nesse sentido ensina o eminente administrativista:

"O concessionário - já foi visto - gere o serviço por sua conta, risco e perigos. Daí que incumbe a ele responder perante terceiros pelas obrigações contraídas ou por danos causados. Sua responsabilidade pelos prejuízos causados a terceiros e ligados à prestação do serviço governa-se pelos mesmos critérios e princípios reitores

175
P

da responsabilidade do Estado, pois ambas estão consideradas conjuntamente no mesmo dispositivo constitucional, o art. 37, § 6º, cujos termos são os seguintes: "As pessoas jurídicas de Direito Público e as de Direito Privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa" (Ob. cit. p. 514).

No entanto, a regra comporta exceção. **Admite-se a possibilidade de responsabilização subsidiária do poder concedente em situações em que o concessionário não possui meios de arcar com a indenização pelos prejuízos a que deu causa, consoante aponta a doutrina:**

"Não obstante, se, apesar disso, o concessionário não tiver meios efetivos para reparar os prejuízos causados, pode o lesado dirigir-se ao concedente, que sempre terá responsabilidade subsidiária pelo fato de ser o concessionário um agente seu. Insolvente o concessionário, passa a não mais existir aquele a quem o concedente atribuiu a responsabilidade primária. Sendo assim, a relação jurídica indenizatória se fixará diretamente entre o lesado e o Poder Público, de modo a ser a este atribuída a responsabilidade civil subsidiária" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 13. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 299).

Destarte, em razão do dano ter sido causado por quem agia em nome do Estado - no exercício de serviço que tem como beneficiária toda a coletividade - e ter ocorrido somente em razão dessa condição, ao poder concedente incumbe a responsabilidade pela reparação dos danos causados por seu agente, na impossibilidade do concessionário fazê-lo.

Ao contrário do que aponta a sentença recorrida, **a responsabilidade do poder concedente (no caso, o DER/MG) não é solidária, e sim, subsidiária à responsabilidade da sociedade empresária que recebeu a concessão do serviço público. De fato, à concessionária atribui-se o dever de**

179
40

responder de maneira integral e isolada pelos danos que causou, sem que o concedente, em um primeiro momento, possuísse qualquer obrigação nesse sentido, já que o contrato de concessão de serviço público pressupõe, de ordinário, a transferência dos riscos do empreendimento ao concessionário do serviço que, em contrapartida, aufera os benefícios econômicos da exploração da atividade transferida.

Somente com a ocorrência de fatos que determinem a insolvabilidade do concessionário é que passa a ser exigida a responsabilização do poder concedente. (...)

(STJ - RESP 1135927/MG - 2ª Turma - Rel. Min. Castro Meira - J. em 10/08/2010 - g.n.)

Assim, também por esse motivo, a improcedência dos pedidos em relação do Distrito Federal é medida que se impõe.

4 - DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS

Antes o exposto, o Distrito Federal, certo dos acréscimos de Vossa Excelência, requer:

- a) Seja reconhecida a **conexão** com ação proposta perante a 15ª Vara do Trabalho deste TRT/10ª nos autos de n.º **0001566-18.2012.5.10.0015** e, em consequência disso, seja feita a **remessa dos presentes autos para aquele órgão jurisdicional** a fim de que sejam evitadas decisões conflitantes;
- b) Caso não seja o entendimento deste Eminentíssimo Juízo, o que se admite somente para argumentar, seja reconhecida a **ilegitimidade passiva do Distrito Federal, extinguindo-se o processo sem resolução de mérito em relação a si, com fulcro no art. 267, VI, do CPC**, seja porque não é sua atribuição fiscalizar o sistema de transporte, mas sim do DFTRANS, seja porque é atribuição da União fiscalizar o ambiente de trabalho, e não sua, ou, por fim, seja porque não é possível a sua

100
af?
responsabilização de forma direta e solidária, como quer parecer
ser possível o Ministério Público;

- c) Caso ainda não seja este o entendimento deste Eminentíssimo Juízo, o
que se ventila *ad argumentandum*, seja reconhecida a
incompetência absoluta deste Juízo para processar e julgar o
feito;
- d) Porventura se ainda não for este o entendimento de Vossa
Excelência, que sejam **julgados improcedentes os pedidos**
contidos na exordial, **uma vez que não restaram presentes os**
requisitos caracterizadores do dever de indenizar.

Requer, por fim, provar o alegado por todos os meios de prova em
direito admitidos.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília, 11 de março de 2013.



EDVALDO COSTA BARRETO JÚNIOR

PROCURADOR DO DISTRITO FEDERAL

ROL DE DOCUMENTOS ANEXOS:

- a) **Anexo 1 – cópia da petição inicial que comprova a conexão
entre as ações citadas na contestação**
- b) **Anexo 2 - Documentos que comprovam que o DFTRANS
fiscalizava regularmente a empresa ré: autos de infração por
amostragem, listagem de processos administrativos e autos
de infração em curso.**

Proc. 0001828-10.2012.5.10.0001

PROCESSO 1ª VT-DF Nº 0001828-10.2012.5.10.0001

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO – PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

RÉUS: VIAÇÃO PLANETA LTDA. E DISTRITO FEDERAL (SECRETARIA DE ESTADO DE TRANSPORTES DO DISTRITO FEDERAL)

RELATÓRIO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO – PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO propôs ação civil pública em desfavor de VIAÇÃO PLANETA LTDA. E DISTRITO FEDERAL alegando, em síntese, a ocorrência de diversas irregularidades no tocante às condições ambientais de trabalho dos empregados da primeira ré.

Noticiou que houve a instauração de inquéritos civis públicos em face de diversas empresas de transporte público com o objetivo de investigar o meio ambiente de trabalho, restando verificado pelo *parquet* a ausência de adoção pela empresa-ré de medidas a reverter ou impedir os inúmeros afastamentos previdenciários decorrentes de infortúnios laborais.

Alegou que ficou constatado, ainda, que não houve a implementação do programa de conservação auditiva para os trabalhadores expostos ao ruído, não ocorreu a inclusão de exames alterados no relatório anual do PCMSO bem como não se efetivou as medidas sugeridas no PCMSO e ações preventivas e corretivas do PPRA.

Também ficou constatado que todas as empresas montadoras/encarroçadoras de chassis para ônibus no país possuem opções de veículos com motor traseiro ou dianteiro, podendo haver uma renovação da frota existente na primeira reclamada.

Diante da gravidade das irregularidades cometidas pela empresa-ré, o autor postulou a concessão da antecipação da tutela para que: a) seja elaborado e implementado o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais (PPRA) com base em análise preliminar de risco de todos os postos de trabalho da empresa; b) seja elaborado e implementado efetivamente o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO), observando as diretrizes contidas no item 7.2 da NR-07; c) seja elaborado e implementado o Programa de Conservação Auditiva – PCA; d) seja realizada de forma imediata a monitorização audiométrica de todos os trabalhadores expostos ao risco físico ruído, com avaliação da série histórica dos audiogramas; e) seja emitida a comunicação de acidente de trabalho – CAT para todos os empregados expostos a fontes geradoras de ruído e que apresentem padrão audiométrico sugestivo de perda auditiva induzida pelo ruído; f) sejam implantadas medidas de controles de engenharia nos atuais veículos das frotas de ônibus bem como seja realizada a análise dosimétrica para avaliação do grau de exposição ao ruído a que são submetidos os motoristas e cobradores durante a jornada; g) sejam fornecidos os equipamentos de proteção individual - EPIs com modelos adequados à função exercida; h) seja observada a jornada máxima diária de oito horas de trabalho, com intervalo mínimo de uma hora para descanso; i) sejam disponibilizados nos terminais que não os finais de passageiros as condições sanitárias e de água potável aos empregados rodoviários, nos termos da NR 24 do MTE; e, j) sejam adquiridos para compor a frota da empresa apenas veículos novos com ar condicionado, motor traseiro e câmbio automático, com direção hidráulica.

Por fim, requereu a ratificação da liminar em sentença e destacou a responsabilidade solidária do poder concedente (Distrito Federal), uma vez que deve responder em relação aos prejuízos decorrentes da má execução do serviço público. Asseverou a existência de nexo de causalidade entre a atuação do Estado e o prejuízo experimentado por todos os rodoviários do sistema de transporte coletivo urbano de passageiros do Distrito Federal, em especial os motoristas e cobradores. Assim, requereu a condenação solidária dos réus ao pagamento de indenização por danos morais coletivos no importe de R\$ 10.000.000,00 para cada uma.

Valor dado à causa de R\$ 20.000.000,00.

Às fls. 4660/4661 foi indeferida a antecipação da tutela requerida.

A primeira ré, em contestação às fls. 4667/4681, suscitou preliminares de ilegitimidade ativa do Ministério Público do Trabalho sobre o pleito de horas extras e a incompetência material absoluta da Justiça do Trabalho para quanto ao pedido de aquisição de veículos novos, com ar-condicionado, câmbio automático, direção hidráulica, poltronas ergonômicas e motor traseiro.

Na parte meritória, aduziu já ter implementado o Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA, o Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, Laudo Técnico das Condições Ambientais de Trabalho – LTCAT e Programa de Conservação Auditiva – PCA. Também argumentou haver impossibilidade de alterar a sua atual frota de ônibus, pois se trata de modificação das condições de contratação com a Administração Pública. Disse que vem cumprindo a jornada de trabalho de acordo com as regras pactuadas nos instrumentos coletivos e que atende a todos os requisitos da NR 24 quanto aos terminais da parada. Refutou a existência de estudo técnico a exigir o fornecimento e substituição dos EPIs. Por fim, alegou a ausência do dano moral coletivo invocado na exordial.

O segundo réu, Distrito Federal, defendeu-se às fls. 5040/5077, requerendo a reunião de processos em decorrência da conexão com a ação 1566-18.2012.5.10.0015, cujo objeto é também a indenização por suposto dano moral coletivo. Arguiu, ainda, a sua ilegitimidade passiva *ad causam*, visto que a atribuição de fiscalizar o meio ambiente de trabalho é da União e o órgão responsável pela fiscalização do sistema de transporte público coletivo é do DFTRANS. Também suscitou a preliminar de ilegitimidade passiva diante da impossibilidade de condenação direta de forma solidária do Distrito Federal. Ainda preliminarmente, arguiu a incompetência deste Juízo para processar a presente demanda por não ter qualquer relação com a legislação trabalhista no tocante ao Distrito Federal, havendo exclusiva relação administrativa entre o ente público e as empresas permissionárias.

No mérito, buscou afastar a sua responsabilidade civil, seja porque não houve culpa do serviço por eventuais danos causados à saúde dos cobradores e motoristas de ônibus, seja porque a atribuição da fiscalização é da União e do DFTRANS.

Réplica às fls.5300/5396.

Sem mais provas a produzir, declarou-se encerrada a instrução processual.

Razões finais orais.

Infrutíferas as tentativas conciliatórias.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

jmb
~

1. INCOMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO

A primeira ré suscita a incompetência absoluta desta Justiça do Trabalho para a apreciação do pleito de aquisição de veículos novos, com as condições requeridas na exordial, tendo em vista que a matéria não se relaciona diretamente com o posto de trabalho, mas de uma relação administrativa com o ente público. De igual modo, o segundo réu suscita a incompetência deste Juízo quanto ao pleito indenizatório, uma vez que não se trata de demanda nem por empregados nem contra o empregador, não dizendo respeito à matéria trabalhista.

Ora, a competência material da Justiça do Trabalho é aferida em abstrato, ou seja, a partir da causa de pedir e do pedido formulados na inicial.

Ao contrário do alegado em defesa, a presente demanda visa tutelar os interesses dos empregados da primeira ré referentes às condições ambientais de trabalho. O pleito de aquisição de veículos novos, com as exigências contidas na letra "I" de fl. 126, direciona-se justamente à observância de normas relativas ao meio ambiente de trabalho saudável e seguro, derivante das normas regulamentadoras aprovadas pela Portaria nº 3.214/1978, das disposições da Declaração Universal dos Direitos do Homem e da Convenção nº 155/1981 da Organização Internacional do Trabalho.

De igual modo, não há como se afastar a competência desta justiça laboral no que tange ao pedido de indenização por dano moral coletivo, incluindo o Distrito Federal. Isto porque causa de pedir e o pedido derivam, sim, da relação trabalhista mantida entre os empregados da primeira ré e esta, sendo certo que eventual responsabilização solidária do Distrito Federal, em virtude da relação administrativa mantida com a primeira ré, é questão a ser analisada no mérito da demanda.

Assim, nos termos do artigo 114 da Constituição Federal, não resta dúvida acerca da competência material desta Justiça Especializada para o julgamento do presente dissídio, com evidente direcionamento trabalhista, embasado em normas específicas que zelam as condições do ambiente de trabalho.

Rejeito, pois, a prefacial.

2. REUNIÃO DE PROCESSOS - CONEXÃO

Requer o Distrito Federal a reunião do presente feito ao processo distribuído à 15ª Vara do Trabalho de Brasília, autuado sob o número 0001566-18.2012.5.10.0015, ante a conexão, tendo em vista a existência de identidade de partes, de objeto (indenização

por danos morais coletivos) e de causa de pedir (violação à integridade física dos trabalhadores).

Contudo, entendendo não haver no caso a identidade de partes, visto que a ação proposta perante a 15ª VTB apenas indicou no polo passivo o Distrito Federal. De outra parte, os pedidos também são diversos e mais abrangentes, motivo pelo qual indefiro o requerimento de conexão, nos estritos termos do artigo 253 do CPC.

2. ILEGITIMIDADE ATIVA 'AD CAUSAM'

Sustenta a primeira ré a ilegitimidade ativa do Ministério Público para o pedido de horas extras, por não se tratar de matéria que envolva interesse individual homogêneo.

Ora, nos termos do artigo 83, III, da Lei Complementar 75/1993, cabe ao Ministério Público do Trabalho a defesa de interesses coletivos, mediante ação civil pública, quando desrespeitados os direitos sociais constitucionalmente garantidos. De outro lado, o próprio artigo 6º, VII, "d", e XII, preveem que compete ao Ministério Público da União, do qual é integrante o Ministério Público do Trabalho, "*promover o inquérito civil e a ação civil pública para: d) outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos*" e "*propor ação civil coletiva para defesa de interesses individuais homogêneos*".

Dessa forma, encontra-se legitimado o Ministério Público do Trabalho para a defesa dos direitos coletivos em sentido estrito e também dos interesses individuais homogêneos, que nada mais são do que subespécies dos direitos coletivos em sentido lato. Seguindo linha de pensamento de CARLOS HENRIQUE BEZERRA LEITE, considerando a teoria ampliativa, as normas aplicadas de forma integrada, valendo-se de interpretação sistemática, extensiva e teleológica dos artigos 127 e 129, IX, da Constituição Federal com os artigos 1º e 90 do CDC e 21 da LACP, "*autorizam a ilação de que a defesa de quaisquer interesses individuais homogêneos constitui matéria de ordem pública e de interesse social, cuja defesa se amolda integralmente ao perfil institucional do Ministério Público, por força do inciso IV do art. 129 da CF. Afinal, os direitos ou interesses individuais homogêneos dos trabalhadores são sempre direitos sociais, ou direitos humanos de segunda dimensão, independentemente de serem disponíveis ou indisponíveis, estando, pois, ao albergue incondicional da proteção institucional do Parquet, ex vi do art. 127 da CF.*" (in Ministério Público do Trabalho, 2ª ed., LTr, pág. 186).

De forma bastante didática, PEDRO LENZA faz a diferenciação entre esses direitos: a) direitos individuais homogêneos: decorrentes de origem comum, cujos titulares são determináveis; b) direitos coletivos: detém natureza indivisível, cujos titulares determináveis (grupo ligado por uma relação jurídica-base); c) direitos

difusos: detém natureza indivisível e a titularidade é indeterminada (*in* Teoria Geral da Ação Civil Pública, 2003).

Assim, entendo que no presente caso o Ministério Público do Trabalho não busca o pagamento de horas extras, mas sim a “observância das normas trabalhistas no que se refere ao respeito ao limite máximo de 08 (oito) horas de trabalho diárias (exposição máxima ao ruído permitida, conforme Anexo I da Norma Regulamentadora 15), com intervalo de, no mínimo, 01 (uma) hora para refeição e descanso e 11 (onze) horas entre 02 (duas) jornadas, além do descanso semanal remunerado” (fl. 126). O pleito decorre de medida preventiva para conservação de condição de trabalho seguro, digno e hígido àquele grupo empregados da empresa-ré.

Nesse diapasão, vem decidindo o excelso Supremo Tribunal Federal e o eg. Tribunal Superior do Trabalho:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA PROMOVER AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DOS INTERESSES DIFUSOS, COLETIVOS E HOMOGÊNEOS. MENSALIDADES ESCOLARES: CAPACIDADE POSTULATÓRIA DO PARQUET PARA DISCUTI-LAS EM JUÍZO. (...) 3.1. A indeterminidade é a característica fundamental dos interesses difusos e a determinidade a daqueles interesses que envolvem os coletivos. 4. Direitos ou interesses homogêneos são os que têm a mesma origem comum (art. 81, III, da Lei n 8.078, de 11 de setembro de 1990), constituindo-se em subespécie de direitos coletivos. 4.1. Quer se afirme interesses coletivos ou particularmente interesses homogêneos, stricto sensu, ambos estão cingidos a uma mesma base jurídica, sendo coletivos, explicitamente dizendo, porque são relativos a grupos, categorias ou classes de pessoas, que conquanto digam respeito às pessoas isoladamente, não se classificam como direitos individuais para o fim de ser vedada a sua defesa em ação civil pública, porque sua concepção finalística destina-se à proteção desses grupos, categorias ou classe de pessoas". (...) (RE - 163231/SP, Relator Ministro Mauricio Corrêa, DJ 29-06-2001 PP-00055).

"MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA – LEGITIMIDADE PARA TUTELAR DIREITOS INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. O Ministério Público do Trabalho tem legitimidade para propor ação civil pública visando tutelar direitos individuais homogêneos. Direitos Individuais homogêneos são todos aqueles que estão íntima e diretamente vinculados à esfera jurídica de pessoas facilmente identificáveis, de natureza divisível e decorrentes de uma realidade fática comum. São seus titulares ou destinatários pessoas que estão vinculadas por laços comuns com o agente causador da sua ameaça ou lesão e que, por isso mesmo, atingidos em sua esfera jurídica

159
~

patrimonial e/ou moral, podem, individual ou coletivamente, postular sua reparação em Juízo. Regra geral, sua defesa em Juízo deve ser feita através da ação civil pública, nos termos do que dispõe o art. 81, III, da Lei nº 8.078, de 11.9.90 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor). O Supremo Tribunal Federal, em acórdão da lavra do Min. Mauricio Corrêa, expressamente reconhece que os direitos individuais homogêneos constituem uma subespécie de interesses coletivos (STF - 2ª T. RE-163231-3/SP julgado em 1º.9.96). Esta Corte, em sua composição plena, cancelou o Enunciado nº 310, tendo adotado o entendimento de que a substituição processual prevista no art. 8º, III, Constituição Federal não é ampla, mas abrange os direitos ou interesses individuais homogêneos (E-RR-175.894/95 Rel. Min. Ronaldo Lopes Leal julgado em 17.11.2003). Por conseguinte, está o embargante legitimado para, em Juízo, postular, na condição de substituto processual, em nome dos substituídos, nos termos do que dispõe o art. 8º, III, da Constituição Federal, direitos individuais homogêneos, subespécie de direitos coletivos. Inteligência que se extrai dos artigos 129, III, da Constituição Federal, 83, III, da Lei Complementar nº 75/93 e 81 e 82 da Lei nº 8.078, de 11.9.90. Recurso de revista conhecido e provido. (TST-RR-689.716/2000, rel. Min. Milton de Moura França, DJ-16/04/2004.)

Assim, diante dos termos contidos na inicial, haveria, sim, legitimidade do Ministério Público do Trabalho para o pleito contido na letra "i" de fl. 126, tendo em vista a defesa da tutela dos interesses coletivos e/ou individuais homogêneos dos trabalhadores para assegurar o cumprimento de norma jurídica, o que autorizaria o manejo da ação civil pública.

Afasto, assim, a preliminar suscitada.

4. ILEGITIMIDADE PASSIVA 'AD CAUSAM' DO DISTRITO FEDERAL

O segundo réu, Distrito Federal, suscita a sua ilegitimidade passiva *ad causam* em razão de ser atribuição da União fiscalizar o meio ambiente de trabalho bem como ser do DFTRANS a fiscalização do sistema de transporte público coletivo do DF. Requer, pois, a sua exclusão do polo passivo da presente demanda, nos termos do artigo 267, VI, do CPC.

A legitimidade *ad causam* refere-se à própria pertinência subjetiva da ação (LIEBMAN). Como condição da ação, dentro da teoria moderna processual, deve ser aferida abstratamente, a partir da simples leitura da inicial e das alegações nela contidas. Neste sentido destaca Jorge Pinheiro Castelo: "... O ponto nodal da problemática está em saber se as condições da ação ('rectius': condições para o julgamento

190
^

do mérito) devem ser aferidas segundo a afirmativa feita pelo autor na petição inicial (*"in status assertionis"*) ou conforme seu elo efetivo com a situação de fato contrária ao direito que vier a ser evidenciado pelas provas produzidas pelas partes. Somente se nos afigura compatível com a teoria abstratista a primeira opção. O exame das condições da ação deve ser feito com abstração das possibilidades que, no juízo de mérito, vão deparar-se ao julgador: a de proclamar existente ou declarar inexistente a relação jurídica que constitui a *'res in iudicium deducta'*, vale dizer, o órgão julgador, ao apreciá-las, considera tal relação jurídica *'in status assertionis'*, ou seja, a vista do que se afirmou" (in *"O DIREITO PROCESSUAL DO TRABALHO"*, LTR, 1993, pág. 201).

Assim, nessa linha de raciocínio, o réu é aquele em direção a quem ou contra quem o autor formulou o pedido de tutela jurisdicional. Em regra geral, a legitimidade do réu surge do fato de ser ele a pessoa indicada pelo autor a suportar os efeitos oriundos da sentença, ainda que de forma solidária ou subsidiária. São, portanto, legitimados para agir, ativa e passivamente, os titulares dos interesses em conflito, tendo legitimação passiva o titular do interesse que se opõe ao afirmado na pretensão.

No presente caso, o autor busca a condenação solidária Distrito Federal, razão pela qual foi inserida no polo passivo da presente demanda.

Diante deste contexto, justifica-se o endereçamento ao segundo réu, sendo que a análise relativa à eventual responsabilidade na condenação é questão de mérito, não se confundindo com a relação jurídica processual.

Logo, rejeito a arguição de ilegitimidade passiva *ad causam*.

5. CONDIÇÕES AMBIENTAIS DE TRABALHO – OBRIGAÇÕES DE FAZER

Diz o Ministério Público do Trabalho que constatou, mediante instauração de inquérito civil, diversas irregularidades atinentes às condições ambientais de trabalho na empresa-ré.

Traz considerações a respeito da grande existência de alteração dos audiogramas com perda auditiva induzida por ruído ou com padrão sugestivo de desencadeamento de perda auditiva induzida por níveis de pressão sonora elevados. Também afirma que foram analisados os PPRA e PCMSO da empresa desde 2008 assim como as comunicações de acidentes de trabalho emitidas nos últimos cinco anos. Informa, ainda, acerca das condições dos ônibus em que laboram os trabalhadores da primeira ré, da falta de água potável e instalações sanitárias separadas por sexo nos terminais de passageiros, dentre outros aspectos.

Assim, diante da gravidade das irregularidades detectadas no procedimento investigatório bem como da ausência de adoção de medidas preventivas ou corretivas pela primeira ré, o autor requer seja determinado à empresa-ré o cumprimento de todas as obrigações e a adoção de todas as providências enumeradas no rol dos pedidos constantes às fls. 124/128, a fim de garantir um ambiente laboral digno e seguro aos trabalhadores, nos termos da Constituição Federal, legislação ordinária e normas regulamentadoras.

Por sua vez, em defesa, a empresa-demandada nega a existência das mencionadas irregularidades.

Com efeito, o direito ambiental brasileiro encontra base no artigo 225 da Constituição da República e, em seu *caput*, estabelece que *"todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações"*.

Tratando-se o meio ambiente de trabalho de uma espécie do gênero meio ambiente, ensina SEBASTIÃO GERALDO DE OLIVEIRA que *"o meio ambiente do trabalho está inserido no meio ambiente geral (art. 200, VIII, da Constituição da República), de modo que é impossível alcançar qualidade de vida, sem ter qualidade de trabalho, nem se pode atingir meio ambiente equilibrado e sustentável ignorando o meio ambiente do trabalho. Dentro desse espírito a Constituição de 1988 estabeleceu expressamente que a ordem econômica deve observar o princípio de defesa do meio ambiente (art. 170, VI)"* (in Proteção Jurídica à Saúde do Trabalhador).

De outro lado, o direito fundamental ao meio ambiente do trabalho sadio e equilibrado está intrinsecamente ligado à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/1988) na medida em que tem como elemento integrante o direito à vida com qualidade. E tanto o texto constitucional como as normas infraconstitucionais visam proteger o trabalhador dos riscos decorrentes de um meio ambiente laboral inadequado.

Nesse sentido, dentre os direitos sociais, no artigo 7º, XXII, da CF/1988, encontra-se a *"redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança"*.

Ora, todo empregador é obrigado é zelar pela segurança, saúde e higiene de seus trabalhadores, propiciando as condições necessárias para tanto e buscando cumprir os dispositivos legais atinentes à medicina e segurança do trabalho.

Assim, nos termos do artigo 157, I a IV, da CLT, as empresas têm como obrigações: I) cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho; II) instruir os empregados quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais; III) adotar as medidas que lhes sejam

192
A

determinadas pelo órgão regional competente; IV) facilitar o exercício da fiscalização pela autoridade competente.

Na CLT, a matéria é tratada nos artigos 154 e seguintes, sendo dividida em três partes: a) condições de segurança; b) condições de salubridade; c) outras condições tendentes a assegurar o conforto do trabalhador.

Nesse contexto, ainda, por intermédio da Portaria nº 3.214 de 1978, o Ministério do Trabalho expediu normas regulamentadoras sobre as condições de segurança no trabalho, dentre elas a NR-7 e a NR-9, que dispõem acerca dos exames médicos e dos riscos ambientais.

A NR-7 estabelece a obrigatoriedade da elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO, com o objetivo de promoção e preservação da saúde do conjunto dos seus trabalhadores. O PCMSO deverá considerar as questões incidentes sobre o indivíduo e a coletividade de trabalhadores, privilegiando o instrumental clínico-epidemiológico na abordagem da relação entre sua saúde e o trabalho. Deverá ter caráter de prevenção, rastreamento e diagnóstico precoce dos agravos à saúde relacionados ao trabalho. O programa inclui a realização obrigatória dos exames médicos admissional, periódico, de retorno ao trabalho, de mudança de função e demissional.

Saliente-se que, para trabalhadores como os empregados da primeira ré (motoristas e cobradores), cujas atividades envolvem exposição a riscos que podem desencadear ou agravar doenças ocupacionais, a norma regulamentadora determina que, em seu Quadro II, devem ser submetidos a exames audiométricos de referência e sequenciais, no mínimo, *“todos os trabalhadores que exerçam ou exercerão suas atividades em ambientes cujos níveis de pressão sonora ultrapassem os limites de tolerância estabelecidos nos anexos 1 e 2 da NR 15 da Portaria 3.214 do Ministério do Trabalho, independentemente do uso de protetor auditivo.”* Ademais, o exame audiométrico deverá ser realizado após seis meses da admissão e, depois, anualmente e na saída, podendo ser reduzido a critério do médico coordenador.

Já a NR-09 *“estabelece a obrigatoriedade da elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA, visando a preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, através da antecipação, reconhecimento, avaliação e conseqüente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no ambiente de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais”*.

Dessa forma, deverão ser adotadas medidas eficazes para a eliminação ou o controle dos riscos ambientes, inclusive com o fornecimento dos equipamentos de proteção individual necessários e suficientes para preservar a saúde do empregado.

Enfim, toda a regulamentação prevista na Constituição da República, em lei ordinária, decretos e portarias regulamentadoras, assim como em convenções da OIT ratificadas pelo Brasil, visam a garantia efetiva do meio ambiente de trabalho equilibrado e saudável, evitando-se as doenças ocupacionais (doenças profissionais e do trabalho) e o consequente afastamento temporário ou até definitivo do trabalho.

Após essa breve incursão sobre a questão das condições ambientais do trabalho, passo à análise, no caso concreto, do efetivo cumprimento por parte da empresa-ré das obrigações de fazer derivadas da legislação vigente.

Ab initio, reparo que várias irregularidades apontadas pelo autor decorrem de procedimentos investigatórios e inquéritos civis. Nesse particular, entendo que as provas ali colhidas têm valor probante e somente podem ser afastadas por prova segura em contrário.

Consoante a documentação juntada na inicial, em especial do relatório circunstanciado do Inquérito Civil nº 545/2006, verifica-se que 72,43% dos laudos audiométricos apresentados estavam dentro da normalidade, enquanto 27,57% dos audiogramas estavam enquadrados em PAIR (perda auditiva induzida por ruído) ou sugestivos de desencadeamento de surdez ocupacional, demonstrando, portanto, desídia da empresa-ré para com os seus empregados rodoviários. O quadro constante à fl. 138 demonstra a quantidade de rodoviários que gozaram de benefícios previdenciários não só na empresa-ré como em outras que exploram o mesmo ramo de atividade. A juntada pela empresa nesta ação de exames de audiometria com resultados constando “audição normal” não se prestam para afastar a conclusão anteriormente declinada, visto que inexistente qualquer demonstração no sentido de que os empregados eram motoristas ou cobradores que laboravam em ônibus com motor dianteiro.

De outro lado, também se extrai de toda a investigação realizada pelo MPT que os programas ocupacionais (PPRA e PCMSO) da empresa-ré não apresentaram informações compatíveis entre si, não estando comprovada a sua aplicação e implementação de forma efetiva. Também o conteúdo do PPRA de 2012, juntado com a contestação, não abrangeria a exigência normativa de elaboração, consoante norma regulamentadora, tendo apresentado apenas a etapa de reconhecimento dos riscos, não havendo as etapas de avaliação, controle dos riscos, monitoramento da exposição, registro e divulgação dos dados.

Da mesma forma, o PCMSO trazido em defesa, o qual serviu de base para fundamentar as alegações da empresa, também não cumpre o disposto na NR-07, contendo irregularidades na indicação da periodicidade dos exames de audiometria, nos termos do item 3.4.1 do Anexo I do Quadro II, que seria de realização dos exames a cada doze meses, conforme preconizado em réplica pelo MPT.

Quanto às comunicações de acidente de trabalho – CATs apresentadas pela primeira ré, dos anos de 2008 a 2012, não refletem a realidade de adoecimentos

194

dos empregados, até porque, conforme audiogramas anexados, a empresa deixou, sim, de emitir a vários empregados a devida CAT para o afastamento necessário pelo órgão previdenciário.

No tocante ao laudo de avaliação de vibração apresentado pela empresa-ré, transcrevo, por oportuno, trecho do memorando nº 37/2013 da Assessoria de Segurança e Saúde do Trabalho, realizado por perito do Ministério Público do Trabalho da 10ª Região, no seguinte teor:

“Deve-se destacar que o laudo de avaliação apresentado pela Reclamada não foi realizado em veículo da empresa Planeta. A foto à folha 4911 dos autos mostra, na lateral do ônibus, o nome Anversa que corresponde ao nome da empresa de transporte coletivo Anversa & Cia Ltda., sediada em Bagé/RS. (...) O fato de a avaliação não ser realizada em ônibus da empresa Planeta já seria justificativa suficiente para desconsiderar o laudo, tem do em vista que as medições não foram realizadas nas condições reais de trabalho dos empregados da Reclamada.” (fl. 5403).

Saliente-se que o próprio Procurador do Trabalho, subscritor da peça inicial, pessoalmente realizou diligências junto a companhias de transporte de passageiros, inclusive da empresa-ré, em julho de 2012, e constatou que nos ônibus de motor dianteiro, *“o ruído emitido por este, principalmente quando da troca de marchas (aceleração e redução), é ensurdecedor até mesmo para os passageiros que passam somente alguns poucos minutos no veículo, devendo-se considerar que os motoristas e cobradores de ônibus passam toda a jornada (até 08 horas) dentre deste ambiente laboral degradante”*. E, conforme informação da própria empresa, extraída do inquérito civil, há 317 ônibus com motor dianteiro e sem ar-condicionado. Ademais, a existência de várias perícias constatando a insalubridade em razão do ruído verificada *in loco* pelo Procurador do Trabalho também corrobora a situação vivenciada pelos empregados da ré.

De igual modo, restou prejudicado o laudo de análise ergonômica, visto que também não foi realizado nos veículos da empresa-ré, mas sim nos veículos da empresa Comil Ônibus S/A, em Erechim/RS. Nesse particular, portanto, a ré demonstra, mais uma vez, o descumprimento da NR-17, que dispõe ter como objetivo o estabelecimento de parâmetros que permitam adaptar as condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores, visando proporcionar um máximo conforto, segurança e desempenho eficiente.

Como vastamente demonstrado, vê-se que a empresa não comprovou que está providenciando adotar medidas no ambiente do trabalho a fim de prevenir e reduzir os riscos profissionais em razão do ruído, vibrações e calor, para proteger os trabalhadores contra tais riscos.

195
~

A empresa-ré, efetivamente, não vem realizando de forma adequada a análise dosimétrica adequada para avaliação do grau de exposição ao ruído a que submetidos seus motoristas dentro dos ônibus com motores dianteiros. Também não há o acompanhamento da série histórica dos exames audiométricos. Não se vislumbra esforços para a renovação da frota de ônibus com motor traseiro e demais condições necessárias ao conforto do motorista e cobrador, pelo contrário, em defesa a empresa alega que não pode alterar as circunstâncias vigentes na oportunidade da celebração do ajuste com o Poder Público, até porque demandaria investimentos “despropositados além daqueles que não se encontram na planilha de custos tarifários” (fl. 4669).

Por sua vez, o MPT procura demonstrar que há, sim, a possibilidade de se adotar medidas para minimizar ou até mesmo extirpar totalmente os riscos ocupacionais, citando o exemplo da TCB, conforme documentação de fls. 5523 e seguintes, que assim tomou as seguintes providências: frota de veículos composta por ônibus convencionais e executivos com ar condicionado, motor traseiro, piso baixo, com rampa de acesso para cadeirantes, direção hidráulica e parte com câmbio automático. Também ressaltou que há preocupação da TCB no sentido de realizar a dosimetria nos ônibus a fim de comprovar que os ruídos estão dentro dos padrões recomendados pela NR-15.

Ora, durante muito tempo, a segurança e a saúde do trabalhador limitava-se à concessão dos adicionais de insalubridade e periculosidade. Não se pensava no aspecto preventivo. Esse é um conceito atrasado e acaba incidindo apenas após a ocorrência do dano, como o acidente e a doença ocupacional, muitas vezes irreversível.

Atualmente, no entanto, o modelo democrático procura dar mais garantias mínimas para o trabalhador, especialmente na questão de saúde, trabalho e meio ambiente. Busca-se, então, a prevenção da doença/acidente no local de trabalho, não só com normas de segurança e equipamentos de proteção, mas com a investigação das causas que podem gerar essas situações e a sua eliminação por completo ou redução. Também alguns programas e projetos podem ser implantados, como o PCMSO, o PPRA, o Projeto Ergonômico do Ambiente de Trabalho, o Projeto de Auditoria Médica em Planos de Saúde e Programas de Qualidade de Vida, tudo visando a qualidade do ambiente laboral e a satisfação do empregado e, por consequência, do empregador.

Nesse contexto, considero que restou provado de forma evidente pela documentação constante nos autos que os empregados da primeira-ré (motoristas e cobradores) vêm enfrentando prejuízo de ordem física, especialmente com a perda gradativa da audição, em razão do ambiente laboral em condições precárias. Assim, visível o dano causado por culpa do empregador e o nexo causal.

Peço vênia para, neste particular, transcrever trecho da brilhante fundamentação do Exmº Sr. Juiz Francisco Luciano Frota em decisão de tutela antecipada em processo semelhante, autuado sob o nº 164-2013-003, *in verbis*:

196

“No caso da empresa ré, consoante já analisado, os seus empregados que atuam como motorista, cobrador, apontador e despachantes estão flagrantemente expostos a riscos ou situações que podem desencadear ou agravar doenças ocupacionais graves e irreversíveis, no caso, a perda auditiva induzida por níveis elevados de pressão sonora e vibrações (PAIR).

Para o caso presente, a NR-07 impõe a realização de exames audiológicos periódicos, de modo a permitir o acompanhamento da audição dos trabalhadores, fornecendo ainda subsídios para adoção de programas que “visem a prevenção da perda auditiva” e a “conservação da saúde auditiva” (NR-07, Anexo I do Quadro II).

De acordo com o item 3 do Anexo I do Quadro II da NR-07, “devem ser submetidos a exames audiométricos de referência e sequenciais, no mínimo, todos os trabalhadores que exerçam ou exercerão suas atividades em ambientes cujos níveis de pressão sonora ultrapassem os limites de tolerância estabelecidos nos anexos 1 e 2 da NR-15 da Portaria 3.214 do Ministério do Trabalho, independentemente do protetor auditivo.

O inquérito civil público instaurado pelo MPT indica que há uma negligência da empresa no que tange aos programas preventivos de doenças ocupacionais, notadamente em relação à questão da avaliação ambiental quanto ao excesso de ruídos e vibrações nos ônibus, o não acompanhamento por meio dos exames audiométricos da evolução do quadro auditivo de seus empregados, a ausência de relatório anual do PCMSO, dentre outras irregularidades, em primeira análise verificadas.” (fl. 5443)

Diante de todo o exposto e considerando que as normas regulamentadoras relativas à segurança e medicina do trabalho assim como a implementação de PPRA e PCMSO são de cumprimento obrigatório pelas empresas e que devem ser efetivamente promovidas com o objetivo de preservar a saúde do trabalhador e, ainda, que as condições ambientais do trabalho deve estar adequadas às características psicofisiológicas dos trabalhadores, criando um ambiente de labor sadio e equilibrado, há que se deferir o pleito na presente ação.

Em que pese ter sido reiterado em réplica o pedido de antecipação da tutela em sentença, indefiro-o, visto que o provimento requerido já está sendo apreciado em caráter definitivo, não se vislumbrando o receio de dano irreparável e nem o justificado receio de ineficácia do provimento, até porque os dados obtidos pelo MPT revelam a investigação dos procedimentos da empresa desde 2008.

JULGO, POIS, PROCEDENTE EM PARTE OS PEDIDOS para condenar a primeira ré, em definitivo, a cumprir as obrigações de fazer constantes das letras “a”, “b”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g”, “h” e “i”. No que tange à letra “i”, fica indeferido o pedido de que seja adquirido 100% de veículos novos.

JULGO IMPROCEDENTE o pedido de letra “i” de fl. 126, visto que se trata de obrigação legal e não há prova nos autos quanto ao desrespeito pela primeira ré quanto ao limite máximo da jornada de oito horas, com intervalo intrajornada mínimo de uma hora e interjornada de 11 horas.

Também JULGO IMPROCEDENTE o pedido de letra “j” de fl. 126, tendo em vista a ausência de comprovação da precariedade apontada nos terminais.

Em caso de descumprimento, incidirá multa de 5.000,00 por dia para as obrigações constantes nas letras “a”, “b” e “c” de fls. 124/125. No tocante às letras “d” e “e” de fl. 125 e letra “h” de fl. 126, a multa cominada por descumprimento será de R\$ 1.000,00 por empregado não submetido à avaliação audiométrica, não afastado na situação descrita na letra “e” ou quando constatada situação que exija o uso do EPI e não houver o fornecimento respectivo. Quanto à letra “f”, incidirá a multa diária de R\$ 1.000,00 por veículo irregular. Por fim, quanto à letra “g”, fica estabelecida a multa diária de R\$ 5.000,00 em caso de não cumprimento.

A incidência das multas cominadas somente incidirão a partir da intimação da primeira ré para tal mister, momento em que serão determinados os prazos respectivos para o cumprimento das obrigações de fazer.

6. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS COLETIVOS

Busca, ainda, o autor a condenação da ré ao pagamento de indenização por danos morais coletivos no importe de R\$ 10.000.000,00, reversíveis ao FAT.

Ora, o dano moral pode atingir tanto a pessoa na esfera individual quanto um grupo determinável ou até uma quantidade indeterminada de pessoas. Ensina CARLOS ALBERTO BITTAR FILHO que *“se o indivíduo pode ser vítima de dano moral não há porque não o possa ser a coletividade. Assim, pode-se afirmar que o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista moral, quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura em seu aspecto material”* (*in* *Pode a Coletividade Sofrer Dano Moral?*, Rep. IOB, jûris 3/12/290).

Em lição de José Affonso Dallegrave Neto, dano moral coletivo “é aquele que decorre da ofensa do patrimônio moral de uma coletividade, ou seja, exsurge da ocorrência de fato grave capaz de lesar a personalidade de um grupo, classe ou comunidade de pessoas e, por conseguinte, de toda a sociedade em

potencial." (Dallegrave Neto, José Affonso. *Responsabilidade Civil no Direito do Trabalho*. 2ª ed. São Paulo: Ltr, 2007, p. 163).

A reparação do dano moral coletivo encontra fundamento no artigo 5º, inciso X, da Constituição Federal, *in verbis*:

"X- são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação."

Há menção expressa, pois, às pessoas no plural, denotando que o dano moral pode ultrapassar o interesse individual e atingir a esfera coletiva. De outra parte, destaco o disposto no artigo 1º da Lei 7.347/1985, que assim dispõe:

"Art. 1º. Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados:

- I. ao meio ambiente;*
- II. ao consumidor;*
- III. a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;*
- IV. a qualquer outro interesse difuso ou coletivo;(...)"*

Efetivamente, o dano moral coletivo encontra-se evidenciado nos presentes autos, porquanto é inegável que a conduta da ré vem causando prejuízo/lesão aos interesses de toda a coletividade de trabalhadores, tratados sem dignidade, diante da ausência de condições ambientais de trabalho saudáveis.

Havendo, pois, ofensa aos direitos de toda a categoria de empregados da ré, impõe-se a indenização por danos morais inclusive para servir como medida propedêutica no sentido de que procedimentos dessa natureza não permaneçam e nem se repitam para os atuais e futuros contratos de trabalho.

Nesse sentido, cito a seguinte jurisprudência do c. TST:

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CARACTERIZAÇÃO DE DANO MORAL COLETIVO. TRANSPORTE DE VALORES POR EMPREGADOS NÃO CAPACITADOS PARA A

199
2

ATIVIDADE. A ação civil pública, prevista na Lei nº 7.347/85, é instrumento de defesa de direitos e interesses metaindividuais. O próprio Código de Defesa do Consumidor (art. 81, inciso III) prevê o cabimento de ações coletivas para salvaguardar direitos ou interesses individuais homogêneos, que são, segundo o STF, subespécie de direitos coletivos e decorrem de uma origem comum. Será cabível a ação civil pública na esfera trabalhista quando se verificar lesão ou ameaça a direito difuso, coletivo ou individual homogêneo decorrente da relação de trabalho, consubstanciando tal ação coletiva um mecanismo de proteção dos direitos sociais constitucionalmente garantidos. No caso concreto, os interesses defendidos pelo Parquet ultrapassam a esfera individual, sendo coletivos e mesmo difusos (art. 83, III, LC 75/1993; art. 81, I e II, CDC), já que se relacionam à alegada prática empresarial consistente na ilegalidade de incumbir a empregados burocráticos o transporte de valores, função para a qual não foram preparados nem habilitados, sendo própria dos vigilantes. Nesse contexto, a prática da Reclamada contrapõe-se aos princípios basilares da nova ordem constitucional, mormente àqueles que dizem respeito à proteção da dignidade humana e da valorização do trabalho humano (art. 1º, III e IV, da CR/88) e à isonomia de tratamento (art. 5º, caput, da CR/88), sendo forçoso restabelecer a sentença, mediante a qual o Réu foi condenado ao pagamento de indenização por dano moral coletivo. No tocante ao valor a ser fixado, a título de indenização por dano moral coletivo, devem ser feitas algumas considerações. É certo que não há na legislação pátria delineamento do quantum a ser fixado a título de dano moral. Caberá ao juiz fixá-lo, equitativamente, sem se afastar da máxima cautela e sopesando todo o conjunto probatório constante dos autos. A lacuna legislativa na seara laboral quanto aos critérios para fixação leva o julgador a lançar mão do princípio da razoabilidade, cujo corolário é o princípio da proporcionalidade, pelo qual se estabelece a relação de equivalência entre a gravidade da lesão e o valor monetário da indenização imposta, de modo que possa propiciar a certeza de que o ato ofensor não fique impune e servir de desestímulo a práticas inadequadas aos parâmetros da lei. De todo modo, é oportuno registrar que a jurisprudência desta Corte vem se direcionando no sentido de rever o valor estabelecido nas instâncias ordinárias a título de indenização apenas para reprimir valores estratosféricos ou excessivamente módicos. Assim, levando-se em conta os valores fixados, nesta Corte, a título de indenização por dano moral, com análise caso a caso, considerando a intensidade do sofrimento da vítima, a gravidade da lesão, o grau de culpa do ofensor e a sua condição econômica, o não enriquecimento indevido do ofendido e o caráter pedagógico da medida, torna-se devida a adequação do valor da indenização para R\$200.000,00 (duzentos mil reais), com respaldo no princípio da razoabilidade. Mantém-se a atualização monetária desde a data da sentença, com juros desde a data do protocolo da ação. Recurso de revista conhecido e provido no particular." (RR - 37400-38.2010.5.23.0000 Data de Julgamento: 29/05/2013, Relator Ministro: Mauricio Godinho Delgado, 3ª Turma, Data de Publicação: DEJT 07/06/2013)

Assim, defiro o pedido sob epígrafe para condenar a ré ao pagamento de indenização por dano moral coletivo no importe de R\$ 400.000,00 a ser revertido em prol do Fundo de Amparo ao Trabalhador – FAT.

200
^

7. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Pretende o MPT a responsabilização de forma solidária do poder concedente devendo responder em relação aos prejuízos decorrentes da má execução do serviço público.

No entanto, razão não lhe assiste. Com efeito, no contrato de concessão de serviço público o contratado/concessionário executa os serviços em nome próprio, por conta e risco (artigo 2º, II, da Lei 8.987/95), sendo remunerado pelo usuário. O objeto do contrato é o próprio serviço público por inteiro.

Ademais, o segundo réu não explora o serviço de transporte público, não figurando sequer a qualidade de tomador dos serviços. Não se torna razoável, pois, que o ente público, sem qualquer ingerência nas entidades que explorem os serviços de transporte urbano, venha a ser responsabilizado por eventual condenação judicial do contratado.

Nos termos do artigo 31, parágrafo único da Lei nº 8.987/95, que trata da concessão de serviço público:

“As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente”.

No dizer de MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, concessão de serviço público define-se como o contrato administrativo pelo qual a Administração Pública faculta ao particular a execução remunerada de serviço público ou obra pública, ou lhe cede o uso de bem público, para que explore por sua conta e risco (in Direito Administrativo, 14ª ed., Ed. Atlas, pág. 567).

Nesse contexto, entendo que o poder concedente não responderia por danos causados a terceiros, seja de forma subsidiária ou de forma solidária. Do ponto de vista civil, acrescento que a solidariedade não se presume, devendo estar prevista em lei ou contrato.

Destaco, neste sentido, ensinamento de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, extraído de seu livro “Programa de Responsabilidade Civil”, que trata do assunto:

“Essas entidades de Direito Privado, prestadoras de serviços públicos, respondem em nome próprio com o seu patrimônio, e não o Estado por elas e nem com

elas. É assim pelas seguintes razões: a) o objetivo da norma constitucional, como visto, foi estender aos prestadores de serviços públicos a responsabilidade objetiva idêntica a do Estado, atendendo reclamado da doutrina ainda sob o regime constitucional anterior. Quem tem os bônus deve suportar os ônus; 2) as pessoas jurídicas prestadoras de serviços públicos têm personalidade jurídica, patrimônio e capacidade próprios. São seres distintos do Estado, sujeitos de direitos e obrigações, pelo que agem por sua conta e risco, devendo responder por suas próprias obrigações; 3) nem mesmo de responsabilidade solidária é possível falar neste caso, porque a solidariedade só pode advir da lei ou do contrato, inexistindo norma legal atribuindo solidariedade ao Estado com os prestadores de serviços públicos. Antes, pelo contrário, o art. 25 da Lei n. 8.987/1995, que dispõe sobre o regime de concessão e permissão da prestação de serviços públicos, estabelece responsabilidade direta e pessoal da concessionária por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros (...)."

Deste modo, considero não haver a configuração da requerida solidariedade no presente caso. Cito, por analogia, a Orientação Jurisprudencial nº 66 da SBDI-1/Transitória do c. TST, que assim dispõe:

"SPTRANS. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. TRANSPORTE COLETIVO. (DJe divulgado em 03, 04 e 05.12.2008) A atividade da São Paulo Transportes S/A - SPTrans de gerenciamento e fiscalização dos serviços prestados pelas concessionárias de transporte público, atividade descentralizada da Administração Pública, não se confunde com a terceirização de mão-de-obra, não se configurando a responsabilidade subsidiária."

Destaco, ainda, por oportuno, os seguintes precedentes da Corte Superior Trabalhista em que afastam a responsabilidade do poder concedente, *in verbis*:

"RECURSO DE REVISTA. MUNICÍPIO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. INAPLICABILIDADE. A atividade de gerenciamento e fiscalização dos serviços prestados pelas concessionárias de transporte público é atividade descentralizada da Administração Pública, não se confundindo com a terceirização de mão-de-obra, não havendo se falar em responsabilidade subsidiária, adotando-se o mesmo entendimento que trouxe a lume Orientação Jurisprudencial Transitória nº 66 da SBDI-1 desta C. Corte, por analogia. Recurso de Revista conhecido e provido." (Processo: RR - 218940-19.2005.5.15.0064 Data de Julgamento: 20/10/2010, Relator Ministro: Aloysio Corrêa da Veiga, 6ª Turma, Data de Publicação: DEJT 28/10/2010)

"RECURSO DE REVISTA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA POR DÉBITOS TRABALHISTAS DE EMPRESA CONCESSIONÁRIA. Na concessão de exploração de serviços públicos, os riscos da atividade econômica, antes de

responsabilidade da Administração Pública, passam a ser do particular, que quase sempre será remunerado com o lucro que obtiver da atividade por ele explorada. Por esse motivo, não se pode dizer que o Município tenha se beneficiado do trabalho dos empregados da empresa concessionária, não havendo como responsabilizá-lo subsidiariamente pelos débitos trabalhistas da recorrida. Recurso de revista conhecido e provido.- (RR - 67500-73.2005.5.15.0064, Relator Ministro: Renato de Lacerda Paiva, 2ª Turma, DEJT: 09/04/2010)

"RECURSO DE REVISTA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA.. INEXISTÊNCIA DE TOMADOR DE SERVIÇOS. SÚMULA Nº 331, ITEM IV, DESTE TRIBUNAL. Conforme entendimento jurisprudencial desta Corte, o Município é isento da responsabilidade subsidiária proveniente da condenação judicial de empresa concessionária do serviço público quando apenas administra e fiscaliza as concessões de transporte coletivo público, não ocorrendo a intermediação de mão de obra. Incorreta aplicação do entendimento contido na Súmula nº 331, IV, deste Tribunal. Recurso de revista a que se dá provimento.- (RR - 86700-66.2005.5.15.0064, Relator Ministro: Fernando Eizo Ono, 4ª Turma, DEJT: 05/02/2010)

Ante todo o exposto, sendo incabível a responsabilidade solidária, julgo improcedente o pedido com relação ao segundo réu (Distrito Federal).

DISPOSITIVO

Posto isso, rejeito as preliminares e, no mérito, julgo parcialmente procedentes os pedidos formulados pelo Ministério Público do Trabalho para condenar a empresa Viação Planeta Ltda. às obrigações constantes no presente *decisum*, nos termos da fundamentação precedente que fica fazendo parte integrante desta conclusão.

Julgo improcedentes os pedidos com relação ao segundo réu (DISTRITO FEDERAL).

Recolhimentos previdenciários e fiscais inexistentes, em face da natureza da obrigação.

Custas, pela primeira ré, no importe de R\$ 8.000,00, calculadas sobre o valor ora arbitrado para tal fim de R\$ 400.000,00.

Intimem-se as partes.

3

Brasília, 10 de junho de 2013, às 17h59.

DÉBORA HERINGER MEGIORIN

Juíza do Trabalho

30



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



EXCELENTÍSSIMA SENHORA DOUTORA JUÍZA DA 1ª VARA DO TRABALHO
BRASÍLIA - DF

J. Vista aos reclamados dos embargos declaratórios, prazo
sucessivo de cinco dias, a começar pelo 1º reclamado.
Publique-se. Em 08/07/13.

Mauro Santos de Oliveira Góes
Juiz Titular da 1ª VT/Brasília



Processo nº 0001828-10.2012.5.10.0001

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, nos autos da Ação Civil
Pública em epígrafe ajuizada em face de **VIAÇÃO PLANETA LTDA. e DISTRITO FEDERAL**,
neste ato representado pelo Procurador do Trabalho *infra* assinado, vem, mui respeitosamente, à
presença de Vossa Excelência, com fulcro nos artigos 897-A¹ da Consolidação das Leis do Trabalho
e 535, inciso I e II² do Código de Processo Civil, opor os presentes

**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO
COM PEDIDO DE EFEITO MODIFICATIVO**

em face da r. Decisão de fls. 5.819/5.848, requerendo, pois, sua admissão, processamento e o
conhecimento *in totum* de suas razões, com o posterior provimento dos mesmos, bem como que lhe
seja concedido **efeito modificativo**, servindo o mesmo para **prequestionar matérias de ordem
pública não aplicadas na fundamentação do caso concreto** para efeitos, se necessário, de
interposição de recursos aos Tribunais Superiores.

Ressalte-se que o prazo para interposição de Embargos de Declaração pelo
Ministério Público é de 10 (dez) dias, *ex vi* do disposto nos artigos 536 c/c 188 do Código de

¹ - "Art. 897-A. Caberão embargos de declaração da sentença ou acórdão, no prazo de cinco dias, devendo seu
julgamento ocorrer na primeira audiência ou sessão subsequente a sua apresentação, registrado na certidão, admitido
efeito modificativo da decisão nos casos de omissão e contradição no julgado e manifesto equívoco no exame dos
pressupostos extrínsecos do recurso."

² - "Art. 535. Cabem embargos de declaração quando

I - houver, na sentença ou no acórdão, obscuridade ou contradição;

II - for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o juiz ou tribunal."



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



Processo Civil e 897-A consolidado³. Tendo sido o Embargante intimado pessoalmente em 01/07/2013, o prazo recursal iniciado em 02/07/2013 terá seu termo em 11/07/2013.

Destarte, estes Embargos não têm caráter meramente protelatório, em consonância com a mais autorizada jurisprudência (RTJ 130/401; STF-RT 578/281; RSTJ 27/470; RTJ 113/830; RSTJ 29/416; Súmula 98 do STJ; RSTJ 61/313; RSTJ 63/291; STJ-RT 708/198). Não apresentam, ademais, nenhum caráter infringente.

Requer o Embargante, pois, que haja pronunciamentos específicos a respeito das omissões, obscuridades, contradições e nulidades a seguir expostas.

1) DOS FUNDAMENTOS

1.1) DA SENTENÇA EXEMPLAR

Ab initio, o Ministério Público do Trabalho registra seu apreço pela brilhante sentença prolatada pela Excelentíssima Juíza do Trabalho, Dra. Débora Heringer Megiorin, a qual, utilizando corretamente o princípio basilar da Prevenção, que rege o meio ambiente do laboral, aplicou de forma criativa e inovadora o espírito da lei para garantir melhorias reais nas condições de trabalho dos rodoviários da empresa-Ré.

1.2) DA CONTRADIÇÃO DA SENTENÇA

A brilhante decisão ora embargada padece de pequena contradição que merece reparo.

Com efeito, foi deferido o pedido de letra "I", que versa sobre a aquisição, a partir da sentença, de veículos, com as seguintes especificações:

³ - "RECURSO DE REVISTA. MINISTÉRIO PÚBLICO EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRAZO EM DOBRO.

Em que pese a discussão acerca da natureza jurídica dos embargos de declaração, o artigo 496 do Código de Processo Civil o consagrou como recurso. Deste modo, o Ministério Público goza de prazo em dobro para a oposição dos embargos de declaração, nos termos do artigo 188 do Código de Processo Civil. A Orientação Jurisprudencial nº 192 da SBDI-1 desta Corte, por sua vez, dispõe expressamente: - Embargos declaratórios. Prazo em dobro. Pessoa jurídica de direito público. Decreto-Lei nº 779/69. E em dobro o prazo para a interposição de embargos declaratórios por Pessoa jurídica de direito público -, Recurso conhecido e provido". (RR 7740491720015155555 774049-17/20015.15.5555; Relator Ministro Renato de Lacerda Paiva; Julgamento: 15/02/2006; Órgão Julgador: 2ª Turma; Publicação: DJ 19/05/2006)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



"1.1) ar-condicionado que mantenha a temperatura de conforto no seu interior, conforme determinação da Norma Brasileira ABNT NBR 15570:2009;

1.2) motor situado na parte traseira, devidamente enclausurado, com compartimento destinado ao alojamento do motor com sistema de isolamento acústico e térmico de características de baixa combustão, com retardamento de chamas no interior dos ônibus, teto, paredes laterais, frontal e traseira, a fim de diminuir a vibração, temperatura e ruído (sendo o nível de ruído aceitável dentro da cabine de, no máximo, 85 dB), para mantê-los de acordo com os limites permitidos pela legislação em segurança e saúde laboral e, assim, não prejudicar a saúde, higiene e segurança dos motoristas e dos cobradores, entre outros;

1.3) câmbio automático e direção hidráulica, de modo a reduzir os riscos como fadiga, estresse e constrangimento que comprometam a integridade física dos motoristas";

Entretanto, foi indeferido o pleito ministerial de que fosse adquirida frota composta de 100% (cem por cento) de veículos zero quilômetros, o qual se baseou nas determinações do próprio Edital de Licitação em curso.

A contradição reside no fato de ser impossível a adaptação de chassis de veículos. Ou seja, uma vez determinado que os veículos a serem adquiridos pela empresa-Ré possuam ar-condicionado, câmbio automático, direção hidráulica e motor situado na parte traseira, estes itens deverão vir de fábrica.

Com relação aos ônibus atualmente em circulação, deverão ser cumpridas, conforme deferido judicialmente, as medidas dispostas nos pedidos "f" e "g" com o intuito de minorar ou eliminar os riscos à saúde dos trabalhadores rodoviários.

1.2) DA OMISSÃO DA SENTENÇA

A i. sentença silenciou sobre o pleito ministerial de decretação do segredo de Justiça relativo somente no que se refere aos documentos constantes dos Anexos dos autos (exames médicos e dados previdenciários), restringindo seu acesso a pessoas estranhas à lide, devendo referidos documentos serem disponibilizados exclusivamente às partes litigantes, seus patronos devidamente constituídos, ao Sindicato dos Trabalhadores do Transporte Rodoviário do Distrito Federal - Sittrater - e ao d. Juízo.

No entanto, com relação às demais peças processuais, não são resguardadas pelo sigilo legal justamente por não serem documentos de ordem médica, razão pela qual requer-se o sigilo somente dos documentos contantes nos Anexos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



II) DOS PEDIDOS

Por todo exposto, requer o Ministério Público do Trabalho o provimento *in totum* dos Embargos de Declaração para, imprimindo efeito modificativo à decisão, determinar, com base na fundamentação técnica e jurídica apresentada pelo Ministério Público do Trabalho:

a) que os veículos a serem adquiridos pela empresa-Ré com motor traseiro, ar-condicionado, câmbio automático e direção hidráulica sejam 100% (cem por cento) novos, ou seja, ZERO quilômetros, conforme especificação no próprio Edital de Licitação;

b) a decretação do sigilo relativo, limitando-o somente aos documentos constantes do Anexo destes autos.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília, 08 de julho de 2013


ALESSANDRO SANTOS DE MIRANDA
Procurador do Trabalho



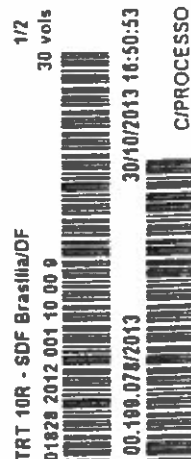
MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DA 1ª VARA DO TRABALHO DE
BRASÍLIA - DF

Juntada nos termos do § 4º art. 162 CPC.
Vista aos reclamados dos Recursos Ordinários, no
prazo sucessivo de oito dias, a começar pelo primeiro
reclamado. Publique-se.
Em 19-11-2013.

Jandira Marques de Moura Arruda
Assistente de Diretor



Processo nº 0001828-10.2012.5.10.0001

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO, nos autos da Ação Civil Pública em epígrafe, ajuizada em desfavor da Viação Planeta Ltda. e do Distrito Federal, neste ato representado pela Procuradora do Trabalho infra assinada vem, mui respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, no prazo legal, nos termos do art. 895 da CLT, interpor

RECURSO ORDINÁRIO

em face da sentença de fls. 5.819/5.848, a qual veicula julgamento de procedência parcial dos pedidos. Pugna pelo recebimento e regular processamento da medida recursal, com a notificação dos réus para a apresentação de contrarrazões e a posterior remessa dos autos ao egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, na qual se busca a reforma parcial do julgado.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília, 29 de outubro de 2013.

Jandira

DANIELA LANDIM PAES LEME

Procuradora do Trabalho



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

7577
4

215
Gh

EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

EMÉRITOS JULGADORES

PRECLARO RELATOR

Processo nº 0001828-10.2012.5.10.0001

I) ESCORÇO

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO ingressou com Ação Civil Pública em desfavor de Viação Planeta Ltda. e do Distrito Federal, em razão dos graves prejuízos irreversíveis à saúde e segurança dos trabalhadores que laboram no Sistema de Transporte Público do Distrito Federal - STPC/DF, em especial dos motoristas e cobradores de ônibus.

A r. sentença de fls. 5.819/5.848, julgando improcedentes os pedidos formulados em face do Distrito Federal, deu parcial provimento à Ação Civil Pública proposta por este Parquet para condenar a empresa-Ré nas obrigações de fazer constantes dos itens "a", "b", "c", "d", "e", "f", "g" e "h".

Quanto ao pedido de alínea "l", indeferiu o pleito de que fosse adquirido 100% de veículos novos, julgando, ainda, improcedentes, os pedidos formulados nos itens "i" e "j", referentes, respectivamente, ao respeito ao limite máximo de 08 (oito) horas de trabalho diárias e intervalos legais e disponibilização, nos terminais que não os finais de passageiros, aos empregados da Ré, das condições previstas na Norma Regulamentadora 24, do Ministério do Trabalho e



779K

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



Emprego.

Por fim, no tocante aos danos morais coletivos, condenou a empresa-Ré ao pagamento de R\$ 400.000,00, isentando o Distrito Federal da obrigação de pagar o valor postulado na exordial.

Houve oposição de Embargos Declaratórios pelo MPT e pela primeira Ré.

A MM. Juíza da 1ª Vara do Trabalho conheceu dos embargos de declaração opostos pelas partes e acolheu em parte apenas os embargos do MPT para decretar o segredo de justiça com relação aos audiogramas e dados previdenciários juntados pelo Autor (fls. 5.873/5.877).

II) TEMPESTIVIDADE

O Autor recebeu a intimação pessoal da decisão em 14/10/2013, fazendo com que o termo final para a preclusão da presente pretensão recursal recaia sobre o dia 30/10/2013, uma vez considerado o prazo legal de 16 (dezesseis) dias.

Tempestivo, portanto, o recurso ordinário.

III) MÉRITO

A exemplar sentença prolatada pela MM. 1ª Vara do Trabalho de Brasília/DF às fls. 5.819/5.848 merece parcial reforma, data venia, segundo o entendimento do Ministério Público do Trabalho, conforme razões a seguir elencadas.

Cotejando-se a decisão de piso com os pedidos constantes na exordial da presente ação civil pública, tem-se que o MM. Juízo sentenciante julgou parcialmente procedentes o objeto constante no item "1"



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



e o pedido de condenação da empresa-ré ao pagamento de danos morais coletivos, reduzindo seu valor a R\$ 400.000,00, e **totalmente improcedentes** os pedidos de concessão da antecipação dos efeitos das sentença e os itens "i" e "j", bem assim os pedidos de responsabilidade solidária do Distrito Federal pelo cumprimento das obrigações e de condenação do ente público ao pagamento de danos morais coletivos no importe de R\$ 10.000.000,00, merecendo, nesses pontos, reforma pelas razões a seguir aduzidas.

III.1) Pedido de antecipação dos efeitos da sentença

O v. *decisum* recorrido indeferiu o pedido de antecipação da tutela em sentença, ao fundamento de que o provimento requerido já estaria sendo apreciado em caráter definitivo, não se vislumbrando o receio de dano irreparável e nem o receio de ineficácia da provimento.

Merece reforma, contudo, a r. sentença recorrida, devendo a antecipação de tutela ser deferida pelo Relator.

No tocante à antecipação da tutela no âmbito da ação civil pública, a matéria é regulamentada pelos artigos 12 da Lei 7.347/85, 84 do CDC e 461, §§ 3º e 5º, do Código de Processo Civil.

De acordo com os referidos dispositivos legais, a concessão da antecipação dos efeitos da tutela exige a análise da existência de "**relevância dos fundamentos da demanda**" e "**receio de ineficácia do provimento final**".

Não obstante a antecipação da tutela recursal, na hipótese em que se busca o deferimento de efeito ativo ao apelo, não possuir previsão expressa na CLT, a referida medida tem, como fundamento mais evidente, o poder geral de antecipação do juiz, previsto nos artigos 12 da Lei 7.347/85, 84 do CDC e 461, §§ 3º e 5º, do Código de Processo Civil.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

7
218
San
11/10

O Código de Processo Civil, a propósito, tem previsão expressa do efeito ativo para o recurso de agravo de instrumento, em seu art. 527: "recebido o agravo de instrumento no Tribunal, e distribuído *incontinenti*, o relator [iii] poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso (art. 558), ou deferir, em antecipação de tutela, total ou parcialmente, a pretensão recursal, comunicando ao juiz sua decisão".

O referido dispositivo é aplicável ao processo trabalhista pela norma de abertura do art. 769 da CLT.

A respeito da matéria o Tribunal Superior do Trabalho - TST, por aplicação extensiva das disposições legais aplicáveis, consolidou entendimento no sentido de que:

"OJ-SDI2-68 ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. COMPETÊNCIA (nova redação) - DJ 22.08.2005

Nos Tribunais, compete ao relator decidir sobre o pedido de antecipação de tutela, submetendo sua decisão ao Colegiado respectivo, independentemente de pauta, na sessão imediatamente subsequente."

Ressalte-se que não haverá qualquer prejuízo às partes Rês, pois o que pretende o Ministério Público do Trabalho é o cumprimento da legislação pertinente à saúde e segurança laborais, com a imposição de obrigações de fazer não realizadas a contento pela empresa e pelo Distrito Federal, de forma a reduzir ou eliminar os riscos a que submetidos os trabalhadores rodoviários daquela.

Com efeito, a possibilidade de o juiz receber o recurso interposto de sentença de procedência da demanda, com pedido de tutela antecipada ainda não concedida, apenas no efeito devolutivo, vem prevista no artigo 518 do Código de Processo Civil, que o autoriza a declarar os efeitos em que recebe o apelo. Ora, se cabe ao juiz declarar quais são esses efeitos, no ato do recebimento do recurso ordinário, é porque pode



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

219
San
OICAR

recebê-lo apenas em um (devolutivo) ou nos dois (devolutivo e suspensivo), funcionando o disposto no artigo 520 processual como regra de contingência.

No particular, ensina *Carreira Alvim*, *in verbis*:

"Existe uma diferença, pouco percebida pela doutrina, entre, de um lado, a antecipação dos efeitos da tutela pretendida no pedido inicial - a verdadeira tutela antecipada -, e de outro, a antecipação dos efeitos da sentença, estando a primeira disciplinada pelo art. 273 do CPC, enquanto a segunda tem residência no art. 518 do CPC. À primeira, denomina-se, simplesmente, "tutela antecipada", e à segunda, vem -se denominando "tutela antecipada na sentença". (In CARREIRA ALVIM, J. E. Suspensão da Execução da Sentença. Direito na Doutrina, Livro III, nº 16.5. Curitiba: Juruá, 2002, pp. 179-181)

Portanto, uma coisa é a antecipação dos efeitos da tutela pretendida no pedido inicial - requerida nesta Petição Inicial, conhecida como "tutela antecipada liminar", e coisa diversa é a antecipação dos efeitos da sentença, conhecida como "tutela antecipada na sentença". E a diferença está na natureza do próprio juízo formulado pelo julgador, porquanto, na primeira hipótese, a decisão se funda em um juízo de verossimilhança (probabilidade), enquanto, na segunda, se funda num juízo de certeza.

Além disso, tudo o que se pede com a concessão da tutela antecipada decorre pura e simplesmente de obrigação legal, não havendo nenhum prejuízo à recorrida com essa concessão.

No caso concreto, houve a procedência parcial dos pedidos formulados na exordial, reconhecendo esse d. Juízo como ilegal a



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



conduta da empresa-Ré e do Distrito Federal em negligenciar o meio ambiente laboral dos rodoviários.

Tendo as obrigações de fazer impostas aos Réus caráter imediato por consistirem na satisfação de direito social fundamental (artigo 6º da Carta Magna), e sendo, até então, legítimos, pois, como tal, foram reconhecidos em Primeiro Grau, a suspensão da sentença causaria aos trabalhadores rodoviários (motoristas e cobradores) maior dano às suas saúdes do que o eventual benefício que pudesse dela resultar para os Réus, economizando valores que nenhum risco traz aos mesmos, pois o aspecto econômico não pode sobrepor-se aos aspectos humanos e sociais.

Em síntese, se não for **ordenada**, com brevidade a **cessação** da prática ilícita combatida nesta Ação Civil Pública, as recorridas **continuarão lesando**, por tempo indefinido, **centenas de empregados**, podendo, inclusive, em caso de ampliação de seu quadro de pessoal, atingir outros trabalhadores.

Assim, nos termos do artigo 12 da Lei nº 7.347/85, c/c os artigos 84, § 3º, do CDC e 461, § 3º e 527 do CPC, o Ministério Público do Trabalho pleiteia a reforma da r. sentença recorrida, no particular, com a concessão de TUTELA ANTECIPADA, a fim de que sejam determinadas às recorridas o cumprimento das obrigações contidas nos pedidos da inicial.

III.2) Pedido do item "i" da exordial

A r. sentença de origem indeferiu o pedido relativo à condenação da empresa-Ré a observar as normas trabalhistas no que se refere ao respeito ao limite máximo de 08 (oito) horas de trabalho diárias (exposição máxima ao ruído permitida, conforme Anexo I da Norma Regulamentadora 15), com intervalo de, no mínimo, 01 (uma) hora para refeição e descanso e 11 (onze) horas entre 02 (duas) jornadas, além do descanso semanal remunerado, sendo vedada o trabalho em horas suplementares (artigo 59 consolidado), sob pena do pagamento de multa



514
221
LUCAS

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

diária de R\$ 1.000,00 (mil reais) por empregado encontrado em situação irregular (prazo imediato). Asseverou que se trata de obrigação legal, cujo descumprimento não foi devidamente provado nos autos.

Data venia do r. entendimento esposado, o quadro aterrador que resta ilustrado e comprovado nos presentes autos força a análise dos direitos fundamentais do homem, especialmente do homem trabalhador, em contraposição às péssimas condições laborais a que submetidos os motoristas e cobradores, entre outros empregados, do sistema de transporte coletivo urbano de passageiros no Distrito Federal e, quiçá, em todo o país, situação que merece reprimenda exemplar dos órgãos estatais.

Cabe às empresas cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho, instruir os empregados, por meio de ordens de serviços (NR 01), quanto às precauções a tomar no sentido de evitar acidentes do trabalho ou doenças ocupacionais; e adotar as medidas que lhes sejam determinadas pelo órgão regional competente (CLT, artigo 157 e Normas Regulamentadoras).

As Normas Regulamentadoras relativas à segurança e medicina do trabalho, expedidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego são de observância obrigatória pelas empresas privadas e públicas e pelos órgãos públicos da Administração direta e indireta, bem como pelos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário que possuam empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT (NR 01, item 1.1). As questões que envolvem segurança e saúde do trabalhador são de ordem pública, indisponíveis à vontade das partes, com graves reflexos, tanto nos sistemas de aposentadoria, como no Sistema Único de Saúde.

A Portaria nº 340/2000 do Ministério do Trabalho e Emprego reconhece o ônibus como ambiente de trabalho ao qual são aplicáveis as Normas Regulamentadoras expedidas por aquele Órgão, enquanto dados de pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), elaborada por Wagner Lopes Soares, doutorando em



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

222
222

Saúde Pública pela FIOCRUZ, revelam que os principais fatores de risco a doenças e acidentes no setor de transporte têm origem no próprio veículo, os quais "agem diretamente sobre a saúde física e mental do profissional e, somados a outros fatores externos como congestionamento, alimentação inadequada, falta de descanso e violência urbana, potencializam o aparecimento de doenças ocupacionais como surdez, distúrbios musculoesqueléticos, distúrbios do sono e problemas cardiovasculares"17.

Nesse sentido, o não atendimento às normas de defesa do meio ambiente laboral é fator de concorrência desleal para com aqueles que respeitam a legislação, e que o Brasil se constitui em um Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos, entre outros, a cidadania.

O elevado número de inquéritos civis públicos processados pela Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília/DF, que relatam o descumprimento de normas de segurança e saúde laboral por todas as empresas integrantes do setor de transporte público urbano de passageiros no Distrito Federal, revela o descumprimento das normas de segurança e saúde laboral e a concorrência de fatores como excesso de jornada, assaltos, trânsito, poluição sonora e visual, dupla pegada e dupla função (cobrador e motorista, simultaneamente), especialmente no desempenho de funções de motorista e cobrador, entre outras, concorrem para o desgaste físico e emocional dos trabalhadores, causando-lhes graves danos à saúde.

No caso dos autos, ao contrário do que asseverado pela r. sentença recorrida, data venia, o Procurador oficiante nos diversos inquéritos civis elencados na exordial, relativos à apuração das irregularidades praticadas pelas empresas de transporte público rodoviário do Distrito Federal, constatou que a empresa-ré não se ajustou, pronta e espontaneamente, ao determinado na legislação pertinente, não restando ao Ministério Público do Trabalho outra alternativa que adotar as medidas judiciais cabíveis para impedir a perpetuação do descaso e banalização do adoecimento acometido aos motoristas, cobradores e demais trabalhadores do aludido segmento



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



profissional.

Pela reforma, portanto, do v. *decisum* recorrido, no particular.

III.3) Pedido do item "j" da exordial.

A sentença vergastada julgou improcedente o pedido contido na alínea "j", ao entendimento da ausência de comprovação da precariedade apontada nos terminais.

Todavia, mister se faz apontar que é do empregador o dever legal de assegurar aos empregados um local de trabalho hígido, seguro e saudável, preservando a integridade física, psíquica e moral do empregado (CLT, art. 157 e seguintes, CRFB, art. 1º, III e IV).

Restou amplamente provada nos autos a falta de instalações sanitárias nos terminais intermediários, causando grave ofensa à intimidade, à privacidade e à dignidade do trabalhador. Os motoristas não têm lugar específico para suas necessidades fisiológicas. Ou usam os banheiros das lanchonetes, ou utilizam as ruas. Em ambas as situações, há constrangimentos: para usar o banheiro das lanchonetes, o motorista precisa consumir algo, o que custa dinheiro; para usar a rua como banheiro, o cidadão fica exposto em sua intimidade, além de não ser uma atitude permitida e admirada pela população local.

A responsabilidade principal é da empresa em fornecer condições dignas de trabalho a seus empregados, exigindo e negociando com o Poder Público os meios de solucionar tais problemas.

Dessa forma, a sentença combatida deve ser reparada e corrigida pela Egrégia Corte, para que o contido na alínea "j" da exordial seja acolhido na integralidade, condenando o réu a:

j) disponibilizar, nos terminais que não os finais de passageiros (pontos de espera, como, por exemplo, no final da



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



Avenida W3 Norte e no Estádio Mané Garrincha), aos seus empregados rodoviários, água potável e instalações sanitárias separadas por sexo e em condições adequadas de dimensionamento, higiene e limpeza, de modo a atender o previsto na Norma Regulamentadora 24 do Ministério do Trabalho e Emprego, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), contada a partir do 30º dia após a concessão da decisão liminar.

III.4) Pedido do item "1" da exordial.

A sentença a quo deferiu, parcialmente, o pedido constante do item referido, indeferindo, contudo, o pedido de que fosse adquirido 100% de veículos novos.

Todavia, conforme já expressou o Autor em sede de embargos de declaração (fls. 5.856/5.859), afigura-se impossível a adaptação de chassis de veículos, isto é, uma vez determinado que os veículos a serem adquiridos pela empresa-Ré possuam ar-condicionado, câmbio automático, direção hidráulica e motor situado na parte traseira, esses itens deverão vir de fábrica.

Com relação aos ônibus atualmente em circulação, deverão ser cumpridas, conforme deferido judicialmente, as medidas dispostas nos pedidos "f" e "g", com o intuito de minorar ou eliminar os riscos à saúde dos trabalhadores rodoviários.

Pela reforma, portanto, também no particular.

III.5) Do Dano Moral Coletivo

A r. sentença recorrida condenou a empresa Viação Planeta Ltda. no importe de R\$ 400.000,00 (quinhentos mil reais), a título de compensação por danos morais aos direitos coletivos e difusos



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



dos trabalhadores, julgando improcedente, contudo, o pedido em face do Distrito Federal.

Na exordial foram requeridas condenações na monta de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) à empresa-Ré e o mesmo valor ao Distrito Federal, tendo-as como bastante razoáveis, em decorrência da lesão a direitos difusos e coletivos dos trabalhadores da empresa de transporte coletivo em testilha.

Pela magnitude dos interesses malferidos no caso em tela, a improcedência do pleito em face do Distrito Federal e a fixação módica do *quantum debeatur* da empresa a título de compensação pelos danos trazem a lume a injustiça da r. sentença quanto ao tema.

As irregularidades praticadas pelas Rés demonstradas pelo Parquet violam vários dispositivos legais e constitucionais que tutelam direitos de subsistência humana. Os Réus feriram a dignidade humana dos trabalhadores, não podendo deixar de serem pesadamente punidos.

A Constituição Federal, em seus artigos 1º, III; 7º, XXII; e 225, dispõe que a República Federativa do Brasil tem como um de seus fundamentos a dignidade da pessoa humana, garantindo-se, ainda, um meio ambiente do trabalho sadio e seguro, que reduza os riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança. Nesse sentido, a ordem constitucional garante também o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.

A mesma Carta preconiza, também, no seu artigo 170, que a ordem econômica se funda na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, assegurando a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados, entre outros, os princípios da defesa do meio ambiente, da função social da propriedade e da busca do pleno emprego.



7746
936
Sen

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

Exsurge claro, portanto, do cotejo dos dispositivos constitucionais acima citados o total repúdio do ordenamento jurídico pátrio ao lucro obtido à custa da desvalorização do ser humano e do desrespeito à sua integridade física, sendo certo, nessa perspectiva, que o aspecto humano prevalece em face do econômico, donde se conclui, no contexto das relações de trabalho, que a vida e as integridades física e psíquica do trabalhador constituem os bens maiores a serem tutelados pelo empregador.

E uma vez violados os direitos mais elementares dos empregados por conduta antijurídica da empresa e do Distrito Federal, a justa reparação pelos danos causados não apenas aos indivíduos vítimas dos atos abusivos, como também à coletividade, dada a relevância social dos bens envolvidos, há que ser implementada de sorte a inibir os ofensores de cometer novos ilícitos, além de reprimir, incisivamente, a sua conduta lesiva e compensar, de alguma forma, os prejuízos provocados, ainda que não sejam eles de natureza pecuniária. Aqui emerge, pois, o instituto da tutela jurisdicional coletiva.

No caso em tela, como já evidenciado, verifica-se a ocorrência de um dano moral geral, causado à toda coletividade. Trata-se de um prejuízo moral potencial de que foi alvo toda a coletividade de empregados explorados pela via do descaso ao meio ambiente e à segurança e saúde dos trabalhadores da empresa-Ré, assim como a própria sociedade, na medida em que esta onda de precarização das relações laborais causa gravame supraindividual.

A Viação Planeta Ltda. mantém uma frota de ônibus com motores dianteiros não enclausurados, sem ar-condicionado e sem direção hidráulica, em detrimento da saúde de seus trabalhadores, expostos a níveis de pressão sonora, vibrações e temperaturas extremamente maléficos, fora o descompromisso com normas de ergonomia.

E tudo isso, é claro, sempre visando ao lucro e à máxima



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

574-1
JL
574-1

produtividade, a qualquer custo, ainda que fosse este a saúde e a incolumidade dos trabalhadores.

Ressalte-se, por ser imperioso, que as obrigações que estão sendo descumpridas pela Ré referem-se a direitos mínimos de conforto, higiene e segurança dos obreiros, mormente dos motoristas e cobradores de ônibus, destacando-se os problemas à saúde físico-mental decorrentes da frequente exposição a agentes físicos insalubres, tais como vibração, ruído, calor, gases, vapores e poeiras, bem como quanto aos riscos psicológicos decorrentes da violência (roubos e passageiros).

Em outros dizeres, configurado o dano, impõe-se o dever de reparar.

Ora, a preocupação com a saúde e a higidez do trabalhador, muito mais do que uma diretriz principiológica que norteia as relações de trabalho, é uma obrigação efetiva de todo empregador que deve, assim, propiciar um ambiente de trabalho adequado, no qual os empregados possam exercer suas atividades com dignidade e ali desenvolver todas as suas potencialidades, até porque são eles, justamente, aqueles que auxiliam a empresa na realização de sua função social.

Nesse cenário, é inegável que nada poderia ser mais distante dos fins perseguidos pelo ordenamento do que a postura adotada pela empresa-Ré, sendo de se destacar que, em momento algum, buscou adequar sua conduta de forma espontânea e eficaz.

Não envidou, portanto, os esforços necessários para resguardar a integridade e a incolumidade de seus empregados, tendo, na verdade, tentado contornar os fatos apresentando programas e exames incompletos, confusos, de diversas empresas, o que demanda forte reprimenda do sistema jurídico à altura dos bens lesados, afetos que são aos direitos fundamentais dos trabalhadores e, em última análise, como não poderia ser diferente, da coletividade, já que houve transgressão à



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

928

ordem jurídica vigente.

E se, diante dessa realidade com efeitos tão nefastos sobre o trabalhador e a sociedade, o valor da indenização pelo dano moral coletivo decorrente dos atos ilícitos cometidos pelos Réus não atinge um patamar capaz de inibi-los, de forma efetiva, de assim agir novamente e que tenha, pois, uma repercussão sólida sobre os seus rendimentos ou orçamento, mormente porque se trata, de um lado, de uma empresa de grande porte e, do outro, de ente federado da República, é certo que não se alcançará a finalidade punitiva e, sobretudo, pedagógica-preventiva que se busca com a reparação deferida pelo juízo de origem, caindo no vazio, por consequência, a condenação judicial que, acertadamente, reconheceu a necessidade de se reparar a coletividade pelos danos comprovados nos autos.

Assim, o que pretende o Ministério Público do Trabalho não é nada mais do que fazer com que a finalidade da reparação do dano moral coletivo provocado seja realmente atendida, sendo esse um caminho legítimo e efetivo para se extirpar do mundo do trabalho condutas ilícitas e abusivas como as que se encontram estampadas no presente feito.

E isso somente será possível, frise-se, se as parcelas pecuniárias das condenações forem significantes a ponto de fazer os autores da lesão sentir, por força dessa condenação, as reais consequências das suas condutas danosas e a extrema relevância dos bens e direitos por elas lesados. Caso contrário, a sanção será de todo ineficaz e de nada valerão os alicerces sobre os quais foi erigido o Estado Democrático de Direito estabelecido pela atual Constituição Federal.

Oportuno citar, no particular, a lição de Xisto Tiago de Medeiros Neto que, ao tratar da matéria em apreço, afirma que "o valor da condenação a ser arbitrado pelo juiz, sob o norte da equidade e do bom senso, deverá observar, em sua expressão, suficiência para



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



representar sanção eficaz para o agente causador do dano, e, por efeito, força pra dissuadir outras condutas danosas semelhantes"¹, enfatizando que a condição financeira do ofensor e a expressão econômica de sua atividade constituem o elemento balizador para guiar a fixação do valor da indenização decorrente do dano moral coletivo.

Sabe-se que a condenação não só deve repercutir no patrimônio do ofensor, como desencorajá-lo a praticar no futuro condutas semelhantes, bem como deve servir de prevenção coercitiva. No caso dos autos, especificamente, é grande o número de trabalhadores lesionados pela empresa-Ré.

Nesse sentido, ressalte-se o entendimento do Procurador do Trabalho Xisto Tiago de Medeiros Neto, que em sua obra "Dano Moral Coletivo" aduz:

"Tenha-se presente, pois, que em cada caso particular, será a gravidade da conduta e seus efeitos, a situação do lesante, a extensão do dano, a consideração dos valores atingidos e a repercussão negativa apreendida no plano social, dentre outros fatores, que condicionarão a atividade jurisdicional na fixação do quantum, em proporção bastante a atender ao desiderato da reparação, em sua função pedagógico-preventiva, sem se descurar, também, da finalidade de compensar a lesão moral em face da coletividade ofendida."²

No caso vertente, o montante arbitrado à empresa Ré pela douta juíza sentenciante a título de indenização, qual seja, R\$ 400.000,00 (quinhentos mil reais), apresenta-se módico frente ao seu expressivo poder econômico.

¹ MEDEIROS NETO, Xisto Tiago. *Dano Moral Coletivo*. LTr, 2ª ed., São Paulo: 2007, p. 163-164

² NETO, Xisto Tiago de Medeiros Neto. *Dano Moral Coletivo*. 1ª. ed., São Paulo: 2005. LTr, p. 164.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

230
En
5/20
4

Por outro lado, a ausência de condenação do ente público e o valor arbitrado à empresa-Ré também não atendem ao anseio de justiça, tampouco ao justo ressarcimento a ser imposto como resposta à conduta que é, irrefutavelmente, de **alto grau de reprovabilidade social** à vista do desrespeito a valores fundamentais da coletividade de trabalhadores e a direitos basilares consagrados na Constituição da República, como a dignidade humana e o valor social do trabalho (art. 1º, III e IV).

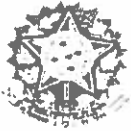
De mais a mais, o valor vindicado na inicial a título de indenização por dano moral coletivo seguramente não irá inviabilizar o serviço público de transporte coletivo, sendo, outrossim, plenamente consentâneo com a estrutura da empresa e do grupo econômico a que pertence, sendo que há tantos anos se locupleta com a permissão de serviço público precária.

Desta forma, face à gravidade das lesões provocadas pelos réus mediante condutas flagrantemente violadoras da ordem jurídica e social, tendo em conta, ainda, a capacidade econômica da empresa, bem como a finalidade da tutela jurisdicional coletiva pretendida nesta ação, impõe-se majorar o valor da indenização a que foi condenada a empresa-Ré ao patamar de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), assim como imperiosa é a condenação do Distrito Federal ao pagamento de indenização no mesmo importe, consoante requerido na exordial, valor este que provocará um efeito sancionatório, preventivo e pedagógico mais condizente com a triste (e inaceitável) realidade retratada nos autos.

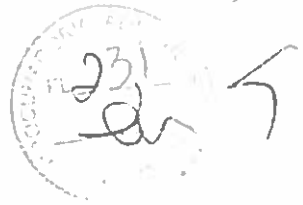
O Ministério Público do Trabalho pleiteia, portanto, e nesses termos, a reforma da r. sentença de primeiro grau no tocante ao dano moral coletivo.

III.6) Da Responsabilidade do Distrito Federal

A r. sentença de primeira instância indeferiu o pedido de condenação do Distrito Federal, como responsável solidário ou



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



subsidiário, nas obrigações de fazer e de pegar pleiteadas na petição inicial da presente ação civil pública, ao entendimento de que o contratado/concessionário executa os serviços em nome próprio, por conta e risco, sendo remunerado pelo usuário, não figurando o ente público sequer na qualidade de tomador dos serviços.

O entendimento supra, data venia, não pode prevalecer.

Ab initio, é de bom alvitre lembrar que a melhor doutrina aponta no sentido de que o Poder Público poderá sempre figurar no polo passivo da demanda que visa obter a reparação do bem coletivo degradado uma vez que, se não for ele o responsável direto pelo dano, por intermédio de um de seus agentes, será ao menos de forma solidária, por omissão do *munus* que lhe cabe de fiscalizar e impedir que tais danos ocorram.

Em matéria de meio ambiente - no qual se inclui o do trabalho -, adotando essa exegese, o colendo Superior Tribunal de Justiça já pontificou verbis:

"Ação Civil Pública. Dano causado ao meio ambiente. Legitimidade passiva do ente estatal. Responsável direto e indireto (...) O art. 23, inc. VI da Constituição da República fixa a competência comum para a União, Estados, Distrito Federal e Municípios no que se refere à proteção do meio ambiente e combate à poluição em qualquer de suas formas. No mesmo texto, o art. 225, caput, prevê o direito de todos a um meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. O Estado recorrente tem o dever de preservar e fiscalizar a preservação do meio ambiente. Na hipótese, o Estado, no seu dever de fiscalização, deveria ter requerido o estudo de impacto ambiental" (REsp nº 604.725 do Paraná in DJU de

44p



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

22.08.2005, p.202, Min. Castro Meira).



A responsabilidade do concessionário é sempre objetiva, nos termos do artigo 37, parágrafo 6º da Constituição Federal. No entanto, o poder concedente remanesce, respondendo solidariamente a Administração Pública em relação aos prejuízos decorrentes da má execução do serviço público.

Por consequência, no caso concreto, comprovada nos autos a existência do nexo de causalidade entre a atuação do Estado e o prejuízo experimentado por todos os trabalhadores e ex-trabalhadores do sistema de transporte coletivo urbano de passageiros do Distrito Federal, em especial os motoristas e cobradores, impõe-se reconhecer sua grave responsabilidade pela reparação do prejuízo que inflige aos trabalhadores, e, dentro dessa lógica, por adotar postura que previna a ocorrência de lesão aos direitos dos trabalhadores.

De acordo com o brilhante entendimento do Ministro Joaquim Barbosa, nos autos do Recurso Extraordinário nº 262251-SP³, o ponto crucial da questão se resume ao seguinte: quando o Estado, mediante contrato administrativo, transfere ao particular uma parcela das suas múltiplas atividades, não ocorre uma transformação substancial na natureza dessas atividades, a ponto de extirpar do serviço prestado pelo particular as características que lhe são próprias, quais sejam, as de um típico serviço público, do qual a coletividade como um todo se beneficia.

Em sede de concessão de serviço público, há que se considerar que a Administração Pública, no caso, o Distrito Federal, é beneficiário mediato do serviço executado. Na condição de beneficiário e titular do serviço público concedido, impera o dever de fiscalizar as atividades da concessionária, como um dos poderes inerentes ao instituto da concessão.

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 262651-SP. Relator: Min. Carlos Velloso. Brasília. Diário da Justiça da União de 06/mai/2005.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

913
233
D.C.

De acordo com ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello, a concessão advém da necessidade de satisfazer pelo melhor modo possível o interesse público, dispondo, o concedente, dos meios necessários para adequá-la ao alcance deste propósito. Sob esse trilhar, possui o concedente plena e permanente disponibilidade, traduzindo-se na titularidade de um conjunto de poderes.⁴

Entre os poderes facultados ao concedente, destacam-se o poder de inspeção e fiscalização e o poder de intervenção.

Mello bem define o poder de fiscalização ao estatuir que, por meio dele, o poder concedente está habilitado para se manter permanentemente informado acerca do comportamento do concessionário relacionado com o desempenho do serviço. Nesse tom, o Poder Público pode verificar se o concessionário está atendendo de modo satisfatório as obrigações assumidas, "ao acompanhar, mesmo no interior da vida da empresa, inclusive através do exame de livros, registros e assentamentos desta, as providências tomadas e a lisura delas para implemento dos encargos da concessão"⁵.

Marinela sintetiza os meandros do poder de inspeção e fiscalização, conforme a seguir transcrito:

"para aplicação desse instrumento, o poder concedente deve manter-se constantemente informado dos comportamentos da empresa concessionária, conhecendo a sua situação, inclusive internamente, analisando seus livros, documentos, registros tendo acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária."⁶

⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26 ed., São Paulo: Malheiros: 2009. pp. 722-723.

⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26 ed., São Paulo: Malheiros: 2009. p. 723

⁶ MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 4ª ed. Niterói. Impetus: 2010. p. 493.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



A Lei n. 8.987/95 disciplina o poder de inspeção e fiscalização em diversos momentos. No art. 3º dispõe genericamente a sujeição da concessão à fiscalização, com a "cooperação dos usuários". O art. 29 atribui ao poder concedente o encargo de "fiscalizar permanentemente a sua prestação", e, nesse mister, faculta-lhe o acesso aos dados de administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária (art. 30) por meio de, inclusive, órgão técnico, entidade conveniada e comissão de representantes de ambos os polos e dos usuários (par. ún. art. 30). Segundo o inc. V do art. 31, a concessionária se sujeita ao dever de permitir livre acesso às obras, equipamentos, instalações integrantes do serviço e registros contábeis.

Sobre o poder de fiscalização, é de bom tom destacar a lição do administrativista Marçal Justen Filho, nos seguintes termos:

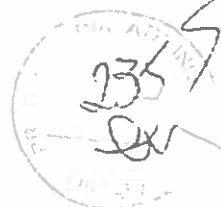
"A disciplina legislativa das concessões reflete precisamente os aspectos ora destacados. Inúmeros dispositivos são dedicados ao tema da fiscalização da atuação do concessionário - assegurando acesso estatal às suas informações e dependências (...) Trata-se de evitar que as atividades de fiscalização fiquem à livre escolha do poder concedente, o que propiciaria efeitos maléficos (...) o poder de acesso às informações e dependências do delegatário não fica condicionado a motivo específico (que, de qualquer modo, existe no caso em exame). Não é preciso o poder concedente apresentar a concreta existência ou mesmo a suspeita de irregularidade ou falha na prestação do serviço. A função fiscalizadora é 'permanente'."

Nesse trilhar, é equivocado o provimento do juízo a quo ao estatuir que as obrigações de fiscalização das omissões da empresa-Ré competem a União, pois se está diante de serviço público, no caso, de titularidade do Distrito Federal, ex vi art. 30, V c/c art. 32, §1º, ambos

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Teoria Geral das Concessões de Serviço Público*. São Paulo: Dialética, 2003. pp. 419-421



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



da Constituição da República. Não pode o ente distrital furtar-se do poder-dever estabelecido na lei que o rege em suas relações de concessão.

Fundamentando-se no poder de fiscalização, temos de ressaltar brilhante entendimento manifestado em sentença da lavra do Exmo. Sr. Juiz Rogério Neiva Pinheiro, da MM. 6ª Vara da Trabalho de Brasília-DF, nos autos da reclamatória n. 001906-23.2011.5.10.0006, reconhecendo a responsabilidade do Distrito Federal por créditos trabalhistas de uma empregada da Cooperativa de Profissionais Autônomos de Transporte de Samambaia, uma autêntica prestadora de serviço público de transporte distrital. Pelo elogiável raciocínio, é de bom tom transcrevermos excertos do indigitado decisor:

"Portanto, a primeira premissa jurídica relevante a ser considerada, para efeito de análise da possibilidade de reconhecimento da responsabilidade do segundo reclamado, consiste na compreensão de que a primeira reclamada existia para prestar um serviço público, voltado ao atendimento da população do Distrito Federal, de responsabilidade do segundo reclamado, inclusive por previsão constitucional. Ou seja, o beneficiário imediato do serviço executado pela primeira reclamada consistia na população do Distrito Federal e o beneficiário mediato consistia no segundo reclamado.

Por outro lado, existem diversos fundamentos que indicam a obrigação do segundo reclamado fiscalizar as atividades da primeira reclamada.

Primeiramente, de forma geral, diante das transferências de execução de serviços públicos, independente do mecanismo adotado, o Poder Público conta com poder-dever de fiscalização.

(...)

Diante desta compreensão, analisando o alcance do poder-dever de fiscalização por parte do segundo reclamado,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

7/10
236
SN

poder-se-ia questionar se este não estaria limitado à execução do serviço, na ótica do cidadão-usuário. Ou seja, invertendo a análise, a pergunta, na prática, é: será que, para o referido efeito (responsabilidade), importaria as condições de trabalho do ser humano-trabalhador que estaria diretamente atendendo a população?

Seria fácil sustentar: problema do permissionário ou concessionário! E também do trabalhador, empregado do permissionário ou concessionário.

Mas avançando na reflexão, poder-se-ia também questionar: então, quer dizer que, se a primeira reclamada praticasse trabalho escravo - e não estou me referindo à condição análoga de escravo, isto seria problema do permissionário ou concessionário?

(...)

Tal compreensão, legitimadora da responsabilização da segunda reclamada, pode ser admitida tanto com base na lógica extra-contratual, nos termos do art. 37, § 6 da Constituição Federal, bem como sob a ótica contratual, diante do óbvio descumprimento do instrumento firmado entre as reclamadas, em termos de omissão fiscalizatória.

Será que um serviço público pode ser prestado nestas condições? A segunda reclamada compõe ou não o conceito de Estado, enquanto um ente federado? Será que a segunda reclamada pode se permitir adotar a postura do 'estou nem aí, este problema não é meu'?"

Como se depreende desses argumentos, com destaque para as razões expendidas pelo irretocável magistrado, o Distrito Federal possui o dever legal de fiscalizar a atividade das concessionárias. Nesse ofício, exige-se que esteja atento aos seus trabalhadores, garantindo-lhes o

§2



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



labor em meio ambiente saudável, livre de agentes nocivos à saúde e de elementos perniciosos à integridade físico-mental.

A ausência de cautelas fiscalizatórias nos ônibus utilizados para transporte público concorreu para a produção do dano à saúde dos motoristas e cobradores. Tais circunstâncias são aptas a caracterizar o nexo de causalidade do evento, e assim, legitimar a responsabilidade objetiva e solidária do Distrito Federal.

Pode-se fazer interpretação analógica com a disciplina de Direito Ambiental, no tocante ao meio ambiente, em que a ausência de controle administrativo torna a Administração civilmente responsável por eventuais danos sofridos por terceiro. Nesse diapasão, o art. 14, § 1º da Lei n. 6.938/81 estabelece responsabilidade civil objetiva aos causadores do dano ambiental, implicando em solidariedade passiva entre os mesmos. Como acentua Armando Henrique Dias Cabral:

*"A propriedade privada não se tornou algo intocável; desde que seu uso se desencontre de sua função social, vale dizer do interesse público concernente à segurança, a higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção da produção e do mercado, à tranquilidade pública, ao respeito às demais propriedades, à estética urbana e aos direitos individuais e coletivos, seja ou não matéria ou energia poluente, o Poder público tem o dever de limitá-la administrativamente. Não o fazendo, a Administração se torna civilmente responsável por eventuais danos sofridos por terceiros em virtude de sua ação (permitindo o exercício da atividade poluente, em desacordo com a legislação vigente) ou de sua omissão (negligenciando o policiamento dessas atividades poluentes"*³.

³ CABRAL, Armando Henrique Dias. *Direito Ambiental Brasileiro*. 10. ed. 2002, pp. 319-320.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



Mazzili:

Vale citar, por pertinência, as lições de Hugo de Nigro

"A União, os Estados, os Municípios ou o Distrito Federal podem ser legitimados passivos para a ação civil pública, pois que, quando não parta deles o ato lesivo, muitas vezes para este concorrem quando licenciam ou permitem a atividade nociva, ou então deixam de coibi-la, embora obrigados a tanto"

(...)

"A ação civil pública por danos ambientais pode ser ainda proposta contra o responsável direto, contra o responsável indireto ou contra ambos. Nesse caso, temos responsabilidade solidária. Quando presente a responsabilidade solidária, podem os litisconsortes ser acionados em litisconsórcio facultativo (CPC, art. 46, I)"

(...)

"Na responsabilização por danos causados a interesse difusos, inclusive os ambientais, prevalece o princípio da solidariedade decorrente do ato ilícito. (...) Assim, por exemplo os altos custos de recomposição ambiental devem ser cobrados de qualquer dos co-responsáveis, os quais, por via de regresso, poderão depois discutir entre si a distribuição mais equitativa da responsabilidade."

Gize-se: pela legislação de concessões e pela Carta Magna (art. 225), bem como por meio de interpretação analógica com a disciplina ambiental - na qual se insere o meio ambiente do trabalho -, o Poder Público tem o dever de preservar e fiscalizar a preservação do meio ambiente laboral.

⁴ MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 19. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. pp. 328, 148 e 488.



730
239
L

MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

Posta assim a questão, é de se dizer que o Distrito Federal possui inequívoca responsabilidade solidária pelos danos causados aos empregados das empresas de transporte coletivo, haja vista ter o dever de fiscalizar as atividades e, identificada a permanência de conduta danosa, atuar pelos meios legais e solucionar o problema. Isto, independentemente da existência de culpa; ainda que indireta, é obrigado a indenizar e reparar o dano causado ao meio ambiente.

Passemos a dissertar sobre o outro poder alhures registrado, o **poder de intervenção**.

O poder de intervenção trata de situações excepcionais, vez em que o concedente, no intento de salvaguardar o interesse público, poderá intervir na concessionária e assumir a gestão direta do serviço. O instituto está genericamente disciplinado no art. 32: "O poder concedente poderá intervir na concessão, com o fim de assegurar a adequação na prestação do serviço, bem como o fiel cumprimento das normas contratuais, regulamentares e legais pertinentes".

Segundo Mello, tal medida somente se justifica quando imprescindível para "assegurar a continuidade do serviço, sua normalidade ou o adequado cumprimento das obrigações assumidas pelo concessionário"¹⁰.

Por meio dessa figura jurídica, a Administração Pública passa a gerir o patrimônio da empresa, passando o interventor a controlar gastos, a efetivar despesas, ou seja, a agir como se empregador fosse.

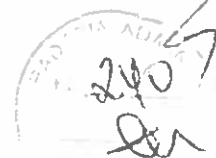
Impende salientar que a jurisprudência vem reconhecendo a responsabilidade solidária no caso de intervenção, conforme julgados a seguir:

SÃO PAULO TRANSPORTE S/A E A SUCESSÃO TRABALHISTA. 1. O mais importante no exame da sucessão trabalhista é o destaque que se dá ao seu conteúdo econômico. Não basta a simples denotação jurídica para se aquilatar o exato alcance

¹⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 26ª ed., São Paulo, Malheiros, 2009. p. 726



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



desse instituto trabalhista. Entretanto, é preciso destacar que, se houver o prosseguimento da atividade econômica organizada, com a utilização dos trabalhadores pelo sucessor, justifica-se a presença da sucessão trabalhista, mantendo-se íntegros os contratos individuais de trabalho. 2. Às fls. 518/520, o exequente solicitou o prosseguimento da execução contra a empresa São Paulo Transporte S/A, com fundamento na ocorrência da sucessão trabalhista, o que foi deferido às fls. 521. Houve a penhora de numerário dessa empresa (fls. 661), ocorrendo o depósito às fls. 660. O documento de fls. 504, ou seja, uma ata de reunião entre a Comissão de Empregados da sucedida e a agravante foi determinada à requisição dos bens materiais e a mão-de-obra necessária a prestação plena dos serviços. 3. De acordo com o art. 30, V, da Constituição Federal, é competência exclusiva dos Municípios organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial. Por legislação municipal, a agravante, na qualidade de gerenciadora do sistema de transportes coletivos do Município de São Paulo, é a responsável pela fiscalização das empresas de ônibus operadoras no sistema. Não se pode negar que o transporte público é uma obrigação do Município, sendo que a sua interrupção ou ameaça de interrupção merece a pronta intervenção da entidade municipal responsável pelo gerenciamento do transporte coletivo. Contudo, por outro lado, não se pode negar que Município, como responsável pelo transporte público, poderia, em querendo, explorá-lo de forma direta. A partir do momento, em que o Município, através de um aparato legislativo, faz a opção pelo sistema de concessão ou permissão, pode vir a ser chamado para efetuar a intervenção, para a manutenção do seu encargo constitucional (art. 30, V). Nessa intervenção, o Município, por intermédio da agravante, disponibiliza bens,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília

funcionários, arrecada valores, etc., atua, como se empregador fosse. Por essa ótica, mesmo tendo o compromisso constitucional de zelar pela qualidade e a não interrupção do transporte público, a agravante é a sucessora para fins trabalhistas. A sucessão é pacífica, já que a atividade econômica, pelo interesse público, voltou para as mãos da empresa gerenciadora, com a utilização da mão-de-obra e dos bens da sucedida. A simples alegação do interesse público pela manutenção do serviço público não elide a caracterização da sucessão trabalhista. Também se tem o interesse social na defesa e manutenção dos direitos trabalhistas, sendo que a agravante, na qualidade de gerenciadora, após a intervenção, passou a ter o acesso a exploração das linhas de transporte público da sucedida, portanto, com o evidente prosseguimento da atividade econômica. Em outras palavras, patente o enquadramento dos arts. 10 e 448 da CLT aos presentes autos. Portanto, mantenho a responsabilidade da agravante. Rejeito o apelo. (Processo 00355-2001-045-02-00-8, Desembargador Federal Relator Dr. FRANCISCO FERREIRA JORGE NETO) - g.n

Diante de tal contexto, é de se concluir que, com a intervenção levada a efeito pelo Município de Sorocaba, ele passou a atuar na atividade fim da 1ª reclamada, utilizando-se de seus bens e funcionários, gerindo, ainda, a sua atividade. Para este mister utilizou-se da segunda reclamada, que atuou, não só como mera fiscalizadora, como argumenta, mas sim como verdadeira preposta do município de Sorocaba. De sorte que se dever acolher o apelo do reclamante para que se reconheça a responsabilidade solidária da segunda reclamada pelos haveres do reclamante neste processo (Processo 207100-59.2009.5.15.0003-RO, Juíza Rita de Cássia Scaqliusi do Carmo, TRT 15ª Região)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



RESPONSABILIDADE. SPTRANS. Naqueles casos nos quais a SPTRANS deixou de ser mera gerenciadora do transporte público metropolitano e através de intervenção efetiva nas empresas de ônibus, requisitou veículos e trabalhadores e passou a prestar os serviços de transportes coletivos diretamente à população, administrando o quadro de empregados, remunerando-os e recolhendo o FGTS e as contribuições previdenciárias, tornou-se responsável pelos direitos dos empregados. Responsabilidade configurada (Processo 01353-2003-059-02-00-0, Desembargador Federal Relator Dr. Paulo Augusto Camara) - g.n.

SPTRANS. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. Nos casos em que a SPTrans distanciou-se das atividades restritas à gestão, gerenciamento e fiscalização dos serviços de transportes públicos, e praticando intervenção sistemática nas reclamadas, assumiu o objeto dos contratos de prestação de serviços coletivos municipais, ocupando os equipamentos, instalações, materiais e pessoal necessários à sua execução, evidenciou-se verdadeira sucessão trabalhista (artigos 10 e 448 da CLT), impondo a responsabilização solidária. (Processo 00559-2005-019-02-00-6, Desembargador Federal Relator Dr. Paulo Augusto Camara)

Intervenção nos negócios do empregador pela empresa gestora do transporte público municipal. Responsabilidade solidária. Embora de fato e de direito a assunção dos contratos administrativos de prestação de serviço de transporte público não importe em sucessão de empregador, por ausentes das condições dos arts. 10 e 448 da CLT, a empresa gestora do serviço de transporte, quando intervém e passa a gerir o negócio, responde solidariamente pelas dívidas nos termos dos arts. 861 e ss. do Código Civil (Processo 02082-2004-063-02-00-0. Desembargador Federal Relator Dr. LUIZ EDGAR FERRAZ DE OLIVEIRA)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
Procuradoria Regional do Trabalho da 10ª Região - Brasília



Diante de mais essa prerrogativa ministrada pela lei à Administração Pública no regime das concessões, resta evidente sua responsabilidade quanto aos danos verificados aos trabalhadores e, por corolário lógico, pela manutenção de meio ambiente de trabalho digno, prevenindo a lesão aos direitos dos trabalhadores. O Poder Judiciário não pode isentar o ente estatal. Os trabalhadores são também alvo dos direitos sociais e das garantias individuais constitucionalmente consagradas.

Nesses termos, pretende o Autor a reforma da sentença de mérito combatida a fim de que seja condenado o Distrito Federal, solidariamente, em todas as obrigações de fazer impostas à empresa-Ré e, igualmente, no pagamento da indenização pelo dano moral coletivo, conforme exposto no tópico antecedente.

IV - CONCLUSÃO

Diante dos fundamentos expostos, o Ministério Público pugna pela reforma parcial da sentença primária, para julgar TOTALMENTE procedentes o pedido de antecipação dos efeitos da sentença, os pleitos constantes dos itens "i", "j" e "l" da inicial e para condenar solidariamente o Distrito Federal às obrigações de fazer imposta à empresa, assim como para impor à empresa-Ré e ao Distrito Federal a condenação ao pagamento do dano moral coletivo na monta de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) para cada uma das Rés.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília, 29 de outubro de 2013.

Landim

DANIELA LANDIM PAES LEME

Procuradora do Trabalho



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

Handwritten signature
949

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DO TRABALHO DA 1ª VARA DO
TRABALHO DA 10ª REGIÃO - BRASÍLIA, DISTRITO FEDERAL

TRT 10R - SDF Brasília/DF
01828 2012 001 10 00 9 2/2
00.223.895/2013
10/12/2013 09:41:56
S/PROCESSO

REF.: PROCESSO N.º 0001828-10.2012.5.10.0001

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO

RÉUS: VIAÇÃO PLANETA LTDA. E DISTRITO FEDERAL

O DISTRITO FEDERAL, pessoa jurídica de direito público interno, já devidamente qualificada nos autos do processo em epígrafe, vem, com o devido respeito e acatamento, por intermédio do seu Procurador que a esta subscreve, poderes *ex lege*, apresentar as presentes

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ORDINÁRIO

interposto Ministério Público do Trabalho contra a r. sentença de fls., fazendo-o com arrimo nos fundamentos de fato e de direito aduzidos doravante.

Brasília/DF, 9 de dezembro de 2013.

Handwritten signature of Edvaldo Costa Barreto Júnior
EDVALDO COSTA BARRETO JÚNIOR
Procurador do Distrito Federal
OAB/DF nº 29.190



246

CONTRARRAZÕES AO RECURSO ORDINÁRIO

Processo nº **0001828-10.2012.5.10.0001**

Autor: **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**

Réu: **DISTRITO FEDERAL E OUTRO**

**EGRÉGIO TRIBUNAL,
COLEDA TURMA CÍVEL,
EMÉRITOS DESEMBARGADORES,**

1. BREVE HISTÓRICO DA DEMANDA

O Ministério Público do Trabalho ajuizou a presente Ação Civil Pública em face da sociedade empresária VIAÇÃO PLANETA LTDA. e do Distrito Federal, formulando diversos pedidos em face dos dois réus. **A maioria dos pedidos foi de índole personalíssima e só poderiam ser cumpridos pela empresa ré.** Assim, a **única pretensão** que toca o **ente público** ora recorrente encontrava-se consubstanciada exclusivamente no seguinte pleito:

i) condenação do Distrito Federal ao pagamento de indenização no montante de **R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais)** por dano moral coletivo, porquanto supostamente a Administração Pública seria responsável, **solidária e objetivamente (!!!)**, em relação a supostos danos causados à sociedade e a trabalhadores pelas atuais permissionárias de transporte coletivo.

Na peça de ingresso, o *parquet* afirmou que os trabalhadores que atuam na prestação do serviço de transporte público coletivo rodoviário têm sofrido violação à sua saúde, o que ensejaria o direito à reparação pelo dano supostamente sofrido de forma coletiva.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

247

Mais especificamente, o Ministério Público do Trabalho fundamenta seu pedido indenizatório na alegação de que, por meio da realização de inquérito civil junto à empresa ré, ter-se-ia verificado danos à integridade física dos seus trabalhadores por suposta má condição do ambiente de trabalho (no caso, para motoristas e cobradores, os ônibus em circulação), especificamente devido a exposição contínua a **ruídos intensos**. Assim, sustenta o Requerente que estaria configurado dano moral coletivo "a toda a coletividade de empregados" e "à própria sociedade".

Para imputar responsabilidade ao Distrito Federal e inclui-lo no polo passivo da presente demanda, o Ministério Público do Trabalho afirmou que o ente público ora recorrente seria **solidariamente** responsável à empresa CONDOR TRANSPORTES URBANOS LTDA. pelos danos supostamente causados aos trabalhadores.

Quando da contestação, o Distrito Federal suscitou diversas preliminares hábeis a obstar o conhecimento do pedido, bem como, de forma eventual, impugnou o mérito e demonstrou as razões pelas quais o pedido deveria ser julgado improcedente.

O juízo de primeiro grau, quando da sentença, em que pese tenha afastado as preliminares suscitadas pelo Distrito Federal, julgou **improcedente o pedido em relação a este**.

Ao ser intimado da sentença, o Ministério Público do Trabalho opôs **embargos de declaração** alegando omissões no julgado; bem assim o fez a primeira ré. Os primeiros declaratórios foram providos, os segundos não, mas não houve alteração substancial na decisão.

Não se conformando com as sentenças proferidas pelo Juízo de piso e buscando a condenação do Distrito Federal à indenização por dano moral coletivo, o Ministério Público do Trabalho interpôs o recurso ordinário que ora está sendo contrarrazoado.

Em uma breve síntese, era o que tinha de relevante a ser relatado.



2. DA TEMPESTIVIDADE

A intimação para apresentar contrarrazões ao Recurso Ordinário foi disponibilizada no Diário da Justiça Eletrônico em 22 de novembro de 2013. Todavia, o Distrito Federal somente veio a ter acesso ao teor do Recurso Ordinário, mediante cópia, em 4 de dezembro de 2013, uma vez que os autos judiciais encontravam-se conclusos para decisão e lhe fora negada vista pela Direção da Secretaria da Vara.

Assim, considerando que na data da intimação para contrarrazoar o recurso ordinário o Distrito Federal não teve acesso ao teor do Recurso Ordinário, somente vindo a tê-lo no dia 4 de dezembro de 2013, é inegável que o prazo somente poderá começar a ocorrer a partir desta data.

Nessa perspectiva, protocolizadas as contrarrazões neste momento, não resta a menor dúvida acerca de sua tempestividade.

3. DAS RAZÕES PARA IMPROVIMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO DO MPT

Não obstante a admiração e o respeito nutridos pelo órgão ministerial autor, é de se destacar que a tese desenvolvida na sua peça recursal não merece prosperar no que se refere à reforma da sentença no capítulo pertinente ao pedido de indenização por dano moral coletivo em desfavor do Distrito Federal.

Em outro dizer, em que pese o esforço hercúleo feito pelo recorrente para tentar ver o seu recurso provido, a **sua pretensão recursal certamente sucumbirá** quando confrontada com a realidade fático-jurídica a seguir delineada. Vejamos:

3.1 Da impossibilidade de condenação do Distrito Federal ao pagamento de indenização suposto dano moral coletivo. Considerações gerais.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD



Como dito, a sentença recorrida repeliu a absurda alegação de responsabilidade solidária do Distrito Federal e julgou improcedente o pedido formulado em seu desfavor no que se refere à indenização por dano moral coletivo.

Segundo a parte recorrente, é dever do Distrito Federal fiscalizar as atividades das empresas concessionárias do serviço de transporte público coletivo.

Todavia, conforme bem lançado na sentença ora recorrida, nos contratos de concessão e permissão de serviço público, as empresas concessionárias/permissionárias executam o serviço em nome próprio e por sua conta e risco, tal como dispõe o inciso II do artigo 2º da Lei n.º 8.987/95.

Ademais, é aplicável ao caso, por analogia, a Orientação Jurisprudencial nº 66 do Tribunal Superior do Trabalho, segundo a qual:

"SPTRANS. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA, NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. TRANSPORTE COLETIVO. (DJe divulgado em 03, 04 e 05.12.2008) A atividade da São Paulo Transportes S/A – SPTrans de gerenciamento e fiscalização dos serviços prestados pelas concessionárias de transporte público, atividade descentralizada da Administração Pública, não se confunde com a terceirização de mão-de-obra, não se configurando a responsabilidade subsidiária"

Como se vê, o posicionamento da Egrégia Suprema Corte Trabalhista é firma no sentido de que não há falar-se em responsabilização subsidiária do ente público responsável pela fiscalização do serviço, pois não se confunde com a terceirização trabalhista, tal como quer fazer parecer, de maneira até acintosa, Ministério Público do Trabalho.

Isso mesmo, Nobres Julgadores, é uma verdadeira acinte a tentativa de responsabilização do Distrito Federal pelos danos supostamente sofridos pelos rodoviários, seja ela solidária, seja subsidiária. Até mesmo porque, a



249

solidariedade não se presume, ela decorre da lei ou de contrato, o que não ocorre no caso concreto.

Nessa linha de raciocínio, Nobres Julgadores, agiu com precisão lapidar o Juízo de primeiro grau ao afastar a alegação de responsabilidade solidária do Distrito Federal pelos supostos danos imateriais sofridos pelos funcionários que atuam no sistema de transporte coletivo.

Por esta razão, o improvimento do recurso interposto pelo Ministério Público do Trabalho é medida que se impõe.

Além disso, consoante demonstrar-se-á a seguir, nenhum dos elementos do dever de indenizar restaram presente neste dado caso concreto:

3.2 Da ausência de responsabilidade civil do Estado

3.2.1 Das considerações introdutórias acerca da Teoria aplicável ao caso

De saída, deve ser destacado que, com o devido respeito, labora em equívoco o Ministério Público do Trabalho ao estabelecer como verdade absoluta que se trata de responsabilidade civil objetiva do estado. Ledo engano!

Em verdade, a responsabilidade do estado em decorrência dos seus atos está expressa no §6º do artigo 37 da Constituição da República. Também é verdadeiro que aquele dispositivo cria uma regra geral segundo a qual não se discute a existência do elemento subjetivo (culpa lato sensu) em relação aos danos causados pelo estado.

Todavia, aquele dispositivo somente será aplicado para as condutas estatais que sejam comissivas, isto é, somente quanto o ente público atuar, agir é que a responsabilidade será objetiva e não será questionada a existência ou não de culpa do ente estatal.

Quando se tratar de uma conduta omissiva – um não fazer do estado –, aquela disposição constitucional não terá aplicação, sendo aplicável a regra geral



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

250

da responsabilidade civil, segundo a qual deverá ser também demonstrada a culpa do agente para que reste caracterizado o dever de indenizar.

Essa é a leitura que a doutrina e a jurisprudência fazem do **§6º do artigo 37 da Constituição da República**, conforme sentença o Ilustre Doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello, *in verbis*:

"Quando o dano foi possível em decorrência de uma omissão do Estado (o serviço não funcionou, funcionou tardia ou ineficiente) é de se aplicar a teoria da responsabilidade subjetiva. Com efeito, se o Estado não agiu, não pode, logicamente, ser ele o autor do dano. E, se não foi o autor, só cabe responsabilizá-lo caso esteja obrigado a impedir o dano. Isto é: só faz sentido responsabilizá-lo se descumpriu dever legal que lhe impunha obstar ao evento lesivo.

*Deveras, caso o Poder Público não estivesse obrigado a impedir o acontecimento danoso, faltaria razão para impor-lhe o encargo de suportar patrimonialmente as conseqüências da lesão. Logo, a responsabilidade estatal por ato omissivo é sempre responsabilidade por comportamento ilícito. E, sendo responsabilidade por ilícito, é necessariamente responsabilidade subjetiva, pois não há conduta ilícita do Estado (embora do particular possa haver) que não seja proveniente de negligência, imprudência ou imperícia (culpa) ou, então, deliberado propósito de violar a norma que o constituía em dada obrigação (dolo). Culpa e dolo são justamente as modalidades de responsabilidade subjetiva"*¹

No caso dos autos, conforme consta da própria petição de ingresso, há clara **imputação de responsabilidade** ao Distrito Federal em decorrência de **suposta omissão em fiscalizar** as empresas delegatárias do serviço de transporte coletivo no que se refere ao ambiente adequado de trabalho para os cobradores e motoristas.

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 895-896.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

251

Ao assim dispor, o Ministério Público do Trabalho atrai para o caso a responsabilidade civil subjetiva do Estado, pois, como se expôs acima, a sua aplicação se fará presente toda vez em que se imputa responsabilidade em decorrência de responsabilidade omissiva do Estado.

Sendo **subjetiva a responsabilidade imputada ao Estado**, para que reste presente o dever de indenizar, a parte autora deveria provar - além de conduta omissiva contrária ao direito, dano efetivo e nexo de causalidade entre ambos - a culpa no sentido lato.

Isto é, além dos requisitos ordinários da responsabilidade civil, incumbia ao Ministério Público do Trabalho a demonstração no sentido de que o Distrito Federal agira com dolo ou com negligência, imprudência ou imperícia.

Ocorre que, consoante será demonstrado, não estão presentes no caso dos autos nenhum dos elementos caracterizados do dever de indenizar. Vejamos:

3.2.2 Inexistência de responsabilidade civil: ausência de omissão estatal.

Fixadas as premissas acima e afastadas as dúvidas acerca de qual a espécie de responsabilidade civil do Estado deve ser aplicada ao caso concreto, passemos a demonstrar as razões pelas quais inexistente o dever de indenizar.

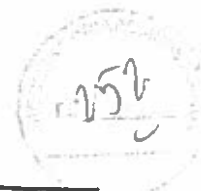
Sendo subjetiva a responsabilidade do Estado, há de ser aplicada da teoria francesa da *culpa do serviço*, segundo a qual "*ocorre culpa do serviço ou falta do serviço quando este não funciona, devendo funcionar, funciona mal ou funciona atrasado*"².

No caso dos autos, ainda que fosse atribuição do Distrito Federal atuar na fiscalização do ambiente de trabalho no âmbito do transporte coletivo, o que, como visto, não o é, pois pertence ou ao DFTRANS ou à União, é de se afirmar

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 17 ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 885.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD



que **não houve culpa do serviço por eventuais danos causados** à saúde dos cobradores e motoristas de ônibus.

Afirma isso, pois, conforme documentação já constante dos autos, a **empresa** que compõe o polo passivo ao lado do Distrito Federal foi **constantemente fiscalizada**, sendo algo inclusive de diversos autos de infração por violar as normas técnicas que resguardam a saúde dos trabalhadores e dos passageiros.

Como se vê da documentação anexada aos autos com a contestação, a Administração Pública Distrital, **por meio do DFTRANS**, no pleno uso do seu poder de polícia, procedia à fiscalização dos ônibus da empresa ré, sempre buscando uma melhoria na prestação dos serviços à população e, conseqüentemente, ainda que fosse sua atribuição (repita-se: a atribuição é da União), um melhor ambiente de trabalho para os cobradores e motoristas.

Tal situação fática, Excelência, afasta por completo o dever de indenizar do Distrito Federal. Isto porque, tendo havido fiscalização incessante por parte da Administração Pública Distrital, **beira ao absurdo a afirmação no sentido de que o ente público contestante omitiu-se no seu dever de agir.**

Nessa perspectiva, decorre de dedução lógica que, **inexistindo omissão estatal, inexistirá também a responsabilidade**, devendo os pedidos contidos na peça de ingresso ser **julgados totalmente improcedentes** no que se refere à pretensão voltada ao Distrito Federal.

Ora, inexistindo omissão estatal no presente caso concreto não há falar-se em dever de indenizar por parte do Distrito Federal, afigurando-se, inclusive, desnecessário tecer comentários sobre os demais elementos da responsabilidade civil subjetiva do Estado. Todavia, em homenagem ao princípio da eventualidade, vejamos as demais razões pelas quais os pedidos formulados pelo Ministério Público devem ser julgados improcedentes.



3.2.3 Inexistência de responsabilidade civil: ausência de culpa.

Como visto, em sede de responsabilidade civil subjetiva, além da omissão estatal, deve estar presente também o dano, o nexo de causalidade e, sobretudo a culpa, ainda que considerada esta última no seu mais amplo sentido.

Em outro dizer e ainda valendo-se dos ensinamentos do Mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, para configurar a responsabilidade estatal por omissão não basta a simples relação entre a ausência do serviço (omissão estatal) e o dano sofrido. Afirma ele,

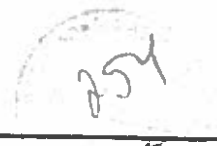
"cumpre que haja algo mais: a culpa por negligência, imprudência ou imperícia no serviço, ensejadoras do dano, ou então o dolo, intenção de omitir-se, quando era obrigatório para o Estado atuar e fazê-lo segundo um certo padrão de eficiência capaz de obstar ao evento lesivo. Em uma palavra: é necessário que o Estado haja incorrido em ilicitude, por não ter ocorrido para impedir o dano ou por haver sido insuficiente neste mister, em razão de comportamento inferior ao padrão legal exigível." ³

Entretanto, nos autos, não há uma prova sequer nem digressão sobre efetiva culpa do Distrito Federal em relação ao suposto prejuízo sofrido pelos motoristas e cobradores empregados pelas atuais concessionárias.

Não foi comprovado nem mesmo que este ente público tinha ciência dos fatos alegados – note-se que o Ministério Público instaurou inquéritos civis desde 2004 sobre o assunto, mas na exordial, em nenhum momento é dito que foi feita comunicação à Secretaria de Transportes do Distrito Federal para tomar providências.

O Ministério Público apenas afirma que o Distrito Federal deve ser civilmente responsabilizado, mas simplesmente alega, **não prova nada**, nem muito menos individualiza a sua conduta nem demonstra a sua culpa sobre a qual poderia ter sido feito algum juízo de reprovação.

³ Idem. Ibidem, p. 896.



Mas também não poderia ter sido diverso, já que **em momento algum o Distrito Federal agiu com imprudência, imperícia ou negligência, bem como omitiu-se intencionalmente**, até mesmo porque, conforme visto no tópico anterior, tal omissão não houve.

Ora, se não encontra se presente no caso dos autos o elemento subjetivo da responsabilidade civil subjetiva do Estado, qual seja, a culpa no seu mais amplo sentido, é inquestionável que não há falar-se em dever de indenizar por parte do Distrito Federal.

Portanto, na improvável hipótese de esse Juízo entender que o Distrito Federal é responsável pelos alegados danos à coletividade e aos trabalhadores das atuais permissionárias de transporte coletivo, ainda assim é forçoso o julgamento pela improcedência do referido pedido do Autor por ser manifesta a inexistência de culpa por parte do ente público contestante.

3.2.4 – Da ausência de responsabilidade civil: considerações acerca do suposto dano

Deve ser destacado ainda que não ficou comprovado no processo o dano *"na coletividade de empregados e na sociedade"*, tal como alegado na peça de ingresso. Aparentemente isso é aventado pelo Ministério Público do Trabalho ao usar as expressões *"dano genérico"*, *"prejuízo moral potencial"* e *"dano desferido potencialmente a um universo de pessoas"*.

Ocorre que o *parquet* ajuizou a ação após investigar 7 (sete) das empresas permissionárias de transporte coletivo no Distrito Federal, **afirmando** que houve dano a toda a classe dos motoristas e cobradores respectivos (cerca de 15 mil pessoas, segundo o Autor), porém não tendo sido feitas investigações quanto a 9 (nove) outras empresas permissionárias do aludido serviço, nem quanto à coletividade como um todo.

Ou seja, a parte autora só fez um mínimo levantamento de informações em relação a porção minoritária das empresas que atendem o



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

155
L

transporte coletivo, contudo defende que foram prejudicados **todos** os motoristas e cobradores, bem como toda a coletividade.

Ora, Excelências, assoma evidente que, em um universo de 16 (dezesseis) empresas, a utilização de apenas 7 (sete) permissionários como amostragem para aferir se houve ou não dano à integridade física dos trabalhadores não demonstra a universalidade que deveria estar abarcado pelo suposto dano moral coletivo.

Em outras palavras, **não há demonstração de coletividade do dano!** Pelo que consta dos autos, apenas alguns empresários de algumas empresas possuem algum déficit auditivo, o que não quer dizer que tal deficiência tenha relação direta com a má prestação dos serviços pelas permissionárias do serviço de transporte coletivo.

Ademais, o Ministério Público do Trabalho não comprovou adequadamente a gravidade do suposto dano à coletividade. Atente-se para precedente do Tribunal Regional da 10ª Região que julgou improcedente pedido de indenização de danos morais coletivos em ação civil pública justamente porque não se vislumbrava efetivo atentado significativo para a moral coletiva – inclusive fazendo referência a julgado do TRT da 3ª Região, o qual emitiu decisão parelha em situação bastante semelhante a dos autos:

"(...) não vejo procedência no pedido de indenização por dano moral coletivo. A conduta ilícita da Ré poderá legitimar os trabalhadores potencialmente lesados, no âmbito das normas da CLT, a buscar a tutela jurisdicional trabalhista. Logo, trata-se de violação de direitos em relação aos quais a ordem jurídica positiva define critérios de reparação, inclusive, tarifada. **Em relação à coletividade, entendo que basta, por si só, a tutela inibitória deferida, não se cogitando de reparação pecuniária. Em caso de contornos semelhantes, já se pronunciou o Eg. TRT da 3ª Região:**

'AÇÃO CIVIL PÚBLICA - DANO MORAL COLETIVO - NÃO CONFIGURAÇÃO. Embora constatada a deficiência na



256

observação, pela empresa, de normas de medicina, segurança e higiene do trabalho, não se pode extrair daí a existência de um sentimento coletivo de indignação, de desagrado e de vergonha capaz de ferir a 'moral' da coletividade inserida nesse contexto, para efeito de indenização por dano moral coletivo. Para esse fim, o ilícito e seus efeitos devem ser de tal monta que a repulsa social seja imediata e extrapole aquela relativa ao descumprimento pelo agente transgressor de determinadas normas de conduta trabalhista.' (RO 00710-2004-087-03-00- 8, Ac. 8a Turma, Relatora Juíza Denise Alves Horta, DJ 26.11.2005, p. 18).

Portanto, no âmbito dos interesses transindividuais dos trabalhadores, a pretensão fundada em dano moral coletivo, veiculada em ação civil pública, decorrente da ilegalidade de contrato de prestação de serviços, exaure-se na tutela inibitória, que consiste na imposição de obrigação de não-fazer. Desse modo, meu voto é no sentido de dar provimento ao recurso para excluir da condenação a indenização a título de dano moral coletivo.

CONCLUSÃO Pelo exposto, conheço parcialmente do recurso, rejeito as prefaciais suscitadas e, no mérito, dou-lhe parcial provimento, para excluir da condenação a indenização a título de dano moral coletivo, nos termos da fundamentação."

(TRT 10 - 00572-2005-018-10-00-5 RO - 1ª Turma - Rel. Des.ª Maria Regina Machado Guimarães - J. em 15/02/2006 - g.n.)

Não se estar afirmando que, se realmente comprovado dano à saúde do trabalhador, este não terá direito à indenização por violação à sua integridade física. Não é isso! O que se está a afirmar é que o meio pelo qual essa indenização poderá ocorrer **não deve ser este instrumento de ação coletiva,**



mas sim **ações individuais** propostas por cada um dos trabalhadores supostamente lesados.

Em conclusão, por **não restar caracterizado um efetivo dano moral a uma universalidade de pessoas**, o improvimento do recurso é medida que se impõe.

4. DA EVENTUALIDADE: ACOLHIMENTO DAS PRELIMINARES ALEGADAS PELO DISTRITO FEDERAL

Na remota hipótese de serem ultrapassadas as argumentações anteriores, o que se admite somente por amor ao debate, requer, o Distrito Federal, que este Egrégio Tribunal reexamine as preliminares suscitadas quando do oferecimento da contestação. São elas:

4.1 Da ilegitimidade passiva do Distrito Federal: atribuição da União para fiscalizar o meio ambiente de trabalho.

O pedido de indenização por dano moral coletivo decorre de inquéritos civis que teriam apurado a ocorrência de danos à integridade física dos trabalhadores dessas empresas por suposta má condição do ambiente de trabalho (no caso, para motoristas e cobradores, os ônibus em circulação), especificamente devido a exposição contínua a ruídos intensos.

Assim, sustenta o órgão ministerial que estaria configurado dano moral coletivo sendo também responsável, quanto à respectiva indenização, o Distrito Federal, ao argumento de que este deteria responsabilidade solidária e objetiva em relação a todos os danos causados por delegatários de serviços públicos, especialmente por ter se omitido na fiscalização quanto às condições de trabalho dos motoristas e cobradores.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

258

Contudo, pertence à **União**, por intermédio do **Ministério do Trabalho**, o **dever de fiscalizar as condições de segurança do trabalho** e, conseqüentemente, o de aplicar penalidades pelo descumprimento às respectivas normas, atribuição que decorre do poder de polícia, consistente em atividade limitadora do exercício de direitos individuais em benefício do interesse coletivo.

Com efeito, a fundamentação legal da inspeção do trabalho é inicialmente encontrada na Constituição Federal de 1988: "**Art. 21. Compete à União - Inciso XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho**"

Também a Consolidação da Lei do Trabalho, em seu art. 626 e seguintes prevê a competência do Ministério do Trabalho para fiscalizar o fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho:

Art. 626 "Incumbe às autoridades competentes do Ministério do Trabalho, ou àquelas que exerçam funções delegadas, a fiscalização do fiel cumprimento das normas de proteção ao trabalho."

Além disso, no exercício de sua competência privativa para legislar e exclusiva para fiscalizar, a União editou a **Lei nº 10.593, de 06 de dezembro de 2002**, dispondo sobre a organização da Carreira de Auditoria-Fiscal do Trabalho. No **art. 11**, este diploma legislativo enumerou as competências administrativas desses servidores federais, *in verbis*:

Art. 11. Os ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho têm por atribuições assegurar, em todo o território nacional:

I - o cumprimento de disposições legais e regulamentares, inclusive as relacionadas à segurança e à medicina do trabalho, no âmbito das relações de trabalho e de emprego;

II - a verificação dos registros em Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, visando à redução dos índices de informalidade;



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

159

III - a verificação do recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, objetivando maximizar os índices de arrecadação;

IV - o cumprimento de acordos, convenções e contratos coletivos de trabalho celebrados entre empregados e empregadores;

V - o respeito aos acordos, tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil seja signatário;

VI - a lavratura de auto de apreensão e guarda de documentos, materiais, livros e assemelhados, para verificação da existência de fraude e irregularidades, bem como o exame da contabilidade das empresas, não se lhes aplicando o disposto nos arts. 17 e 18 do Código Comercial.

Parágrafo único. O Poder Executivo regulamentará **as atribuições privativas previstas neste artigo**, podendo cometer aos ocupantes do cargo de Auditor-Fiscal do Trabalho outras atribuições, desde que compatíveis com atividades de auditoria e fiscalização. (Grifos Nossos).

Nos ditames do artigo supracitado, os **Auditores-Fiscais do Trabalho**, servidores de carreira da União, gozam de **atribuições privativas para fiscalizar o cumprimento das disposições legais e regulamentares no âmbito das relações de trabalho**, em todo o território nacional.

Portanto, a inspeção do trabalho - que é sinônima de fiscalização do trabalho - não pode ser atribuída a órgãos estaduais, municipais ou distritais, sob pena de violação do sistema de competências estabelecido na Constituição de 1988.

É inegável, portanto, que a fiscalização ou a ausência dela, alegada pelo Ministério Público do Trabalho, é de **responsabilidade exclusiva da União**, por intermédios dos órgãos constituídos do Ministério do Trabalho e Emprego.



Mas não é só!

No julgamento da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.893**, de Relatoria do Ministro Carlos Velloso, o Plenário do Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade de norma estadual que estabelecia política de proteção à saúde do trabalhador.

Naquela ocasião, o Relator adotou como fundamento o parecer do Procurador-Geral da República, proferido nos termos seguintes:

"Observa-se que o legislador estadual utilizou-se de maneira equivocada de sua competência supletiva para inserir à idéia de 'saúde', abordada no inciso XII, do mencionado art. 24, a saúde no ambiente do trabalho, matéria esta eminentemente trabalhista, prevista no art. 22, § 1º, como de competência privativa da União. A toda evidência, a Lei impugnada viola os arts. 21, XXIV e 22, I, da Carta Federal, pois os temas atinentes à segurança e à saúde do trabalhador estão insertos no conteúdo do Direito do Trabalho, somente podendo ser objeto de legislação estadual em caso de delegação de competência da União para os Estados, por meio de lei complementar devidamente aprovada pelo Congresso Nacional. Quanto à inspeção do trabalho, não há dúvida de que tal atribuição não assiste ao Estado, mesmo sendo este participante do Sistema Único de Saúde - SUS, pois o art. 200, inciso VIII, expõe claramente sua condição de colaborador para a proteção do meio ambiente de trabalho, sendo a regulamentação, a fiscalização e o controle das ações e serviços de saúde, reservados à Lei, conforme preceitua o art. 197, da Constituição Federal. Cabe ressaltar que a Lei 8.080/90, que regula o art. 197, da Carta Federal, não confere competência aos Estados para legislar sobre a proteção da saúde do trabalhador ou disciplinar a inspeção do trabalho" (DJ 4.6.2004 - grifos nossos).

Em outra oportunidade, o **Supremo Tribunal Federal**, por ocasião do julgamento da **ADI nº 953**, também assentou que em matéria de fiscalização do



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

trabalho somente a União pode legislar e implementá-la, *in verbis*, segue a ementa:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 417, DE 02.03.93, DO DISTRITO FEDERAL. ARTS. 21, XXIV E 22, I DA CF. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA IMPLEMENTAR AÇÕES FISCALIZATÓRIAS NO ÂMBITO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO. É pacífico o entendimento deste Supremo Tribunal quanto à inconstitucionalidade de normas locais que tenham como objeto matérias de competência legislativa privativa da União. A norma sob exame, ao criar regras e prever sanções administrativas para se coibir atos discriminatórios contra a mulher nas relações de trabalho, dispôs sobre matéria de competência legislativa outorgada à União. Viola, ainda, o diploma impugnado, o art. 21, XXIV, da CF, por atribuir poder de fiscalização, no âmbito do trabalho, a ente da Federação que não a União. Ação direta que se julga procedente, para se declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 417/93, do Distrito Federal.(ADI 953, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 19/03/2003, DJ 02-05-2003 PP-00025 EMENT VOL-02108-01 PP-00036)14 (Grifos Nossos)

O que se quer demonstrar com isso, Excelências, é que por esse motivo **ao Distrito Federal falta legitimidade para figurar no polo passivo da presente demanda**, devendo toda e qualquer responsabilidade em decorrência da ausência de fiscalização no meio ambiente do trabalho ser atribuída à União.

Assim, diante da **ilegitimidade passiva do Distrito Federal**, impõe-se, eventualmente, a **extinção parcial do presente processo com relação ao ente público**, sem julgamento de mérito, nos termos do **art. 267, VI do CPC**.



167

4.2 Da ilegitimidade passiva do Distrito Federal: a competência para fiscalização do sistema é do DFTRANS.

O Distrito Federal, por meio da Lei n.º 241, de 28 de fevereiro de 1992, criou a autarquia então denominada Departamento Metropolitano de Transportes Urbanos do Distrito Federal (DMTU/DF). Esta nomenclatura foi posteriormente alterada pelo Decreto n.º 23.902, de 11 de julho de 2003, passando aquela autarquia a se chamar DFTRANS.

O art. 2º do citado ato normativo é cristalino ao dispor acerca das atribuições do DFTRANS. Segundo aquele dispositivo, na **condição de órgão gestor do Sistema de Transporte Público Coletivo do DF**, as atribuições do DFTRANS são as seguintes: (i) planejar e avaliar a caracterização da demanda e da oferta de serviços de transporte coletivo; (ii) elaborar os estudos dos custos de serviços e dos níveis tarifários; (iii) **gerir, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços de transporte coletivo**, bem como a administração e operação dos terminais.

Como se vê, é atribuição do DFTRANS, exclusiva, diga-se, na condição de órgão gestor do sistema de transporte coletivo distrital, **gerir, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços de transporte coletivo**. Isto é, não compete ao Distrito Federal, mas sim ao DFTRANS fiscalizar a prestação dos serviços de transporte público coletivo distrital.

Como dito acima, o DFTRANS é uma **autarquia** e, como tal, possui personalidade jurídica, podendo, assim, ser responsabilizada pelos seus próprios atos.

No caso dos autos, o órgão ministerial imputa responsabilidade solidária (!!!) ao Distrito Federal pelos supostos danos causados à integridade física dos trabalhadores em decorrência da *"culpa in elegendo e ao desconhecimento e descaso que demonstra quanto à péssima realidade da prestação dos aludidos serviços e ao adoecimento em massa de cerca de metade dos motoristas e cobradores do transporte público distrital"* – palavras extraídas da própria exordial.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

263

Ora, Nobres Julgadores, a parte autora já sinalizou na peça de ingresso que o suposto dano aos obreiros adveio de **omissão estatal** ao **deixar de fiscalizar** a prestação do serviço de transporte coletivo.

Ocorre que, como se viu, existe uma autarquia distrital que foi criada com a função específica de **gerir, controlar e fiscalizar a prestação dos serviços de transporte coletivo**. Ou seja, em que pese o esforço hercúleo do Ministério Público do Trabalho em atribuir responsabilidade ao Distrito Federal pelos supostos danos causados aos trabalhadores, tal premissa não se sustenta quanto confrontada com a lei que cria o DFTRANS.

Em outras palavras, repita-se à exaustão, por ser **atribuição exclusiva do DFTRANS** a fiscalização do sistema de transporte coletivo distrital, eventual responsabilidade por suposto dano moral coletivo - o que se admite somente para argumentar -, tal como aduz o Ministério Público do Trabalho, somente poderá ser imputada ao DFTRANS e **nunca ao Distrito Federal**.

De forma dedutiva e ainda mais didática, Excelências, há de ser afirmado, sem qualquer risco ao cometimento de equívoco, que: o **Distrito Federal não possui legitimidade para figurar no polo passivo da presente demanda**.

Nessa linha de raciocínio, por **faltar ao Distrito Federal legitimidade para figurar no polo passivo da demanda ora em curso**, é de se reconhecer, eventualmente, que o **autor é carecedor de ação**, devendo, assim, o **processo ser extinto sem resolução do mérito**, ao menos em relação ao ente ora recorrente, tal como dispõe o **artigo 267, VI, do CPC**, de aplicação subsidiária ao processo trabalhista.

Continuemos...

4.3 Da ilegitimidade passiva: impossibilidade de condenação direta de forma solidária do Distrito Federal.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

26/4

Há de ser dito ainda que ainda há um outro argumento para que seja reconhecida a ilegitimidade do Distrito Federal para participar do polo passivo da demanda ora em curso. É que, ao contrário do que quer fazer parecer o Ministério Público, na peça em que requereu a inclusão do ente público ora contestante no polo passivo, **não é caso de responsabilidade solidária, nem muito subsidiária do Distrito Federal.**

E esse entendimento decorre de expressa previsão legal, contida tanto na Lei de Licitações (Lei n.º 8.666/93) quanto na Lei de Concessões (Lei n.º 8.987/95). Ou seja, o *parquet*, ainda que com fundamentação absolutamente inconsistente – tentando desesperadamente atribuir alguma espécie de responsabilidade ao Distrito Federal, lançando mão de julgados ou de legislações, como a de defesa do consumidor ou do meio ambiente natural contra depredação humana, que não se aplicam *in casu* – defende posicionamento frontalmente *contra legem*, como se confere dos seguintes dispositivos:

Lei n.º 8.666/93:

"Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

§ 1º. A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis." – destaques nossos.

Lei n.º 8.987/95:

"Art. 25. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

26/5

órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.

[...]

Art. 31. Incumbe à concessionária:

I - prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;

[...]

Parágrafo único. As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente. - negritamos

Outra não pode ser a norma que se extrai dos dispositivos transcritos: **a relação de responsabilidade perante terceiros entre Poder Concedente e permissionário/concessionário será sempre de subsidiariedade e nunca de solidariedade.**

De mais a mais, destaca-se que o próprio **Supremo Tribunal Federal**, na **Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 16/DF** - a qual foi ajuizada precisamente pela Procuradoria do Distrito Federal -, certificou a constitucionalidade do art. 71, §1º da Lei Federal n.º 8.666/93, **asseverando que não há responsabilidade *solidária* da Administração Pública por prejuízos de cunho trabalhista por empresas por ela contratadas e que o Poder Público não pode ser diretamente chamado em juízo para responder por tais obrigações.** Dita a ementa do referido aresto:

"RESPONSABILIDADE CONTRATUAL. Subsidiária. Contrato com a administração pública. Inadimplência negocial do outro contraente. Transferência consequente e automática dos seus encargos trabalhistas, fiscais e comerciais, resultantes da execução do contrato, à administração. Impossibilidade jurídica. Consequência



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

266

proibida pelo art., 71, § 1º, da Lei federal nº 8.666/93. Constitucionalidade reconhecida dessa norma. Ação direta de constitucionalidade julgada, nesse sentido, procedente. Voto vencido. É constitucional a norma inscrita no art. 71, § 1º, da Lei federal nº 8.666, de 26 de junho de 1993, com a redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995."

(STF – ADC 16/DF – Tribunal Pleno – Rel. Min. Cezar Peluso – J. em 24/11/10)

Também cabe citar, por sua relevância, trechos do voto da Ministra Cármen Lúcia Antunes Rocha no julgamento, em que é sopesado o art. 71, §1º, da Lei de Licitações com a responsabilidade civil do Estado desenhada no art. 37, §6º, da Constituição Federal:

"Da compatibilidade entre art. 71, §1º da Lei n.º 8.666/93 e o art. 37, §6º da Constituição da República

(...)

25. Sabe-se ser requisito para se ter configurada a responsabilidade da entidade estatal que o dano causado a terceiro em decorrência da prestação do serviço público tenha como autor agente público.

A responsabilidade do ente do Poder Público prevista na Constituição da República exige, como requisito necessário a sua configuração, que o dano tenha origem em ato comissivo ou omissivo de agente público que aja nessa qualidade.

Não é essa a situação disciplinada pelo art. 71, §1º da Lei 8.666/93. Nesse dispositivo, o 'dano' considerado seria o inadimplemento de obrigações trabalhistas por empresa que não integra a Administração Pública, logo, não se poderia jamais caracterizar como agente público.

(...)

Assim, a previsão legal de impossibilidade de transferência da responsabilidade pelo pagamento de



167

obrigações trabalhistas não adimplidas pelo contratado particular não contraria o princípio da responsabilidade do Estado, apenas disciplinando a relação entre a entidade da Administração Pública e seu contratado.

(...)

Ao argumento de obediência ao princípio da responsabilidade de Estado – de natureza extracontratual – não se há de admitir que a responsabilidade decorrente de contrato de trabalho dos empregados de empresa contratada pela entidade administrativa pública a ela se comunique e por ela tenha de ser assumida.

(...)

Contudo, eventual descumprimento pela Administração Pública do seu dever legal de fiscalizar o adimplemento de obrigações trabalhistas por seu contratado, se for o caso, não impõe a automática responsabilidade subsidiária da entidade da Administração Pública por esse pagamento, pois não é capaz de gerar vínculo de natureza trabalhista entre a pessoa estatal e o empregado da empresa particular.

Principalmente, se tanto ocorrer, isso não se insere no campo da inconstitucionalidade do dispositivo em causa.

Não há, portanto, de ser acolhido o argumento do Procurador-Geral da República no sentido de que *"a Requerente visa a impedir que se examine, em casos concretos, possível responsabilidade da Administração, no que tange a passivos trabalhistas gerados, ainda que indiretamente, em decorrência de contratos de prestação de serviços por ela celebrado"*.

A aplicação do art. 71, §1º, da Lei n.º 8.666/93 não exime a entidade da Administração Pública do dever de observar os princípios constitucionais a ela referentes, entre os quais os da legalidade e da moralidade administrativa.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

268

Isso não importa afirmar que a pessoa da Administração Pública possa ser diretamente chamada em juízo para responder por obrigações trabalhistas devidas por empresas por ela contratadas.

Entendimento diverso resultaria em duplo prejuízo ao ente da Administração Pública, que, apesar de ter cumprido regularmente as obrigações previstas no contrato administrativo firmado, veria ameaçada sua execução e ainda teria de arcar com consequência do inadimplemento de obrigações trabalhistas pela empresa contratada."

Diga-se, ademais, que a solidariedade da obrigação **sempre** decorre de lei, ou seja, inexistindo lei que preveja tal solidariedade, esta não poderá ser presumida. Mas o caso dos autos é ainda pior, **além de inexistir lei que preveja tal solidariedade, as previsões legais que tratam do tema afastam justamente tal espécie de responsabilidade para tipificar que o Poder Concedente somente poderá ser responsabilizado de forma subsidiária em decorrência dos atos praticados pelos delegatários do serviço público.**

No caso dos autos não há de ser diferente. O Ministério Público afirma que os supostos danos causados aos trabalhadores advêm da má conservação dos ônibus, **má conservação esta que é fruto de conduta exclusiva das próprias empresas concessionárias**, não concorrendo o Distrito Federal em momento algum para que tal situação efetivamente ocorra.

Muito pelo contrário, a Administração Pública Distrital exerce constante fiscalização a fim de evitar que veículos em péssimo estado de conservação possam continuar circulando.

O que isso quer dizer é que não há falar-se em responsabilização direta, ainda que de forma solidária do Distrito Federal, por supostos danos causados pelas empresas concessionárias/permissionárias do serviço de transporte público coletivo. **Tal responsabilização, se vier a ocorrer,**



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

269

somente poderá tocar ao Distrito Federal de forma excepcional e subsidiária.

Mas há mais! Confirmando que, no caso concreto, é verificada apenas responsabilidade subsidiária do Poder Público – que não incide automaticamente, não sendo possível acionar diretamente a Administração em juízo, **o Enunciado n.º 331 do Tribunal Superior do Trabalho** (que, curiosamente, sequer mencionado pelo Autor) teve redação atualizada para ditar que:

"CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

270

mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.”

Também tal verbete sumular é cristalino ao dispor que a responsabilidade do ente público em relação às questões trabalhistas **sempre será subsidiária e nunca solidária.**

Se toda essa linha argumentativa não fosse o suficiente, também a jurisprudência unânime do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região elide a tese do Autor Ministerial.

No julgado adiante alinhavado, o Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região avaliou se o Distrito Federal detinha responsabilidade subsidiária sobre ilegalidades cometidas exatamente nas relações de trabalho entre os permissionários de transporte público coletivo e seus empregados e, **tanto no caso abaixo quanto em todas as ocasiões em que o assunto veio à tona, esta Egrégia Corte entendeu que não há sequer responsabilidade subsidiária do Poder Público:**

“A Lei nº 8.987/95, ao disciplinar as concessões de serviços públicos (art. 175 da CF), embora tenha previsto como encargo do poder concedente a fiscalização dos serviços, exclui qualquer responsabilidade do ente público por eventuais prejuízos causados. Portanto, não há campo para incidência da Súmula nº 331 do TST, específica para as



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

27/1

hipóteses de terceirização. Nesse sentido, consolidou-se a jurisprudência do TST, por meio da OJSBDI1-Transitória nº 66, aplicada por analogia ao caso dos autos:

"SETRANSP. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. NÃO CONFIGURAÇÃO. CONTRATO DE CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. TRANSPORTE COLETIVO. (DEJT divulgado em 03, 04 e 05.12.2008) **A atividade da São Paulo Transportes S/A - SPTrans de gerenciamento e fiscalização dos serviços prestados pelas concessionárias de transporte público, atividade descentralizada da Administração Pública, não se confunde com a terceirização de mão-de-obra, não se configurando a responsabilidade subsidiária.**"

Na mesma linha de posicionamento, cito precedentes desta Turma:

"RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. Evidenciado nos autos que as reclamadas entabularam contrato de concessão/permissão de prestação e exploração de serviços públicos e não se verificando a prestação de serviços em prol do ente público, mas em benefício do concessionário/permissionário, não há que se cogitar do instituto da terceirização de serviços e, por conseguinte, em aplicação da previsão contida no item IV da Súmula nº 331/TST." (RO 01764-2011-019-10-00-3, Relatora: Desembargadora Maria Regina Machado Guimarães, DEJT 10/08/2012).

"CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. TRANSPORTE. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 331/TST. Por meio da concessão de serviço público, o Estado transfere a pessoa jurídica ou a consórcio de empresas a execução de determinada atividade de interesse coletivo, mediante remuneração por tarifas pagas pelos próprios usuários do serviço. A Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, dispõe sobre os regimes de concessão e de permissão da



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

5x7

prestação de serviços públicos, previstos no art. 175 da Constituição Federal. Conforme disposto no diploma legal citado, a concessionária responde por todas as obrigações por ela contraídas, não se transferindo ao Ente Público qualquer responsabilidade. Nesse mesmo sentido o TST, por meio da OJ Transitória 66 da SBDI-I aplicada por analogia ao caso, consolidou entendimento." (RO 01860-2011-015-10-00-6, Relatora: Desembargadora Flávia Simões Falcão, DEJT 03/08/2012).

"CONCESSÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE TRANSPORTE. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO ENTE PÚBLICO CONCEDENTE COM BASE NA SÚMULA Nº 331, DO COL. TST. IMPOSSIBILIDADE. A concessão de serviços públicos de transporte encontra previsão no artigo 175 da Constituição e é regida pelas disposições constantes da Lei nº 8.987/95. Trata-se, portanto, de modalidade contratual diversa daquela estabelecida sob a égide da Lei nº 8.666/93, que é o objeto da Súmula nº 331, do col. TST. Nesse contexto, nem mesmo a presença de elementos contratuais comuns,

tais como o poder/dever de fiscalização da administração pública, autoriza a incidência do verbete sumular em destaque, notadamente porque a prestação de serviços por parte do trabalhador não ocorre

em prol da atividade meio do concedente." (RO 01873-2011-004-10-00-1, Desembargador Pedro Luis Vicentin Foltran, DEJT 13/07/2012)"

(TRT 10 - 01914-2011-001-10-00-0 RO - 1ª Turma - Rel. Des. Ricardo Alencar Machado - J. em 29/08/2012)

Assim, demonstrado que **não há substrato legal** ou entendimento reiterado nos Tribunais de que a Administração Pública seria responsável solidariamente por danos causados por concessionárias ou permissionárias de serviço público e que, **consoante a jurisprudência do TST (na OJSBDI1-Transitória nº 66)** e do TRT da 10ª Região, sequer se configura



responsabilidade subsidiária do ente concedente, impõe-se a imediata exclusão do Distrito Federal do polo passivo da presente demanda.

Este, inclusive, é o posicionamento unânime da doutrina, servindo de exemplo os ensinamentos do Eminentíssimo Doutrinador **José dos Santos Carvalho Filho**, para quem:

*"[...] Contudo, se a culpa é exclusiva da pessoa prestadora do serviço, a ela deve ser imputada a **responsabilidade primária** e ao Poder Público a **responsabilidade subsidiária**. Resulta, pois, nessa hipótese, que eventual demanda indenizatória deve ser dirigida em face exclusivamente do causador do dano, sendo a Administração parte ilegítima ad causam na referida ação."⁴ – negritos originais, mas sublinhados nossos.*

Por essa razão, a **extinção do processo sem resolução do mérito em relação ao Distrito Federal**, com fulcro no art. 267, VI, do Código de Processo Civil, eventualmente, é medida que se impõe, haja vista que é **impossível, fática e juridicamente, a condenação solidária de ente público em hipótese como a do caso do autos.**

5. DO PREQUESTIONAMENTO

Com o intuito de resguardar o direito do recorrente de, eventualmente, encaminhar a presente demanda para instâncias recursais extraordinárias, o Distrito Federal pugna para que haja manifestação expressa sobre os seguintes dispositivos: **art. 93, XI, da Constituição da República; art. 5º, XXXV, da Constituição da República; art. 11, I, da Lei nº**

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 21ª ed. rev., atual. e ampl., Rio de Janeiro: Lumen Juris Editora, 2009, págs. 541/542.



PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA
PROCAD

pm

10.593/02; artigo 626 da CLT; artigo 71, §1º da Lei nº 8.666/93; artigo 114 da Constituição da República; art. 37, §6º, CRFB

6. DA CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, o Distrito Federal requer e espera que, acaso conhecido o recurso, seja negado provimento, uma vez que as razões recursais não gozam do mínimo respaldo fático e/ou jurídico.

Acaso sejam ultrapassadas as questões de mérito aqui suscitadas, o que se admite somente para argumentar, requer o Distrito Federal o reexame das preliminares anteriormente alinhavadas, bem assim o expresse pronunciamento sobre os dispositivos legais e constitucionais antes elencados.

Nestes termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 9 de dezembro de 2013.

EDVALDO COSTA BARRETO JÚNIOR

Procurador do Distrito Federal

OAB/DF 29.190