



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA
1ª VARA FEDERAL

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Processo nº 000372-03.2014.4.01.4200

Requerente(s): MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Procurador(s): Drs. Gustavo Kenner Alcântara e
outros

Requerido (s): UNIÃO

Advogado (s): Drs. Francisco Vilebaldo e outros

Requerido (s): AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A

Advogado (s): Drs. Leonardo Pimentel Bueno e
outros

Requerido (s): TAM LINHAS AÉREAS S/A

Advogado (s): Drs. Leonardo Pimentel Bueno e
outros

DECISÃO: Cuida-se de pedido liminar em ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal contra a UNIÃO, AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S/A e TAM LINHAS AÉREAS S/A, cujo **objeto** consiste em "garantir o direito ao passe livre a pessoas com deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte aéreo interestadual, assegurado pela Lei 8.899/94, mas não implementado sob alegação de que não se encontra regulamentada a lei, a despeito de os modais aquaviário, ferroviário e rodoviário já terem sido regulamentados pela Portaria Interministerial nº 003/2001, de 10.04.2001".

Os fundamentos apontados, resumidamente, são os seguintes:

"As companhias aéreas que prestam serviço no Estado de Roraima foram oficiadas para que informassem sobre a oferta do benefício gratuito da reserva de assento para pessoas com deficiência comprovadamente carentes, com exceção da Gol, visto que já foi ajuizada ação civil pública nº 2006.38.03.003235-6/MG com o



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA
1ª VARA FEDERAL

Processo nº 000372-03.2014.4.01.4200

Página 2 de 10

mesmo objetivo em face da referida empresa, com obtenção de decisão *erga omnes*.

(...)

Ora, as empresas requeridas na condição de concessionárias do Poder Público Federal, fazem as vezes deste quando da prestação do serviço de transporte aéreo (...), pois nos regimes de concessão de serviços públicos as entidades concessionárias atuam como *longa manus do Estado*.

(...)

Ocorre que a concessão do passe livre não é um privilégio das pessoas com deficiência. Com efeito, essa expressiva parcelada população (estimada pela ONU em 10% da população mundial) encontra, evidentemente, adicionais dificuldades para o exercício do seu direito à liberdade de ir e vir. Impõe-se, pois, a adoção de políticas que, dando-lhes tratamento especial, propiciem igualdade material de condições para a vida em sociedade.

(...)

Não existe, portanto, qualquer empecilho ao gozo do direito ao passe livre que requeria, de forma indispensável, a regulamentação. Hoje, tal regulamentação cuidaria apenas de normas procedimentais, tais como sobre quem deve emitir e onde devem ser obtidos os atestados de deficiência.

Sem qualquer cabimento a alegação de que a regulamentação seria necessária para indicar a fonte de recursos para o custeio dessas passagens aéreas.

Primeiro, porque essa é uma questão a ser enfrentada entre o Poder Público e as empresas, sendo matéria absolutamente estranha ao cidadão que faz jus ao passe livre.



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA
1ª VARA FEDERAL

Processo nº 000372-03.2014.4.01.4200

Página 3 de 10

Segundo, porque nada obsta que a lei imponha esse ônus às próprias empresas de transporte interestadual. Com efeito, enquanto política destinada à inclusão da pessoa com deficiência, o passe livre aéreo caracteriza-se pela natureza jurídica de uma ação de assistência social, nos exatos termos do artigo 203 da Constituição Federal. Por outro lado, é certo que essas ações de assistência social integram a seguridade social, que, nos termos do artigo 194, 'compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade.' Em acréscimo, o artigo 195 determina que 'a seguridade social será financiada por toda a sociedade de forma direta e indireta', sendo o caso sob exame típica hipótese de fixação de custeio direto, através da assunção do custo do transporte desses passageiros.

(...)

Em síntese, realizar uma viagem saindo de Boa Vista/RR para qualquer outra capital de Estado da Federação, caso o cidadão opte pela via terrestre, será uma viagem árdua e com longo caminho a ser percorrido. No caso de pessoas com deficiência não há como negar que se torna inviável, ante o verdadeiro sofrimento de tal viagem. Portanto, qualquer justificativa que alugue que os aqui residentes possuem outras formas de locomoção não é adequada e não deverá ser utilizada para o caso do Estado de Roraima.

(...)

Desta forma, caso não sejam concedidos os pedidos, as pessoas carentes e com deficiência que residem no Estado de Roraima estarão sendo prejudicadas duplamente, tanto pela luta diária quanto pela reduzida possibilidade de integração o que gerou o ajuizamento da presente ação com o intuito de garantir a dignidade às pessoas já tão (ainda e infelizmente) marginalizadas pela sociedade."



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA
1ª VARA FEDERAL

Processo nº 000372-03.2014.4.01.4200

Página 4 de 10

Os pedidos em sede liminar implicam em **determinação** à UNIÃO que **implante**, em trinta (30) dias, o sistema de passe livre em todo o sistema de transporte aéreo interestadual para as pessoas com deficiência, comprovadamente carentes ou **aplicação imediata** de tais diretrizes, com ampla divulgação, sob pena de multa diária de R\$ 10 mil; e às empresas requeridas que **iniciem**, em cinco (5) dias, a **concessão** de passe livre a todos os passageiros deficientes e comprovadamente carentes, através da **reserva** de no mínimo duas (2) poltronas para essas pessoas, com ampla divulgação, sob pena de multa diária de R\$ 10 mil.

A UNIÃO **manifestou-se contra** o deferimento da liminar sustentando, em resumo, que o serviço de transporte aéreo é de custo elevado, que o Poder Judiciário não pode/não deve suprir a falta de regulamentação, a cargo do Poder Executivo, e que a ação civil pública não pode declarar a **inconstitucionalidade** de uma lei.

A Azul e a Tam manifestaram-se contra e contestaram a ação baseando-se no equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, na ausência de regulamentação e na impossibilidade de ação civil pública em controle concentrado de constitucionalidade.

É a questão.

À primeira vista fiquei convencido da presença dos requisitos autorizadores da liminar requerida.

Inicialmente entendo que o nó górdio não se refere à **regulamentação** da Lei nº 8.899/94, que concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual; mas, verdadeiramente, em **inconstitucionalidade** da omissão em **implementar** a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, promulgada pelo Decreto nº 6.949 (DOU 26/8/09).



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA
1ª VARA FEDERAL

Processo nº 000372-03.2014.4.01.4200

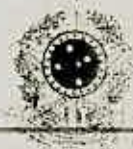
Página 5 de 10

Aludida Convenção, que tem natureza de norma constitucional (Art 5º, § 3º, CF/88), dentre cujos princípios estão a "plena e efetiva participação e inclusão na sociedade" e a "acessibilidade" (Artigo 3, c e f), fixa como obrigações gerais de cada Estado-parte "adotar todas as medidas legislativas, administrativas e de qualquer outra natureza, necessárias para a realização dos direitos reconhecidos na presente Convenção" (Artigo 4, a), dentre os quais merece realce, para o caso em foco, a **acessibilidade**, que se realiza com a possibilidade da pessoa com deficiência "viver de forma independente e de participar de todos os aspectos da vida" através das "medidas apropriadas para assegurar às pessoas com deficiência o acesso, em igualdade de oportunidade com as demais pessoas, ao meio físico, ao transporte (...) bem como a outros serviços e instalações abertos ao público ou de uso público (...)" (Artigo 9).

Trata-se, a meu ver, de uma questão de **inconstitucionalidade por omissão**, que pode e deve ser apreciada pelo Poder Judiciário através do **controle difuso**.

Conforme tenho manifestado, diante de uma **omissão** inconstitucional, em sede de controle **difuso**, qual o papel do Poder Judiciário? A resposta vem da **evolução jurisprudencial** da própria Suprema Corte: **declarar** a omissão e **implementar** o direito ao caso concreto, até que o responsável cumpra seu dever. Neste sentido é ilustrativa a seguinte ementa:

"MANDADO DE INJUNÇÃO - SERVIDOR PÚBLICO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA - DIREITO PÚBLICO SUBJETIVO À APOSENTADORIA ESPECIAL (CF, ART. 40, § 4º, I) - INJUSTA FRUSTRAÇÃO DESSE DIREITO EM DECORRÊNCIA DE INCONSTITUCIONAL, PROLONGADA E LESIVA OMISSÃO IMPUTÁVEL A ÓRGÃOS ESTATAIS DA UNIÃO FEDERAL - CORRELAÇÃO ENTRE A IMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL DE LEGISLAR E O RECONHECIMENTO DO DIREITO



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA
1ª VARA FEDERAL

Processo nº 000372-03.2014.4.01.4200

Página 6 de 10

SUBJETIVO À LEGISLAÇÃO - DESCUMPRIMENTO DE IMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL LEGIFÉRANTE E DESVALORIZAÇÃO FUNCIONAL DA CONSTITUIÇÃO ESCRITA - A INÉRCIA DO PODER PÚBLICO COMO ELEMENTO REVELADOR DO DESRESPEITO ESTATAL AO DEVER DE LEGISLAR IMPOSTO PELA CONSTITUIÇÃO - OMISSÕES NORMATIVAS INCONSTITUCIONAIS: UMA PRÁTICA GOVERNAMENTAL QUE SÓ FAZ REVELAR O DESPREZO DAS INSTITUIÇÕES OFICIAIS PELA AUTORIDADE SUPREMA DA LEI FUNDAMENTAL DO ESTADO - A COLMATAÇÃO JURISDICCIONAL DE OMISSÕES INCONSTITUCIONAIS: UM GESTO DE FIDELIDADE, POR PARTE DO PODER JUDICIÁRIO, À SUPREMACIA HIERÁRQUICO-NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - A VOCAÇÃO PROTETIVA DO MANDADO DE INJUNÇÃO - LEGITIMIDADE DOS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO NORMATIVA (DENTRE ELAS, O RECURSO À ANALOGIA) COMO FORMA DE SUPLEMENTAÇÃO DA "INERTIA AGENDI VEL DELIBERANDI" - PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO."

(STF, Pleno, MI-AgR nº 940, DF, Min. Celso de Mello, j. 23/11/11, unan.)

Não me impressionam, neste momento, os argumentos de custos elevados - até pela ausência de elementos que o demonstrem -, desequilíbrio do contrato de concessão - até diante da possibilidade de eventual reequilíbrio - ou de ausência de previsão de fonte de custeio - até porque os aviões e os assentos já estão aí -.

Aliás, essas questões já foram consideradas pelo c. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL na SL-MC nº 712/MG, Min. Joaquim Barbosa (DJe 28/8/13) e pelo eg. TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO na AC nº 0003120-16.2006.4.01.3803, Des.Federal Souza Prudente (e-DJF 20/8/13).



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA
1ª VARA FEDERAL

Processo nº 000372-03.2014.4.01.4200

Página 7 de 10

Desse último julgado transcrevo a
ementa:

"CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E
PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.
PORTADORES DE DEFICIÊNCIA,
COMPROVADAMENTE CARENTES. TRANSPORTE
AÉREO COLETIVO E INTERESTADUAL DE
PASSAGEIROS. GRATUIDADE. GARANTIA
FUNDAMENTAL. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-
FINANCEIRO. FONTE DE CUSTEIO.
DESNECESSIDADE. DANO MORAL COLETIVO.
CABIMENTO. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.
COMPETÊNCIA TERRITORIAL E DIMENSÃO DE SUA
EFICÁCIA, NESTE JULGADO COLETIVO.

I - Amparando-se a pretensão deduzida nos autos sobre o descumprimento de expressa disposição legal, em que se assegurou às pessoas de deficiência física, comprovadamente carentes, a gratuidade nos serviços de transporte coletivo interestadual, afigura-se manifestamente inoportuna a preliminar de inadequação da via eleita, com suporte no fundamento de que se trataria de pretendida declaração de inconstitucionalidade por omissão do poder público. Preliminar rejeitada.

II - A orientação jurisprudencial já sedimentada no âmbito de nossos tribunais é no sentido de que o art. 93, II, da Lei n. 8.078/1990 - Código de Defesa do Consumidor não atrai a competência exclusiva da Justiça Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, quando o dano for de âmbito regional ou nacional, sendo que, nos casos de danos de âmbito regional ou nacional, cumpre ao autor optar pela Seção Judiciária onde deverá ingressar com a ação (AgRg no CC 118.023/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 28/03/2012, DJe 03/04/2012).

III - Se a Lei nº. 8.899/94, ao regulamentar o sistema de transporte coletivo interestadual concedendo "passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA
1ª VARA FEDERAL

Processo nº 000372-03.2014.4.01.4200

Página 8 de 10

coletivo interestadual", não permite que se infira a exclusão do transporte coletivo viário interestadual, querer limitar a expressão "transporte coletivo interestadual" aos transportes rodoviário, ferroviário e aquaviário, sem que a regulamentação possa incidir sobre os transportes aéreos é fazer tabula rasa aos preceitos esculpidos na Constituição Federal, em especial aos direitos fundamentais nela relacionados.

IV - A eficácia do art. 1º da Lei nº. 8.899/1994 (regulamentada pelo Decreto nº. 3.691/2000), independe da criação de fonte de custeio, à míngua de qualquer previsão legal nesse sentido. Precedentes do STF.

V - Eventual desequilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão celebrado pela empresa concessionária do serviço de transporte aéreo e interestadual de passageiro deverá ser submetido ao exame da Administração, não servindo de óbice à concessão do benefício em referência, sob pena de inviabilizar-se um dos objetivos fundamentais inseridos na Constituição da República Federativa do Brasil, no sentido de se construir uma sociedade livre, justa e solidária (CF, art. 3º, I).

VI - O dano moral coletivo tem expressa previsão legal no art. 6º, inciso VI, do Código de Defesa do Consumidor, na determinação de que são direitos básicos do consumidor "a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos". Para a sua configuração, é imprescindível ser injustificável e intolerável a ofensa, ferindo gravemente os direitos de uma comunidade, como na hipótese dos autos, em que a concessionária dos serviços de transporte aéreo viola, flagrantemente, uma garantia legalmente assegurada às pessoas carentes portadoras de deficiência, na qualidade de consumidores usuários de tais serviços, do que resultam, inevitavelmente, transtornos de ordem física, psíquica e emocional, que se presumem, em casos que tais, em virtude da angústia e do sofrimento daí decorrentes, pela frustração do serviço público não prestado, oportunamente e na forma legal determinada.



JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE RORAIMA
1ª VARA FEDERAL

Processo nº 000372-03.2014.4.01.4200

Página 10 de 10

portadoras de deficiência e comprovadamente hipossuficientes, mediante a garantia de **no mínimo dois (2) assentos** em todos os vôos interestaduais, **observados** os procedimentos e modelos disciplinados na Portaria Interministerial nº 003, de 10/4/2001, **até que** sobrevenha regulamento específico ou ordem judicial em contrário.

Determino às requeridas que promovam a divulgação mais ampla possível do direito assegurado por esta decisão.


Fixo **prazo** de até trinta (30) dias para a comprovação do cumprimento desta liminar e **multa diária e individual** de R\$ 10 mil em caso de descumprimento.

Cite-se a UNIÃO para contestar, já que as outras requeridas já o fizeram antecipadamente.

Havendo preliminares, vista ao MPF.

Intime(m)-se.

Boa Vista, 14 de abril de 2014.


Helder Girão Barreto
Juiz Federal