



**JUSTIFICATIVA DE VOTO CONVERGENTE**  
**DO EXMO. MINISTRO LELIO BENTES CORRÊA**

**TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

**Relator: Ministro Augusto César Leite de Carvalho**

**Recorrente** : VIAÇÃO PLANETA LTDA.

**Recorrente** : DISTRITO FEDERAL

**Recorrido** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO DA 10ª REGIÃO

GMLBC/fbe/L

**RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELA PRIMEIRA RECLAMADA – VIAÇÃO PLANETA LTDA. ACÓRDÃO PROLATADO ANTERIORMENTE À VIGÊNCIA DA LEI N.º 13.015/2014. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO URBANO DE PASSAGEIROS DO DISTRITO FEDERAL. ADEQUAÇÃO DA FROTA DE ÔNIBUS. DANO MORAL COLETIVO. ACORDO CELEBRADO ENTRE O MINISTÉRIO PÚBLICO E O DISTRITO FEDERAL.**

Cuida-se de Recurso de Revista interposto pela primeira reclamada – VIAÇÃO PLANETA LTDA., em face do acórdão mediante o qual o Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região negou provimento ao recurso ordinário por ela interposto e deu provimento ao recurso ordinário aviado pelo Ministério Público do Trabalho para declarar a responsabilidade do Distrito Federal por danos morais coletivos, responsabilizar ambos os litisconsortes pelas obrigações de disponibilizar locais adequados à satisfação das necessidades fisiológicas e de consumo de água potável pelos empregados da ré em terminais finais de ônibus, majorar para R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) o valor da indenização por danos morais coletivos a cargo da primeira reclamada, condenar o Distrito Federal ao pagamento de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) a título de danos morais coletivos e deferir a antecipação de tutela, determinando o cumprimento das obrigações de fazer deferidas, no prazo de 120 (cento e vinte) dias.

Importante frisar que o Recurso de Revista foi interposto a acórdão publicado anteriormente à vigência da Lei n.º 13.015/2014.

Propugna o ilustre Relator, Exmo. Ministro Augusto César Leite de Carvalho, o conhecimento parcial do Recurso de Revista interposto pela primeira reclamada – Viação Planeta Ltda. *“quanto ao tema ‘adequação das frotas de ônibus’, por violação do art. 5º, II, da Constituição Federal, e, no mérito, dar-lhe provimento, para expungir da condenação a obrigação de a reclamada adquirir novos ônibus para*



**TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

*adequação de sua frota, o que deverá ocorrer conforme as diretrizes da Lei n. 6.508/2020 e do Decreto n. 40.661/2020”, bem como conhecer do Recurso de Revista interposto pela primeira reclamada, em relação ao tema “quantum do dano moral coletivo’, por violação do art. 944 do Código Civil, e, no mérito, dar-lhe provimento para reduzir o valor arbitrado para o importe de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), ‘a ser revertido em favor de fundo a ser gerido pelo MM. Juízo de primeiro grau em prol de instituição beneficente, capaz de utilizá-lo de modo adequado e em decorrência de indicações a serem efetivadas pelo Ministério Público do Trabalho’, nos exatos termos em que determinado pelo Tribunal de origem”.*

Registro, inicialmente, que comungo do entendimento do Exmo. Ministro Relator de sorteio no tocante à ausência de prequestionamento quanto à alegação de **incompetência da Justiça do Trabalho**. De fato, o Tribunal Regional não examinou tal alegação veiculada em sede de Recurso de Revista, tampouco foi instado a se manifestar mediante a interposição de Embargos de Declaração, atraindo a incidência do óbice da Súmula n.º 297 desta Corte Superior.

Do mesmo modo, em relação ao tema **“adequação da frota de veículos”**, comungo do entendimento do eminente Relator no sentido de que, com a superveniência das Leis Distritais n.ºs 5.590/2015 e 6.508/2020 e dos respectivos Decretos n.ºs 38.272/2017 e 40.661/2020, por meio dos quais foram estabelecidas novas diretrizes para a adequação das frotas de ônibus em circulação no Distrito Federal, *“não mais há, portanto, o vazio legislativo que justificou a condenação empresarial, com supedâneo na equidade e em princípios basilares do direito”*, na medida em que tal regramento é de observância obrigatória por todas as concessionárias de transporte público, indistintamente, inclusive a primeira reclamada. Assim, a manutenção da condenação, no particular, importaria ofensa ao princípio da legalidade, previsto no artigo 5º, II, da Constituição da República, na medida em que a empresa estaria obrigada ao cumprimento dos termos da condenação, em descompasso com a legislação que atualmente rege a matéria. Assim, acompanho o ilustre Relator, a fim de conhecer do Recurso de Revista, por ofensa ao artigo 5º, II, da Constituição da República, e, no mérito, dou-lhe provimento, para afastar *“a obrigação de a reclamada adquirir novos ônibus para readequação de sua frota, o que deverá ocorrer conforme as diretrizes da Lei n. 6.508/2020 e do Decreto n. 40.661/2020”*.

Em relação aos temas **“dano moral - caracterização” e “dano moral coletivo - quantum”**, dadas as peculiaridades do caso concreto, afigura-se importante tecer algumas considerações. Propugna o ilustre Relator de sorteio o conhecimento e provimento do Recurso de Revista, mediante os fundamentos consagrados na seguinte ementa (grifos no original):



## **TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

**DANO MORAL COLETIVO. CARACTERIZAÇÃO.** A caracterização do dano moral coletivo, pois, independe de lesão subjetiva a cada um dos componentes da coletividade, mas sim a repulsa social a que alude o art. 6º do CDC. E mesmo em casos de ato tolerado socialmente - por tradições culturais ou costumes regionais, por exemplo -, é possível verificar a ocorrência do dano moral coletivo, decorrente de lesão intolerável à ordem jurídica. Assim, seja pela ótica da repulsa social, seja no âmbito da afronta à ordem jurídica, a caracterização do dano moral coletivo prescinde da análise de lesão a direitos individuais dos componentes da respectiva comunidade. No caso concreto, a Corte de origem constatou que as malhas viárias do Distrito Federal não atendiam a exigências básicas estabelecidas pelo CONTRAN, tais como o isolamento térmico e acústico dos motores dos ônibus, o que aumentava os riscos de perda auditiva pelos motoristas e cobradores, bem como a posição ergonômica dos assentos. Constatou-se que a recorrente, conquanto elaborasse programas de prevenção de riscos ambientais, de controle médico de saúde ocupacional e de conservação auditiva, não os implementava eficiente e verdadeiramente. Caracterizados, pois, o dano à coletividade, a culpa empresarial e o nexo causal, aptos a ensejar a condenação ao pagamento de indenização por dano moral coletivo, nos termos do art. 186 do Código Civil e do art. 1º da Lei 7.347/85. Recurso de revista não conhecido.

**QUANTUM DA INDENIZAÇÃO.** O valor arbitrado a título de reparação por dano moral somente pode ser revisado na instância extraordinária nos casos em que vulnera os preceitos de lei ou Constituição Federal os quais emprestam caráter normativo ao princípio da proporcionalidade. In casu, conforme aludido no tópico anterior, a Corte de origem constatou que as malhas viárias não atendiam a exigências básicas estabelecidas pelo CONTRAN, tais como o isolamento térmico e acústico dos motores dos ônibus, o que aumentava os riscos de perda auditiva pelos motoristas e cobradores, e a posição ergonômica dos assentos. Ressaltou-se ainda que a concessionária também descumpriu a obrigação de disponibilizar água potável e instalações sanitárias no ponto de espera, separadas por sexo. Assim, considerando a moldura factual definida pelo Regional e insusceptível de revisão (Súmula 126 do TST), o valor atribuído realmente se revela excessivamente elevado a ponto de se o conceber desproporcional. Recurso de revista conhecido e provido.

O egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região deu provimento ao Recurso Ordinário interposto pelo Ministério Público do Trabalho para condenar a primeira reclamada ao pagamento de indenização por danos morais coletivos. Consignou, para tanto, os seguintes fundamentos:

### **e) indenização por danos morais coletivos:**

A primeira Ré pediu a redução da indenização fixada na origem em R\$ 400.000,00.

O Ministério Público pediu a elevação da reparação atribuída à primeira Ré para R\$ 10.000.000,00, mais a condenação do Distrito Federal no mesmo valor.



## TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001

Como a culpa do Poder Público emerge da falta de exigência editalícia quanto aos modelos de ônibus a serem utilizados no sistema e a da empresa Ré na própria aquisição e uso de veículos inadequados, ante o normativo do CONTRAN, não encontro justificativa para apenar em maior grau o Distrito Federal que a empresa Ré. De todo modo, na linha que tem sido empreendida por esta egrégia Segunda Turma Regional, penso deve a indenização por dano moral coletivo ser repassada não ao fundo indicado na exordial, mas à gestão judicial em favor de entidade a ser nomeada pelo Ministério Público, de entidade beneficente e com objetivos sociais afinados com a recuperação ou a assistência a trabalhadores ou a portadores de necessidades especiais como aquelas adquiridas pelas doenças profissionais indicadas na exordial.

Nesse ensejo, aliás, percebo igualmente que várias das obrigações de fazer pretendidas na exordial se situavam no âmbito específico de atuação da empresa concessionária e não do Poder Público, quando muito se podendo determinar buscasse a implementação das medidas referidas, mas, no particular, o acordo realizado entre o Parquet e a empresa concessionária assentou as obrigações pertinentes como realizáveis pela referida Ré em prazo certo, sob pena de multas, ficando a cargo do MM. Juízo de origem a execução pertinente, não encontrando, assim, campo para delimitar igual obrigação ao Distrito Federal, nem para, sequer, atuar na posição resguardada ao Judiciário de aferir o cumprimento do acordado.

No entanto, percebo que, dentre as obrigações de fazer delineadas na exordial, houve o silêncio quanto à disponibilização, nos pontos de espera, de instalações sanitárias separadas por sexo, inclusive com disponibilização de ponto de água potável, aspecto que se percebe efetivamente inserida na atribuição do Distrito Federal, à conta da Lei Local nº 4.226/2008-DF, ainda que para sua implantação e manutenção possa o Poder Público ajustar custeio pelas concessionárias ao invés do seu orçamento geral, justificativa que permite, inclusive, delinear busque o Poder Público o ajustamento imediato ao contido na norma legal referida, assim cumprindo o próprio prazo já antes fixado na lei descrita e ainda agora inobservado.

Com relação à pretensão ministerial de obrigar o Distrito Federal a exigir da concessionária o uso de ônibus com aparelho condicionador de ar, motor traseiro, câmbio automático e direção hidráulica, não percebo normativo capaz de resultar nessa obrigação, ainda que salutar, pelo que indefiro os pedidos correlatos.

Por efeito dos limites e modulações descritos, **dou provimento em parte ao apelo ministerial**, para assim julgar parcialmente procedentes os pedidos exordiais de modo a **condenar**:

**a) o Distrito Federal a (1) pagar** indenização por danos morais coletivos no importe de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), em favor de fundo a ser gerido pelo MM. Juízo de origem em prol de instituição beneficente capaz de utilizá-lo de modo adequado, conforme indicações a serem efetivadas pelo Ministério Público do Trabalho, sobretudo observando objetivo social coligado à recapacitação de trabalhadores ou à assistência a portadores de necessidades especiais como as decorrentes dos danos causados; **(2) fazer** a instalação e manutenção, em todos os pontos de ônibus de espera, de banheiros públicos, com instalações



## **TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

sanitárias separadas por sexo e com disponibilização de ponto de água potável, no prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da intimação do trânsito em julgado desta decisão, sob pena de multa diária de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), a ser destinado a fundo específico a ser gerido pelo MM. Juízo de origem e pelo Parquet para a realização direta do fim colimado, **restando dos demais pedidos absolvido.**

**b) a primeira Ré a pagar** indenização por danos morais coletivos no importe de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), em favor de fundo a ser gerido pelo MM. Juízo de origem em prol de instituição beneficente capaz de utilizá-lo de modo adequado, conforme indicações a serem efetivadas pelo Ministério Público do Trabalho, sobretudo observando objetivo social coligado à recapacitação de trabalhadores ou à assistência a portadores de necessidades especiais como as decorrentes dos danos causados.

**CONTUDO, RESTEI, COM A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA REVISORA, VENCIDO EM PARTE NESTE TÓPICO, QUANTO AO VALOR DA INDENIZAÇÃO, PREVALECENDO A DIVERGÊNCIA DO EXMO. SR. DESEMBARGADOR BRASILINO SANTOS RAMOS, ACOMPANHADO NO TÓPICO PELOS EXMOS. SRS. DESEMBARGADORES MÁRIO CARON E JOÃO AMÍLCAR PAVAN (DESEMPATE), CABENDO NOTAR QUE O EXMO. SR. DESEMBARGADOR BRASILINO SANTOS RAMOS ADOTOU A PROPOSIÇÃO DE VALOR DO EXMO. SR. DESEMBARGADOR MÁRIO CARON:**

"Não percebo violação do princípio da isonomia o requerimento de condenação da empresa-ré e do Distrito Federal em R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais).

À luz do art. 5º, inc. XLV, da Constituição Federal, aqui invocado ainda que por analogia, a responsabilidade deve ser individual, isto é, nos limites da culpabilidade própria. Dentro desse postulado, é, portanto, possível impor sanções e restrições de ordem jurídica na dimensão do estritamente pessoal do infrator.

A pretensão ministerial, no particular, tem por fim reprimir e prevenir o acontecimento de velhos e novos ilícitos praticados pelo Distrito Federal, o qual teria inobservado diretrizes constitucionais e legais atinentes ao trabalho, assim como relacionadas ao meio ambiente de trabalho.

Nesse campo, assim, enfatiza-se a imposição de medidas preventivas, relevando-se, em tal contexto, a importância da tutela inibitória como mecanismo eficaz para impedir a lesão a direito material ou, ao menos, minorar seus efeitos. É assaz salutar lembrar que uma das medidas de maior impacto pedida na inicial diz respeito à instalação de logradouros públicos, fato imputável, sem sombra de dúvidas, ao ente público.

Em tal quadrante, encontra-se agasalho à tese de imposição de sanção pecuniária superior à Administração Pública nas próprias judiciosas considerações apresentadas no voto de dissenso. Bem por isso e com a finalidade de evitar-me ser repetitivo, peço escusas para reproduzir seus fundamentos:

"A responsabilização, mesmo do Estado, exige conduta antecedente apurável em razão de premissa estabelecida para



## **TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

agir ou deixar de agir a certo modo. Estabelecer a culpa, sem revelar onde residiria antes a obrigação de fazer de modo distinto, envolve criar depois a obrigação como modo de justificar o ato antecedente, quando ao Judiciário apenas se permite estabelecer a conduta pretérita como correta ou errada segundo a norma ou comando vigente à ocasião do fato ou do período e eventos analisados.

Nesse particular, penso inadequadas as colocações ministeriais pertinentes a pretender ajustamento a conduta inexigível por lei ou ato normativo, ainda que razoável, porque o Poder Público não se pode obrigar a fazer algo não contido em norma própria. Doutro lado, emerge de certos atos normativos federais ou locais a inequívoca inobservância pelo Distrito Federal, resultando, disso, afronta inquestionável ao meio ambiente de trabalho e à dignidade dos trabalhadores envolvidos, ainda que em menor extensão que aquela delineada na exordial.

As circunstâncias fáticas descritas na exordial não são repulsadas pelo Distrito Federal em relação aos modelos de ônibus adotados no sistema nem assim em relação às instalações dos pontos de espera. Mas nem seria preciso esse efeito processual.

Não é difícil perceber que os ônibus adotados no serviço, no período descrito pelo Parquet, são de precariedade incontestável, parecendo mais carrocerias montadas sobre chassis inadequados, muitas vezes para fazer frente a outros inconvenientes como as vias irregulares dos trajetos rodoviários ou a falta de pontos de ônibus adequados como aqueles existentes em várias cidades do mundo e em algumas do país, num desrespeito não apenas aos que labutam como motoristas ou cobradores, mas sobretudo aos usuários, os passageiros cada vez mais espremidos em veículos insuficientes para atender à demanda de modo respeitoso.

Não é difícil perceber que tais ônibus, em cada troca de marcha, empreendem ruídos e vibrações excessivas, a denotar perfeita a percepção ministerial dos prejuízos causados à saúde dos trabalhadores envolvidos diretamente.

Também não é difícil perceber a precariedade e abandono dos pontos de ônibus do Distrito Federal, alguns transformados em muros pichados, com assentos quebrados e sem qualquer informação ao usuário, outros em verdadeiras latrinas, lugar de desafogo de detritos humanos, num desrespeito a trabalhadores e usuários do sistema submetidos a mal cheiros e a locais insalubres por diversos motivos, quando se esperava, na Capital Federal, houvesse maior respeito ao brasileiro.

Não tenho dúvidas de que a Brasília, onde nasci há quase meio século, é merecedora de transporte público muito diverso do que se tem oferecido ao longo dos anos. Os ônibus em pleno século XXI não se diferenciam muito daqueles que utilizei



### **TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

quando estudante, nos anos de 1970 e 1980. Parecem mais carroças, caminhões adaptados, do que os veículos que trafegam por capitais e cidades de diversos outros países.

Há uma feiura no trânsito de Brasília e arredores a contaminar todo o planejamento que se diz feito antes e que descrevia a cidade como patrimônio da humanidade.

Há um constante desrespeito aos que necessitam do transporte público e um desencorajamento a que haja o desapego ao transporte individual, como noutros países se propaga e se incentiva.

Na nossa Capital Federal, podemos testemunhar, é vergonhoso e desrespeitoso o transporte público coletivo de passageiros, notadamente o empreendido por ônibus, longe do ideal de que todos, inclusive os que detêm melhores condições financeiras, também se sintam atraídos a usar um transporte digno e eficiente, porque não é rico o país em que cada um usa seu próprio carro, mas aquele em que todos tem orgulho de poder utilizar o transporte público coletivo.

A nossa Capital Federal deveria ter transporte que nos orgulhasse a todos, como outras capitais do mundo, mas ao invés disso nossos concidadãos são maltratados pelas políticas públicas de políticos despreparados ou gananciosos, incapazes de estabelecer um programa consistente de melhoria.

As malhas viárias não se integram, os veículos trafegam sujos e a toda hora quebram prejudicando o já caótico trânsito do Distrito Federal, a população é submetida a algo precário em contrapartida a passagens caras, os trabalhadores se vêem reféns de usuários descontentes, sem poder oferecer algo condizente ao respeito merecido, e nisso tudo o sistema se vê num círculo vicioso e viciado, em que a ganância de alguns se sobrepõe à melhoria da qualidade de vida de milhões que usam ou que poderiam usar o transporte público coletivo local, na seara trabalhista a evidenciar problemas nas condições oferecidas para o trabalho digno e eficiente.

Inicialmente, confesso, cheguei a concluir pela impossibilidade de responsabilizar o Distrito Federal à falta de norma legal ou obrigação anteriormente estipulada para alcançar a delimitação dos requisitos da concessão dos serviços empreendidos, mas, além dos parâmetros normativos indicados na exordial emendada, da qual não pode o juiz se furtar conhecer e aplicar, percebi ser outra a situação a reger o sistema rodoviário local.

A falta de indicação pelas partes dos corretos normativos aplicáveis não pode, à luz do contorno fático-jurídico descrito pelas partes, inibir o juiz de julgar, porque se ninguém pode escusar de cumprir a lei, alegando que não a conhece (Lei de Introdução, artigo 3º), menos ainda pode assim o juiz se furtar a aplicar a norma legal incidente sob premissa de não expressamente invocada, sob pena de assim poder, por via indireta, contrariar preceito constitucional ou legal que restaria



## **TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

inaplicado quando antes deveria ser enaltecido. Se ao juiz é vedado julgar fora dos limites da lide, doutro lado assim expressa vedação apenas para conhecer as questões não suscitadas pelas partes que a lei exija destas a iniciativa de arguir (CPC, artigo 128), enquanto enaltece, sempre, que ao julgar a lide deve, antes e sobretudo, o juiz aplicar as normas legais (CPC, artigo 126, segunda parte).

E as normas existem.

Por partes.

O Código de Trânsito Brasileiro - Lei nº 9.503/1993 estipula ser o CONTRAN - Conselho Nacional de Trânsito o órgão normativo do sistema, regulamentando os preceitos legais contidos no referido Código (artigo 12, I e XI), inclusive de modo a reduzir a emissão de gases e ruídos (artigos 104 e 105, V), assim tendo editado a Resolução nº 316, de 08 de maio de 2009, que "Estabelece os requisitos de segurança para veículos de transporte coletivo de passageiros M2 e M3 (tipos micro-ônibus e ônibus) de fabricação nacional e estrangeira", dispondo no respectivo artigo 9º que "O compartimento do sistema de propulsão, independentemente de sua localização, deve possuir isolamento termo/acústico."

Com efeito, se não há exigência normativa de que os motores sejam localizados de modo central ou traseiro, nem de que os ônibus sejam dotados de direção hidráulica e câmbio automático, ou que sejam equipados com aparelhos condicionadores de ar, doutro lado houve a expressa determinação pelo CONTRAN de que os ônibus destinados ao transporte público de passageiros tivessem seus motores, independentemente de sua localização, revestidos de isolamento térmico e acústico.

Com relação aos bancos dos motoristas e passageiros há exigência ergonômica pelo Anexo IV da Resolução nº 316/2008 do CONTRAN, assim estipulando questões alusivas à ancoragem, distâncias mínimas entre bancos e uso de cintos de segurança para motoristas, mas também os ângulos necessários a permitir o devido apoio de torso e coxas nos assentos, além de proteção ao tranco do pescoço (aceitabilidade da cabeça), de modo a alcançar posição de conforto e de segurança.

Noto, ainda, que o normativo descrito pela Resolução nº 316/2008 do CONTRAN já se encontrava, em similar medida, na então revogada Resolução nº 811/1996 do CONTRAN, especificamente nos artigos 3º, § 2º, e 6º, quanto aos assentos utilizáveis, e 7º, quanto à exigência do compartimento do motor, independentemente de sua localização, possuir isolamento termoacústico.

Doutro lado, com relação às instalações utilizadas por motoristas e cobradores de ônibus, percebe-se haver a Lei Local nº 4.226, de 24 de outubro de 2008, dispondo, no artigo 1º, que 'Fica determinada a implantação de banheiros públicos



### **TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

nos logradouros públicos do Distrito Federal, como passagens subterrâneas de pedestres, paradas de ônibus, estações de metrô, tendo sido fixado o prazo de 60 (sessenta) dias, a partir da publicação ocorrida em 29/10/2008, para o fiel cumprimento da lei pelo Governo do Distrito Federal.

A par dos normativos referidos, nada fez o Distrito Federal no sentido de exigir, quando da concessão dos serviços públicos de transporte coletivo urbano de passageiros, o uso de veículos com motores com isolamento térmico e acústico, com bancos ergonômicos para motoristas e cobradores, nem ainda cuidou de cumprir o comando da própria lei local, deixando assim de dispor os pontos de ônibus, sobretudo aqueles que funcionam quase como terminais, como pontos de espera, de banheiros públicos para tais trabalhadores e ainda para os próprios usuários do sistema.

As leis e atos normativos federais e a lei local foram ignoradas pelo Distrito Federal na licitação e na concessão do serviço, quando assim não poderia ser.

Não se há, nesse particular, que confundir o ato de concessão com o de fiscalização do sistema.

Os editais destinados à licitação de linhas são incumbência exclusiva do Distrito Federal e, por óbvio, deveriam observar os comandos normativos pertinentes aos requisitos a exigir dos candidatos à concessão, quanto aos veículos utilizáveis, ou, como no caso das instalações sanitárias exigíveis, já que instaláveis em logradouros públicos e assim sob sua direta responsabilidade, providenciar banheiros públicos, ainda que por contrapartida de sua implantação e manutenção pelos concessionários do sistema de transporte público coletivo de passageiros.

Nesse particular, também cabe notar, a eventual antecedência do processo licitatório em relação aos normativos descritos não afastaria a responsabilidade do Distrito Federal de, como poder concedente, ajustar os contratos de concessão às normas de regência depois vigentes, conforme estabelece e determina a própria Lei de Concessões, no que seria despropositada qualquer justificativa de que à época da concessão não havia qualquer exigência quanto aos modelos de ônibus adotáveis.

Aliás, essa justificativa sequer se permitiria em relação instalações de banheiros públicos, objeto de lei local cuja observância se afasta do próprio ato de concessão, ainda que se pudesse, como antes dito, aproveitar o momento para contrapartida dos concessionários quanto a eventual implantação e/ou manutenção de tais instalações públicas.

Com efeito, a Administração Pública, ao agir, deve observar os comandos legais, vinculando-se aos preceitos normativos pertinentes, no que se distingue dos sujeitos em geral que podem fazer ou deixar de fazer algo se assim não se



### **TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

descreve em conduta exigida por lei, enquanto o Poder Público apenas pode agir segundo o comando legal.

O reconhecimento da incapacidade de gestão governamental não pode ser levado, neste Tribunal, ao ponto de estabelecer uma culpa administrativa indistinta do Poder Público por não adotar medida não exigida por lei ou que não se poderia antes antever, ainda que razoável que desde muito antes devesse o Governo instituir a substituição de toda uma frota inadequada por outra capaz de satisfazer as necessidades da população, com terminais e pontos de ônibus ou outros meios de transporte dignos, e assim também empreender medidas de dignidade aos trabalhadores envolvidos com o transporte de vidas. Contudo, também não se há que entender razoável justificativa governamental que descreva desconhecimento das normas aplicáveis, seja o ato normativo expedido pelo CONTRAN quanto aos requisitos dos ônibus de transporte urbano de passageiros, seja a lei local que exige a implantação de banheiros públicos em pontos de ônibus, assim também nos pontos declarados de espera dos trabalhadores das concessionárias de transporte público.

A sensibilidade do magistrado não se pode transformar num ativismo desmensurado de substituição do administrador público nem na construção indireta do normativo antes inexistente, tanto mais quando a demanda sequer se coloca sob a premissa de constituir uma obrigação futura, mas na pretensão de condenação fundada em obrigação antecedente é que situo o ato omissivo condenável do Distrito Federal e assim, na inexorável perturbação havida do meio ambiente do trabalho, reconheço a sua culpa concorrente ou direta pelo dano moral coletivo ocorrido em relação aos trabalhadores envolvidos no transporte público coletivo urbano de passageiros do Distrito Federal.

Louvo a preocupação do Ministério Público e compartilho de suas angústias, assim como as dos meus pares neste Tribunal, sempre sensibilizados com as expectativas de nossa Sociedade, que também somos todos nós, mas, com a devida vênia, não posso considerar uma premissa inexistente antes para estabelecer, sob o manto de Justiça, um desvio do Direito, responsabilizando alguém por algo a que antes não se obrigava, enquanto, doutro lado, com base nos comandos normativos antes existentes, delimito as responsabilidades, os danos causados e o modo de reparação em decorrência das obrigações que vislumbro descumpridas, ainda que as normas não tenham sido expressamente delineadas, porque a ninguém é dado desconhecer a lei, mais ainda aos agentes políticos do Estado, como legisladores, administradores públicos e magistrados.

Não seria inapropriado que o Distrito Federal dispusesse de legislação a exigir do Poder Público local a observância de certos modelos de veículos a tráfegar no serviço público de



## **TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

transporte coletivo urbano de passageiros, ou a menos a estabelecer uma diretriz mínima que se regulamentasse no sentido de atingir-se tal objetivo, como certas municipalidades já o fizeram. Na falta dessa norma desejada, contudo, nada mais pode haver que o lamentar judicial, sem invocar tal ausência como norte condenatório, substituindo a sentença a lei esperada. Mas, na falta dessa norma local, não poderia o Poder Público local, jamais, deixar de observar o ato normativo emanado do órgão regulador federal, o CONTRAN, relativo às exigências dos veículos, nem assim desconsiderar a norma legal específica emanada do Poder Legislativo local pertinente às condições sanitárias, sendo esse o marco suficiente a estabelecer, nos limites postos na lide, a responsabilidade, ainda que parcial e modulada, do Distrito Federal.

Neste particular, declaro, nesses limites, a culpa do Distrito Federal, como poder concedente, pelos vícios perpetrados no sistema de transporte público coletivo urbano de passageiros a prejudicar o meio ambiente do trabalho de motoristas e cobradores da empresa concessionária, ao longo de décadas, com ônibus inadequados ao longo de décadas, causando diversos acidentes de trabalho mediante doenças adquiridas em razão do ambiente de trabalho inadequado, assim como pela inobservância de normativo local pertinente à exigência de instalações sanitárias aos trabalhadores (e usuários) do sistema de transporte, ferindo a dignidade humana, reconhecendo o dano moral coletivo e a obrigações específicas de fazer".

Não olvido, também, que há várias obrigações de fazer descumpridas pela concessionária, como a citada acima, isto é, disponibilização, nos pontos de espera, de instalações sanitárias separadas por sexo, inclusive com pontos de água potável, além da adequação do ambiente de trabalho de modo a não causar dano auditivo aos motoristas e cobradores.

Saliento que, nestes autos, não se percebe que as partes entabularam algum acordo.

Por esse viés, portanto, e ancorado na máxima albergada pelo princípio da isonomia, de tratar desigualmente os desiguais na medida das suas desigualdades, acredito se possa imputar a mesma quantia às partes.

E penso que o importe deva ser superior àquele indicado no voto condutor.

Na linha do raciocínio aqui apresentado e tendo em conta os judiciosos fundamentos do Exmo. Desembargador Alexandre Nery e do Exmo. Desembargador Mário Caron, arbitro à condenação o valor de R\$10.000.000,00 (dez milhões de reais) a cada parte ré.

Quanto à destinação da indenização por dano moral coletivo, diviso ser correto em determinar-se que o importe seja dirigido em favor de fundo a ser gerido pelo MM. Juízo de origem em prol de instituição beneficente capaz de utilizá-lo de



### **TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

modo adequado e em decorrência de indicações a serem efetivadas pelo Ministério Público do Trabalho.

Assinalo que a multa coercitiva não tem a finalidade de reparar perdas e danos, mas garantir a eficácia da tutela jurisdicional, coagindo o réu a cumprir a ordem judicial. Por outro lado, lesão dessa ordem autoriza o ordenamento jurídico que os recursos imputados sejam utilizados na reconstituição, reparação e preservação dos bens lesados no próprio local onde o dano tiver ocorrido, podendo ser destinados a fundos protetores de clientela específicas (idoso, criança, adolescente, deficientes etc) ou a entidades filantrópicas, sem fins lucrativos, por meio de doações em espécie ou in natura, sujeitas à prestação de contas.

Observo que, na forma prevista no art. 13 da Lei nº 7.347/1985, a condenação pecuniária será revertida a um fundo, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados.

É pertinente extrair do referido texto que não necessariamente essa destinação deva ser feita ao FAT, pontuando-se a tendência jurisprudencial em não mais remeter esses valores para esse Fundo. Isso tendo em conta que as quantias para ali recolhidas não têm sido aplicadas conforme previsto no mencionado art. 13.

Provejo, pois, em parte o recurso nessa fração." (fls. 6.151-6.165)

Sustenta a primeira reclamada que cumpriu estritamente os termos do edital de licitação para concessão do serviço público, razão por que não resulta configurado o dolo em causar qualquer dano aos trabalhadores, tampouco a sua culpa nos infortúnios ocasionados aos empregados. Ressalta que as normas de concessão do serviço público são fixadas unilateralmente pelo Poder Público. Argumenta que, em observância ao princípio da isonomia, a condenação em danos morais deve ser diferente em relação ao Poder Público e ao particular. Argumenta que o valor de dez milhões de reais fixado a título de indenização por danos morais é desproporcional e extremamente elevado. Frisa que é empresa de transporte público de atuação local e que, recentemente, perdeu as linhas que operava, por não ter sido vencedora da licitação. Assim, alega que a sua capacidade econômica não é suficiente para suportar condenação de tal monta. Pugna pela redução do *quantum* fixado pelo Tribunal Regional a título de indenização por danos morais coletivos. Esgrime com ofensa aos artigos 5º, II, V e XXXV e 7º, XVIII da Constituição da República, 927 e 944 e parágrafo único do Código Civil. Transcreve arestos para o cotejo de teses.

#### **Ao exame.**

Cinge-se a controvérsia à definição do *quantum* indenizatório a título de danos morais coletivos, decorrentes da constatação de que "*as malhas viárias*



**TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

*do Distrito Federal não atendiam a exigências básicas estabelecidas pelo CONTRAN, tais como o isolamento térmico e acústico dos motores dos ônibus, o que aumentava os riscos de perda auditiva pelos motoristas e cobradores, e a posição ergonômica dos assentos".*

Conforme registrado pelo Exmo. Relator de sorteio, o Tribunal Regional constatou que, não obstante a primeira reclamada tivesse elaborado programas de prevenção de riscos ambientais, de controle médico de saúde ocupacional e de conservação auditiva, não os implementava eficiente e verdadeiramente. Ademais, consignou a Corte de Origem que a primeira reclamada não cumpriu com a obrigação de disponibilizar água potável e instalações sanitárias separadas por sexo, aos seus empregados e empregadas, nos pontos de espera.

Assim, verifica-se que a condenação imposta pela Corte Regional, ao contrário das alegações da primeira reclamada, não está fundamentada tão somente nas condições de trabalho decorrentes das exigências contidas no edital de licitação, mas, sim, nas comprovadas condutas ilícitas praticadas pela empresa, que ocasionaram danos aos trabalhadores, a saber: ausência de isolamento térmico e acústico dos motores de ônibus, ausência de posição ergonômica dos assentos, ausência de fornecimento de água potável e de toaletes separados por sexo nos pontos de espera. Vale ressaltar, ainda, que algumas dessas condutas importam em descumprimento de exigências fixadas pelo Contran e já estabelecidas em normas vigentes à época dos fatos, como, por exemplo, o isolamento térmico e acústico dos ônibus.

Ressalte-se que o dano moral advém da ofensa aos direitos da personalidade. Segundo Maria Helena Diniz, *"o dano moral direto consiste na lesão a um interesse que visa a satisfação ou gozo de um bem jurídico extrapatrimonial contido nos direitos da personalidade (...) ou nos atributos da pessoa"*, ou, *"ainda, a lesão à dignidade da pessoa humana (CF/88, art. 1º, III)"* (Curso de direito civil brasileiro, v. 7. 23. ed., São Paulo, Saraiva, 2009, p. 94). Sílvio de Salvo Venosa, bem assim, afirma que *"sua atuação [do dano moral] é dentro dos direitos da personalidade"* (Direito civil: responsabilidade civil. 8ª ed., São Paulo, Atlas, 2008, p. 41). Tais direitos, na verdade, nada mais são que manifestações da cláusula geral da dignidade da pessoa humana.

A obrigação de indenizar a lesão extrapatrimonial resulta da interpretação sistemática do artigo 5º, inciso X, da Constituição da República, mediante o qual houve o reconhecimento expresso, pelo legislador constituinte, do dever jurídico de compensação por danos morais, em cotejo, sobretudo, com o princípio da dignidade da pessoa humana, consagrado no inciso III do artigo 1º da Constituição da República.



**TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

Oportunas, neste aspecto, as lições de Caio Mário da Silva Pereira, para quem *"a Constituição Federal de 1988 declarou que são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra, a imagem das pessoas, assegurando o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (art. 5º, X)"*, ressaltando, contudo, que *"estes direitos ali elencados são considerados o mínimo"* (Instituições de direito civil, v. 1. 20ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 2005, p. 241). Gustavo Tepedino, no mesmo diapasão, leciona que *"a tutela da personalidade (...) é dotada do atributo elasticidade"*, salientando que *"elasticidade significa a abrangência da tutela, capaz de incidir a proteção do legislador e, em particular, o ditame constitucional de salvaguarda da dignidade humana a todas as situações, previstas ou não, em que a personalidade, entendida como valor máximo do ordenamento, seja o ponto de referência objetivo"* (Temas de direito civil. 4. ed., Rio de Janeiro, Renovar, 2008, p. 55).

Infere-se, assim, que os bens extrapatrimoniais tutelados por nosso ordenamento não são apenas aqueles enumerados no inciso X do artigo 5º da Constituição da República.

Ademais, a caracterização do dano moral prescinde da comprovação objetiva de dor, sofrimento ou abalo psicológico, especialmente diante da impossibilidade de sua comprovação material. Considera-se, assim, a ocorrência do dano *in re ipsa*, como bem ressaltado pelo saudoso Ministro Waldir Oliveira da Costa, na oportunidade do julgamento do RR-1957740-59.2003.5.09.0011, publicado no DEJT de 4/2/2011:

O dano moral em si não é suscetível de prova, em face da impossibilidade de fazer demonstração, em juízo, da dor, do abalo moral e da angústia sofridos. O dano ocorre *in re ipsa*, ou seja, o dano moral é consequência do próprio fato ofensivo, de modo que, comprovado o evento lesivo, tem-se, como consequência lógica, a configuração de dano moral, exurgindo a obrigação de pagar indenização, nos termos do art. 5º, X, da Constituição Federal.

Conforme leciona Xisto Tiago de Medeiros Neto, *"a lesão a interesses de feição extrapatrimonial coletiva representa, nos mais das vezes, um dano à própria sociedade, a exigir a imposição de sanção exemplar, o que se concretiza por meio de uma obrigação pecuniária. Não é por outro motivo que se tem emprestado a esse tipo de lesão, além da expressão 'dano moral coletivo', a designação de 'dano social', 'dano genérico', ou simplesmente 'dano difuso' ou 'dano coletivo'"* (in Dano Moral Coletivo. São Paulo: LTr, 2004, pág. 165).



**TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

O dano moral coletivo, na esfera laboral, deve ser entendido como uma lesão injusta que repercute não apenas nos trabalhadores diretamente envolvidos, mas também na coletividade.

Feitas essas considerações, é de se concluir que, do ato ilícito praticado pela ré, contrário à ordem jurídica, resulta, portanto, um dano a toda a coletividade, sobretudo porque o direito violado trata-se de direito humano basilar, a saber: o direito a um trabalho digno, bem como o direito a um meio ambiente de trabalho adequado e livre de riscos à saúde.

Ademais, comungo do entendimento do Exmo. Ministro Relator, no sentido de que, não obstante o quadro fático encartado nos autos e as peculiaridades que lhe são inerentes, é imprescindível que se leve em consideração o estado em que se encontra a relação de direito material atualmente, mormente considerando a superveniência de normas distritais que tratam especificamente da questão objeto da presente ação civil pública.

Por essa razão, no tocante ao *quantum* indenizatório, não se pode olvidar que a presente ação foi ajuizada há quase dez anos, bem assim que o Ministério Público, autor da ação civil pública em exame, manifestou expressa concordância com grande parte das pretensões deduzidas nos recursos interpostos pelas partes, tendo, inclusive, celebrado **acordo** com o Distrito Federal sobre a matéria, renunciando à indenização por danos morais em relação ao ente público.

Vale ressaltar, ainda, que não se discute o deferimento de tutela inibitória ou a fixação de astreintes, mas está-se a examinar a conduta da primeira reclamada, consistente no descumprimento de regras de segurança e higiene do trabalho, concernentes ao isolamento acústico dos ônibus – medida necessária à prevenção do risco de perda auditiva dos motoristas e cobradores – e a posição ergonômica dos assentos, bem como a disponibilização de toaletes separados por sexo, nos pontos de parada final e, ainda, o fornecimento de água potável aos seus empregados naqueles locais.

Tal descumprimento, que resultou incontroverso nos autos, atinge a esfera individual dos trabalhadores afetados e, também, toda a coletividade, tendo em vista o evidente descaso com a saúde e a higiene do trabalho, além do desrespeito à dignidade da pessoa humana.

Contudo, considerando o quadro fático descrito pelo Tribunal Regional, constata-se que o valor arbitrado a título de indenização por danos morais coletivos no montante de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais) afigura-se realmente elevado, desbordando as balizas da proporcionalidade e da razoabilidade.

Num tal contexto, comungo do entendimento do Exmo. Ministro Relator de sorteio no sentido de que a fixação da indenização por danos



**TST-RR - 1828-10.2012.5.10.0001**

morais no montante de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), afigura-se suficiente para a reparação do dano moral coletivo comprovado nos autos.

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação, acompanho o Exmo. Ministro Relator para conhecer do Recurso de Revista, por violação do artigo 944 do Código Civil e, no mérito, dar-lhe provimento *“para reduzir o valor arbitrado a título de indenização por dano moral coletivo para o importe de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), a ser revertido ‘em favor de fundo a ser gerido pelo MM. Juízo de primeiro grau em prol de instituição beneficente, capaz de utilizá-lo de modo adequado e em decorrência de indicações a serem efetivadas pelo Ministério Público do Trabalho’, nos exatos termos em que determinado pelo Tribunal de origem”*.

Registre-se, por fim, conforme ressaltado pelo eminente Relator, que o acordo firmado entre o Ministério Público do Trabalho e o Distrito Federal acarreta, por corolário, a perda de objeto do Recurso de Revista interposto pelo ente público em relação ao tema “incompetência da Justiça do Trabalho”, bem como no tocante aos temas “indenização por dano moral coletivo – caracterização” e “indenização por dano moral – *quantum* indenizatório”. Em relação ao tópico “nulidade por negativa de prestação jurisdicional”, considerando as alegações de que o Tribunal Regional não se manifestou sobre as preliminares de incompetência e de ilegitimidade passiva, suscitadas na defesa e em contrarrazões, constata-se que, ante o acordo entabulado com o Ministério Público do Trabalho e a exclusão da responsabilidade que lhe havia sido imposta pelas instâncias ordinárias, inclusive no tocante à condenação pecuniária, resulta evidenciada a ausência de interesse de agir do recorrente quanto ao exame de tais questões. Assim, ainda que por fundamento diverso apenas nesse ponto, acompanho o eminente Relator, para não conhecer do Recurso de Revista interposto pelo Distrito Federal.

Ante todo o exposto, nos termos da fundamentação suso, acompanho o ilustre relator de sorteio, Exmo. Ministro Augusto César Leite de Carvalho.

Brasília, 16 de março de 2022.

**LELIO BENTES CORREA:36362**

**LELIO BENTES CORRÊA**

**Ministro do TST**

Assinado de forma digital por LELIO BENTES CORREA:36362  
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=Autoridade Certificadora da Justiça - AC-JUS, ou=18799897000120, ou=Videoconferencia, ou=Cert-JUS Magistrado - A3, ou=PODER JUDICIARIO, ou=MAGISTRADO, cn=LELIO BENTES CORREA:36362  
Dados: 2022.03.16 16:34:18 -03'00'