

Processo Administrativo – Procon n.º 02.16.0024.0134945.2024-07

Infrator: Viação Pássaro Verde Ltda.

DECISÃO ADMINISTRATIVA

O presente processo administrativo foi instaurado em desfavor do fornecedor Viação Pássaro Verde Ltda., em virtude de possíveis irregularidades na prestação de serviço de transporte coletivo relativo ao trecho Belo Horizonte/Ubá, consistente no descumprimento do quadro horário, bem como da colocação em circulação de veículos em más condições de uso.

Esclarecimentos prestados pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais (ID MPe: 2418404).

O fornecedor apresentou defesa ao processo administrativo (ID MPe: 2933828, Página: 4).

Apresentadas alegações finais (ID MPe: 3239500).

Após, vieram os autos para decisão.

É o necessário relatório.

Decido.

Inicialmente, em respeito ao devido processo legal, considero atendidas todas as condições para a prolação de decisão de mérito, oportunizados o contraditório e a ampla defesa, nos termos do Decreto Federal nº 2.181/97 e Resolução PGJ nº 57/2022.

Atendido, também, o dever estabelecido pelo §3º do art. 3º do Código de Processo Civil de 2015 de priorizar a atuação ministerial resolutiva, por meio da busca pela solução consensual/conciliatória, vez que houve a propositura de Transação Administrativa (IDMPe: 3080693), não tendo o fornecedor aderido à celebração de acordo, vindo a apresentar alegações finais.

Sustenta a empresa reclamada, em sede de preliminar, a falta de atribuição do Ministério Público para fiscalização e aplicação de sanções decorrentes de processo administrativo sancionador, cabendo tal prerrogativa apenas ao Poder concedente. Razão, por óbvio, não lhe assiste.

A Lei nº 8.625/93 (Lei Orgânica do Ministério Público), em seu artigo 25, inciso IV, “a”, confere plena legitimidade ao Ministério Público para tutelar



direitos e interesses dos consumidores, e, como tais, os usuários do transporte público, conforme se extrai do referido dispositivo:

Art.25. Além das funções previstas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e em outras leis, incumbe, ainda, ao Ministério Público:

(...)

IV- Promover o inquérito Civil e a ação civil pública, na forma da lei;

a) para a proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a outros interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis e homogêneos.

Conforme expressamente prevê a Lei 8.078/90 (CDC), em seu artigo 81, inciso I, o Ministério Público se apresenta como legitimado para a propositura desta demanda, por se tratar de tutela de interesses ou direitos difusos/coletivos.

O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, por força da Constituição Estadual, no artigo 14 dos seus Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, abarcou as competências administrativas do PROCON, cujas atividades contemplam o exercício do poder de polícia em matéria de consumo.

Nesse sentido, as competências do PROCON, elencadas no artigo 3º, com a ressalva do artigo 5º, do Decreto Federal n.º 2181/97, foram transferidas ao Órgão Ministerial com atribuições na defesa do consumidor. É o que dispõe a Resolução n.º PGJ 57/2022.

Importante, ainda, ressaltar que a relação de consumo se encontra plenamente evidenciada nos autos, legitimando a atuação desta Promotoria de Justiça, uma vez já demonstrado o caráter coletivo da demanda, bem como a incidência do CDC ao caso concreto. Isto, em razão das partes envolvidas, quais sejam, de um lado a figura do consumidor, pessoa física ou jurídica, que adquire produto ou serviço destinado à sua utilização pessoal, como destinatário final do bem. De outro, a figura do fornecedor, todo aquele que exerce atividade econômica no mercado, em caráter profissional, habitual e com objetivo de lucro.

Na lição de Fabio Schwartz: “O CDC é lei especial no que se refere aos sujeitos envolvidos na relação jurídica. Logo, apenas identificando e delimitando tais sujeitos é que se pode concluir pela incidência ou não do



estatuto consumerista. (Manual de Direito do Consumidor, Editora Processo; p. 27)

Assim, conclui-se que para a configuração da relação de consumo três elementos básicos devem se fazer presentes: o elemento subjetivo, ou seja, as partes: fornecedor e consumidor; o elemento objetivo, o objeto da relação de consumo (produtos e/ou serviços) e o elemento finalístico, refletindo a ideia do consumidor como destinatário final do bem.

Neste sentido, a celebrada Cláudia Lima Marques ensina que: “O campo de aplicação do Código possuiria, por força do art. 1º, uma importante limitação *ratione personae*, aplicando-se somente aos contratos onde está presente um consumidor ante um fornecedor de produtos ou serviços” (Contratos no Código de Defesa do Consumidor, 4ª Ed., p. 252, Ed. Revista dos Tribunais)

O presente procedimento visa, justamente, a proteção dos consumidores-usuários do transporte público, legitimando, dessa maneira, a atuação do *parquet* na defesa de seus direitos.

Portanto, mais uma vez, não procede o argumento de ilegitimidade ativa do Ministério Público, em sua atuação em defesa dos consumidores do transporte público de passageiros e pela regularidade e eficiência na prestação do serviço público, não sendo limitada a fiscalização e sancionamento, como quer a reclamada, ao Poder Concedente.

Ainda em preliminar, a Reclamada alega a violação ao princípio do *non bis in idem*, uma vez que as autuações que embasaram o presente Procedimento Administrativo já teriam sido objeto de sancionamento pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais.

A respeito da configuração do *bis in idem*, o Professor Fábio Medina Osório esclarece que ocorre quando há “*duas sanções em sentido material [e] identidade de sujeitos, fatos e fundamentos*” (*Direito administrativo sancionador*. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, p. 291).

Conforme entendimento esposado pela Junta Recursal do Procon-MG, ao julgar o Recurso n.º 18.125/2019, “*para que se configure bis in idem, exige-se que o fato apurado nos dois ou mais processos coincidam integralmente, com identidade de objeto, de fornecedor, de momento em que a suposta infração ocorreu e de fundamentação adotada na apuração dos fatos e na decisão*”.

No presente caso, não há total identidade de objeto entre os feitos mencionados pela Reclamada, mormente porque aqui se busca a tutela dos direitos dos consumidores em face de vícios/defeitos na prestação do serviço público, ao



passo que naquele outro é o objeto, atinente ao suposto descumprimento de dever legal e/ou cláusulas contratuais firmadas junto ao Poder Público concedente.

Como se verifica, a portaria do presente feito limitou seu objeto às infrações referentes ao descumprimento de horário e má conservação dos veículos disponibilizados, enquanto as fiscalizações realizadas pelo DER/MG foram mais amplas e de iniciativa do próprio Órgão.

Ademais, vislumbra-se que o registro das infrações questionadas se deram em momentos e por iniciativa distintos. Ora, o registro da reclamação que originou a presente apuração ocorreu em outubro de 2024, feita diretamente por consumidor; as autuações que culminaram com a aplicação das sanções pelo DER/MG, de outra forma, se deram no período de outubro e novembro de 2024, por iniciativa do próprio Órgão sancionador.

Resta claro, portanto, a inocorrência de *bis in idem*.

Na verdade, a configuração de nova infração no interregno de curto espaço de tempo configura a reincidência delitiva, que não se confunde com o princípio da vedação do *bis in idem*. Não se pode aceitar que a reiteração de condutas violadoras do Código de Defesa do Consumidor, em momentos distintos, seja tratada como um fato único.

A respeito da reincidência delitiva, leciona Ilan Fonseca de Souza:

Não se deve confundir reincidência delitiva com infração continuada. Reincidência específica é o novo cometimento de infração de mesma espécie contra um mesmo sujeito. Este novo cometimento se dá após o exaurimento da infração anterior.

Na reincidência delitiva há uma perfeita distinção entre a multiplicidade de infrações cometidas, enquanto unidades autônomas e independentes.

[...]

O princípio da vedação ao *non bis in idem* [...] caracteriza-se como um limite, com fundamento lógico, à dupla ou múltipla apenação de mesmo teor por um mesmo fato ilícito. Seriam aquelas situações nas quais um mesmo fato gerador engendra duas ou mais idênticas punições.

(<https://jus.com.br/artigos/30607/fiscalizacao-do-trabalho-distincoes-entre-bis-in-idem-infracao-continuada-e-reincidencia-delitiva/1>)

Diante do exposto, rejeito também a alegação de violação ao princípio do *non bis in idem*.

Passo à análise do mérito.

O procedimento revela-se regular, não se detectando qualquer vício que possa maculá-lo, estando apto a receber decisão meritória sobre a infração apontada nos autos do presente processo administrativo.

Quanto à questão fática, não restam dúvidas de que a prática da conduta atribuída ao fornecedor está comprovada.

Sobre a juridicidade da conduta, constata-se que a empresa efetivamente descumpriu as normas de proteção consumerista a ela imputadas na portaria (**art. 6º, X, 22, art. 39, VIII, todos do CDC, e no art. 12, inciso IX, alínea “a”, do Decreto nº 2.181/97 e Decreto n.º 44.603/2007**).

Após notificado, Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais (ID MPe: 2418404, Página: 5), informou que durante os meses de outubro e novembro de 2024, foram detectadas várias irregularidades nos veículos da empresa reclamada, dentre as quais o descumprimento do quadro de horários e más condições de segurança e conforto dos veículos disponibilizados. Senão veja-se:

[...] Na período citado foram constatado inúmeras irregularidades no serviço prestado, destacando ocorrências como descumprimento de horário, segurança, conservação e conforto dos veículos. Toda a ação fiscal foi registrada conforme notificações e autos de infração relacionados abaixo.

1-1) Notificação de Irregularidade por apresentar o veículo sem condições de segurança: Nº 002963.90 - (103203353), 003128.90 - (103203835), 003221.90 - (103204125), 003005.90 - (103205066), 003207.90 - (103205429), 002946.90 - (103205806).

1-2) Autos de Infração relativos às ocorrências: E 0057060 - (103209685), E 0057164 - (103209998), E 0057200 - (103210273), E 005757096 - (103210969), E 0057184 - (103211121) E 0057056 - (103211330).

2-1) Notificação de Irregularidade por apresentar o veículo em más condições de funcionamento e conservação:

Nº 002729.90 - (103206250), 003006.90 - (103206479), 003246.90 - (103207233), 003304.90 - (103207724), 003026.90 - (103207965), 003220.90 - (103208208), 003286.90 - (103208444), 003066.90 - (103208675), 3218.90 - (103208907).
2-2)

Autos de Infração relativos às ocorrências:



E 0056992 - (103228773), E 0057098 - (103229183), E 0057201 - (103229450), E 0057298 - (103229759), E 0057104 - (103229907), E 0057199 - (103230091), E 0057280 - (103230270), E 0057116 - (103230529) e E 0057197 - (103230725).

3-1) Autos de Infração por descumprimento de horário especificados para saída das viagens:

3-2) E 0056948 - (103212233), E 0057515 - (103212457), E 0057496 - (103212801), E 0057495 - (103213024), E 0057304 - (103213268), E 0057600 - (103213428), E 0057252 - (103213546), E 0057250 - (103213748), E 0057253 (103213943).

4-1) Autos de Infração por desrespeito ao Agente Fiscal.

4-2) E 0057698 - (103214627).

O reclamante, por sua vez, não nega o ocorrido, limitando-se a dizer que o percentual de infrações é irrisório perto da quantidade de viagens regulares realizadas pela empresa.

As práticas infrativas reiteradas praticadas pela empresa, em especial em razão das várias autuações realizadas pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais, restaram evidentes. Verificou-se durante o presente procedimento, que a requerida prestava serviço ineficiente e de má qualidade. Da simples consulta aos documentos apresentados pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Minas Gerais, observa-se que os atrasos eram frequentes, e os veículos disponibilizados ao atendimento à população apresentavam-se em más condições de conservação.

Por oportuno, vale esclarecer que os autos de fiscalização aos quais se faz referência são documentos públicos que gozam de presunção *iuris tantum* de veracidade, sendo, portanto, prova plenamente válida. Nesses termos, a jurisprudência do Tribunal de Justiça:

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL - AUTO DE INFRAÇÃO - MULTA POR DESCUMPRIMENTO À LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. DESPROPORCIONALIDADE DA MULTA APLICADA. VÍCIOS FORMAIS. NEGATIVA DO ATO INFRACIONAL. PRESUNÇÃO ""JURIS TANTUM"" DE VERACIDADE. **Meras alegações sem comprovação não são suficientes para invalidação do auto de infração que é documento público e goza de presunção ""juris tantum"" de veracidade quanto ao que ocorreu na presença do agente administrativo que o lavrou. Não gera nulidade de sentença a alegação da existência de vícios formais que não**

causaram prejuízo à defesa do autuado. O arbitramento da multa infracional dentro dos limites legais é ato discricionário administrativo, não cabendo ao Judiciário, salvo se desproporcional e desarrazoável, reduzi-la ou excluí-la, sob pena de ofensa à lei e ingerência na esfera do Poder Executivo”. (TJMG – 7ª Câmara Cível – Apelação nº 1.0024.03.937901-1/001(1) Relator: Des. BELIZÁRIO DE LACERDA – j. 29.06.2004 – publ. 01.10.2004) (grifo acrescido)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO ANULATÓRIA DE AUTO DE INFRAÇÃO E MULTA, COM PEDIDO DE PRORROGAÇÃO DA VALIDADE DA LICENÇA DE OPERAÇÃO E ALVARÁ DE LOCALIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO, REVISIONAL DE CONDICIONANTES - TUTELA DE URGÊNCIA - AUSÊNCIA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA MEDIDA - INFRAÇÃO AMBIENTAL - APLICAÇÃO DE MULTA - DESCUMPRIMENTO DE CONDICIONANTES IMPOSTAS NA LICENÇA AMBIENTAL - PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE E VERACIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO - DECISÃO MANTIDA.

1. Para a concessão de tutela de urgência, indispensável a comprovação da probabilidade do direito e do periculum in mora.

2. Como os atos administrativos apresentam presunção relativa (iuris tantum) de legitimidade, cabe àquele que pretende invalidar determinado ato administrativo a comprovação da ilegalidade.

3. Ausente lastro probatório suficiente à comprovação dos requisitos, deve ser mantida a decisão que indeferiu o pedido de tutela de urgência.

4. Recurso não provido. (TJMG – Agravo de Instrumento-Cv 1.0000.22.140721-6/001, Relator(a): Des.(a) Maria Inês Souza, 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 27/04/2023, publicação da súmula em 27/04/2023) (grifo acrescido)

Nunca é demais lembrar que a responsabilidade dos fornecedores por vícios na prestação do serviço é objetiva e solidária, somente dela se eximindo caso consiga provar algumas das causas excludentes de sua responsabilidade, o que não ocorreu, “*in casu*”.

Ressalte-se, ainda, que as empresas de transporte coletivo são concessionárias de serviço público, sendo obrigadas à prestação nos moldes estabelecidos pelas normas e princípios de ordem pública, dentre os quais, serviços que atendam de maneira satisfatória aos fins a que se destinam, que atentem para a segurança e a saúde dos consumidores, e sejam prestados de forma eficaz e com a qualidade que dele se espera.

Depreende-se do artigo 6º, incisos I e X, da Lei n.º 8078/90, que é direito básico do consumidor a adequada e eficaz prestação dos serviços públicos em geral, sendo injustificável e inadmissível que o consumidor seja posto em risco



ou prejudicado em razão de viagens em desconformidade com o que dispõe os aludidos decretos.

Aliás, a eficácia do serviço público prestado é devida pela empresa concessionária, sob pena de responsabilidade civil, na forma do artigo 22 do Código de Defesa do Consumidor:

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

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

Urge repisar, ainda, nesse contexto, que é direito básico do consumidor a proteção contra práticas abusivas (art. 6º, IV, da Lei nº 8078/90). Sendo assim, o Código veda determinadas condutas praticadas pelos fornecedores.

Caracterizam-se as práticas abusivas pela inobservância ou violação do dever genérico, de boa conduta, imposto pelos princípios gerais que orientam a relação de consumo, especialmente o da boa-fé objetiva e o da harmonia nas relações de consumo (art. 4º, *caput* e III, da Lei nº 8078/90).

Atua, portanto, com abusividade todo fornecedor que viola o seu dever de boa-fé objetiva nas relações de consumo, significando um dever de atuar dentro da legalidade e com lealdade e transparência nas relações de consumo.

A boa fé objetiva consiste no estabelecimento de um **padrão ético, um modelo ético** objetivamente considerado a ser seguido pelas partes, mesmo na fase anterior à assinatura do contrato (fase pré-contratual). **É mais do que a boa fé subjetiva**, aquela intenção de agir corretamente. Não basta que o fornecedor queira, que tenha a intenção, é preciso que aja de acordo com o **padrão de correção** exigido. Assim, se embora tenha agido com boa fé subjetiva, causar lesão ao consumidor será penalizado porque este não era o **comportamento objetivamente esperado**.

Por fim, para não deixar dúvida em relação à responsabilidade da reclamada, cabe ressaltar que, em face da teoria do risco administrativo, aplicável ao Estado, equivalente àquela teoria do risco da atividade econômica para os particulares, ambas adotadas pelo CDC, a pessoa jurídica que deixar de cumprir sua obrigação, ainda que parcialmente, terá responsabilidade objetiva e deverá ressarcir ao consumidor os danos por ela causados.



Diante do exposto, demonstrado de modo incontroverso que o fornecedor praticou as condutas descritas na Portaria inicial, e não havendo como deixar de concluir que é ofensiva à tutela do consumidor e, portanto, abusiva, reconheço, via de consequência, que o infrator **Viação Pássaro Verde Ltda.** perpetró as práticas infrativas consubstanciadas nos **art. 6º, X, 22, art. 39, VIII, todos do CDC, e no art. 12, inciso IX, alínea “a”, do Decreto nº 2.181/97 e Decreto n.º 44.603/2007.**

Dessa maneira, **julgo procedente o presente processo administrativo para reconhecer a prática de conduta abusiva pelo infrator**, nos termos apontados na portaria inaugural do presente procedimento.

Levando em consideração a natureza da infração, o alcance à massa de consumidores em geral e a potencialidade do dano, **aplico ao autuado a pena de multa**, conforme artigo 56, inciso I, da Lei n.º 8.078/90 – CDC.

Atento aos dizeres do artigo 57 do CDC e artigos 24 e segs. do Decreto n.º 2.181/97 c/c Resolução PGJ n.º 57/2022, passo à graduação da penalidade administrativa:

a) A conduta praticada pela empresa figura no grupo III (alínea ‘a’) do art. 21 da Resolução PGJ n.º 57/22;

b) Com o intuito de se comensurar a condição econômica do reclamado, dever-se-ia considerar a receita mensal média da autuada do exercício anterior à data dos fatos, ou seja, exercício de 2023. Conforme Demonstrativo do Resultado do exercício de 2023 tem-se a quantia de **R\$ 82.838.368,86 (oitenta e dois milhões, oitocentos e trinta e oito mil, trezentos e trinta e oito reais e oitenta e seis centavos)** para fins de cálculo da multa (ID MPe: 2933828, Página: 40).

c) Conforme consta nos autos, não se pode apurar se o reclamado, com sua conduta, auferiu vantagem econômica em prejuízo dos consumidores, devendo ser aplicado o fator 1;

d) Ao final, fixo o valor da MULTA ADMINISTRATIVA a ser imposta pela prática dos atos consumeristas ilícitos objeto deste Processo Administrativo em **R\$ 212.095,92 (duzentos e doze mil, noventa e cinco reais e noventa e dois centavos)**, correspondente à multa base da planilha de cálculo que faço juntar a esta decisão.

Pela incidência da atenuante da primariedade, disposta no art. 25, II, do Decreto nº 2181/97, **reduzo a multa na fração de 1/3.**



No presente caso incide a agravante disposta no artigo 29, inciso IV, da Resolução PGJ nº: 57/2022, pois ocasionou dano de caráter coletivo.

Pela incidência da agravante exposta, aumento o valor da pena base em 1/3, conforme faculdade estabelecida no artigo 29 da Resolução PGJ n.º 57/2022.

Tendo em vista a coincidência dos percentuais de redução e aumento aplicados em razão do reconhecimento da atenuante e das agravantes, compenso-as, restando a multa intermediária no valor de **R\$ 212.095,92 (duzentos e doze mil, noventa e cinco reais e noventa e dois centavos)**.

Em vista da ausência de causas de diminuição e causas de aumento, torno definitivo o valor de **R\$ 212.095,92 (duzentos e doze mil, noventa e cinco reais e noventa e dois centavos)**, à míngua de outros fatores que ainda possam incidir.

ISTO POSTO, determino:

1) a intimação do infrator para, no **prazo de 10 (dez) dias úteis** a contar de sua intimação:

a) recolher à conta do Fundo Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor o percentual de 70% do valor da multa fixada acima, isto é, o valor de **R\$ 148.467,14 (cento e quarenta e oito mil, quatrocentos e sessenta e sete reais e quatorze centavos)**, por meio de boleto, nos termos do parágrafo único do art. 36 da Resolução PGJ n.º 57/2022, alterada pela Resolução PGJ nº 39/2024, sendo que o pagamento da multa com redução de percentual de 30% somente será válido se efetuado nos 10 (dez) dias úteis contados da intimação, ainda que o prazo de vencimento do boleto seja maior; OU

b) apresentar recurso, nos termos dos artigos 46, § 2º e 49, ambos do Decreto Federal nº 2.181/97, e do art. 33 da Resolução PGJ nº 57/2022, alterada pela Resolução PGJ nº 39/2024.

Registre-se que o infrator poderá, antes do julgamento, desistir do recurso interposto, mediante apresentação à Junta Recursal do Procon Estadual de comprovação de quitação de 90% da multa atualizada monetariamente, na forma do artigo 33, §7º da Resolução PGJ nº 57/2022, alterada pela Resolução PGJ nº 39/2024.

2) Consigne-se na intimação que, ultrapassado o prazo legal sem que haja interposição de recurso voluntário, e não efetivado o pagamento da multa aplicada – que, ultrapassados os 10 (dez) dias úteis da intimação da decisão, deverá ser recolhida em seu valor integral **R\$ 212.095,92 (duzentos e doze mil,**



noventa e cinco reais e noventa e dois centavos), no prazo de 30 (trinta) dias do trânsito em julgado desta decisão, após nova intimação –, será o débito inscrito em dívida ativa para subseqüente cobrança executiva pela Advocacia-Geral do Estado de Minas Gerais.

3) A inscrição dos fornecedores no Cadastro de Reclamações Fundamentadas, com a indicação de que a reclamação não foi atendida (Lei 8.078/90, art. 44, e Decreto nº 2.181/97, artigos 57 a 62), após o trânsito em julgado desta decisão.

4) Publique-se, por extrato, na imprensa oficial e disponibilize no *site* deste órgão e no sistema o inteiro teor desta decisão. Registre-se.

Belo Horizonte, 22 de abril de 2025.

Flávio Alexandre Correa Maciel
Promotor de Justiça





RECEBUE

**MANIFESTO DE
ASSINATURA**



ASSINADO ELETRONICAMENTE POR:

FLAVIO ALEXANDRE CORREA MACIEL, Promotor de Justiça, em
23/04/2025, às 11:55

CÓDIGO DE VALIDAÇÃO:

C4689-20C5E-644B7-8692F

Para verificar as assinaturas leia o QR code abaixo ou
acesse

<https://mpe.mpmg.mp.br/validar>

