



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1778109 - MA (2018/0283835-5)**

**RELATOR** : **MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA**  
**RECORRENTE** : AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A  
**ADVOGADOS** : ITALO GUSTAVO DE ALMEIDA LEITE - MT007413  
ANDREW ALEXANDRE GONCALVES LIMA - MA014726  
RODOLFO SOARES LOPES - MA015319  
MAURIDES CELSO LEITE - MT003042  
**RECORRIDO** : ANA CRISTINA DA SILVA  
**ADVOGADOS** : YVES CEZAR BORIN RODOVALHO - MA011175  
EMANUEL SODRE TOSTE - MA008730

### EMENTA

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. PASSE LIVRE INTERESTADUAL. DIREITO. HIPOSSUFICIENTES. PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS. LEI Nº 8.899/1994. TRANSPORTE AÉREO. EXTENSÃO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).
2. Na origem, cuida-se de ação que objetiva garantir o direito ao passe livre à autora, pessoa hipossuficiente portadora de necessidades especiais, no sistema de transporte aéreo interestadual em âmbito nacional.
3. Cinge-se a controvérsia a definir se é possível a extensão, ao transporte aéreo, do passe livre concedido pela Lei nº 8.899/1994 e legislação regulamentadora às pessoas portadoras de necessidades especiais comprovadamente hipossuficientes no âmbito do transporte coletivo interestadual.
4. Não é possível a extensão do benefício do passe livre ao transporte aéreo, sob pena de criação de obrigação às companhias integrantes do setor, além das previstas na legislação federal, sem a devida regulamentação própria e previsão de contrapartida financeira.
5. Recurso especial provido.

### ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Turma, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro, Nancy Andrichi e Paulo de Tarso Sanseverino votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 18 de outubro de 2022.

Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1778109 - MA (2018/0283835-5)**

**RELATOR** : **MINISTRO RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA**  
RECORRENTE : AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A  
ADVOGADOS : ITALO GUSTAVO DE ALMEIDA LEITE - MT007413  
ANDREW ALEXANDRE GONCALVES LIMA - MA014726  
RODOLFO SOARES LOPES - MA015319  
MAURIDES CELSO LEITE - MT003042  
RECORRIDO : ANA CRISTINA DA SILVA  
ADVOGADOS : YVES CEZAR BORIN RODOVALHO - MA011175  
EMANUEL SODRE TOSTE - MA008730

### EMENTA

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. PASSE LIVRE INTERESTADUAL. DIREITO. HIPOSSUFICIENTES. PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS. LEI Nº 8.899/1994. TRANSPORTE AÉREO. EXTENSÃO. IMPOSSIBILIDADE.

1. Recurso especial interposto contra acórdão publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos n°s 2 e 3/STJ).
2. Na origem, cuida-se de ação que objetiva garantir o direito ao passe livre à autora, pessoa hipossuficiente portadora de necessidades especiais, no sistema de transporte aéreo interestadual em âmbito nacional.
3. Cinge-se a controvérsia a definir se é possível a extensão, ao transporte aéreo, do passe livre concedido pela Lei n° 8.899/1994 e legislação regulamentadora às pessoas portadoras de necessidades especiais comprovadamente hipossuficientes no âmbito do transporte coletivo interestadual.
4. Não é possível a extensão do benefício do passe livre ao transporte aéreo, sob pena de criação de obrigação às companhias integrantes do setor, além das previstas na legislação federal, sem a devida regulamentação própria e previsão de contrapartida financeira.
5. Recurso especial provido.

### RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto por AZUL LINHAS AÉREAS BRASILEIRAS S.A., com fundamento no art. 105, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, contra o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão.

Noticiam os autos que a ora recorrida, ANA CRISTINA DA SILVA, propôs ação de obrigação de fazer contra a ora recorrente objetivando, além da condenação por danos morais no importe de R\$ 20,000,00 (vinte mil reais), o reconhecimento da obrigação da ré de disponibilizar vaga gratuita à autora em passagens aéreas interestaduais, observada a limitação de 2 (duas) vagas, sempre que solicitado com a antecedência devida, mediante a apresentação do "passe livre", por se tratar de pessoa

hipossuficiente portadora de necessidades especiais (e-STJ fls. 4-17).

O juízo de primeiro grau julgou procedentes os pedidos iniciais (e-STJ fls. 102-108).

Irresignada, a ora recorrente interpôs recurso de apelação (e-STJ fls. 117-149).

O Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão conferiu parcial provimento ao apelo apenas para afastar a condenação por danos morais.

O aresto ficou assim ementado:

*"APELAÇÃO CÍVEL. TRANSPORTE AÉREO. PRELIMINAR. NULIDADE DA SENTENÇA. REJEITADA. PORTADOR DE NECESSIDADES ESPECIAIS. DIREITO AO PASSE LIVRE INTERESTADUAL. EMPRESA AÉREA QUE NEGA A EMISSÃO DA PASSAGEM PARA EMBARQUE GRATUITO. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA NORMA QUE REGULAMENTA O BENEFÍCIO. AUSÊNCIA DE DANO MORAL INDENIZÁVEL.*

*I - A preliminar de nulidade da sentença deve ser rejeitada, pois esta última está devidamente fundamentada quanto à condenação da apelante no fornecimento da passagem aérea gratuita e nos danos morais em favor da apelada.*

*II - A Lei Federal n.º 8.899/94, regulamentada pelo Decreto n.º 3.691/200, que concede às pessoas portadoras de deficiência, e comprovadamente carentes, o direito ao Passe Livre no sistema de transporte coletivo interestadual não faz restrição legal quanto aos modos de transporte compreendidos, de modo que não se pode excluir o transporte aéreo.*

*III - A recusa da companhia aérea de efetuar reserva de passagem gratuita ao passageiro portador de necessidade especial, com supedâneo no Programa Passe Livre, sem outros desdobramentos, não se mostra capaz de atingir os direitos da personalidade da autora que importe em indenização por dano moral" (e-STJ fl. 191).*

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados (e-STJ fls. 223-227).

Em suas razões (e-STJ fls. 229-263), a recorrente aponta violação dos artigos 2º da Lei n.º 8.899/1994, 1º e 2º do Decreto n.º 3.691/2000 e 35 da Lei n.º 9.074/1995.

Preliminarmente, informa a existência de questão prejudicial que reclama a suspensão do julgamento do presente recurso, consistente na Ação Civil Pública n.º 0005043-93.2013.4.05.8500, que tramita na 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Sergipe, em que são partes, como autor, o Ministério Público Federal, e, como réis, a União e as empresas do setor aéreo, incluindo a recorrente, tratando do mesmo tema discutido nos presentes autos (suposta garantia do direito ao passe livre no transporte aéreo interestadual) e que, por força do que decidido nos autos do Conflito de Competência n.º 136.708/SE, foi declarada competente para a análise da matéria, dada a potencialidade de reflexos da decisão em todo o território nacional.

Em sequência, sustenta que os atos regulamentadores (Decreto n.º 3.691/2000 e Portaria Interministerial n.º 003/2001) dirigem-se apenas às empresas permissionárias e autorizatárias, atuantes no ramo dos transportes rodoviário, ferroviário e aquaviário, sem abranger as empresas aéreas, que são concessionárias do serviço de transporte aéreo de passageiros.

Assevera que

*"(...) obrigar as empresas aéreas a disponibilizar passagens aéreas gratuitas aos deficientes físicos e carentes, como fez o Juízo Singular e a Corte Estadual, sem que haja regulamentação específica para o setor e sem que haja previsão legal prévia da fonte de custeio, capaz de garantir o necessário equilíbrio econômico do contrato de concessão, é uma claríssima e direta violação à legislação federal, especificamente ao disposto no art. 2º da Lei nº 8.899/94 e aos demais preceitos legais mencionados acima, fato inadmissível, que também malfero o princípio da separação dos poderes e os demais preceitos constitucionais agitados na apelação e nos embargos de declaração (...)" (e-STJ fl. 249).*

Requer, ao final, a suspensão do processo até o julgamento da Ação Civil Pública noticiada e, no mérito, o conhecimento e o provimento do recurso especial a fim de julgar improcedente a demanda.

Decorrido sem manifestação o prazo para as contrarrazões (e-STJ fl. 332), e admitido o recurso na origem (e-STJ fls. 338-340), subiram os autos ao Superior Tribunal de Justiça.

O Ministério Público Federal opinou pelo conhecimento parcial do recurso especial e pelo seu provimento em parecer assim ementado:

*"- Recurso especial que aponta violação ao art. 2º, da Lei nº 8.899/1994, ao art. 1º, do Decreto nº 3.691/2000, e ao art. 35, da Lei nº 9.074/1995.*

*- Não desafia conhecimento a alegada violação ao art. 1º, do Decreto nº 3.691/2000, pois, 'Consoante pacífica jurisprudência desta Corte, o conceito de tratado ou lei federal, inserto na alínea 'a' do inciso III do art. 105 da Constituição Federal deve ser considerado em seu sentido estrito, não compreendendo súmulas de tribunais, decretos, bem como instruções normativas' (AgInt no REsp n. 1.979.317/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 8/8/2022, DJe de 10/8/2022).*

*- No mérito, insta consignar que, em razão da ausência de regramento legal específico e de contrapartida governamental no custeio do encargo, dadas as vicissitudes do transporte aéreo, a obrigação de concessão de passe livre a portadores de necessidades especiais, prevista no art. 1º, da Lei nº 8.899/1994 (regulamentada pelo Decreto nº 3.691/2000 e pela Portaria Interministerial nº 003/2001), aplica-se ao transporte coletivo interestadual estritamente nos modais rodoviário, aquaviário e ferroviário, inexistindo, no momento, a possibilidade de concessão do benefício de passagem aérea gratuita. Precedentes do STJ.*

*- Parecer, preliminarmente, pelo conhecimento parcial do presente recurso especial, e, nos pontos suscetíveis de conhecimento, no mérito, pelo seu provimento" (e-STJ fls. 351-352).*

Ê o relatório.

## VOTO

O acórdão impugnado pelo presente recurso especial foi publicado na vigência do Código de Processo Civil de 2015 (Enunciados Administrativos nºs 2 e 3/STJ).

### 1. Breve resumo dos fatos

Na origem, cuida-se de ação que objetiva garantir o direito ao passe livre à autora, pessoa hipossuficiente portadora de necessidades especiais, no sistema de transporte aéreo interestadual em âmbito nacional.

## **2. Da delimitação da controvérsia recursal**

Cinge-se a controvérsia a definir se é possível a extensão, ao transporte aéreo, do passe livre concedido pela Lei nº 8.899/1994 e legislação regulamentadora às pessoas portadoras de necessidades especiais comprovadamente hipossuficientes no âmbito do transporte coletivo interestadual.

## **3. Da impossibilidade de extensão do benefício do passe livre ao transporte aéreo**

O direito ao passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual foi tratado pela Lei nº 8.899/1994, que contou com apenas 4 (quatro) dispositivos:

*"Art. 1º É concedido passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual.*

*Art. 2º O Poder Executivo regulamentará esta lei no prazo de noventa dias a contar de sua publicação.*

*Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário".*

A regulamentação de que trata o artigo 2º veio ao mundo jurídico por meio da edição do Decreto nº 3.691/2000, o qual delimitou em 2 (dois) a quantidade de assentos por veículo para a ocupação pelos indivíduos enquadrados no conceito de pessoa carente portadora de deficiência.

*"Art. 1º As empresas permissionárias e autorizadas de transporte interestadual de passageiros reservarão dois assentos de cada veículo, destinado a serviço convencional, para ocupação das pessoas beneficiadas pelo art. 1º da Lei nº 8.899, de 29 de junho de 1994, observado o que dispõem as Leis nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 10.048, de 8 de novembro de 2000, e os Decretos nº 1.744, de 8 de dezembro de 1995, e 3.298, de 20 de dezembro de 1999.*

*Art. 2º O Ministro de Estado dos Transportes disciplinará, no prazo de até trinta dias, o disposto neste Decreto.*

*Art. 3º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação".*

Com a posterior edição da Portaria Interministerial nº 003/2001, dos Ministérios dos Transportes, da Justiça e da Saúde, foi definida a incidência do benefício ao transporte coletivo interestadual, nas modalidades rodoviária, ferroviária e aquaviária:

*"OS MINISTROS DE ESTADO DOS TRANSPORTES, DA JUSTIÇA E DA SAÚDE, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, parágrafo único inciso II, da Constituição, tendo em vista o disposto na Lei n.º 8.899 de 29 de junho de 1994, regulamentada pelo Decreto n.º 3.691 de 19 de dezembro de*

2000, e observado o disposto na Lei n.º 7.853, de 24 de outubro de 1989 e no Decreto n.º 3.298, de 20 de dezembro de 1999, resolvem:

Art. 1º Disciplinar a concessão do Passe Livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, **no sistema de transporte coletivo interestadual, nos modais rodoviário, ferroviário e aquaviário**" (grifou-se).

A possibilidade de extensão do benefício do passe livre ao transporte aéreo já foi objeto de discussão desta Corte Superior em pelo menos uma oportunidade, no julgamento, pela Quarta Turma, do REsp nº 1.155.590/DF, tendo sido, naquela oportunidade, albergado o entendimento no sentido da impossibilidade de intervenção do Poder Judiciário no campo da discricionariedade reservada ao legislador.

Confirmam-se as observações externadas pelo relator:

"(...)

*Na hipótese, deve prevalecer o entendimento da impossibilidade de intervenção do Poder Judiciário no campo da discricionariedade reservada ao legislador, não sendo o caso de se estabelecer por esforço interpretativo situação de gratuidade do transporte aéreo aos portadores de deficiência com poucos recursos econômicos.*

*Afinal, não compete ao Poder Judiciário, a pretexto da defesa de direitos fundamentais que dependem de detida regulamentação, legislar positivamente, ampliando benefícios a determinado grupo sem previsão expressa do método de custeio, onerando indiretamente os usuários pagantes até o Ente Federativo competente assumir o encargo, máxime em se tratando do transporte aéreo, permeado de peculiaridades a exigir uma abordagem mais específica da gratuidade. Existem técnicas e remédios constitucionais específicos para alcançar o referido desiderato, de forma a suprir a omissão normativa, a exemplo do Mandado de Injunção e da Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão.*

*Daí, inclusive, a justificativa da existência de tais mecanismos, os quais são voltados a complementação do sistema normativo a partir da dicção interpretativa realizada pelo órgão julgador provocado, suplementando a omissão do legislador em mora. Porém, no caso, não se justifica o manuseio dos instrumentais mencionados, justo que o assunto foi regulamentado, apesar de não ter sido feito na maneira como pretende o proponente da ação".*

Eis a ementa do referido julgado:

**"RECURSO ESPECIAL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - TRANSPORTE AÉREO GRATUITO PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA HIPOSSUFICIENTES - LEI 8.899/94 - INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO ESPECÍFICA DE GRATUIDADE EM RELAÇÃO AO MODAL AÉREO - DESCABIMENTO DA CRIAÇÃO DA MODALIDADE A PARTIR DA INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.**

*Hipótese: Trata-se de ação civil pública cuja pretensão é viabilizar a gratuidade do transporte público interestadual no modal aéreo às pessoas com deficiência hipossuficientes, e seus acompanhantes, porquanto concretizada omissão indevida pelo legislador ao regulamentar o tema, limitando o passe livre apenas as hipóteses de locomoção por meio rodoviário, ferroviário e aquaviário.*

- 1. O acórdão recorrido foi publicado antes da entrada em vigor da Lei n.º 13.105 de 2015, estando o recurso sujeito aos requisitos de admissibilidade do Código de Processo Civil de 1973, conforme Enunciado Administrativo 2/2016 do Superior Tribunal de Justiça.*
- 2. Não se aperfeiçoa a irresignação embasada em violação à disposição veiculada em decreto regulamentador, justo que não enquadrável no conceito de lei federal a que se refere o permissivo constitucional, obstando o*

*conhecimento do recurso especial no ponto. Precedentes.*

**3. Carece esta Corte Superior, a partir da competência constitucional que lhe é determinada, ampliar hipóteses de concessão de benefício a determinado grupo minoritário, com base unicamente no exercício hermenêutico, de modo a ampliar os modais de transporte interestadual submetidos ao regime da gratuidade, prevista na Lei n. 8.899/94 e nos atos normativos secundários que a regulamentam, sob pena de atuar como legislador positivo.**

**4. Dadas as vicissitudes do transporte aéreo, inviável a utilização da Portaria Interministerial n. 003/2001 por processo analógico ou interpretação extensiva, cujo objeto é especificamente o de delimitar a aplicação da Lei n. 8.899/94 ao transporte coletivo interestadual rodoviário, aquaviário e ferroviário.**

*5. Na hipótese de se verificar omissão legislativa, incumbe ao interessado legitimado lançar mão dos remédios constitucionais disponíveis para suprir a inatividade legislativa.*

*6. Recurso especial desprovido" (REsp 1.155.590/DF, Rel. Ministro MARCO BUZZI, Quarta Turma, julgado em 27/11/2018, DJe 7/12/2018 - grifou-se).*

A mesma solução merece prevalecer no caso concreto, sob pena de criação de obrigação às companhias integrantes do setor aéreo, além das previstas na legislação federal, sem a devida regulamentação própria e específica que definirá inclusive os recursos compensatórios pertinentes.

Nesse sentido, vale citar também o seguinte precedente, ainda que exarado sob o enfoque da cognição não exauriente:

*"RECURSO ESPECIAL - TRANSPORTE AÉREO GRATUITO DE PESSOAS DEFICIENTES - LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO - LEI 8.899/94 - NECESSIDADE DE REGULAMENTAÇÃO - RISCO DE DESEQUILÍBRIO NO CONTRATO DE CONCESSÃO - ANTECIPAÇÃO DE TUTELA - REVOGAÇÃO.*

*1. O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em favor dos portadores de deficiência física.*

**2. Em homenagem ao equilíbrio do contrato de concessão, revoga-se antecipação de tutela que obriga as empresas aéreas a transportarem, gratuitamente, pessoas portadoras de deficiência. Para que tal aconteça é necessário que exista regulamentação específica da Lei 8.899/94, com a previsão da contrapartida financeira, de responsabilidade do Estado" (REsp 677.872/PR, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, Rel. p/ acórdão Ministro HUMBERTO GOMES DE BARROS, Terceira Turma, julgado em 28/6/2005, DJ 8/5/2006, pág. 202 - grifou-se).**

Em reforço, registra-se que já consta em tramitação, no Congresso Nacional, Projeto de Lei (PL n° 5.107/2009) que pretende alterar a Lei n° 8.899, de 29 de junho de 1994, que concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência no sistema de transporte coletivo interestadual, para disponibilizar passe livre e assento às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual e nas companhias aéreas.

Assim, tudo converge para a conclusão de que a omissão legislativa foi voluntária e intencional, não cabendo ao Poder Judiciário inovar no ordenamento jurídico para suprir a lacuna decorrente de opção política dos Poderes Legislativo e Executivo.

Por fim, vale mencionar que a Ação Civil Pública nº 0005043-93.2013.4.05.8500, noticiada nas razões do apelo nobre, cujas conclusões seriam prejudiciais ao exame do presente recurso especial, foi julgada em 26/5/2020, com trânsito em julgado e baixa definitiva em 26/7/2020, no mesmo sentido ora preconizado.

O aresto que julgou a apelação cível ficou assim ementado:

*"PJE 0005043-93.2013.4.05.8500 APELAÇÃO CÍVEL EMENTA CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PESSOAS COM DEFICIÊNCIA, IDOSOS E ACOMPANHANTES. PASSE LIVRE NO SISTEMA DE TRANSPORTE COLETIVO INTERESTADUAL AÉREO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO ESPECÍFICA DE GRATUIDADE EM RELAÇÃO AO MODAL AÉREO. VEDAÇÃO À EXTENSÃO DO BENEFÍCIO, SOB PENA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES.*

*1. Remessa oficial e apelação de sentença que extinguiu o processo sem apreciação do mérito em relação à ANAC e julgou improcedente o pedido com relação aos outros réus, formulado em sede de ação civil pública, sob o fundamento do princípio da isonomia material, referente ao direito das pessoas com deficiência, idosos e acompanhantes ao passe livre no sistema de transporte coletivo interestadual aéreo. Sem honorários.*

*2. Em suas razões, o MPF, em apertada síntese, defende a ausência de violação do princípio da separação dos poderes e a necessidade de atuação do Poder Judiciário. Sustenta, ainda, que a construção sintática e morfológica do texto legal em nada especifica quais os tipos de meios de transportes sob seu domínio, explicitando o teor das Leis 8.899/1994 e 10.471/2003 para destacar que dispositivos visaram estender ao sistema coletivo interestadual o benefício de que já gozavam as pessoas com deficiência e idosos no sistema de transporte municipal. Discorre também sobre o princípio da isonomia material e a política constitucional de ações afirmativas voltadas às pessoas com deficiência e idosas. Destaca que sobejam razões para afastar as reiteradas alegações da parte demandada no que tange à suposta violação ao equilíbrio econômico-financeiro, seja sob o prisma dos princípios fundantes da ordem econômica ou pela inexistência de qualquer garantia ao equilíbrio financeiro do 'contrato'. Expõe que deve prevalecer, pois, o respeito à CF/1988, à Lei Regente e aos direitos humanos e fundamentais assegurados pelo ordenamento jurídico, nacional e internacional, às pessoas com deficiência (e idosos), além de argumentar que as demandadas detêm as informações técnicas do setor, tendo, portanto, as melhores condições (na situação fática concreta) para provar o custo alegado, e que não há que se falar em Reserva do Possível.*

*3. A Lei 8.899/1994, em seu art. 1º, concede passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, no sistema de transporte coletivo interestadual, remetendo ao Poder Executivo a regulamentação (art. 2º). Através da Portaria Interministerial 003/2001, dos Ministérios dos Transportes, da Justiça e da Saúde, restou definido que o passe livre às pessoas portadoras de deficiência, comprovadamente carentes, ocorreria no sistema de transporte coletivo interestadual, nos modais rodoviário, ferroviário e aquaviário.*

*4. Ao seu turno, o art. 40 da Lei 10.741/2003 (Estatuto do Idoso) dispôs que no sistema de transporte coletivo interestadual observar-se-á, nos termos da legislação específica: I - a reserva de 2 (duas) vagas gratuitas por veículo para idosos com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários mínimos; II - desconto de 50% (cinquenta por cento), no mínimo, no valor das passagens, para os idosos que excederem as vagas gratuitas, com renda igual ou inferior a 2 (dois) salários mínimos. O parágrafo único do referido dispositivo remeteu aos órgãos competentes a definição sobre os mecanismos e os critérios para o exercício dos referidos direitos, já a regulamentação da referida Lei ocorreu por meio do Decreto Presidencial 5.934/2006, que prevê que os modais em que é concedido o passe livre às pessoas idosas são os rodoviário, ferroviário*



e aquaviário (art. 1º), competindo à ANTT e à ANTAQ a edição de normas complementares objetivando o detalhamento para execução de suas disposições.

**5. Em que pese a ampla proteção constitucional concedida aos portadores de deficiência e aos idosos pela CF/1988 (dentre elas, especificamente o contido em seu art. 230, § 2º, 'aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos'), a Carta Magna vigente tutelou a separação dos poderes, a livre iniciativa e a livre concorrência. Nesse passo, as Leis 8.899/1994 (art. 1º) e 10.741/2003 (art. 40), ao estabelecerem o passe livre à pessoas portadoras de deficiência dependentes do transporte coletivo interestadual, que demonstrem sua hipossuficiência, mesmo regulamentadas (Decreto 3.691/2000 e Decreto 5.934/2006, respectivamente) não trouxeram especificação sobre à aplicação da referida gratuidade na esfera da aviação civil.**

**6. Diante da omissão legislativa, que voluntariamente não fez alusão à extensão da benesse do 'transporte coletivo interestadual gratuito' ao modal aéreo, não cabe ao Judiciário preencher dita 'lacuna' (decorrente de opção política dos poderes Legislativo e Executivo), através da aplicação de técnicas hermenêuticas, para ampliar hipótese de concessão de benefício, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes.**

7. 'Carece esta Corte Superior, a partir da competência constitucional que lhe é determinada, ampliar hipóteses de concessão de benefício a determinado grupo minoritário, com base unicamente no exercício hermenêutico, de modo a ampliar os modais de transporte interestadual submetidos ao regime da gratuidade, prevista na Lei 8.899/1994 e nos atos normativos secundários que a regulamentam, sob pena de atuar como legislador positivo. Dadas as vicissitudes do transporte aéreo, inviável a utilização da Portaria Interministerial 003/2001 por processo analógico ou interpretação extensiva, cujo objeto é especificamente o de delimitar a aplicação da Lei 8.899/1994 ao transporte coletivo interestadual rodoviário, aquaviário e ferroviário. Na hipótese de se verificar omissão legislativa, incumbe ao interessado legitimado lançar mão dos remédios constitucionais disponíveis para suprir a inatividade legislativa' (STJ, Quarta Turma, REsp 1.155.590, Relator Ministro Marco Buzzi, DJ 07/12/2018).

8. Sobre a estreita observância do princípio da separação de poderes, *mutatis mutandis*, é o precedente da Segunda Turma deste Regional: 'A pretensão veiculada na presente demanda objetiva alcançar a plena eficácia do art. 32, da Lei 12.852/2013, que institui o Estatuto da Juventude, e dispõe sobre a reserva de vagas gratuitas e com desconto para jovens de baixa renda no sistema de transporte coletivo interestadual. Na verdade, a pretensão do MPF, o bem de vida que persegue, é a regulamentação, via lei, do direito de que se cuida. E para a obtenção de norma jurídica a interessada há de se socorrer de mandado de injunção, tudo nos termos da sentença'. (TRF5, 2ª Turma, PJE 0804531-70.2014.4.05.8200, Rel. Des. Fed. Paulo Roberto de Oliveira Lima, Data de Assinatura: 28/03/2018)

9. Remessa oficial e apelação desprovidas" (PROCESSO: 00050439320134058500, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO MACHADO CORDEIRO, SEGUNDA TURMA, JULGAMENTO: 26/5/2020 - grifou-se).

Nesse contexto, não há outra solução possível senão o provimento do recurso especial a fim de julgar improcedentes os pedidos iniciais.

#### **4. Do dispositivo**

Ante o exposto, dou provimento ao recurso especial para julgar improcedente a demanda.

Condeno a parte autora ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios no percentual de 10% (dez por cento) do valor da causa, observada a gratuidade de justiça.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
TERCEIRA TURMA**

Número Registro: 2018/0283835-5

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.778.109 / MA

Números Origem: 00065698220168100040 0451602017 451602017 65698220168100040

EM MESA

JULGADO: 18/10/2022

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. OSNIR BELICE

Secretária

Bela. MARIA AUXILIADORA RAMALHO DA ROCHA

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : AZUL LINHAS AEREAS BRASILEIRAS S.A  
ADVOGADOS : ITALO GUSTAVO DE ALMEIDA LEITE - MT007413  
ANDREW ALEXANDRE GONCALVES LIMA - MA014726  
RODOLFO SOARES LOPES - MA015319  
MAURIDES CELSO LEITE - MT003042  
RECORRIDO : ANA CRISTINA DA SILVA  
ADVOGADOS : YVES CEZAR BORIN RODOVALHO - MA011175  
EMANUEL SODRE TOSTE - MA008730

ASSUNTO: DIREITO DO CONSUMIDOR - Contratos de Consumo - Transporte Aéreo

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia TERCEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Terceira Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze, Moura Ribeiro, Nancy Andrighi e Paulo de Tarso Sanseverino votaram com o Sr. Ministro Relator.