



Vara de origem: 2ª Vara de Itaperuna  
Agravante: Município de Itaperuna  
Agravada: Viação Santa Lúcia Ltda.  
Juiz: Dr. Marco Antonio Novaes de Abreu  
Relator: Des. Cristina Tereza Gaulia

## DECISÃO

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo Município de Itaperuna à decisão da 2ª Vara de Itaperuna que, nos autos da ação de obrigação de fazer que lhe foi movida por Viação Santa Lúcia Ltda., deferiu a tutela de urgência “para autorizar o reajuste da tarifa praticada pela empresa Autora, no valor de R\$ 3,30 (três reais e trinta centavos), até ulterior decisão (...), a fim de, com isso, manter-se a prestação do serviço, sem prejuízo aos usuários do transporte público coletivo de ônibus” da municipalidade (fl. 178 do processo de origem).

A decisão agravada foi lançada nos seguintes termos (fls. 177/178 do processo de origem; anexo I, fl. 03):

“Trata-se de ação ordinária de reequilíbrio contratual econômico-financeiro, com pedido de tutela de urgência, proposta pela Viação Santa Lúcia Ltda. em face do Município de Itaperuna.

Disse que saiu vencedora no certame licitatório promovido pelo Município, no ano de 2004, para prestar serviço de transporte de passageiro (procedimento 001/2004), salientando que **apesar de sempre ter cumprido as obrigações estipuladas em contrato, devido a inúmeros pleitos anteriores não atendidos junto ao Município para reajustes e readequações das tarifas praticadas, ou quando atendidas, de forma insuficiente, a empresa não consegue mais suportar a operacionalidade da prestação dos serviços na forma estipulada em contrato, sem entrar em situação de insolvência financeira.**

Pleiteou, então, de forma antecipatória, o deferimento de medida de urgência consistente no reestabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro da tarifa do transporte público municipal, apontando como atual o valor de R\$ 4,20 (quatro reais e vinte centavos).

**A conciliação não foi alcançada no momento processual oportuno.** Na ocasião, o Senhor Procurador-Geral do Município disse que analisaria administrativamente a possibilidade de composição com a parte autora, sendo, então, determinada a suspensão provisória do processo.

**Na sequência, a empresa autora ingressou com pedido de tutela provisória incidental, tendo em vista a decisão da municipalidade de vedar qualquer tipo de acordo, e que**



também não concederia nenhum reajuste de tarifas, nem mesmo o previsto em contrato, sendo este um direito da empresa autora, pela possibilidade de causar 'prejuízos políticos' ao alcaide, postulando, o deferimento de medida antecipatória para fixar o valor da tarifa em R\$ 3,30 (três reais e trinta centavos), sendo este o valor apenas da revisão tarifária, já que a mesma não é reajustada desde dezembro de 2015.

Promoção ministerial favorável ao deferimento da medida antecipatória.

Razão assiste à empresa autora em sua pretensão para que seja fixado o valor da tarifa em R\$ 3,30 até decisão de mérito, como bem destacou o ilustre membro do Ministério Público.

‘No esteio dos contratos administrativos, assim como em quaisquer outras relações contratuais, há direitos e deveres previstos a ambas as partes, que devem ser seguidos em prol do alcance de seu objetivo. Por óbvio, em casos de fatos inesperados, há meios de garantir a estabilização do instrumento para que não haja prejuízo em sua continuidade.

Em análise aos fatos narrados na presente liminar, extrai-se que a **inércia do Município-réu, de forma injustificada, ao menos, em análise preliminar, é a razão do desequilíbrio do contrato de outorga de serviço público de transporte coletivo regular de passageiros. Isto porque devido à ausência dos reajustes regulares previstos no instrumento contratual a empresa foi, ao longo dos anos, suportando a defasagem do valor e causando o cenário atual.**

Insta salientar que **maior prejuízo seria configurado com a paralisação dos serviços abruptamente por parte da empresa autora, que atingiria toda população de Itaperuna e seus distritos, bem como que não há outras empresas que realizam o mesmo serviço no Município.**’

Face ao exposto, presentes o perigo da demora e a fumaça do bom direito, caracterizados pelo dano financeiro evidente à concessionária, comprometendo, inclusive, a prestação do serviço de transporte coletivo regular, evidenciado na existência do instrumento contratual com a previsão de reajustes, que não foram observados pelo Município, DEFIRO a medida de urgência postulada pela autora para autorizar o reajuste da tarifa praticada pela empresa-autora, no valor de R\$ 3,30 (três reais e trinta centavos), até ulterior decisão nestes autos, a fim de, com isso, manter-se a prestação do serviço, em prejuízo aos usuários do transporte público coletivo de ônibus no Município de Itaperuna.

Intimem-se, inclusive o Município para apresentar contestação no prazo legal.”

Sustenta o Município-agravante que seria de conhecimento geral que “o país e, especialmente, os Municípios do Estado do Rio de Janeiro enfrentam uma grave crise econômica e social”, ressaltando que o aumento do desemprego repercutiria “diretamente sobre a população, principalmente sobre as camadas menos favorecidas” devido à “ausência de recursos para a (...) própria subsistência”; que, considerada a fundamental importância do transporte



público, sobretudo o rodoviário, eventual aumento do preço da passagem impactaria sobremaneira a vida dos munícipes; que a discussão acerca do reajuste tarifário, inclusive, já teria provocado, no ano de 2013, manifestações em todo o país; que, considerado o atual quadro econômico, a manutenção da decisão agravada violaria o princípio da supremacia do interesse público, visto que imporá ao usuário um prejuízo irreparável; que, nos termos da cláusula sétima do contrato de concessão, na hipótese de desequilíbrio econômico-financeiro, o reequilíbrio estaria condicionado à alteração nos encargos da concessionária, bem como “nas especificações indicadas nos anexos I, II, IV, V, VI, VII, VIII, X, XI, XII, XIII e XIV do edital” de licitação; que a agravada não teria comprovado qualquer alteração nos requisitos previstos no contrato a ensejar o reequilíbrio pretendido; que, na hipótese da concessionária entender que teria havido o descumprimento de cláusula contratual pelo Poder Concedente ou desequilíbrio econômico-financeiro da concessão, deveria se valer dos mecanismos próprios de revisão; que, nos termos do §3º do art. 300 do CPC/15, a tutela de urgência não deveria ser concedida quando ocorrentes o risco de dano inverso ou a irreversibilidade da decisão, o que se configuraria no presente caso, visto que o reajuste determinado seria de quase 25%, provocando inevitáveis prejuízos para a população; que a Lei nº 12860/13 teria beneficiado as empresas de transporte público coletivo municipal de passageiros com isenções relativas ao PIS/PASEP e à COFINS, mas tal dispensa fiscal não teria constado no relatório técnico juntado pela agravada e nem do valor determinado em sede antecipatória, havendo naquele documento referência ao pagamento dos citados tributos; que, recentemente, o TCE/RJ teria determinado a revisão dos cálculos das tarifas de transporte público dos 91 Municípios do Estado, tendo, como base, exatamente a mencionada isenção; que, de acordo com o TCE/RJ, as empresas que não tivessem considerado, para fins de cálculo da atualização tarifária, além das isenções referidas, também as reduções de custos decorrentes das Leis nº 12783/13 e 12844/13, teriam que inseri-los em razão da obrigação de repasse aos usuários da redução da carga tributária; que os contratos de concessão preveriam o reajuste a partir da variação inflacionária tão somente de determinados insumos integrantes do custo operacional, porém nenhum destes constaria na inicial; que a argumentação autoral referente a risco de colapso financeiro, lastreadas em empréstimos bancários, não se sustentaria por ausência de comprovação quanto à real necessidade e à destinação; que as provas trazidas pela agravada somente comprovariam sua má gestão, ressaltando que não seria dever do Concedente atuar como “segurador/garantidor das finanças da concessionária”; que a tese de necessidade de renovação de frota através da aquisição de 13 novos veículos seria incomprovada e, mesmo assim, não representaria fato extraordinário apto a



fundamentar o alegado “grave desequilíbrio contratual”; que o reajusta da tarifa 2016/2017 não poderia se sustentar nos fatos aduzidos pela agravada, pois o percentual aplicado pela decisão agravada, quase 25%, jamais, ao longo do ajuste contratual, teria sido determinado pelo Executivo Municipal; que, em se tratando de política pública, competiria ao Poder Concedente fixar o valor da tarifa, observando, não apenas os critérios de cálculo estabelecidos nos contrato de concessão, mas também o princípio da modicidade tarifária e os aspectos gerais da economia, evitando-se que os usuários sejam excessivamente onerados; que haveria mecanismos contratuais próprios para a apuração de eventual desequilíbrio econômico-financeiro e, em havendo, sua correção; que, assim, a fixação da tarifa seria ato tipicamente administrativo; e que, em atenção ao princípio da separação dos Poderes, vedada a avaliação dos critérios pelo Judiciário. Com base nessa argumentação, requer, preliminarmente, a concessão do efeito suspensivo e, no mérito, o provimento do recurso, reformando-se a decisão agravada.

Manifestação da agravada, às fls. 17//21, aduzindo, em caráter preliminar, a inadmissibilidade do agravo, pois a decisão agravada não seria teratológica ou contrária à lei. No mérito, argumenta que sem o reajuste determinado pelo Juízo de 1º grau seria impossível manter a prestação do serviço de forma ininterrupta e contínua; que o percentual apontado pelo Juízo de 1º grau ainda estaria abaixo tanto da inflação, quanto do índice determinado pelo contrato de concessão; que, mesmo com a aplicação do reajuste, a tarifa praticada ainda ficaria inferior àquelas praticadas pelos Municípios vizinhos, superiores a R\$ 3,50; que o reajuste não acarretaria prejuízo para o interesse público; que a Municipalidade não estaria observando os reajustes previstos em contrato, de modo que a tarifa atual (R\$ 2,65) não seria suficiente para atender às necessidades mínimas para a manutenção do sistema de transporte público do Município de Itaperuna, havendo, assim, desequilíbrio econômico-financeiro; que, conforme laudo técnico, o valor correto da tarifa seria, atualmente, de R\$ 4,20, de modo que o valor judicialmente fixado garantiria, ao menos em parte, o restabelecimento do equilíbrio; que o Município, apesar de criticar o cálculo da empresa, não apresentaria qualquer indicativo de valor; que a manutenção do valor atual a conduziria a uma crise financeira passível de culminar com sua insolvência; que, apenas no ano de 2016, para garantir sua sobrevivência e a manutenção do serviço já teria sido necessária a contratação de empréstimos bancários na ordem de aproximadamente R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais); que a atual política tarifária tornaria inviável tanto a operacionalidade do sistema de transporte, quanto o cumprimento das obrigações contratuais, em especial a regularidade dos



horários, atendimento às linhas obrigatórias, salários de colaboradores, recolhimento de impostos, renovação da frota etc. Ao final, requer seja indeferido do efeito suspensivo, bem como protesta pela apresentação das contrarrazões.

Passo a decidir.

Considerando que o presente recurso busca a reforma de decisão deferitória de tutela provisória, deve se processar por instrumento, na forma do art. 1015, I do CPC/15<sup>1</sup>.

Através do processo administrativo de revisão tarifária do serviço de transporte público rodoviário municipal se apura a evolução dos custos operacionais das prestadoras para, ao final, considerando a necessidade tanto do equilíbrio econômico-financeiro, quanto da modicidade da tarifa, se definir quanto à necessidade, ou não, da majoração.

Assim, a presunção de legalidade paira sobre qualquer manifestação advinda do Poder Concedente.

Outrossim, observe-se que a matéria *sub judice* exige estudos técnicos de alta complexidade, o que, inclusive, foi ressaltado pelo TCE/RJ ao cuidar do tema (anexo I, fl. 147).

Nesse passo, em princípio, parece necessária a dilação probatória.

De outro lado, não se deve olvidar que, em matéria de transporte público, qualquer decisão tomada seja pela administração, seja pelo Judiciário impacta não só a concessionária e o Poder Concedente, mas também toda a população, passível de sofrer prejuízo de dimensões difusas e complexas, ou, até mesmo, de impossível recuperação.

Aponte-se nessa senda, e ainda à guisa de abordagem preliminar e provisória, que há forte interesse público/coletivo em jogo, este que deve, nesse momento processual, prevalecer sobre aquele outro relativo à função social da empresa/propriedade e da livre concorrência, visto que a melhor interpretação do art. 170 da CF, deve priorizar o asseguramento a todos de dignidade conforme os ditamos da justiça social.

<sup>1</sup> CPC/15: “Art. 1015 - Art. 1.015. Cabe agravo de instrumento contra as decisões interlocutórias que versarem sobre: I - tutelas provisórias; (...)”



Destarte, em cognição sumária, se encontram presentes os requisitos para a suspensão da decisão agravada.

Isso posto, **DEFIRO O EFEITO SUSPENSIVO.**

Outrossim, considerando o teor da manifestação da agravada, às fls. 17//21, conclui-se que as teses apresentadas combatem não só o requerimento de efeito suspensivo, mas o próprio mérito recursal, devendo ser recebida, portanto, como contrarrazões.

Assim, conclui-se já estar completo o contraditório previsto no art. 1019, II do CPC/15.

Comunique-se ao Juízo de 1º grau.

Após, ao Ministério Público, na forma do art. 1019, III do CPC/15.

Rio de Janeiro, 24 de julho de 2017.

**Des. Cristina Tereza Gaulia**  
**Relator**