



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.327030-5/001



EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO ORDINÁRIA – REVISÃO - TARIFA - TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL - DESEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO - CONTRATOS ADMINISTRATIVOS – REALIZAÇÃO - ESTUDO TÉCNICO TARIFÁRIO – IMPRESCINDIBILIDADE – OBRIGAÇÃO CONTRATUAL DO MUNICÍPIO - TUTELA ANTECIPADA – REQUISITOS ATINENTES À MEDIDA – EXIGIBILIDADE DO PRAZO ESTABELECIDO – CONSTATAÇÃO – PROVIMENTO PARCIAL.

- O Poder Público Municipal não pode se eximir de garantir o equilíbrio financeiro do contrato, que deve ser efetivado por meio da realização periódica de estudos técnicos para apurar a adequação do valor da tarifa vigente.

AGRAVO DE INSTRUMENTO-CV Nº 1.0000.23.327030-5/001 - COMARCA DE SETE LAGOAS - AGRAVANTE(S): MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS - AGRAVADO(A)(S): TURI TRANSPORTE URBANO RODOVIÁRIO E INTERMUNICIPAL LTDA

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, a 5ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em DAR **PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO**.

DESEMBARGADOR CARLOS LEVENHAGEN
RELATOR



DESEMBARGADOR CARLOS LEVENHAGEN (RELATOR)

V O T O

Trata-se de AGRAVO DE INSTRUMENTO, com pedido de tutela antecipada recursal, interposto pelo MUNICÍPIO DE SETE LAGOAS contra decisão proferida pela 1ª Vara da Fazenda Pública e Autarquias da Comarca de Sete Lagoas (ordem 52) que, nos autos da AÇÃO ORDINÁRIA DE OBRIGAÇÃO DE FAZER ajuizada por TURI - TRANSPORTE URBANO RODOVIÁRIO E INTERMUNICIPAL LTDA., deferiu, em parte, o pedido de tutela de urgência “*para compelir o Município de Sete Lagoas a realizar os estudos necessários, no prazo razoável de 30 dias, visando averiguar se o valor cobrado na tarifa de passagem debatida nos autos está adequado e se assegura o equilíbrio econômico e financeiro do contrato de concessão e, caso negativo, que promova as adequações no valor da tarifa, no prazo sucessivo de 15 dias*”.

Em suas razões (ordem nº 01), o Município de Sete Lagoas aduz a impossibilidade de realizar o estudo tarifário no prazo estabelecido pelo Juízo de piso, “*considerando que há necessidade de cumprimento dos prazos fixados na Lei nº 14.133/21*”. Reforça a complexidade dos componentes do valor tarifário e a necessidade de contratação de empresa especializada para continuidade da revisão pelo Conselho Municipal de Transporte, criado pela Lei Municipal nº 8.308/2013 para análise dos pedidos de revisão/equilíbrio tarifário, a justificar a impossibilidade do cumprimento da liminar no prazo de 30 (trinta) dias. Prossegue discorrendo acerca da existência de litisconsórcio passivo, pois o Contrato Administrativo nº 059/2016 estabeleceu um novo sistema de transporte coletivo em Sete Lagoas, no qual convivem harmoniosamente o transporte coletivo convencional e o transporte



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.327030-5/001

coletivo alternativo, não se olvidando que o novo contrato firmado – Contrato Administrativo nº 055/2023 - prevê que o valor da tarifa do transporte alternativo será o mesmo para o transporte convencional, de tal forma que “*a composição do valor da tarifa advém da análise dos custos de todo o sistema de transporte coletivo*”. Ressalta a irreversibilidade da tutela pretendida pelo Autor, citando o art. 1º, §3º, da Lei nº 8.437/92, que veda a concessão de liminar contra a Fazenda Pública que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação.

Em juízo de admissibilidade, foi deferido o pedido de antecipação dos efeitos da tutela recursal, nos termos da decisão nº 57.

À ordem nº 65, foi indeferido o pedido de reconsideração apresentado pela agravada, TURI – Transporte Urbano Rodoviário e Intermunicipal Ltda.

Contrarrazões, pelo desprovimento do recurso, refutando as alegações do agravante (ordem nº 66).

Nova manifestação do Município de Sete Lagoas à ordem nº 67.

Com vista dos autos, a d. Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pelo provimento parcial do recurso (ordem nº 73).

Intimado acerca da petição de ordem nº 67, a agravada manifestou-se conformem ordem nº 75.

É o relatório.

Conheço do recurso, presentes os pressupostos de sua admissão.

A questão controvertida consiste em aferir se restaram comprovados os requisitos próprios e necessários ao deferimento do pedido de tutela urgência formulado pela TURI – Transporte Urbano Rodoviário e Intermunicipal Ltda. e deferido, em parte, pelo juízo de piso.

De acordo com o que estabelece o art. 300, do CPC/15, “*a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a*



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.327030-5/001

probalidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”.

A interpretação sistemática do dispositivo legal permite concluir que os pressupostos são concorrentes, de tal forma que a ausência de um deles inviabiliza a pretensão da parte.

Registre-se, por relevante, que a limitação imposta pela Lei nº 8.437/92, no que se refere à concessão de medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação nos feitos contra o Poder Público, bem como as restrições do art. 7º, §2º, da Lei nº 12.016/09, não têm o alcance de vedar toda e qualquer medida antecipatória, sob pena de frustração do próprio direito em casos especialíssimos, como o presente.

Dito isto, a questão envolvendo a readequação do equilíbrio contratual é fundada na própria Constituição Federal, sempre tendo como pilar que os valores sociais do trabalho e a livre iniciativa são fundamentos da República, valendo destacar o art. 37, inciso XXI:

“Art. 37 – (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, **com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.**” – destacamos.

Igualmente, dispõe o disposto no art. 175, inserido no capítulo dos princípios gerais da atividade econômica:

“Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.327030-5/001

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária:

IV - a obrigação de manter serviço adequado.” - destacamos

Em relação ao tema, o professor Celso Antônio Bandeira de Mello assim discorre:

“... o **equilíbrio econômico financeiro** é a relação de igualdade formada, de um lado, pelas obrigações assumidas pelo contratante no momento do ajuste e, de outro lado, pela compensação econômica que lhe corresponderá”. (Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, p. 347)

No mesmo sentido, as lições do mestre Hely Lopes Meirelles:

“O **equilíbrio financeiro ou equilíbrio econômico, ou equação econômica, ou ainda equação financeira** do contrato administrativo é a relação estabelecida inicialmente pelas partes entre os encargos do contratado e a retribuição da Administração para a justa remuneração do objeto do ajuste. Essa relação encargo-remuneração deve ser mantida durante toda a execução do contrato, a fim de que o contratado não venha a sofrer indevida redução nos lucros normais do empreendimento.” (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, p. 209.)

Cediço, ainda, que a Lei nº 14.133/2021, que regulamenta o art. 37, inciso XXXI, da Constituição Federal, instituindo normas para licitações e contratos da Administração Pública, determina a necessidade de se rever e reajustar as tarifas dos serviços públicos concedidos ao particular, a fim de observar o equilíbrio econômico-financeiro.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.327030-5/001

Não se olvide, ademais, que o Contrato Administrativo de Concessão nº NLC/059/2016 para Prestação e Exploração de Serviços de Transporte Coletivo Convencional Urbano firmado entre as partes, na Cláusula 25, estabelece que *“o valor da tarifa será reajustado a cada período de 12 (doze) meses, nos termos do Regulamento dos Serviços, considerando-se a variação dos preços dos insumos componentes da planilha de apropriação de custos operacionais, apresentada no Anexo VII do Edital de Licitação, bem como a atualização dos dados operacionais praticados no sistema de transporte coletivo”*.

O § 2º da Cláusula 24 prevê, ainda, que *“estudos para revisão periódica das tarifas deverão ser realizados por iniciativa do Concedente, ou a requerimento da Concessionária.”*

Por relevante, ainda, a previsão contida no §3º:

Parágrafo 3º. Para subsídio aos estudos necessários, o Órgão Gestor de Transporte de Sete Lagoas manterá controle atualizado da evolução dos custos referentes aos itens componentes da Planilha de Apropriação de Custos Operacionais”

Com efeito, o Poder Público Municipal não pode se eximir de garantir o equilíbrio financeiro do contrato, que deve ser efetivado por meio da realização periódica de estudos técnicos para apurar a adequação do valor da tarifa vigente.

No caso em comento, considerando que a data base para início de um novo ciclo contratual é o mês de novembro, o Município de Sete Lagoas, há muito, já deveria ter dado início aos estudos do equilíbrio econômico-financeiro, imprescindíveis para a concessão de eventual reajuste nos termos da Cláusula 28 do Contrato Administrativo de Concessão nº NLC/059/2016:

Cláusula 28 Não serão aceitos pedidos de recomposição de equilíbrio econômico-financeiro sem a apresentação de estudos técnicos e econômicos que os justifiquem.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.327030-5/001

Nada obstante, a própria decisão agravada reconhece a relevância da instrução probatória na espécie, “haja vista que a matéria ventilada carece de outros elementos para a formação de uma convicção segura”, destacando, ainda, a “complexidade técnica de analisar os custos do contrato firmado entre as partes”, a sugerir que o prazo fixado na decisão recorrida possa não ser suficiente para a realização do estudo tarifário.

Por relevante, o que constou do parecer da d. Procuradoria-Geral de Justiça, colacionado à ordem nº 73:

Nesse contexto, em que pese o acerto da decisão judicial ao determinar a elaboração de estudo técnico, a nosso sentir, equivocou-se o magistrado ao fixar o prazo exíguo de 30 dias.

Ora, o estudo requerido é burocrático e complexo e, por isso, requer a contratação de empresa especializada, que a demandada, conforme ofício de ordem nº 3, já está providenciando, além da criação de comissão interna para análise dos valores tarifários.

Diante disso, forçoso reconhecer que o prazo de 30 dias, de fato, não é razoável para o cumprimento da liminar, motivo pelo qual a decisão merece ser parcialmente reformada.

Nesse passo, sem desconsiderar o reajuste tarifário já ocorrido em decorrência da superveniência do Decreto nº 7.155, de 27 de dezembro de 2023, que majorou o valor da tarifa para R\$4,85 (pagamento em dinheiro) e R\$4,75 (no cartão Transcard), a partir de 02/01/2024 (ordem nº 72), bem como ter havido redução da frota operacional para 90 (noventa) ônibus, o que promove, ao menos a princípio, uma melhor adequação na proporção passageiro/ônibus, imprescindível a realização dos estudos técnicos ordenada pela d. decisão recorrida, especialmente, considerando a alegação da agravada de que permanece suportando prejuízos que inviabilizariam a operação do sistema de transporte público (ordem nº 75).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.327030-5/001

Cediço que, na linha do entendimento do colendo Tribunal da Cidadania, o Poder Judiciário tem atuação restrita na análise dos atos administrativos, sempre tendo como limites o princípio da Separação dos Poderes, insculpido no art. 2º da Constituição Federal.

Contudo, o próprio STJ tem orientação no sentido de que, "*ao Poder Judiciário não é vedado debater o mérito administrativo. Se a Administração deixar de se valer da regulação para promover políticas públicas, proteger hipossuficientes, garantir a otimização do funcionamento do serviço concedido ou mesmo assegurar o 'funcionamento em condições de excelência tanto para o fornecedor/produtor como principalmente para o consumidor/usuário', haverá vício ou flagrante ilegalidade a justificar a intervenção judicial*" (REsp 1.176.552/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 22/2/2011).

Finalmente, no que pertine à alegação de existência de litisconsórcio passivo necessário, não tendo sido objeto de análise pelo Juízo de piso, o pronunciamento deste Órgão "ad quem" sobre a questão, por certo, caracteriza indevida supressão de instância e ofensa aos princípios do duplo grau de jurisdição e do devido processo legal.

Assim, diante da controvérsia instaurada nos autos, sem descuidar da relevância do direito envolvido e da superveniência do Decreto nº 7.155, de 27 de dezembro de 2023, DOU PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO tão somente para fixar em 90 (noventa) dias o prazo para o Município de Sete Lagoas apresentar o Estudo Técnico Tarifário.

Custas recursais, pelo agravante, ao final.

DESA. ÁUREA BRASIL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. LUÍS CARLOS GAMBOGI - De acordo com o(a) Relator(a).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Agravo de Instrumento-Cv Nº 1.0000.23.327030-5/001

SÚMULA: "DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO
RECURS"