

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
DÉCIMA PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 0075962-63.2019.8.19.0000**

**AGRAVANTE: CONSÓRCIO INTERNORTE DE  
TRANSPORTES**

**AGRAVADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO  
DE JANEIRO**

**RELATOR: Des. FERNANDO CERQUEIRA CHAGAS**

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL  
PÚBLICA. DEFERIMENTO DA TUTELA DE  
URGÊNCIA PARA PROIBIR O REAJUSTE  
DAS TARIFAS DE ÔNIBUS ATÉ QUE SEJA  
CONCLUÍDO O PROCEDIMENTO  
REGULAR DE REVISÃO TARIFÁRIA.**

**1. Ausência de razoabilidade de reajuste de  
tarifas, sem conclusão do procedimento de  
revisão, com exame dos dados auditados, sob  
pena de enriquecimento sem causa e danos à  
população, que terá que suportar o preço, sem  
possibilidade de reembolso do que vier,  
eventualmente, a pagar a mais.**

**2. Art. 300 do CPC/15.**

**3. Súmula nº 59 desta Corte.**

**RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº **0075962-63.2019.8.19.0000**, em que é Agravante **CONSÓRCIO INTERNORTE DE TRANSPORTES** e Agravado **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**,

ACORDAM os Desembargadores que compõem a Décima Primeira Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, **em conhecer e negar provimento ao recurso**, na forma do relatório e voto do Des. Relator.

## RELATÓRIO

Cuida a hipótese de recurso de agravo de instrumento, com pedido de efeito suspensivo, interposto contra decisão proferida pelo MM. Juízo da 2ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital, doc. 03 do anexo 1, que, nos autos da Ação Civil Pública nº 0045547-94.2019.8.19.0001, deferiu a tutela de urgência para:

*a) Proibir os Consórcios réus e o Município réu de aplicar qualquer novo reajuste tarifário, ou acréscimo tarifário a qualquer título, até que sejam apresentados pelos consórcios os dados auditados referidos no item 2.3.1 e no item 3.1.1, "l" desta exordial e ultimado o procedimento regular de revisão tarifária, procedendo-se, finalmente, ao reequilíbrio econômico-financeiro do contrato, sob pena de fixação de multa diária.*

*b) Determinar ao Município réu a inspeção em toda a frota de ônibus dos Consórcios réus, devendo verificar in loco, listar e catalogar todos os bens vinculados à concessão (e reversíveis), com descrição completa, individualizando o bem e incluindo o seu estado de conservação, se possível acompanhada de imagens, juntando tais informações aos autos em até 60 dias, sob pena de fixação de multa diária.*

*c) Determinar ao Município réu a elaboração e juntada aos autos, no prazo máximo de 90 dias, de um planejamento adequado e suficiente, referente a cada um dos consórcios e RTRs, para as hipóteses emergenciais de: i) intervenção no serviço; e, caso esta se mostre insuficiente à regularização pretendida, ii) assunção da prestação do serviço, por si ou por terceiro, assegurando a continuidade da prestação do serviço público.*

Afirma o consórcio agravante que o agravado, Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, ao mesmo tempo em que alega

que o Município não teria feito as revisões tarifárias necessárias, se insurge contra os reajustes e revisões tarifários feitos pelo Poder Concedente, suscitando violação à lei que sequer existia ao tempo desses atos (Lei n° 6.516/2019).

Alega que o edital da Concorrência 10/2010, que originou os contratos de concessão de prestação do serviço de transporte público de passageiros por ônibus, estabeleceu que “o Contrato de Concessão poderá ser objeto de revisão a qualquer tempo, a fim de que seja restaurado seu equilíbrio econômico-financeiro inicial”. Assevera que o contrato de concessão previu a realização dessa revisão nas hipóteses em que ocorresse o desequilíbrio na sua equação econômico-financeira, sem especificar os prazos para que isso fosse feito. Aduz, outrossim, que a Lei n. 5.211/2010, com a redação vigente à época dos atos questionados pelo MPRJ, também dispunha que a tarifa poderia ser reajustada ou revista “de acordo com os critérios que vierem a ser estabelecidos pelo Poder Executivo ou fixados contratualmente”. Salaria que, da mesma forma, a Lei n. 12.587/2012, que institui as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, passou a autorizar o Poder Público a “em caráter excepcional e desde que observado o interesse público, proceder à revisão extraordinária das tarifas, por ato de ofício ou mediante provocação da empresa”. Argumenta, por conseguinte, que o Poder Concedente está obrigado a efetuar revisões tarifárias, ordinariamente, a cada 4 anos, pelo menos, e, extraordinariamente, sempre que preciso, não sendo mandatório aguardar o período quadrienal previsto sob pena de risco de prejuízo para a própria prestação do serviço concedido.

Assevera que o Poder Concedente realizou a primeira revisão tarifária em 2011, um ano depois de iniciada a concessão e que foi tentada nova revisão quatro anos depois, em 2015, por meio dos Decretos n. 39.707/14 e n. 41.190/15, os quais foram questionados pelo agravado, sob argumentos semelhantes aos apresentados na ação agora em trâmite e, posteriormente, afastados por decisões ainda não transitadas em julgado.

Acrescenta que, para os anos de 2018 e 2019, por meio dos Decretos n. 44.600/2018, 44.632/2018 e 45.641/2019, foram estabelecidas tarifas provisórias, sujeitas à confirmação ou redução — mas não aumento com efeitos retroativos — quando do encerramento

do processo de revisão iniciado pelo Município, mas interrompido pela falta de recursos.

Pontua que o agravante e os demais requeridos são prejudicados pelos atrasos do Concedente na realização dos processos de reajuste e revisão assegurados pela lei e pelo contrato, não sendo razoável impor, também a esses, que suportem, além do impedimento ao reequilíbrio da concessão, por incapacidade financeira do Município, o congelamento das tarifas do próximo ano.

Aduz que a permissão para o reajuste realizado em 2019 decorreu de expressa determinação legal, que levou em consideração o fato de que os reajustes, diferentemente das revisões, independem dos dados fornecidos individualmente pelos consórcios, sendo utilizada, na forma do Termo de Conciliação firmado entre Poder Concedente e os concessionários, apenas a fórmula paramétrica do contrato.

Salienta que, para obter a revisão parcial da tarifa retroativa a 2015 (“tarifa provisória de equilíbrio”), feita em 2018, e o seu reajuste em 2019, foram estipuladas condições pelo Município, no Termo de Conciliação, pelas quais foi garantido que não haverá prejuízo algum para a coletividade de usuários, com a previsão da possibilidade de que estes obtenham benefício custeado pelos consórcios, considerando que poderão se utilizar dos serviços sem o pagamento integral do seu preço.

Argumenta que a obrigação de climatizar toda a sua frota surgiu posteriormente à celebração do contrato.

Assevera que o agravado, na exordial, afirma que, mesmo com os valores de tarifa hoje fixados, a prestação do serviço pelos consórcios demandados tem se mostrado dificultosa, o que demonstraria que a alegada baixa na qualidade do serviço decorre justamente do fato de que as receitas obtidas pelas empresas via tarifa não têm sido suficientes para suportar os custos com a operação, fazendo-se indispensável que sejam observados ao menos os reajustes previstos, de modo a impedir a completa paralização das frotas.

Assinala que a manutenção da decisão proferida, sem a apresentação dos estudos econômicos, coloca em risco a operação das empresas, ou pode fazer com que estas absorvam prejuízos que, posteriormente, deverão ser repassados na tarifa, mas de forma ainda mais impactante para os usuários. Invoca precedentes desta Corte e do STJ.

Sustenta que é direito dos concessionários o reajuste tarifário, que deverá ser iniciado no próximo mês (dez/2019) para vigência a partir de 02/01/2020, esclarecendo que a pretensão, neste recurso, não é o efetivo reajuste, já que esse se insere no âmbito de competência da Administração Pública, por meio da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro, mas que seja afastado o impedimento a que as partes contratantes possam dar início ao procedimento previsto em contrato, a fim de que seja possível estabelecer o reajuste devido para o próximo ano. Frisa que eventual diferença de valor na tarifa em benefício indevido dos consórcios, obtido a partir do reajuste a ser homologado nos próximos meses, será devolvido quando da revisão, na forma do compromisso já assumido pelos consórcios e o Município.

Pugna que seja concedido efeito suspensivo para se afastar o congelamento de tarifa, de modo a permitir que o Município do Rio de Janeiro defina a aplicação do reajuste no preço do serviço, com o imediato início do processo administrativo prévio; que seja confirmada a liminar ora pleiteada e seja dado provimento ao recurso para que sejam afastadas as limitações e restrições impostas sobre a concessão do serviço público de transporte de passageiros por ônibus, além da determinação de elaboração de plano emergencial para a intervenção e a caducidade da concessão.

Decisão de indeferimento do pedido de efeito suspensivo, índex 52.

Contrarrazões, índex 175.

Parecer da i. Procuradoria de Justiça, índex 264, pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório.

## VOTO

Trata-se de inconformismo do agravante quanto à decisão de deferimento da tutela de urgência que proibiu os Consórcios e o Município do Rio de Janeiro de aplicarem qualquer novo reajuste tarifário, ou acréscimo tarifário a qualquer título, até que sejam apresentados pelos consórcios os dados auditados referidos no item 2.3.1 e no item 3.1.1, "I" da exordial e concluído o procedimento de revisão tarifária.

Nos termos do que preconiza o art. 300 do CPC/15, *“A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.”*

Não há dúvida de que a dinâmica da estruturação do valor tarifário e sua respectiva legitimidade atuarial e legal constituem matéria complexa.

Justamente por isso não é razoável, sob o manto do equilíbrio econômico-financeiro do contrato, que se permita o reajuste de tarifas, sem conclusão do regular procedimento de revisão, com exame dos dados auditados, sob pena de enriquecimento sem causa e evidente dano à população, que terá que suportar o preço, sem possibilidade de reembolso do que vierem, eventualmente, a pagar a mais.

Convém mencionar a análise realizada no Ensaio da Perícia da CPI dos Ônibus do Rio de Janeiro, item 6.c (A verificação do cálculo da tarifa justa), fls. 3.077 da ação originária:

*“A título de comparação, se a tarifa fosse reajustada anualmente pelo INPC, estaria desde a concessão até fevereiro de 2018 em R\$ 3,78 (correção de 57,5%).*

*[...]*

*Em novembro de 2016, as operadoras, alegando seguirem a Fórmula Paramétrica (a equação de equilíbrio), pediram para 2017 a tarifa de R\$ 4,35...*

*Portanto, enquanto a variação dos índices para o período out. 2010/nov. 2016 justificava a tarifa de R\$ 3,80 para vigência em 2017, as empresas, alegando usar a mesma fórmula, já pediam R\$ 4,35, 14,5% a mais.*

*Essa constatação, por si só, serviria para demonstrar injustificável a alegada transparência da política tarifária pelos agentes públicos que teria sido para eles o legado da licitação, ao ter definido a equação de equilíbrio econômico - financeiro...”*

Além disso, verifica-se, ainda que em sede de cognição sumária, como demonstrada, a ineficiência na prestação do serviço de transporte público.

Registre-se que não se vislumbra o *periculum in mora* inverso, uma vez que não veio aos autos qualquer indício de comprometimento, parcial ou total, da realização das atividades contratadas com o Poder Público ou do funcionamento saudável das prestadoras de serviço.

A concessão ou o indeferimento de liminar funda-se no livre convencimento e prudente arbítrio do magistrado, exercido em sede de cognição sumária, só sendo passível de reforma quando teratológica, contrária à lei ou à prova dos autos, nos termos da Súmula nº 59 deste Tribunal.

Na hipótese presente, a decisão do juízo monocrático não é teratológica, contrária à lei ou à evidente prova dos autos. Ao revés, o magistrado bem examinou a questão, inexistindo nestes autos qualquer elemento que possa infirmar o contido na decisão recorrida.

Diante do exposto, **voto pelo conhecimento e desprovimento do recurso.**

Rio de Janeiro, 24 de janeiro de 2021.



**Desembargador FERNANDO CERQUEIRA CHAGAS**  
**Relator**

