



CEZD

Nº 70060005584 (Nº CNJ: 0193121-95.2014.8.21.7000)
2014/CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECRETO EXECUTIVO Nº 017/2004. REAJUSTE DAS TARIFAS DO TRANSPORTE COLETIVO E SELETIVO DO MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. INAPLICABILIDADE DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR. INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. DESCABIMENTO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. LIMINAR INDEFERIDA. PROVA PERICIAL ANTECIPADA.

Tratando-se de ação civil pública movida exclusivamente em face do Município de Santa Maria, frente ao reajuste do valor da tarifa do transporte coletivo público municipal pelo Decreto Executivo nº 017/2014, pretendendo a Defensoria Pública a suspensão de seus efeitos, são inaplicáveis as normas do Código de Defesa do Consumidor ao caso concreto, não incluídas no polo passivo concessionárias prestadoras do serviço, ausente relação de consumo, descabida a pretensa inversão do ônus da prova.

Pretendendo a parte autora a suspensão dos efeitos do decreto que concede reajuste às tarifas do transporte coletivo e seletivo municipal, por alegada ilegalidade na realização do cálculo, sem demonstração suficiente a contrapor ou anular a planilha apresentada pelo Município, esta amparada em parâmetros eminentemente técnicos, mantém-se a presunção de legitimidade do ato administrativo.

Manutenção da decisão que indeferiu a liminar, antecipando a realização da prova pericial a fim de proceder à análise dos índices e coeficientes utilizados no cálculo.

Agravo de instrumento a que se nega seguimento.

AGRAVO DE INSTRUMENTO

VIGÉSIMA SEGUNDA CÂMARA
CÍVEL

Nº 70060005584 (Nº CNJ: 0193121-
95.2014.8.21.7000)

COMARCA DE SANTA MARIA

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVANTE

NÚCLEO DE DEFESA DO
CONSUMIDOR E DE TUTELAS

AGRAVANTE



CEZD

Nº 70060005584 (Nº CNJ: 0193121-95.2014.8.21.7000)
2014/CÍVEL

COLETIVAS - NUDECONTU

MUNICÍPIO DE SANTA MARIA

AGRAVADO

DECISÃO MONOCRÁTICA

Vistos etc.

Nego seguimento ao presente agravo, forte no art. 557, “caput”, do CPC, uma vez que se trata de recurso manifestamente improcedente, devendo ser mantida a decisão hostilizada.

Pretendem a parte agravante a modificação da decisão de fls. 26-27:

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL ajuizou a presente AÇÃO CIVIL PÚBLICA contra o MUNICÍPIO DE SANTA MARIA, pedindo liminarmente a suspensão dos efeitos do Decreto Executivo nº 017/2004, para que sejam mantidos os preços das passagens do transporte coletivo nos valores anteriores ao Decreto, ou seja, R\$2,45 para o transporte urbano regular; R\$2,90 para o seletivo e R\$2,45 para o interdistrital. Sustentou que o cálculo autorizador do reajuste da tarifa utilizou vários coeficientes e índices defasados desde no ano de 2011 e, por outro lado, não considerou a variação do poder aquisitivo da população. Instruiu com documentos (fls. 33-134)

O Município se manifestou nas fls. 140-153, defendendo a legalidade do Decreto Executivo. Juntou documentos (fls. 154-409).

Decido.

A ação é dirigida exclusivamente ao Município de Santa Maria, visando à declaração de nulidade do Decreto Executivo. Não está incluída a tutela dos direitos dos usuários frente às concessionárias prestadoras do serviço, conseqüentemente, não são aplicáveis as normas do Código de Defesa do Consumidor. Por isso, indefiro, neste momento processual, a inversão do ônus da prova.

Para a concessão da liminar, é necessário que o pedido se apresente instruído com prova inequívoca da verossimilhança de suas alegações, o que não encontrei no caso posto. Ademais, tratando-se de parte passiva a Fazenda Pública, os cuidados no deferimento de



CEZD

Nº 70060005584 (Nº CNJ: 0193121-95.2014.8.21.7000)
2014/CÍVEL

liminares devem ser redobrados. Vedação nesse sentido está expressa no § 3º do art. 1º da Lei 8.437/92 e artigo 1º, da Lei nº 9.494/97.

A inicial contesta os índices e coeficientes utilizados para cálculo do valor tarifário, e não a sua metodologia em si. Aliás a própria inicial refere que a ilegalidade não está na metodologia utilizada, porque baseada na planilha GEIPOT, recomendada pelo Tribunal de Contas do Estado.

O ato administrativo goza de presunção de legitimidade, então, somente prova robusta de que tais índices e coeficientes estejam equivocados - e que tais equívocos comprometem efetivamente o valor da tarifa - é que poderia autorizar a suspensão dos efeitos do Decreto impugnado.

Em sede de cognição sumária, os documentos trazidos com a inicial não são aptos a afastar tal presunção. Não há ilegalidade escancarada. É necessário que seja melhor demonstrada a questão dos índices, coeficientes e poder aquisitivo da população.

A própria autora reconhece a fragilidade da prova que trouxe aos autos “Mesmo sem analisar detalhadamente as planilhas, pois sequer isso foi franqueado ou a Defensoria Pública detém estrutura técnica para tanto [...]”. Ora, se a inicial não está embasada em análise técnica detalhada e apurada dos coeficientes e índices, não há como afirmar que existe prova inequívoca de que o aumento é arbitrário e ilegal. Tal análise técnica somente poderá ser feita na fase instrutória.

Pelo exposto, INDEFIRO a liminar pleiteada. No entanto, diante da urgência que o caso merece, antecipo a realização da prova pericial nomeando perito o Prof. Pascoal Marion Filho, a fim de proceder à análise dos índices e coeficientes utilizados no cálculo e também para esclarecer qual foi a influência do poder aquisitivo da população nos preços das tarifas de ônibus em questão. Tendo em vista se tratar de ACP ajuizada pela Defensoria Pública, fixo os honorários periciais em R\$200,00, a serem pagos pelo TJ/RS na forma do Ato 051/2009 e alterações.

As partes poderão apresentar quesitos e indicar assistente técnico em 5 dias.

Prazo para o laudo: 30 dias.

Intime-se o perito nomeado para manifestar concordância ou não em assumir o encargo, no prazo de cinco dias.

Cite-se. Com a contestação, vista para réplica.

Após, vista ao Ministério Público.

Com efeito, a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL e o Dirigente do NÚCLEO DE DEFESA DO CONSUMIDOR E DE TUTELAS COLETIVAS - NUDECONTU ajuizaram ação civil pública em face do MUNICÍPIO DE SANTA MARIA, insurgindo-se



CEZD

Nº 70060005584 (Nº CNJ: 0193121-95.2014.8.21.7000)
2014/CÍVEL

frente ao valor da tarifa do transporte coletivo público municipal, reajustado pelo Decreto Executivo nº 017/2014, fl. 81.

Na petição inicial sustentam que o TCE/RS indica a metodologia da tabela do GEIPOT (Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes) para padronizar as fórmulas de cálculo, ausente informação de concordância do TCE acerca do valor da tarifa de Santa Maria. Elencam itens que devem ser considerados para a realização do cálculo, apontando custos que necessitam de atualização periódica para não gerar prejuízo, não podendo ser mantido o decreto até que seja realizada, ou a licitação do serviço. Requerem a suspensão dos efeitos do Decreto Executivo nº 017/2014, declarando-se o valor da tarifa do transporte coletivo urbano o anteriormente praticado, R\$ 2,45; o transporte seletivo em R\$ 2,90; e o interdistrital em R\$ 2,45, até a realização de revisão dos coeficientes fixados nos normativos municipais e a inclusão da variação da renda dos cidadãos do Município na base de cálculo.

O citado Decreto Executivo nº 017, de 17/02/14, concedeu reajuste às tarifas do transporte municipal de Santa Maria, passando a R\$ 2,60 o transporte coletivo urbano; R\$ 2,45; o transporte seletivo R\$ 3,10; e o interdistrital R\$ 2,60, fl. 81.

Postas estas considerações, de início tenho que a decisão agravada é correta ao afastar a aplicabilidade das normas do Código de Defesa do Consumidor ao caso concreto, por se tratar de ação movida exclusivamente ao Município de Santa Maria, envolvendo efeitos decorrentes de Decreto Executivo, não incluídas no polo passivo concessionárias prestadoras do serviço, ausente relação de consumo configurada, inexistente fundamento para a inversão do ônus da prova postulada.



CEZD

Nº 70060005584 (Nº CNJ: 0193121-95.2014.8.21.7000)
2014/CÍVEL

De outra parte, acerca da concessão de liminar sem prévia ouvida da Fazenda Pública, especificamente para a ação civil pública, não se desconhecem as disposições da Lei nº 7.347/85, cujos arts. 11 e 12 prevêem, respectivamente: *“Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor. Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificção prévia, em decisão sujeita a agravo.”*

Da mesma forma, não obstante a disposição do art. 2º da Lei nº 8.437/92, pelo qual *“Art. 2º No mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas”*, assim como do art. 1º da Lei nº 9.494/94, referente à aplicação da tutela antecipada contra a Fazenda Pública, a medida postulada poderá ser deferida, desde que presentes seus pressupostos, a serem verificados em cada caso concreto, examinando-se os interesses submetidos à apreciação, não se podendo diretamente vedar a acessibilidade ao Poder Judiciário, constitucionalmente assegurada.

A possibilidade de exame da medida postulada não equivale, no entanto à sua automática concessão, no caso concreto não encontrando amparo a pretensão da parte agravante neste momento processual, salientando-se que a medida prevista no art. 12 da Lei nº 7.347/85 possui como requisitos autorizadores o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, não verificados no caso concreto.

Argumenta a parte agravante, basicamente, a ilegalidade do cálculo da tarifa em razão de que vários índices, com peso na configuração do preço final da tarifa (como medidas de combustível por quilômetro; frota de veículos novos), não teriam sido revisados, utilizados parâmetros ainda



CEZD

Nº 70060005584 (Nº CNJ: 0193121-95.2014.8.21.7000)
2014/CÍVEL

de 2006, aduzindo que a utilização de veículos em vias asfaltadas diminui o consumo, aplicando-se coeficiente de período histórico da cidade de realidade diversa, em prejuízo ao usuário, além de o coeficiente de combustível poder ser ainda mais benéfico para a redução do preço. Aponta a necessidade de revisão da vida útil dos pneus, salientando confessar o agravado não ser considerado o poder aquisitivo da população, conforme impõe a Lei Orgânica do Município, art. 17.

Compulsando os autos, verifico que a petição inicial da ação civil pública foi instruída com requisição da Defensoria Pública ao Prefeito Municipal de Santa Maria, referente ao cálculo tarifário do transporte coletivo urbano, fls. 62-63, e a resposta de fls. 65-68, consistente nos critérios metodológicos do Município. Constou ainda “Cálculo Tarifário TCU Santa Maria. Setembro 2006”, fl. 142 e seguintes.

Antes de decidir acerca da liminar pleiteada, considerando que o Decreto 017/14 está em vigor desde 21 de fevereiro e a propositura da ação somente em 09 de abril, determinou a Magistrada a prévia oitiva do representante da Fazenda Pública Municipal, na forma do art. 2º da Lei nº 8.437/92, fl. 165.

Em manifestação prévia, argumentou o demandado não trazer a Defensoria Pública estudos técnicos capazes de contrapor ou anular a planilha que deu suporte ao valor da tarifa atualmente praticado, originada a atuação da Defensoria Pública em informação de representante do DCE, que faz parte do Conselho de Transporte, com voto vencido pela maioria dos membros, fl. 172, além de as alegações que fundamentam a presente ação, incorporadas pela Defensoria Pública, terem sido objeto de inquérito civil junto ao Ministério Público, com arquivamento determinado pela Procuradoria Geral da Justiça, fl. 174.



CEZD

Nº 70060005584 (Nº CNJ: 0193121-95.2014.8.21.7000)
2014/CÍVEL

Acerca do cálculo tarifário, quanto aos itens elencados, expôs, em síntese, ter considerado: 1) combustível: o relevo e o tempo e percurso seriam os fatores que mais influenciam no consumo de combustível, que aumentou; 2) rodagem de pneus e ruas asfaltadas: incremento de ruas não asfaltadas e novos moradores e crescimento maior; 3) idade da frota: idade média atual de 6,2 anos; 4) poder aquisitivo da população: é considerado pelo Conselho de Transportes e decretos municipais, fls. 174-176. Destacou o número de isenções e gratuidades no transporte coletivo, equivalendo os itens trazidos pela Defensoria Pública em alegações do DCE, fl. 177.

Dentre os documentos que instruíram a contestação, tem-se “Planilha de Custos Santa Maria 2014 GEIPOT – elaborada pela Secretaria de Mobilidade Urbana, conforme legislação municipal, revisada e aferida pelo TCE-RS – TARIFA R\$ 2,6358”, com data referência janeiro dezembro 2013, onde constam: a) preços e salários: combustível, rodagem, veículos, salário médio, remuneração diretoria, despesas (seguro e IPVA); b) dados operacionais: passageiros (com e sem desconto), frota, quilometragem percorrida, percurso médio mensal, índice de passageiros equivalentes; c) custo variável: combustível, lubrificantes, rodagem, peças e acessórios; d) custo fixo: custo de capital (veículo com mais e menos rodagem, vida economicamente útil e valor residual) e juros, despesas com pessoal, despesas administrativas; e) tributos, influído cálculo da tarifa e seu resumo, com notas explicativas, fls. 233-240.

Como se vê, agiu o Município com amparo em parâmetros eminentemente técnicos, ausente demonstração sumária de ilegalidade, cumprindo preservar, até prova em contrária, a presunção de legitimidade do ato administrativo, não desfeita pela parte autora.

Outrossim, nos termos da decisão hostilizada, *“se a inicial não está embasada em análise técnica detalhada e apurada dos coeficientes e índices, não há como afirmar que existe prova inequívoca de que o aumento é arbitrário e*



CEZD

Nº 70060005584 (Nº CNJ: 0193121-95.2014.8.21.7000)
2014/CÍVEL

ilegal. Tal análise técnica somente poderá ser feita na fase instrutória.”, razão pela qual antecipou a Magistrada a realização de prova pericial nomeando perito “a fim de proceder à análise dos índices e coeficientes utilizados no cálculo e também para esclarecer qual foi a influência do poder aquisitivo da população nos preços das tarifas de ônibus em questão.”, providência que se mostra acertada frente às peculiaridades do caso concreto, salientando-se que o reajuste foi determinado em fevereiro e, praticado há alguns meses, é razoável aguardar-se a conclusão da prova técnica.

Por estes fundamentos, nego seguimento ao agravo de instrumento, forte no art. 557, "caput", do CPC.

Comunique-se.

Intimem-se,

Porto Alegre, 28 de maio de 2014.

DES. CARLOS EDUARDO ZIETLOW DURO,
Relator.