

**EXCELENTÍSSIMO SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA
COMARCA DA CAPITAL**

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, órgão vinculado à Assembléia Legislativa, sem personalidade jurídica, especialmente constituído para defesa dos interesses e direitos dos consumidores, estabelecida à Rua da Alfândega, no. 08, sala 03, térreo, Centro, Rio de Janeiro-RJ, vem, por seus procuradores, propor a presente

AÇÃO COLETIVA DE CONSUMO

COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DE TUTELA

Em face do **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO (FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL)**, pessoa jurídica de direito público interno, que deverá ser citado na pessoa do Exmo. Sr. Procurador Geral do Município do Rio de Janeiro, em seu gabinete, situado na Travessa do Ouvidor, no. 04, sala 1406, Centro, Rio de Janeiro – RJ, cep.:20040-040 , com fundamento nos **artigos 6º. , IV e X; 39, V e X; 22; 51, parágrafo 1º., I a III; 81, parágrafo único; 82, inciso III, 84 e 87 da Lei Federal no. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor); artigo 6º. , parágrafo 1º. da Lei no. 8987; artigo 21, XXIV da Lei no. 88884/94; artigo 70, inciso II da Lei Federal no. 9069/95 e art. 170, inciso V, da Constituição da República de 1988**, pelas razões fáticas e jurídicas que expõe a seguir:

PRELIMINARES

Da aplicação do Código de Defesa do Consumidor e da legitimidade ativa da autora

O **Código de Defesa do Consumidor, Lei Federal n.º 8.078/90**, norma especial de ordem pública e interesse social (**artigo 1º**), deve ser obrigatoriamente aplicado à presente demanda, tendo em vista que a relação existente entre o Requerido (poder informalmente – como se verá adiante), competente para disciplinar, normatizar e fiscalizar a atuação das empresas prestadoras do serviço de transporte coletivo de passageiros e os usuários deste serviço é de consumo, conforme disposto nos seus artigos 2º e 3º, *caput* e parágrafos, já que a regulamentação e controle do serviço público e de utilidade pública caberão sempre ao Poder Público, qualquer que seja a modalidade de sua prestação aos usuários, e este deve fazê-lo com vistas a resguardar os interesses dos consumidores.

Tendo em vista que o **CDC** é, conforme acima mencionado, norma especial de ordem pública e interesse social, e por tratar de matéria processual, mais precisamente sobre legitimidade *ad causam* para propositura de ações coletivas com objetivo de defender os direitos e interesses previstos no parágrafo único do artigo 81, deve ser aplicado prioritariamente.

Com efeito, e com base em seu **artigo 90**, pode-se afirmar, seguramente, que o **CDC**, quando se tratar de tutela dos direitos e interesses do consumidor, tem aplicação prioritária, enquanto que a **Lei 7.347/85 (LACP)** e o **CPC** têm aplicação subsidiária, naquilo que couber e não contrariar a norma prioritária.

A legitimidade ativa da autora decorre diretamente da leitura do **artigo 82, III, do CDC**:

“Art. 82. Para os fins do artigo 81, parágrafo único, são legitimados concorrentemente:

(...)

III – as entidades e órgãos da administração pública, direta ou indireta, ainda que sem personalidade jurídica, especificamente destinados à defesa dos interesses e direitos protegidos por este Código;”

A Comissão de Defesa do Consumidor da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, em sua acepção técnica, é um órgão da Administração Pública especialmente destinado à defesa dos direitos e interesses dos consumidores, conforme se pode extrair da leitura do **parágrafo 19, do artigo 26, do Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro**.

Regimento Interno da ALERJ, Art. 26:

§ 19 – À Comissão de Defesa do Consumidor compete:

b) manifestar-se sobre composição, qualidade, apresentação, publicidade e distribuição de bens e serviços, relações de consumo e medidas de defesa do consumidor;

c) acolher e investigar denúncias sobre matéria a ela pertinente e receber a colaboração de entidades e associação relacionadas à defesa do consumidor ;

d) representar a título coletivo, judicialmente ou extrajudicialmente, os interesses e direitos previstos no parágrafo único do art. 81, conforme autorização expressa no art. 82, III, todos da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990. (Grifamos)

O artigo 82, III, do diploma de proteção do consumidor, é reflexo do tratamento desigual aos desiguais, de facilitação da defesa do consumidor (artigo 6º, VI), fundado no princípio da equidade combinado com o reconhecimento da vulnerabilidade (artigo 4º, I) do consumidor frente aos fornecedores de produtos e serviços. Portanto, a ampliação do rol de legitimados (mesmo para aqueles que normalmente não possuiriam legitimidade ativa *ad causam*) para defesa coletiva dos direitos e interesses dos consumidores se coaduna perfeitamente com a finalidade e com os objetivos do Código.

Deve-se levar em consideração, ainda, que a autora é um órgão especializado na defesa dos direitos e interesses dos consumidores e convive, diariamente, com os problemas ocorridos no mercado de consumo, como o agora apresentado. Portanto, é um órgão que pode tutelar adequadamente, em juízo, e a título coletivo, os direitos e interesses dos consumidores, atendendo o objetivo da **Política Nacional das Relações de Consumo (art. 4º, caput, CDC)**.

Prevê o **artigo 63 da Constituição Estadual**: “O Consumidor tem o direito à proteção do Estado.”, por sua vez este mesmo artigo, em seu **Parágrafo Único**, dispõe que: “A proteção far-se-á entre outras medidas criadas em lei, através de : I – Criação de Organismos de defesa do Consumidor, VIII – Assistência Jurídica integral e gratuita ao consumidor, curadorias de proteção no âmbito do Ministério Público e Juizados Especiais Cíveis, obrigatórios nas cidades com mais de duzentos mil habitantes”.

Por sua vez, o **art. 82, inciso III, da Lei 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor)** concede legitimidade aos órgãos da administração pública, ainda que sem personalidade jurídica, mas que se

destinem, especificamente, aos interesses e direitos por ela protegidos, para a representação em juízo na defesa de tais interesses.

A autora, portanto, é um órgão técnico vinculado ao Poder Legislativo do Estado do Rio de Janeiro competente - conforme respectivo **Regimento Interno** - para atuar e se manifestar sobre os assuntos relacionados ao consumo, a defesa dos consumidores e a representação, a título coletivo, judicialmente ou extrajudicialmente, dos interesses e direitos previstos no parágrafo único do art. 81, conforme autorização expressa no art. 82, III, todos da Lei 8.078, de 11 de setembro de 1990, além de integrar o Sistema Nacional da Defesa do Consumidor, nos termos do disposto no Decreto Federal nº2.181, de 20 de março de 1997.

DA LEGITIMIDADE DO PÓLO PASSIVO:

O **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** ocupa o pólo passivo da presente demanda em razão de, por ato de seu respectivo Prefeito, ter sido baixado, em **30 de novembro de 2006**, o **DECRETO Nº 27394 (DOC. 01)**, e, em **04 de dezembro de 2006**, por ato do Secretário Municipal de Transportes, publicada a **RESOLUÇÃO SMTR no. 1595**, publicados, respectivamente, nos Diários Oficiais de 1º. de dezembro de 2006 e de 04 de dezembro do mesmo ano, reajustando as tarifas dos ônibus intramunicipais convencionais e com ar condicionado em índice superior à expectativa da inflação para 2006, conforme restará demonstrado a seguir.

Ademais, trata-se de aumento ilegal, em razão de ter sido autorizado a incidir em intervalo inferior a 12 meses desde o último aumento, o que contraria dispositivo de Lei Federal do qual se cuidará quando da exposição “DO DIREITO”.

O fato do serviço de transporte coletivo intramunicipal de passageiros por ônibus ser diretamente prestado por terceiros não retira da Administração Pública o dever de regulamentá-lo e controlá-lo, o que inclui a preservação da modicidade das tarifas e justifica sua inclusão no pólo passivo.

DOS FATOS:

Conforme **DECRETO MUNICIPAL Nº 27394 de 30 de novembro de 2006 (DOC. 01)**, publicado no Diário Oficial de 1º de dezembro do corrente ano, a tarifa modal (básica) dos ônibus convencionais intramunicipais sem ar condicionado do Município do Rio de Janeiro passou de R\$ 1,90 (um real e noventa centavos) para R\$2,00 (dois reais) a partir da zero hora do dia 04 de dezembro de 2006.

O Decreto preceitua, competir à Secretaria Municipal de Transportes definir a tabela dos reajustes das “demais

tarifas” (**DOC. 01**).

Os veículos com ar-condicionado, por sua vez, ficaram mais caros a partir das zero hora do dia 05 de dezembro de 2006 – em que pese o ANEXO II da **RESOLUÇÃO (DOC. 02)** *infra* prever seu início de vigência para 04 de dezembro quando foi publicada - por determinação do Secretário Municipal de Transportes através da **RESOLUÇÃO SMTR No 1595, de 04/12/06**. As passagens aumentaram de R\$ 2,00 (dois reais) para R\$ 2,10 (dois reais e dez centavos) nos trajetos mais curtos, e de 3,80 (três reais e oitenta centavos) para R\$ 4,00 (quatro reais) nos trechos mais longos.

O aumento das passagens dos ônibus com ar-condicionado entrou em vigor 24 horas após as tarifas dos coletivos sem ar-condicionado ter sido reajustada.

De acordo com o **DECRETO MUNICIPAL No. 27394/2006**, o reajuste da tarifa dos ônibus com ar-condicionado deveria seguir a orientação do **Decreto nº21.178, de 22 de março de 2002**, que determina que o mesmo percentual de reajuste seja aplicado às outras tarifas para ônibus com percurso de até 90 km..

Isto significaria que, em princípio, as outras quatro faixas de tarifa também deveriam subir R\$ 0,10 (dez centavos) cada uma. A tarifa mais cara, como efetivamente aconteceu, passaria de R\$3,80 (três reais e oitenta centavos) para R\$ 4,00 (quatro reais). Não havia certeza, entretanto, com relação a tais valores.

Os valores das novas tarifas dos coletivos com ar condicionado foi alterado na madrugada de um dia útil, sem que houvesse tempo sequer par que os mesmos fossem publicados em periódicos de maior circulação entre a população.

O que se percebe é que só quando ingressou num ônibus com ar-condicionado, na manhã do dia 05 do corrente (terça-feira), é que o usuário tomou conhecimento do novo valor da tarifa.

Tanto no reajuste das tarifas dos coletivos modais, quanto no caso dos que têm ar-condicionado, os consumidores foram surpreendidos com os aumentos, sendo que, com relação a este último, a transparência exigida nos atos praticados pela Administração Pública foi inteiramente desrespeitada.

Sendo a cláusula alterada de conteúdo econômico e não havendo, pelo menos neste momento, comprovação de motivos que justifiquem um novo aumento, já que as tarifas já haviam sido reajustadas em janeiro do corrente ano, obviamente não era esperado pelos usuários do sistema de transporte do **MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO/RJ** uma nova tarifação.

Pode-se, num primeiro momento, considerar irrisórios os valores dos aumentos. Mas a realidade é que os mesmos desequilibram o orçamento mensal dos consumidores usuários desta modalidade de transporte coletivo intramunicipal, em especial daqueles que precisam pegar mais de um ônibus só para completar o trajeto de casa para o trabalho e que foram surpreendidos com mais um aumento em período inferior a doze meses, o que fere dispositivo de **Lei Federal (9069/95, artigo 70, inciso II)**.

O reajuste entre 5% e 5,26% nas passagens é superior à expectativa da inflação para 2006, que deve fechar o ano

entre 4,22% e 4,25%. Segundo o IPCA, índice medido pelo IBGE, o custo de vida subiu, neste período, 3,26%, enquanto a prefeitura autorizou um percentual superior a cinco por cento.

Conclusão: o percentual aprovado é 61,34% superior ao da inflação, quando o correto é que o valor do reajuste não supere o da inflação acumulada ao longo de um ano, ainda que o índice seja, a primeira vista, irrisório!

O último aumento autorizado pela prefeitura foi em janeiro de 2006, quando a tarifa passou de R\$1,80 (um real e oitenta centavos) para R\$ 1,90 (um real e noventa centavos), fato que já apresentava contornos de ilegalidade em razão de ter sido dado num intervalo inferior a 12 meses.

A permissão de novo reajuste em intervalo superior a 12 meses tem sua razão de ser : a manutenção do equilíbrio contratual e a justa equivalência entre prestação e remuneração, atualizando as tarifas de acordo a inflação, ou seja, considerando o aumento ou perda do poder de compra da moeda e os ganhos de produtividade do setor.

O reajuste tarifário em período inferior àquele, já estipulado em Lei Federal com base em estudos que o justificam, incide de forma a contrariar as razões que levaram à fixação de tal período mínimo.

É fundamental que se considere, também, que o reajuste dos salários-mínimos se dá uma vez ao ano, e os consumidores não recorrem ao governo, alegando diminuição do poder de compra, para que tenham seus salários majorados várias vezes dentro do período de 12 meses.

A coordenadoria de planejamento da Secretaria de Transportes argumenta que, diante da solicitação de aumento das passagens pelas empresas, a tarifa foi calculada com base na elevação dos custos alegada pelas empresas, principalmente insumos e mão-de-obra.

Não restou demonstrada, entretanto, a real necessidade dos reajustes, o que poderia ter sido feito pela disponibilização, senão aos consumidores, ao menos aos principais órgãos de proteção e defesa dos mesmos, as planilhas de custos e a forma de elaboração dos cálculos embasadora da estipulação do reajuste ora guerreado.

Na hipótese de real necessidade do aumento, devem os órgãos encarregados demonstrar à população, senão da forma sugerida acima, por qualquer outro meio, de que o índice autorizado é o adequado. A falta de transparência que permita fiscalizar a justa causa de referidos aumentos permite ao réu proceder a reajustes em percentuais muito acima da variação da inflação no período respectivo.

O que surpreende em relação ao transporte municipal no Rio de Janeiro é que não há regramento contratual da relação dos exploradores do serviço e o Poder Público municipal Réu. Isto impede aos consumidores o conhecimento prévio das condições em que o serviço deve ser prestado. A inexistência de uma relação formalmente disciplinada veda a transparência de sua oferta, impede a avaliação da adequabilidade de sua prestação pelos interessados e abre portas para práticas como o desvio de finalidade.

À título de exemplo e para estender o exame da questão para além do percentual impugnado na presente demanda, verifica-se que, de janeiro de 1998 até abril de 2005, a variação da tarifa de transporte coletivo municipal alcança

115,35% (cento e quinze vírgula trinta e cinco por cento), ao passo que a variação do custo de vida medida pelo IGP-M não ultrapassou 82,20% (oitenta e dois vírgula vinte por cento), do que resultam 33,15% (trinta e três vírgula quinze por cento) de aumento da tarifa além da variação do custo de vida.

A inércia do Judiciário diante de empresários do setor de transportes urbanos que, cientes de que conseguem, desrespeitando a legislação em vigor, proceder a mais de um reajuste tarifário em período inferior a 12 meses, permitirá que, dentro de pouco tempo, passemos a conviver com sete ou mais aumentos nas tarifas dentro deste período de tempo. Certo é que, se chegarmos a este ponto, a inércia terá se convertido em conivência, restando comprometida, com isto, as bases do Estado Democrático de Direito.

Diante dos fatos expostos e da evidência de que o Réu está desrespeitando a legislação, atuando de forma abusiva e exigindo dos consumidores vantagem manifestamente excessiva, cabe a esta Comissão submeter a matéria ao Poder Judiciário, através da presente **Ação Civil Pública**.

DO DIREITO :

Um dos princípios do **Código de Defesa do Consumidor** é a busca pela harmonização das relações de consumo (**art. 4º, caput, CDC**), relação esta firmada entre os consumidores-padrão ou os consumidores equiparados (**art. 2º, “caput” e parágrafo único, art. 17 e art. 29, todos da Lei n.º 8.078/90**) e os fornecedores de produtos e serviços (**art. 3º do CDC**).

Não há dúvidas de que a relação firmada entre os usuários do serviço de transporte coletivo de passageiros prestado pelas empresas privadas e o Poder Público é uma relação de consumo, já que a regulamentação e controle do serviço público e de utilidade pública cuja prestação é conferida ao particular caberão sempre ao Poder Público, qualquer que seja a modalidade de sua prestação, devendo este fazê-lo com vistas a resguardar os interesses dos consumidores.

O fato de tais serviços serem prestados pelo setor privado reforça o dever da Administração Pública de velar pela sua atualização, eficiência e pela **modicidade das tarifas**. O Réu, **Município do Rio de Janeiro/RJ**, tendo sob sua responsabilidade o controle da prestação do serviço em tela, se enquadra na definição de fornecedor do **artigo 3º. e parágrafos do Código de Defesa do Consumidor**, e os usuários do transporte coletivo, na de consumidores, seja em sua definição padrão (**artigo 2º., caput, CDC**), seja em suas formas equiparadas.

Cumprе salientar que o conceito de consumidor previsto pela **Lei 8.078/90** não é unívoco, havendo no **Código de Defesa do Consumidor** diversos conceitos de consumidor, dentre os quais se destacam além do consumidor padrão (**art. 2º, caput, CDC**), o consumidor coletivo (**art. 2º, parágrafo único, CDC**), o consumidor vítima (**art. 17, CDC**) e consumidor equiparado (**art. 29, CDC**).

O conceito legal de coletividade de consumidores do parágrafo único do **art. 2º** engloba todos aqueles indivíduos, determináveis ou não, que efetivamente ou potencialmente tenha se sujeitado à relações de consumo. Este dispositivo legal visa, sobretudo, permitir a tutela coletiva dos consumidores prevista no **Título III do CDC**.

O consumidor vítima , ou bystander, de acordo com o **art. 17, do CDC** , é o terceiro atingido por danos causados por fato dos produtos ou dos serviços, que não obstante não integrar a relação de consumo beneficia-se pelos dispositivos da **Seção II do Capítulo IV do CDC**.

Estando, essa relação contratual, submetida ao **Código de Defesa do Consumidor** os consumidores desse serviço têm direito à não serem expostos a práticas comerciais abusivas no fornecimento de produtos e serviços, conforme preceitua o **art. 6º, IV da Lei 8.078/90**:

“Art. 6º. São direitos básicos do consumidor:

(. . .)

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços.” (grifo nosso)

O **Código de Defesa do Consumidor** prevê em um rol meramente exemplificativo uma série de práticas abusivas, as quais são vedadas no fornecimento de produtos e serviços, visando com isso evitar que os fornecedores no exercício de suas atividades atuem em desconformidade com os padrões mercadológicos de boa conduta em relação ao consumidor.

Dentre as práticas abusivas, arroladas pelo **art. 39**, encontram-se: a exigência de vantagem manifestamente excessiva do consumidor; a elevação sem justa causa de produtos e serviços e a aplicação de fórmula ou índice de reajuste diversos do legal ou contratualmente estabelecido:

“Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

(. . .)

V - exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva ;

(. . .)

X - elevar sem justa causa o preço de produtos ou serviços .”

Acerca do inciso **X** do dispositivo acima, **ANTÔNIO HERMAN DE VASCONCELLOS E BENJAMIN**, autor do anteprojeto do Código de Defesa do Consumidor, esclarece, *in verbis*:

“Aqui não se cuida de tabelamento ou controle prévio de preço (art. 41), mas de análise casuística que o juiz e a autoridade administrativa fazem, diante de fato concreto. A regra, então, é que os aumentos de preço alicerçados em justa causa, vale dizer, não podem ser arbitrários, leoninos ou abusivos. Em princípio, numa economia estabilizada, elevação superior aos índices de inflação cria uma presunção – relativa, é verdade – de carência de justa causa. Nesta matéria, tanto o consumidor como o Poder Público podem fazer uso da inversão do ônus da prova, prevista no art. 6º., inciso VIII, do CDC.” (**Código de Defesa do Consumidor, Comentado pelos Autores do Anteprojeto, 7a ed., p. 334/335**).

No caso concreto, o réu sempre tem autorizado aumentos em periodicidade inferior a doze meses e a percentuais sempre acima dos índices que medem a variação do custo de vida, ainda que os demais serviços públicos essenciais, submetida a relação jurídica respectiva com o Poder Público ao necessário contrato de concessão, tenham de se ater a regras limitadoras da frequência e do percentual de reajuste, até por preceito legal expresso (**art. 70, II, Lei Federal n.º 9.069/95**) - **DOC. 03**, compatível com o princípio constitucional da modicidade da tarifa do serviço

público essencial (art. 37, XXI, CR).

“Art. 70 - A partir de 1º de julho de 1994, o reajuste e a revisão dos preços públicos e das tarifas de serviços públicos far-se-ão:

(...)

II – anualmente

(...)”

O acúmulo de decretos autorizando a concessão de aumentos da tarifa do ônibus intramunicipal bem acima dos percentuais de inflação registrados nos períodos respectivos, em contraposição ao regime jurídico aplicado a todos os outros modais (barcas, metrô, trem), resta evidente que o Réu tem privilegiado os prestadores com tratamento jurídico distinto que, com certeza, terá comprometido a modicidade da tarifa hoje praticada.

Ainda que não pretenda a Autora recuperar as perdas sofridas pelo usuário com a quebra da modicidade da tarifa, é necessário, desde logo, ordenar a política tarifária do ônibus intramunicipal, obrigando o Réu a se abster de autorizar mais de um reajuste por ano, sempre limitado à variação do custo de vida no período, medido pelo índice de preços ao consumidor amplo (IPCA).

O consumidor, portanto, passou a ser obrigado a desembolsar proporcionalmente muito mais para receber o mesmo serviço tendo a atualização monetária anual de sua remuneração restado limitada ao que a moeda nacional sofreu de desvalorização, pelo que podemos concluir que os sucessivos aumentos autorizados e, sobretudo, os ora atacados, contrariam o princípio da modicidade das tarifas previsto na **Lei Geral de Concessões (Lei n.º 8.987)**, que o estabelece no **§1º do art. 6**, *in verbis*:

“Art. 6º. – Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

Parágrafo 1º. – Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generosidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.”

Sobre o tema leciona **Celso Antonio Bandeira de Mello**:

“As tarifas devem ser módicas (conforme prevê o §1º do art. 6º), isto é, acessíveis aos usuários, de modo a não onerá-los excessivamente, pois o serviço público, por definição, corresponde a satisfação de uma necessidade ou conveniência básica dos membros da Sociedade. Este empenho de modicidade está expressado na previsão de fontes alternativas de receita para o concessionário, já dantes mencionadas e cujo fito explícito é o de favorecer tal resultado (art. 11).”

Desta feita, o **Decreto no. 27394, de 30 de novembro de 20006 e a Resolução SMTR no. 1595 de 04 de**

dezembro 2006 padece de incompatibilidade vertical com a Lei no. 8.927/95, razão pela qual a eficácia da autorização para o aumento de 5% a 5,26% das tarifas dos ônibus intramunicipais a partir de 04 e 05 de dezembro de 2006, deve se liminarmente suspensa judicialmente, sendo determinado ao réu que se abstenha, oportunamente, de autorizar mais de um aumento por ano, limitando o percentual autorizado à variação do IPCA.

Ao que tudo indica, os reajustes objeto da presente ação traduzem-se em aumento injustificado de preço de serviço público essencial, com a finalidade de aumentar arbitrariamente a sua receita, de modo a caracterizar infração à ordem econômica, a teor do **art. 21, inciso XXIV, da Lei n.º 8.884, de 11 de junho de 1994.**

Em análise ao disposto nos precitados dispositivos legais, **FABIO ULHOA COELHO** preleciona:

“(...) O legislador fornece as pautas para a avaliação da excessividade ou abusividade do preço praticado, referindo-se às oscilações nos custos dos insumos, introdução de melhoria de qualidade, preço de outros produtos ou serviços (...). São pautas que podem servir tanto à confirmação existência de conduta ilícita como também à sua desconfirmação, e deve nortear não apenas a aplicação da legislação antitruste, no âmbito do CADE e da SDE, mas igualmente as próprias decisões judiciais acerca dos atos sancionados impostos aos empresários por esses órgãos.(...)”

Permitida a prestação direta do serviço público essencial de transporte coletivo pelo particular, não havendo qualquer estipulação contratual regulando a matéria, o que implica na inexistência de previsão com relação à época, ao índice de reajuste e de fiscalização, os usuários sofrem vulneráveis ao arbítrio do réu, que vem operando a reajustes tarifários baixando decretos autorizando aumentos sem justa causa.

Outra não foi a decisão do **Egrégio TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL**, *verbis*:

“CONTRATO DE CONCESSÃO DE TELEFONIA FIXA – NULIDADE DE CLÁUSULA – APLICABILIDADE DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR – INVERSÃO DO ÔNUS DA PROVA. I – Configurada a Relação de consumo entre usuários e concessionários de serviço de telefonia fixa, os primeiros em posição de hipossuficiência, fato que possibilita a inversão do ônus *probandi* nos termos do art. 6º, VII da Lei 8.078/90, que consagra a teoria do ônus probatório dinâmico. II – A FIXAÇÃO UNILATERAL NO CONTRATO DE CONCESSÃO, DE PERCENTUAL DE REAJUSTE NAS TARIFAS SEM A DEMONSTRAÇÃO DOS CRITÉRIOS TÉCNICOS UTILIZADOS TORNA ABUSIVA A CLÁUSULA, DEVENDO, NUM JUÍZO DE A COGNIÇÃO SUMÁRIA, SER SUSPensa A SUA EXEQUIBILIDADE, ATÉ SOLUÇÃO FINAL DO LITÍGIO. III – Provimento do recurso”

(TRF 2ª R. – AG 2000.02.01.069156-6 – RJ – 6ªT. – Rel. p/o Ac. Juiz André Kozlowski - DJU 05.07.2001)

É imprescindível, portanto, garantir-se, de um lado, o direito do prestador de serviço à preservação do valor da tarifa e, de outro, o do usuário do serviço à modicidade da tarifa, coibindo-se a profusão de reajustes despidos de justa causa, a partir da determinação judicial de prazo e índice certo para orientá-los.

As práticas acima mencionadas, portanto, não encontram respaldo nem no **Código de Defesa do Consumidor**, tampouco na **Lei Geral de Concessões**, devendo, desse modo, ser reprimidas pelo Poder Judiciário, com a finalidade de garantir o direito dos consumidores a não serem expostos a práticas abusivas.

Quando o réu autoriza reajuste que remunera o prestador de serviço além do que este teria direito, será exagerada a vantagem que o mesmo auferir com a cobrança do aumento da tarifa autorizada pelo Réu.

O **Código de Defesa do Consumidor**, ao tratar da vantagem manifestamente excessiva, a define tanto como prática, quanto como cláusula abusiva, conforme o caso (**art. 39, V e 51, IV**), estabelecendo o critério para o seu julgamento, ao que se percebe da leitura do **art. 51, § 1o , CDC, *verbis***:

“Art. 51 – São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que:

(...)

§ 1o Presume-se exagerada, entre outros casos, a vantagem que:

I – Ofende os princípios fundamentais do sistema jurídico a que pertence;

II – restringe direitos ou obrigações fundamentais inerentes à natureza do contrato, de tal modo a ameaçar seu objeto ou o equilíbrio contratual;

III.- se mostra excessivamente onerosa para o consumidor, considerando-se a natureza e conteúdo do contrato, o interesse das partes e outras circunstâncias peculiares do caso”.

A abusividade dos reajustes autorizados pelo Réu e que configuram vantagem exagerada resta evidente:

a) ao não respeitar a obrigação de praticar tarifas módicas, as prestadoras do serviço em tela auferem lucros em detrimento do consumidor, ofendendo, os decretos, ao princípio fundamental do sistema jurídico que regula a concessão e permissão da prestação de serviços públicos (Lei n.º 8.927/95);

b) o aumento da tarifa do serviço público essencial coloca o consumidor em desvantagem exagerada, já que não tem a escolha de deixar de se deslocar diariamente, o que desequilibra o orçamento doméstico para remunerar o referido serviço.

Os aumentos ora guerreados, portanto, oneram excessivamente o consumidor e comprometem o interesse público correspondente à prestação do serviço público essencial (transporte coletivo).

Por contrariar o princípio da modicidade da tarifa para auferir vantagem excessiva, o decreto e a resolução que autorizaram os reajustes em tela ressentem-se de patente abusividade, e não devem, pelo menos por ora, produzir qualquer efeito jurídico.

Desta forma, o ato administrativo pelo qual o réu autoriza, sempre em periodicidade inferior a um ano e em percentual superior à inflação, o aumento da tarifa única dos ônibus intramunicipais, caracteriza desvio do poder discricionário de que o réu é investido para velar pelo interesse público, considerando que sistematicamente contempla o prestador do serviço com mais reajustes tarifários do que seria razoável, comprometendo a modicidade da tarifa e a adequada prestação do serviço público essencial de transporte coletivo rodoviário neste município.

As práticas acima mencionadas, portanto, não encontram respaldo nem no **Código de Defesa do Consumidor**, tampouco na **Lei Geral de Concessões**, devendo, desse modo, ser reprimidas pelo Poder Judiciário, com a finalidade de garantir o direito dos consumidores a não serem expostos a práticas abusivas.

DA ANTECIPAÇÃO DA TUTELA

Dispõe o **parágrafo 3º do artigo 84 do CDC** que, “sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu”.

O dispositivo supramencionado cuida da concessão de tutela liminar para garantir a total satisfação do direito do consumidor nos casos em que a espera pelo provimento final da demanda interfere de forma negativa.

Trata-se, portanto, de verdadeira antecipação de tutela, logo, deve o dispositivo ora em comento ser interpretado em harmonia com o artigo 273 do Código de Processo Civil, que trata do assunto de forma geral.

O **artigo 273 do CPC** exige, para que seja concedida a antecipação parcial ou total da tutela pretendida, que exista prova inequívoca que convença o juiz sobre a verossimilhança das alegações do autor, e que “haja fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação”. A antecipação da tutela não será concedida caso exista “perigo” de irreversibilidade do provimento antecipado”.

A doutrina já se manifestou sobre a contradição existente nas expressões “prova inequívoca” e “que convença da verossimilhança da alegação”, contidas no **artigo 273 do CPC**, concluindo que, havendo uma prova inequívoca haverá certeza, e não simples verossimilhança, cujo real significado é parecer ser verdadeiro o alegado, logo, a melhor interpretação para o dispositivo é haver probabilidade da existência do direito alegado, para que possa ser concedida a antecipação da tutela.

“O artigo 273 condiciona a antecipação da tutela à existência de prova inequívoca suficiente para que o juiz se convença da verossimilhança da alegação. A dar peso ao sentido literal do texto, seria difícil interpretá-lo satisfatoriamente porque prova inequívoca é prova tão robusta que não permite equívocos ou dúvidas, infundindo no espírito do juiz o sentimento de certeza e não mera verossimilhança. Convencer-se da verossimilhança, ao contrário, não poderia significar mais do que imbuir-se do sentimento de que a realidade fática pode ser como a descreve o autor.

Aproximadas as duas locuções formalmente contraditórias contidas no artigo 273 do Código de Processo Civil (prova inequívoca e convencer-se da verossimilhança), chega-se ao conceito de probabilidade, portador de maior segurança do que a mera verossimilhança". (Cândido Rangel Dinamarco, A reforma do Código de Processo Civil, 2ª edição, São Paulo 1995, ed. Malheiros, pp.143)

Os requisitos para a concessão da liminar facilmente se vislumbram do já exposto. O **fumus boni juris**, sem um prejulgamento de mérito, consubstancia-se em um juízo de probabilidade, razoavelmente demonstrado, de irregularidade e abusividade da conduta adotada pelo Réu. Não há como se negar, por mais perfunctória que seja a análise dos dispositivos invocados quando da abordagem do mérito, de que o **DECRETO MUNICIPAL** e a **RESOLUÇÃO SMTR** ora querreados não observaram os princípios anteriormente referidos, diante da incompatibilidade fática entre a diferença do índice inflacionário no período dos sucessivos aumentos concedidos pela administração, inclusive pela evolução tarifária dos outros modais, nunca em periodicidade inferior a um ano e obedecendo a índices inflacionários que sejam fixados previamente, inclusive por disposição legal e contratual. O **fumus boni juris** emana, portanto, de todo o exposto, à luz dos preceitos constitucionais que conferem ao consumidor o direito a receber proteção especial do Estado e da Lei Federal no. 8.078/90, que erige a direito básico do consumidor a proteção contra práticas e cláusulas abusivas impostas no fornecimento de serviços.

O **periculum in mora**, de outra parte, reside na necessidade de se impedir, o quanto antes, a continuidade da prática abusiva ora descrita, em indiscutível prejuízo aos usuários do serviço em questão, de modo a não se dever aguardar o julgamento definitivo da lide. Existe, inegavelmente, o fundado receio de prejuízo irreversível aos consumidores, pois, se subsistirem vigentes aqueles valores tarifários até o término desta demanda, estes poderão ter pago percentual ilegal de aumento de tarifas; prejuízo cuja reparação é impossível, já que as prestadoras do serviço, já que as prestadoras do serviço em tela não emitem comprovante do respectivo recebimento, o que lhes terá proporcionado enriquecimento sem causa.

Tendo em vista o tempo decorrido com a regular tramitação do processo, a decisão final e definitiva da presente ação pode demorar alguns anos, acarretando sensível prejuízo aos usuários atuais e futuros do serviço de transporte coletivo intramunicipal por ônibus, que continuarão submetidos à referida prática lesiva.

Importa salientar que o que se requer em medida liminar é a suspensão do Decreto MUNICIPAL no. 27.394, de 30 de novembro de 2006 (DOC. 01) e da RESOLUÇÃO SMTR no. 1595, de 04 de dezembro deste ano (DOC. 02), publicados, respectivamente, nos Diários Oficiais de 1º. de dezembro e de 04 de dezembro do corrente e que majoraram, sem justa causa, pela segunda vez em período inferior a 12 meses, os valores das tarifas dos ônibus intramunicipais, convencionais e com ar-condicionado, no Rio de Janeiro.

Em última análise, a concessão de medida liminar não só atenderá aos interesses de grande parcela da sociedade como evitará que o Judiciário decida inúmeras outras ações individuais

sobre o mesmo assunto (economia processual e evita decisões divergentes) e inibirá a adoção de práticas similares às combatidas nesta demanda.

DOS PEDIDOS:

Ante o exposto, requer-se:

A – Seja o Réu condenado em obrigação de fazer no sentido de:

a) suspender os efeitos do Decreto Municipal no. 27394 de 30 de novembro de 2006 e da Resolução SMTR no. 1595, de 04 de dezembro de 2006, publicados, respectivamente, nos Diários Oficiais de 30 de novembro de 2006 e de 04 de dezembro de 2006, e, conseqüentemente, dos aumentos em questão, devendo outros serem autorizados, apenas quando completados doze meses de vigência do último aumento autorizado, limitando o percentual autorizado à variação do IPCA.

DOS PEDIDOS DEFINITIVOS

Requer, ainda, a autora:

A – A concessão de **MEDIDA LIMINAR**, inaudita altera parte, obrigando o Réu a, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas a contar da intimação da decisão concessiva de liminar, a proceder nos moldes do item “a” supra, sob pena de incidência de multa diária, na forma do parágrafo 3º. do artigo 84 do C.D.C., sem prejuízo da tipificação do crime de desobediência;

B – que, após os trâmites processuais, seja finalmente julgada procedente a pretensão deduzida na presente ação, declarando-se abusivas as autorizações dos reajustes em questão, condenando-se o réu, outrossim, a se abster de autorizar qualquer aumento de tarifa de ônibus intramunicipal em percentual acima do IGP-M; em periodicidade inferior a doze meses;

C – que seja o réu condenado a indenizar o dano que houver causado ao consumidor com a autorização arbitrária, repetindo o indébito em valor igual ao dobro do que pagou em excesso, assim como reconhecendo a obrigação de reparar eventual dano moral de que tenha padecido o consumidor;

D – seja determinada a citação do Réu, na pessoa de seu representante legal, situado na Travessa do Ouvidor, no. 04, sala 1406, Centro, Rio de Janeiro – RJ, cep.:20040-040, a fim de que, advertido da sujeição aos efeitos da revelia, a teor do disposto no art. 285, parte final do Código de Processo Civil, apresente, querendo, resposta ao pedido ora deduzido, no prazo de 15 (quinze) dias;

E – a condenação do réu à publicação do edital previsto no artigo 94 do CDC, não se restringindo, tal ato, apenas ao órgão oficial, mas também aos órgãos de imprensa estadual, às expensas do Réu;

Esse pedido, além de servir para recompor o dano moral coletivo sofrido pelos consumidores e por toda a sociedade, também tem como objetivo restabelecer a harmonia e a confiança no mercado de consumo.

E – a intimação do Ministério Público;

F - a condenação do requerido ao pagamento dos ônus sucumbenciais;

G- a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, desde logo, em face do previsto art. 87 da Lei nº 8.078/90;

I - seja tornada definitiva a concessão da liminar.

Protesta provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito, especialmente pela juntada de documentos, e por tudo o mais que se fizer necessário à cabal demonstração dos fatos articulados na presente inicial.

Dá-se a causa o valor de 10.400,00 (dez mil e quatrocentos reais).

Rio de Janeiro, 06 de dezembro de 2006.

ADRIANA MONTANO LACAZ

VICTOR CALDAS WILLIAM

OAB/RJ 78.460

OAB/RJ 113.689

PAULO GIRÃO BARROSO
OAB/RJ 107.255

DEBORA DE BRITO GUERREIRO
OAB/RJ 146005-E