Agravo de Instrumento n° **0099824-53.2025.8.19.0000**

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

Agravado: **MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO VALE DO RIO PRETO**

Juízo de origem: **Vara Única da Comarca de São José do Vale do Rio Preto**

Ação originária: **0801529-11.2025.8.19.0076**

Relator: **Desembargador Alexandre Teixeira de Souza**

A C Ó R D Ã O

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS. POLÍTICA TARIFÁRIA. INCLUSÃO DOS VALORES DE PAGAMENTO DA OUTORGA NA PLANILHA DE CUSTOS. ALEGAÇÃO DE REPASSE INDEVIDO AOS CONSUMIDORES. TUTELA DE URGÊNCIA INDEFERIDA. NECESSIDADE DE CONTRADITÓRIO EFETIVO. AUSÊNCIA DE TERATOLOGIA. MANUTENÇÃO DA DECISÃO. RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO.

I. CASO EM EXAME

Agravo de instrumento interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face de decisão interlocutória proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de São José do Vale do Rio Preto, o qual indeferiu tutela provisória de urgência requerida em ação civil pública proposta em desfavor do ente público municipal, visando impedir a inclusão dos valores pagos a título de taxa de outorga pelas concessionárias de transporte coletivo na planilha tarifária do serviço, bem como afastar tal previsão de futuros editais e contratos administrativos.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA:20710 Assinado em 28/01/2026 17:10:08
Local: GAB. DES. ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
41
Carimbado Eletronicamente

A questão em discussão consiste em verificar se, ao tempo da decisão agravada, estavam presentes os requisitos do art. 300 do CPC — probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo — a justificar a concessão ou denegação da tutela provisória de urgência pleiteada.

III. RAZÕES DE DECIDIR

O julgamento circunscreve-se ao controle da decisão que indeferiu a tutela provisória, sob pena de supressão de instância, já que o processo originário ainda não conta com a integração do Município à relação processual.

A análise da formação da política tarifária dos contratos de concessão de transporte coletivo demanda especial autocontenção judicial, dada a complexidade técnica e a necessidade de preservação do equilíbrio econômico-financeiro previsto nos arts. 9º e 10 da Lei nº 8.987/1995.

A efetividade do contraditório é indispensável na hipótese, sendo inadequado deferir medida de urgência sem prévia manifestação do Município, sob risco de comprometer a segurança jurídica e a estabilidade dos contratos administrativos (CF, art. 5º, LV; CPC, art. 7º; Lei 14.133/2021, art. 5º).

Embora o art. 9º, parágrafo único, I, do CPC admita decisão liminar inaudita altera parte, as particularidades da matéria — estrutura tarifária e equilíbrio contratual — exigem contraditório prévio para evitar prejuízos decorrente da supressão de esclarecimentos técnicos necessários.

O perigo de dano, no caso, decorre justamente da ausência de manifestação do Município, cuja oitiva é imprescindível para elucidar os fatos e permitir adequada instrução probatória.

A decisão agravada não se mostrou teratológica, contrária à lei ou dissociada das provas, impondo-se a manutenção do indeferimento, nos termos da Súmula 59 do TJ/RJ.

A jurisprudência deste Tribunal, em casos análogos de revisão ou recomposição tarifária em contratos de transporte coletivo, reafirma a necessidade de dilação

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
42
Carimbado Eletronicamente

probatória e do contraditório efetivo antes da concessão de medidas de urgência.

IV. DISPOSITIVO E TESE

Recurso conhecido e desprovido.

Teses de julgamento:

A concessão de tutela provisória que interfere na política tarifária de contratos de concessão de transporte coletivo exige contraditório prévio, dada a complexidade técnica e a necessidade de resguardar o equilíbrio econômico-financeiro previsto nos arts. 9º e 10 da Lei nº 8.987/1995.

Não se reforma decisão que indefere tutela de urgência quando ausentes elementos suficientes para comprovar, em cognição sumária, a probabilidade do direito e o perigo de dano, aplicando-se a Súmula 59 do TJ/RJ.

A atuação judicial em matéria tarifária deve observar postura de autocontenção, evitando-se a interferência prematura do Poder Judiciário sem adequada instrução probatória e sem a oitiva do ente público responsável pela regulação.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 5º, LV; CPC, arts. 7º, 9º, parágrafo único, I, e 300; Lei 8.987/1995, arts. 9º e 10; Lei 14.133/2021, art. 5º.

Jurisprudência relevante citada: Súmula 59 do TJ/RJ; TJ/RJ, AI nº 0104946-81.2024.8.19.0000, 16/07/2025; AI nº 0106049-26.2024.8.19.0000, 19/12/2024; AI nº 0055900-60.2023.8.19.0000, 23/07/2024; AI nº 0006391-97.2022.8.19.0000, 07/03/2023.

VISTOS, relatados e discutidos os autos do recurso de agravo de instrumento nº **0099824-53.2025.8.19.0000,** em que é agravante o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** e agravado o **MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO VALE DO RIO PRETO,** acordam os Desembargadores que compõem a Quinta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça, por **UNANIMIDADE** de votos, em **CONHECER E NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO**, nos termos do voto que segue.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
43
Carimbado Eletronicamente

R E L A T Ó R I O

Cuida-se de agravo de instrumento interposto pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO** em face de decisão interlocutória proferida pelo Juízo da Vara Única da Comarca de São José do Vale do Rio Preto, o qual, no bojo dos autos de ação civil pública ajuizada pelo agravante em desfavor do **MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO VALE DO RIO PRETO**, indeferiu a tutela provisória de urgência requerida.

A decisão agravada foi proferida nos seguintes termos (id-240741206):

> " Trata-se de ação civil pública na qual o Ministério Público requer a concessão de tutela sob o fundamento de que foi inserida na tarifa de transporte público o valor pago pela outorga do serviço. A medida carece de prévia oitiva da parte contrária e efetivo contraditório. Observa-se, no mais, que seria prematuro o exame de revisão de possível concessão de serviço essencial. Ante o exposto, INDEFIRO A TUTELA, cite-se o réu para oferecimento de resposta escrita."

O agravante MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO sustenta, em suas razões recursais (id-000002), que o Município agravado outorgou a concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros para a Viação Progresso e Turismo LTDA, após regular procedimento licitatório na modalidade concorrência.

Argumenta que a partir dos elementos de informação colhidos no bojo do Inquérito Civil nº 2253 SJ CID, constatou-se que os valores da taxa/pagamento de outorga, devidos pela concessionária perante o Poder

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
44
Carimbado Eletronicamente

Concedente, estavam sendo incluídos na planilha de composição dos custos da tarifa do contrato, repassando-se esses custos aos usuários, em manifesta ilegalidade e violação da Lei de Licitações e dos direitos dos consumidores.

Ressalta que o repasse dos valores da taxa/pagamento da outorga aos usuários do serviço de transporte representa evidente violação do princípio da modicidade tarifária, nos termos do artigo 175, IV, da Constituição Federal.

Requer, assim, a concessão do efeito suspensivo e o provimento do recurso, com a reforma da decisão agravada, a fim de que seja concedida a tutela provisória de urgência, consistente na obrigação do Município réu em deixar de incluir os valores da taxa/pagamento da outorga na planilha tarifária dos contratos de concessão celebrados, evitando-se, assim, o repasse desses custos aos consumidores usuários.

Ausência de juntada das contrarrazões, uma vez que o Município de São José do Vale do Rio Preto ainda foi citado na demanda de origem.

Parecer da Procuradoria de Justiça em id-000024, pugnando pelo conhecimento e provimento do recurso.

É o relatório.

V O T O

Em juízo de admissibilidade, reconheço a presença dos pressupostos intrínsecos e extrínsecos necessários à interposição do recurso, pelo que merece ser **conhecido**.

No mérito, **não assiste razão ao recorrente**.

Na origem (processo nº 0801529-11.2025.8.19.0076), trata-se de ação civil pública com pedido de tutela provisória de urgência ajuizada pelo

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
45
Carimbado Eletronicamente

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO em desfavor do MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO VALE DO RIO PRETO**,** na qual se busca a condenação do ente público municipal em obrigação de não fazer consistente em não incluir ou permitir a inclusão dos valores pagos à título de taxa de outorga pelas concessionárias do transporte público coletivo de ônibus na planilha do cálculo tarifário do preço da passagem, deixando de fazer constar tal previsão nos editais de licitações futuras e, por consequência, nos contratos administrativos correlatos.

A decisão recorrida indeferiu a tutela provisória requerida, sob o argumento de que seria necessária a prévia oitiva da parte contrária, em prestígio ao princípio do contraditório, especialmente diante da questão jurídica existente na ação civil pública de origem, a qual versa sobre contrato administrativo de concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros.

De início, cumpre salientar que a fundamentação da presente decisão deve circunscrever-se exclusivamente ao acerto ou desacerto da tutela provisória de urgência indeferida, sob pena de indevida supressão de instância, uma vez que a ação de conhecimento dos autos de origem se encontra em fase embrionária, haja vista a pendência de citação e consequente integração do Município réu à relação jurídico-processual.

Explicitado o contexto fático da causa, a controvérsia recursal consiste em saber se à época da prolação da decisão agravada havia a presença dos pressupostos legitimadores para a concessão da tutela provisória de urgência, previstos no artigo 300 *caput* e §3º do Código de Processo Civil (probabilidade do direito invocado e perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo).

A partir de uma análise perfunctória de cognição sumária dos autos, a decisão agravada não merece ser reformada.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
46
Carimbado Eletronicamente

As especificidades técnicas existentes na formação da política tarifária dos contratos administrativos de concessão dos serviços públicos de transporte coletivo de passageiros recomendam ao Poder Judiciário uma postura de autocontenção (*self-restraint*) no tocante à interferência judicial na composição desses preços e tarifas, dada a necessidade de se preservar o equilíbrio econômico-financeiro desses contratos, na esteira dos artigos 9º, *caput* e 10 da Lei nº 8.987/1995, os quais possuem a seguinte redação, *verbis*:

> Art. 9º A tarifa do serviço público concedido será fixada pelo preço da proposta vencedora da licitação e preservada pelas regras de revisão previstas nesta Lei, no edital e no contrato.
>
> Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro.

Nesse sentido, eventual decisão do Juízo de origem, seja no âmbito das tutelas de urgência ou no âmbito do enfrentamento de mérito dos pedidos, não poderia ser prolatada sem que o Município réu fosse previamente ouvido, a partir da sua integração à lide, sob pena de violação à segurança jurídica dos contratos administrativos e ao postulado do contraditório efetivo (artigo 5º, LV, CRFB/88; artigo 7º, CPC e artigo 5º da Lei 14.133/2021).

Apesar do inciso I do parágrafo único do artigo 9º do CPC permitir ao Juízo a prolação de uma decisão -em sede de tutela provisória de urgência - sem que uma das partes seja previamente ouvida, a natureza da demanda de origem exige o efetivo contraditório por parte da edilidade agravada. Nesse escopo, ao contrário do que alega o agravante, o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo derivaria da ausência de manifestação do Município réu, o qual, uma vez citado e integrado ao processo, poderá esclarecer as questões de fato suscitadas pelo agravante, ao longo da regular instrução probatória.

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
47
Carimbado Eletronicamente

Ademais, a decisão agravada não se revelou teratológica, contrária à lei ou à prova dos autos, na esteira do teor da Súmula nº 59 deste Tribunal de Justiça Fluminense, *verbis*:

> "Somente se reforma a decisão concessiva ou não, da tutela de urgência, cautelar ou antecipatória, se teratológica, contrária à lei, notadamente no que diz respeito à probabilidade do direito invocado, ou à prova dos autos."

Corroborando todos os fundamentos até então esposados, colaciono os seguintes precedentes deste Tribunal Fluminense:

> Agravo de instrumento. Reajuste de tarifa de ônibus. Equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Decisão que deferiu parcialmente a tutela antecipada para determinar o reajuste imediato da tarifa do transporte coletivo urbano municipal. **Elementos probatórios insuficientes para, em sede de cognição sumária, comprovar a verossimilhança do índice de reajuste pleiteado. Complexidade da matéria que impõe necessidade de contraditório efetivo e de ampla dilação probatória, para apuração da existência do alegado desequilíbrio econômico-financeiro.** Decisão agravada que, mantida nestas circunstâncias, pode implicar prejuízo amplo e generalizado aos usuários do serviço público, em razão de possível majoração indevida da tarifa. Assim, impõe-se a reforma do decisum. Provimento do agravo. (0104946-81.2024.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). ÉRICA DE PAULA RODRIGUES DA CUNHA - Julgamento: 16/07/2025 - SEGUNDA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 10ª CÂMARA CÍVEL))

> AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER E COBRANÇA. REAJUSTAMENTO TARIFÁRIO. TRANSPORTE RODOVIÁRIO INTERMUNICIPAL. PRETENSÃO DE PRONTA INCLUSÃO DE DESPESAS COM PEDÁGIO. INDEFERIMENTO DA TUTELA ANTECIPADA. INAFASTABILIDADE DA DILAÇÃO PROBATÓRIA. SÚMULA 59 DESTE TRIBUNAL. DESPROVIMENTO. 1. A demanda principal se destina à revisão de tarifa de transporte coletivo intermunicipal, arguindo a concessionária o descumprimento das cláusulas ajustadas na prorrogação de permissões e autorizações no Estado do Rio de Janeiro, o que confere o

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
48
Carimbado Eletronicamente

desequilíbrio econômico-financeiro decorrente da omissão de repasse de custos no valor das passagens. 2. Decisão agravada que indeferiu a tutela antecipada para a pronta inclusão de custos de pedágio, referindo a inafastabilidade da dilação probatória. 3. Concessionária agravante que sustenta a injusta recusa de repasse de custos sobre o valor das passagens pagas pelos usuários do transporte coletivo intermunicipal. Pretensão de inclusão de custos na base de cálculo do preço do serviço, referindo o processo n° E-10/005/112.565/18 como pedido administrativo não atendido. 4. Procedimento administrativo que vincula o reajustamento tarifário a outras diretrizes destinadas ao equilíbrio econômico-financeiro, incluindo a compensação financeira de repasses no cálculo. **5. Concessão de tutela de urgência que depende da comprovação do atendimento dos pressupostos do art. 300 do CPC, não se desincumbindo a agravante de comprovar, de plano, probabilidade do direito. 6. Inafastabilidade da instauração do contraditório e da dilação probatória, como destacado na decisão agravada**. Incidência da súmula 59 deste Tribunal. 7. DESPROVIMENTO DO RECURSO, na forma do artigo 932, inciso IV, alínea a, do CPC. (0106049-26.2024.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). FERNANDO CESAR FERREIRA VIANA - Julgamento: 19/12/2024 - SÉTIMA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCESSÃO DE SERVIÇO PÚBLICO. PRETENSÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DE REAJUSTE TARIFÁRIO PARA O SERVIÇO DE TRANSPORTE DE ÔNIBUS. DECISÃO DE INDEFERIMENTO DA TUTELA DE URGÊNCIA. INCONFORMISMO MANIFESTADO PELA PARTE AUTORA. 1- Agravo Interno não conhecido, pois prejudicado. O Agravo de Instrumento originário, que engloba todo o tema discutido e não apenas o indeferimento do efeito suspensivo pleiteado, se afigura pronto para julgamento cujo acórdão, ademais, substituirá integralmente a decisão recorrida pelo aludido recurso; 2- A tutela provisória, prevista nos artigos 294 e seguintes do Código de Processo Civil vigente, busca evitar a ocorrência de dano irreparável ou o risco ao resultado útil do processo, ou ainda a demora injustificável à fruição do direito pretendido, condicionado à existência dos requisitos presentes na legislação; 3- Probabilidade do direito não reconhecida. Malgrado seja impossível para o autor/agravante a produção de prova negativa, no sentido de que o ente não realizou a análise requerida para a implementação do reajuste tarifário, é impositivo prestigiar a presunção de legitimidade dos atos administrativos e a relevância dos procedimentos necessários à obtenção de resposta conclusiva para a solicitação em tela; 4- **Os cálculos apresentados pelo agravante constituem prova unilateral, de modo que a**

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
49
Carimbado Eletronicamente

efetiva quebra do equilíbrio do contrato somente poderá ser aferida ao longo da instrução processual, e não em juízo de cognição sumária, inerente às decisões de tutela provisória; 5- Substancioso parecer elaborado pela d. Procuradoria de Justiça, igualmente pela manutenção do indeferimento de tutela provisória; 6- Decisão mantida. Recurso desprovido. (0055900-60.2023.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). MARCO AURÉLIO BEZERRA DE MELO - Julgamento: 23/07/2024 - QUINTA CAMARA DE DIREITO PUBLICO (ANTIGA 16ª CÂMARA CÍVEL))

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DECISÃO QUE INDEFERIU A TUTELA DE URGÊNCIA. REVISÃO DA TARIFA DO SERVIÇO MUNICIPAL DE TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS POR ÔNIBUS. NÃO EVIDENCIADO O REQUISITO DA PROBABILIDADE DO DIREITO A AUTORIZAR O DEFERIMENTO DA ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. AUSÊNCIA DE TERATOLOGIA OU CONTRARIEDADE À LEI. DESPROVIMENTO. Agravo de instrumento interposto pelo Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros de Nova Iguaçu, contra a decisão que indeferiu a tutela de urgência nos autos da ação de obrigação de fazer proposta em face do Município de São João de Meriti, com o objetivo de obter a revisão da tarifa do serviço municipal de transporte coletivo de passageiros por ônibus. Distribuição do processo originário ocorreu apenas em 1º de novembro de 2021, quando as medidas de restrição à circulação de pessoas e passageiros, instituídas durante a fase mais grave da pandemia de Covid-19, já haviam sido suspensas em sua maior parte e as atividades estavam sendo retomadas, inclusive o transporte público. Município agravante que, também após a distribuição do processo originário, procedeu à revisão da tarifa, nos termos do Decreto Municipal nº 6.733/22. **Comprovação do desequilíbrio econômico e financeiro do contrato que demanda dilação probatória ampla à luz do contraditório, o que afasta o requisito da probabilidade do direito a autorizar o deferimento da antecipação de tutela requerida**. Ausência de teratológica ou contrariedade à lei a autorizar a reforma da decisão não concessiva da tutela de urgência. Recurso improvido. (0006391-97.2022.8.19.0000 - AGRAVO DE INSTRUMENTO. Des(a). ADOLPHO CORREA DE ANDRADE MELLO JUNIOR - Julgamento: 07/03/2023 - NONA CÂMARA CÍVEL)

Ante o exposto, voto no sentido de **conhecer** e **NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO.**

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Página
50
Carimbado Eletronicamente

Rio de Janeiro, na data da assinatura eletrônica.

ALEXANDRE TEIXEIRA DE SOUZA
Desembargador Relator

ASSINADO DIGITALMENTE PJERJ