

Excelentíssimo Senhor Juiz de Direito da \_\_\_\_ Vara da Fazenda Pública do Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Maringá – Paraná.

O Ministério Público, por seu representante com funções de Defesa dos Direitos Constitucionais e de Defesa do Consumidor (6ª Promotoria de Justiça), vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento na previsão do artigo 914, inciso I, do Código de Processo Civil, propor **Ação de Prestação de Contas** em face do Município de Maringá, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 76282656/0001-06, representada judicialmente pelo senhor Prefeito Municipal, Carlos Roberto Pupin, com sede na Avenida XV de Novembro, nº 701, nesta cidade, o que o faz pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos.

1

---

## **1. Introdução aos fatos que justificam esta demanda.**

Incumbe ao poder público prestar os serviços públicos, fazendo-o diretamente ou por meio de concessão/permissão (art. 175, CF).

O serviço público de transporte coletivo de passageiros é considerado essencial para o cidadão (art. 30, inc. V, CF), identificado, nos termos da Lei nº 8.987/1995, como o

usuário, a quem se deve garantir todos os direitos listados no artigo 7º, dessa Lei Federal, sem prejuízo de outros consagrados no Código de Defesa do Consumidor.

Nesta demanda, o Ministério Público representa os interesses difusos e coletivos dos usuários/consumidores do serviço público municipal de transporte coletivo de passageiros que, em Maringá, é prestado sob o regime de concessão.

A concessão desse serviço tem um marco divisor em sua história: o Edital de Concorrência Pública nº 001/2011-PMM (doc. 01), da qual resultou a assinatura do Contrato Administrativo nº 193/2011 (doc. 02).

Com efeito, a exploração econômica do serviço de transporte coletivo em Maringá começa em 30 de janeiro de 1950 com a outorga feita pelo Município de Mandaguari ao senhor Geraldo Meneguetti, sendo certo que, desde lá, houve sucessivas transferências do direito de concessão até que, em 26 de outubro de 1962, a empresa Transporte Coletivo Cidade Canção Ltda. assumiu o contrato de concessão e, desde lá, vem se mantendo nessa condição, porquanto foi a vencedora da licitação realizada no ano de 2011.

Antes da celebração do Contrato Administrativo nº 193/2011, as relações jurídicas entre o poder concedente e a concessionária eram regidas por aquele contrato histórico e pelos seus aditivos, firmados em 15 de dezembro de

1999, 5 de novembro de 2000, 12 de agosto de 2004 e 31 de março de 2005, respectivamente.

Importa registrar que o Município de Maringá editou a Lei nº 4939/1999 (doc. 03), que, a nível local, é o marco regulatório que disciplinou a concessão desse serviço, o que se o fez em atenção ao artigo 175, *caput*, da Constituição Federal e ao quanto tratado na da Lei Federal nº 8.987/1995.

No passado, muitos subterfúgios foram utilizados para se tentar impedir que o Município de Maringá realizasse a licitação do serviço de transporte coletivo de passageiros.

A resistência local ao cumprimento da Constituição Federal só cedeu depois do trânsito em julgado da proferida na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 145748-1 (doc. 04), combatida foi combatida pela poder concedente até a última instância.

Depois da inusitada resistência do Município de Maringá em realizar a licitação, deflagrou-se a Concorrência Pública nº 001/2011-PMM, na qual se sagrou vencedora a mesma empresa que já explorava o serviço desde 1962.

Nada obstante, ao longo de todo esse tempo, o usuário nunca teve franco acesso às informações que concretamente embasaram o cálculo das tarifas praticadas e que ele pagou para a utilização do serviço.

Escusado lembrar, de partida, que todo o poder emana do povo, que o exerce diretamente, nos casos previstos em lei, ou através de seus representantes eleitos (art. 1º, parágrafo único, da CF), o que significa que a gestão dessas informações sobre o serviço público deve ser a mais transparente e cristalina possível, porquanto o Administrador Municipal é um mero gestor de negócios públicos e a concessionária uma simples terceirizada, que também deve se submeter aos princípios republicanos.

Compete ao Município de Maringá organizar e prestar, diretamente, ou sob o regime de concessão, o serviço de transporte coletivo de passageiros local, exercer seu controle e fiscalização, bem como estabelecer a forma e as condições de contratação que lhe convierem, no caso de execução direta. (art. 6º, da Lei Municipal nº 4.939/1999)

4

---

Em qualquer caso, o serviço de transporte coletivo de passageiros é remunerado pelos usuários, mediante o pagamento de tarifa, fixada por decreto do Poder Executivo (artigo 20, *caput*, da Lei Municipal nº 4.939/99, c.c. artigo 3º, *caput*, da Lei Municipal nº 8.845/2010).

A legitimidade passiva *ad causam* do Município de Maringá se fundamenta na sua condição de poder concedente do serviço e porque lhe cabe, com exclusividade, o poder de *fixar tarifas e homologar reajustes tarifários* (art. 29, inc. V, da Lei nº 8.987/1995, c.c. art. 15, inc. VII, da Lei Municipal nº 4.939/1999).

O cálculo da tarifa é efetuado pelo Município, com base em planilha de custos por ele elaborada (art. 21, da Lei nº 4.939/1999).

Ademais os dados que devem embasar fixação das tarifas e de seus reajustes, quando não produzidos pelo próprio concedente, devem por ele ser obtidos junto à concessionária.

A legislação de regência confere ao poder público amplo poder-dever de fiscalização da concessionária, de tal modo que a política tarifária é estabelecida pelo concedente, à vista de todas informações a que pode ter acesso.

Sobre o poder-dever fiscalizatório do concedente e seu alcance, dispõem os artigos 3º, e 30, *caput*, ambos da Lei nº 8.987/1995, o seguinte:

“Art. 3º. As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários.”

“Art. 30. No exercício da fiscalização o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária”,

Nenhum argumento até hoje esgrimido pelo poder concedente e pela concessionária é suficiente para tratar desse assunto como se fossa um segredo de Estado, pois quem,

por definição legal, custeia diretamente esse serviço é o usuário do transporte coletivo.

Quem paga tem o direito de querer saber pelo que paga.

Com efeito, nesta demanda, o Ministério Público busca informações sobre a correção dos dados utilizados pelo Município de Maringá para fixar as tarifas praticadas entre os anos 2005 e 2010.

Anote-se, por oportuno, que a tarifa fixada em 1º de junho de 2010 foi utilizada no Edital de Concorrência nº 001/2011-PMM para determinação da proposta financeira vencedora e, a partir de então, esse valor passou a ser parâmetro (base de cálculo) para os futuros reajustes tarifários por toda a duração do contrato (20 anos) (vd. Ítem 5.3., do Edital de Concorrência).

6

---

Com efeito, tudo o que adiante será mencionado refere-se ao modo de cálculo da tarifa no período anterior à licitação, observada a Lei nº 4.939/1999 e os aditivos do contrato histórico, porquanto a partir do Contrato Administrativo nº 193/2011, o cálculo da tarifa passou a respeitar a metodologia indicada no Edital e o contrato, fórmula que é diferente das anteriormente utilizadas.

Pretende-se, por essa via judicial, obrigar a que o Município de Maringá apresente todos os documentos que embasaram os cálculos dos reajustes tarifários no

período compreendido entre 2005 a 2010, e que foram estabelecidos pelos Decretos nº 919/2005, 288/2006, 737/2007, 631/2008, 825/2009 e 772/2010 (doc. 06), exigindo-lhe, ademais, que preste as devidas contas sobre como chegou ao valor das tarifas praticadas em cada um desses anos.

O interesse e a utilidade jurídica desses pedidos estão no fato de que a falta de transparência da Administração Pública no trato desse assunto pode ocultar a existência de lucros indevidamente apropriados pela Concessionária, em razão da imposição de tarifas caras.

É evidente que os usuários do serviço têm o direito de saber os fundamentos fáticos, econômicos e jurídicos levados em conta para o reajuste tarifário.

## **2. O método aplicado para o cálculo tarifário entre os anos 2005 a 2010.**

Com efeito, segundo colhe-se dos dispositivos compreendidos entre os artigos 20 a 26, da Lei 4.939/99, o cálculo tarifário deveria ser realizado com base em planilha de custos, elaborada pelo Município.

Deviam integrar a planilha os seguintes custos: operacional (art.23), de capital (art.24), de administração (art.24), as despesas administrativas (art.24, par.único) e os tributos incidentes (art.26).

Para que se possa verificar a correção das tarifas praticadas e dos reajustes autorizados pelo poder concedente, é indispensável que se tenha acesso a origem dos valores efetivamente utilizados na planilha para a elaboração desses cálculos.

Trata-se de saber, afinal, quais são as bases documentais utilizadas para lançar os custos considerados pelo poder concedente para impor o preço da tarifa pública do transporte coletivo.

Ocorre, porém, que o Município de Maringá demonstra não querer dar publicidade a esses documentos, guardando-os, misteriosamente, para si.

Quando requisitado pelo Ministério Público a apresentar as planilhas de custos e todos os documentos que ampararam os dados nelas indicados (cf. Ofícios nº 86/2011 e 315/2011 – docs. 08 e 08), o Município de Maringá, limitou-se apenas a encaminhar as planilhas e os respectivos Decretos de reajustes das tarifas praticadas no período, sem apresentar as cotações e outras fontes de informações utilizadas para o cálculo dos reajustes (Ofício nº 1485/2011-PROGE - doc. 09).

A simples exibição das planilhas utilizadas não permite sindicatar a correção dos cálculos realizados, porquanto se trata da apresentação de meros números sobre os quais não se tem condições de checar a correspondência com os custos efetivamente praticados na época e/ou suportados pela



concessionária e que deveriam ser considerados para os reajustes tarifários.

Diante da falta de informações para que a investigação do Ministério Público pudesse ser aprofundada, novas requisições foram expedidas para a concessionária (Of. nº 360/2011 – doc. 10) e para o poder concedente (Of. nº 361/2011 – doc. 11), assinalando-se a ambos o prazo comum de trinta dias para as respostas.

O Município de Maringá (Of. nº 1666/2011 – doc. 12) e a concessionária (doc. 13) pediram dilação de prazo para responder ao questionado, o que lhes foi deferido, mas, curiosamente, ambos, posteriormente, recusaram-se a prestar as informações que lhes foram requisitadas.

9

---

O Município de Maringá afirmou que todas as questões tratadas no Inquérito Civil Público nº MPPR-0088.11.002265-9 (doc. 14), em tramitação nesta 6ª Promotoria de Justiça de Maringá, faziam parte da Ação Civil Pública nº 10124/2010, que tramitou pela 3ª Vara Cível deste Foro, pelo que se reservaria para apresentar os documentos requisitados apenas naquele Juízo e em momento oportuno (Of. nº 213/2012 – doc. 15).

A empresa Transportes Coletivo Cidade Canção Ltda. utilizou-se do mesmo argumento para recusar-se a apresentar os documentos e informações que lhe foram requisitadas pelo Ministério Público (doc. 16).

O argumento utilizado pelo poder concedente e pela concessionária para não apresentar os documentos e as informações que lhes foram requisitados era falso, pois que na data em que o Procurador-Geral do Município subscreveu o Ofício nº 213/2012 (29 de fevereiro de 2012) já havia sido prolatada a sentença terminativa naqueles autos de ação civil pública nº 10124/2010, sendo certo que o Município e a concessionária sabiam que o Ministério Público não teria acesso ao requisitado, porquanto naqueles autos não haveria mais a juntada de qualquer novo documento e muito menos daqueles que lhes foram requisitados pelo *parquet*. (cf. Certidão expedida pelo Cartório da 3ª Vara Cível – doc. 17).

As dificuldades que o Ministério Público enfrenta para obter essas informações também foram opostas no passado a quatro vereadores da oposição, derrotados no plenário da Câmara quando, por meio do requerimento nº 2588, solicitaram o acesso a planilha de custos e aos documentos que fundamentaram a elevação dos preços da passagem naquele ano de 2011 (Ofício nº 132/2011 – doc. 18).

Não foi diferente com a Comissão Parlamentar de Inquérito instalada pela Câmara de Vereadores de Maringá (CPI – 2004/2013) que, segundo vereador Humberto Henrique (relator da CPI), não teve acesso a todos os documentos que requisitou da Administração Municipal (Relatório da CPI – doc. 19).

Assim, por todos os meios possíveis, “forças ocultas” impedem a cidadania, o Ministério Público e o Poder Legislativo municipal a ter acesso às informações e documentos que embasaram o cálculo tarifário no período investigado.

Ainda no curso do Inquérito Civil Público nº MPPR-0088.11.002265-9, a muito custo, logrou-se ouvir o servidor público municipal **Mauro Menegazzo Pereira da Silva**, o único representante do Município que parece deter as informações e os segredos mantidos a sete chaves no trato dessa matéria e, mesmo assim, suas respostas, quando não foram monossilábicas, foram deveras econômicas, sendo igualmente um obstáculo propositadamente anteposto para impedir o avanço na obtenção das informações até aqui secretas.

11

---

Veja-se, a propósito, como esse assunto é dominado exclusivamente esse servidor público (doc. 20):

“que o declarante é servidor de carreira do Município há 25 anos, sendo certo que há 20 anos exerce funções técnicas no que hoje denomina-se Gerência de Transportes, observado que durante a gestão municipal de 2001-2004 esteve afastado dessas funções; que o declarante é engenheiro civil, com especialização em saneamento; que a Gerência de Transportes acumula várias funções relacionadas com o tema, contudo, é o declarante direta e pessoalmente que cuida, por determinações do cargo, da elaboração da planilha orçamentária, que embasa o cálculo da tarifa a ser praticada pela concessionária de transporte coletivo; que o declarante não trata

desse assunto com outros técnicos da Gerência, vez que não há outros servidores para cuidar desse assunto naquela Gerência (...)" (Termo de Declarações prestadas em 15 de março de 2012).

Diz **Mauro Menegazzo** que, ao longo de 20 anos, testemunhou alterações na fórmula de cálculo da tarifa, esclarecendo que a partir de 1993, utilizou-se uma planilha própria, estabelecida pelo Município, semelhante àquela sugerida pelo GEIPOT, que foi mantida até 1999, quando foi editada a Lei Municipal nº 4.939/99, que estabeleceu novo método de cálculo, seguido até o ano de 2003, quando nova planilha passou a ser utilizada, o que se observou até 2010, após o que houve a licitação e, enfim, o método atual de cálculo para o reajuste tarifário.

12

---

Destaca-se que, segundo aquele servidor, a partir de 2003, o Município de Maringá adquiriu um software para calcular o reajuste da tarifa e que para utilizá-lo operador do programa alimenta a planilha com os dados que dispõe e o cálculo final é feito automaticamente.

Não sendo suficientes os esclarecimentos prestados por **Mauro Menegazzo**, o Ministério Público requisitou novamente ao Município que exibisse, para cada uma das planilhas utilizadas para o cálculo tarifário praticado entre os anos 2005 a 2010, a indicação, item a item, ano a ano, de quais foram as fontes/referências de preço/custo/valor utilizadas no preenchimento manual dos campos obrigatórios do sistema de

informática utilizado, devendo apresentar, ademais, quais os documentos nos quais o operador do programa se embasou para lançar aqueles dados. (Ofício nº 243/2012 – doc. 21)

Vieram as seguintes respostas: a) o programa utiliza-se da planilha desenvolvida pela Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes – GEIPOT, órgão público vinculado ao Ministério dos Transportes; b) “Não há registros/arquivos de fontes/referências de consulta de preço/custo/valor utilizadas no preenchimento das planilhas, a não serem os que estão anexos a algumas delas (anexas no Quadro I). No entanto, anexamos também no Quadro II, cópias de consultas feitas à MARCOPOLO, tradicional fornecedora de carrocerias para os modelos que operam em Maringá e também à MERCEDEZ BENS DO BRASIL LTDA. fornecedora dos chassis da frota operante em Maringá. Sem outros esclarecimentos (doc. 22).

---

13

Enquanto o Ministério Público debatia-se para buscar as informações necessárias para examinar a correção do valor tarifário e encontrava toda a sorte de resistência de quem as devia prestar, assistiu-se o benfazejo movimento de protestos populares que tomou as ruas de todo o país no último mês de junho e que, em Maringá, foi a força motriz para que, de forma inédita, todos os vereadores assinassem o pedido de abertura de uma CPI do Transporte Coletivo de Passageiros, instruída com mais de 5 mil páginas de documentos, com um relatório final de quase 600 páginas, da lavra do relator vereador Humberto Henrique, aprovado, à unanimidade, pelos demais integrantes da Comissão.

Ocorre que, mesmo diante do poder republicano do parlamento, o Município não informou com base em que dados concretos lançou os valores que integraram as planilhas de custo no período compreendido entre os anos 2005 e 2010, limitando-se o Gerente de Transporte a dizer que acha que perdeu esses documentos públicos, pois foram realizadas sete mudanças de lugar em nove anos de governo e, no leva e traz de caixas, algumas desapareceram. (!!!)

Naquela casa de leis, o servidor público municipal **Mauro Menegazzo** foi inquirido pelo vereador Humberto Henrique, ocasião em que, entre outros, afirmou o seguinte:

**“Humberto Henrique:** “A Prefeitura faz alguma auditoria nos custos da empresa para comparar os valores orçados nas planilhas?” **Mauro Menegazzo:** “Não. A não ser em 1993, quando implantamos a Secretaria de Transportes nós pegamos essas informações todas. Mas como eu disse, eu faço as composições procurando nas outras cidades, nas concessionárias, nos fornecedores de chassis de carrocerias, nos preços da Prefeitura.” **Humberto Henrique:** “O senhor tem conhecimento de todos os procedimentos de aplicação do método GEIPOT?” **Mauro Menegazzo:** “Eu não domino o GEIPOT. Mas eu lido com ele, porque sempre tenho a quem recorrer. Eu posso recorrer ao Garrone, ao Engenheiro Alexandre, que eu queria trazer para prestar uma assessoria para nós. Eu não domino porque, fora a tarifa eu tenho toda a responsabilidade da gerência de transportes e outras coisas que são executadas”. **Humberto Henrique:** “O GEIPOT tem um manual de procedimentos que devem ser seguidos. O senhor adota rigorosamente esses métodos para elaborar a planilha?” **Mauro Menegazzo:** “Eu não elaboro planilha nenhuma. Eu tenho um programa de computador deixado pelo Instituto Ruaviva

onde ele pede que eu coloque os insumos, com relação a preços”. **Humberto Henrique:** “O manual orienta como devem ser os procedimentos, eu quero saber se esses procedimentos são seguidos na alimentação desses dados.” **Mauro Menegazzo:** “A planilha é a planilha do GEIPOT. Ela segue modelos do GEIPOT. Porque não precisaria ser gasto R\$ 170.000,00, na época, se ela fosse a planilha GEIPOT. Eu não sei quais estudos foram feitos pelo Instituto Ruaviva que justificasse todo esse investimento, porque eles devem ter feito alguns parâmetros adaptados...” **Humberto Henrique:** “Mas não é isso que eu estou perguntando. O senhor precisa alimentar esse sistema e um dos critérios de adoção do método informa que deve se constar do levantamento esses valores que o senhor faz a data da coleta, a vigência do preço, a forma de pagamento, o estoque disponível, enfim, tem vários procedimentos a serem adotados. Eu não estou falando do conteúdo do software, eu to falando da questão da elaboração da coleta do preço para definir, para depois poder informar isso, para que depois esses valores possam ser o mais próximo da realidade, que é a orientação do método.” **Mauro Menegazzo:** “essa planilha do GEIPOT não prevê, por exemplo, o lucro. Essa planilha prevê uma eficiência.” **Humberto Henrique:** “Ela prevê remuneração do capital.” **Mauro Menegazzo:** “Eu não vou entrar nessa seara porque eu não domino. Voltando à planilha, existem parâmetros que são colocados para evitar-se que eu precise, a cada reajuste, esmiuçar toda a rede de coleta da empresa. Como eu falei, tem ano que a empresa não comprou ônibus, eu ia pegar valor onde? Esses parâmetros já estabelecem essas margens. Eu não tenho lembrança, mas não tenho conhecimento de nenhuma consultoria nesse sentido”. **Humberto Henrique:** “Eu questiono isso, porque o senhor mandou para a CPI esse documento, um rascunho escrito à mão, com valores de pneus, e foi com base nesses dados que o senhor alimentou a planilha de junho de 2010. Por isso que eu questionei esses procedimentos que são adotados e também

para justificar os valores de veículos 2006, 2007, 2008 e 2009, quando as orientações do GEIPOT é que se faça sempre, toda vez que for definir um novo valor tarifário, que se faça todo o processo de coleta de dados e de informações.” **Mauro Menegazzo:** “Eu fui aí ver e é a minha letra. Fui eu mesmo que escrevi. Eu coloquei lá em cima, pneus, eu tomei essa consulta com um funcionário da Prefeitura, o tamanho dos pneus, a consulta dos preços que foram praticados nas tomadas de preço da Prefeitura, cópia em anexo.” **Humberto Henrique:** “Que não veio, essas cópias não estão em anexo.” **Mauro Menegazzo:** “Aqui eu tenho, e no Ministério Público tem as cópias, foram mandados exatamente. Para não produzir um documento, Vereador, eu mandei as cópias ao Ministério Público, bem antes dessa Casa começar a mexer com isso aqui, para não haver disparidade entre o que foi mandado ao Ministério Público e prá cá, eu mandei exatamente as mesmas cópias, a minha anotação, mas todas as anotações se referem a um documento verídico, de fato, que são processos administrativos de compras de diesel, de pneu.” **Humberto Henrique:** “Só da Prefeitura? O senhor não pegou de outros revendedores, de fabricantes.” **Mauro Menegazzo:** “Esse documento em especial que o senhor está falando, se o senhor quiser, eu posso digitar o que está escrito aí.” **Humberto Henrique:** “Não é digitar, o senhor precisava ter mandado as documentações que provam essas coletas de preço que não vieram para a CPI.” **Mauro Menegazzo:** “Todos esses processos estão citados, as tomados de preço as aquisições, estão disponíveis na Prefeitura. E se eles estiverem lá, e eu não tenho interesse nenhum de alterar esses valores, se for o caso de o senhor querer que eu digite e substitua isso, eu assino a substituição do documento. Porque isso que está aqui, de fato, existe.” **Humberto Henrique:** “Numa ação do Ministério Público, foram solicitadas as planilhas de custo de 2005 a 2010. E ela diz que para cada uma dessas planilhas indique-me, item a item, ano a ano, quais as fontes de referência de preço, custo/valor utilizada no



preenchimento manual dos campos obrigatórios do sistema de informática utilizado, bem como encaminha os documentos nos quais o operador do programa se embasou. A resposta do Município foi de que não há registros de arquivos fontes de referência de custo/valor utilizados no preenchimento das planilhas, a não ser os que estão em anexo, em algumas delas. Ou seja, dizendo que não há. E olhando o processo existe alguns casos só.” **Mauro Menegazzo:** “Eu respondi ao Ministério Público o que de fato estava acontecendo naquele tempo. Dentro da Secretaria de Transportes eu já mudei para sete lugares em nove anos de Administração. Sempre que faz uma mudança, você perde alguma coisa. A minha gerência havia sido transferida para a SEPLAN e nessa vinda, tinha trazido caixas, documentos, tudo, para voltar, alguma coisa já se perdeu também. Então, daquilo que eu tinha encaminhado pro promotor Kalache. O que nós temos é isso aqui, sabendo que ele poderia questionar isso, mas de fato, nessas mudanças perde-se sempre alguma coisa, algumas planilhas que constituem o meu arquivo hoje, eu precisei solicitar uma cópia da planilha que eu enviava para a Empresa Concessionária para eu fazer a minha sequência de reajustes para conseguir aquelas de lá de trás, de 2001, 2004, até anterior, eu fui reconstituindo. Então quem assumir após, vai ter um banco de dados do histórico de tudo o que aconteceu, ou de boa parte, com cópias. Algumas de posse minha, algumas que eu solicitei cópias para a empresa.” (fls. 349-352, do Relatório da CPI).

Vê-se que tanto às investigações do Ministério Público, quanto às realizadas pelo Poder Legislativo, foram dificultadas tanto pelo Município de Maringá, quanto pela empresa Transporte Coletivo Cidade Canção Ltda., que ora se negam a prestar as informações solicitadas, ora as prestam

incompletas ou o fazem de forma monossilábica, balbuciando as respostas, deixando sempre indagações em aberto.

Por que motivos não se quer dar transparência às fontes consultadas para elaborar a planilha dos custos que embasaram o cálculo tarifário? Há algo irregular/ilícito que não se queira deixar o cidadão saber? A quem interessa manter essa névoa sobre um assunto público e tão relevante para os usuários do transporte coletivo? Quem deverá ser responsabilizado por isso?

### **3. A necessidade, pertinência subjetiva e o cabimento da ação de prestação de contas.**

O Poder Judiciário é o guardião da esperança do cidadão na correção de desvios ou omissões dos demais poderes da república. O Ministério Público é um condutor das demandas da sociedade e, em seu nome, comparece em Juízo para pedir tutela aos interesses de todos os usuários do serviço público de transporte coletivo de passageiros e que suportam no seu orçamento doméstico o impacto financeiro do pagamento da tarifa, sobre a qual tem todo o direito de saber se é correta e como ela é calculada, mas que, até o momento, o Poder Executivo Municipal lhe tem sonegado, sejam quando a solicita através do *parquet*, seja quando o faz através de seus representantes eleitos (os vereadores). Só resta pedir o amparo judicial.

Segundo estimativa da empresa concessionária, no ano de 2011, registrou-se uma média mensal de 2.052.592,00 (dois milhões, cinquenta e dois mil e quinhentos e noventa e dois) passageiros pagantes nas linhas do transporte coletivo de Maringá, sendo certo que, ao final de um ano, cerca de **24.000.000,00 (vinte e quatro milhões)** de usuários terão utilizado o serviço de transporte coletivo e pago a tarifa estabelecida pelo poder público.

A cada centavo que for injustificadamente acrescido ao preço da tarifa, a empresa concessionária terá lucrado indevidamente **R\$ 240.000,00** (duzentos e quarenta mil reais), à custa do usuário maringaense.

É desse o impacto orçamentário e financeiro na economia doméstica e na economia de mercado que se está a tratar nesse momento.

---

19

**3.1.** Cabe ao Ministério Público à tutela dos interesses difusos, coletivos, individuais indisponíveis e os individuais homogêneos com relevância social (art. 127, caput, do CF, c.c. artigos 81 e 82, I, do CDC).

Sobre a titularidade da ação civil pelo Ministério Público em casos tais, Teori Albino Zavascki, Ministro do STF, leciona o seguinte:

“(...) Os direitos e interesses difusos e coletivos se caracterizam por não terem titular determinado, por serem transindividuais. Seu

conteúdo é formado por bens e valores jurídicos de relevante interesse geral, mas não tem “dono certo”, na expressão de Caio Tácito. Segundo definição da Lei nº 8.078/90, são direitos e interesses “transindividuais, de natureza indivisível”, pertencentes a pessoas indeterminadas, ligadas por circunstâncias de fato, ou a grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si, ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica (art. 81, parágrafo único, I e II). O que se quer realçar é que, em todas as hipóteses de promoção de ação civil, seja na defesa do patrimônio público ou social, seja, ainda, na defesa de interesses ou direitos difusos ou coletivos, o Ministério Público estará sempre defendendo não um direito próprio, e sim um direito alheio. Direito ou toda a comunidade, ou de pessoas indeterminadas, ou determinadas por classes, categorias ou grupos. Trata-se, portanto, de legitimação extraordinária, para a qual se exige habilitação legal específica, a teor do artigo 6º, do CPC. Quem defende em juízo, em nome próprio, direito de que não é titular assume, no processo, a condição de substituto processual. Assim, o Ministério Público, autor da ação civil pública, é substituto processual. (...) (ZAVASCKI, Teori Albino. Processo Coletivo. Tutela de Direitos Coletivos e Tutela Coletiva de Direitos. 2ª ed. São Paulo: RT, 2007, p.150-151)

**3.2.** Conforme já assinalado anteriormente, a legitimidade passiva *ad causam* se fundamenta na sua condição de poder concedente do serviço e porque lhe cabe, com exclusividade, o poder de fixar tarifas e homologar reajustes tarifários (art. 29, inc. V, da Lei nº 8.987/1995, c.c. art. 15, inc. VII, da Lei Municipal nº 4.939/1999).

**3.3.** Estabelece o artigo 83, do CDC, que, para a defesa de direitos e interesses transindividuais, difusos ou coletivos, são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar a sua adequada tutela.

Kazuo Watanabe, explica quais os fundamentos sistêmicos para a previsão contida nesse dispositivo do Código de Defesa do Consumidor, destacando que sua importância para assegurar o direito de acesso e à efetividade da tutela jurisdicional. Confira-se:

“(...) Uma das preocupações marcantes do legislador foi a instrumentalidade substancial e maior efetividade do processo (...).

Já no artigo 6º, ao cuidar dos direitos básicos do consumidor, deixou enunciado no inciso VI o princípio da efetividade da “prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais. Individuais, coletivos e difusos”, no inciso VII o direito de “acesso aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos”, e no inciso VIII a regra de facilitação da defesa dos direitos do consumidor, inclusive com a “inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiência”.

No dispositivo que estamos comentando (art. 83), o legislador cuidou de tornar mais explícito ainda o princípio da efetiva e adequada tutela jurídica processual de todos os direitos consagrados no Código. (...) “ (WATANABE, Kazuo. Código Brasileiro do Consumidor Comentado pelos Autores do Anteprojeto. 7ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001, p. 764-765).

**3.3.1.** Com efeito, a ação de prestação de contas é cabível nos termos do artigo 914, do Código de Processo Civil, e conferida a legitimidade ativa a quem tem o direito de exigí-las.

A doutrina de Ernani Fidelis dos Santos, esclarece os contornos dessa espécie:

“1 – *Necessidade de prestação de contas.* Tal seja a relação jurídica legal ou contratual, existente entre duas ou mais pessoas, poderá nascer entre elas a necessidade de prestação de contas. A obrigação de prestar contas, mesmo que judicialmente, é espécie de obrigação de fazer, já que a parte vem a juízo exclusivamente para a prática de um ato que lhe compete, seja por iniciativa própria, seja atendendo à pretensão de outra parte.

2 – *Pressuposto da ação de prestação de contas.* Não se confunde a necessidade de prestação de contas com o débito ou crédito, porventura existentes, de uma pessoa para a outra. A prestação de contas resulta unicamente da necessidade de acerto que decorre da vinculação jurídica anterior. Daí, dizer Pontes de Miranda:

“A pretensão a que alguém preste contas de modo nenhum se confunde com a pretensão a que outra pessoa responda pelo que fez. Essa pode existir sem aquela; e aquela sem essa. O que nada deve pode estar obrigado a prestar contas”.

Fundamentalmente, o pressuposto da ação de prestação de contas é o vínculo jurídico anterior, que liga uma parte a outra, ou seja, a relação de direito material constituída anteriormente entre elas. “Não se pode obrigar contas sem prova do vínculo jurídico-legal ou convencional que justifique essa obrigação.” Daí, a conclusão de que a obrigação de prestar contas vai encontrar a sua justificativa não no fato jurídico, seja lícito ou ilícito, gerador de

obrigações, mas na vinculação anterior de direito material, vinculação que, por si só, estabelece a necessidade do acertamento de contas. (...)” (FIDÉLIS DOS SANTOS, Ernani. *verbete* Ação de prestações de Contas. Digesto de Processo. Vol.1. Rio de Janeiro: Forense, 1980, p. 214)

O direito de exigir a prestações de contas do Município de Maringá exsurge cristalino do artigo 7º, da Lei nº 8.987/1995. *Verbis*:

**Art. 7º.** Sem prejuízo do disposto na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, são direitos e obrigações dos usuários:

I – receber serviço adequado;

II – receber do poder concedente e da concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos;

(...)“.

Em abono ao quanto já esclarecido, confira-se a lição de Nelson Santos:

“Prestação de contas: Em sentido comum, *prestar contas* ou *dar contas* de alguma coisa quer dizer justificar, explicar, demonstrar. A acepção jurídica dessas expressões não é diversa. Prestar ou dar contas significa, para o Direito, discriminar e comprovar, um a um, os componentes de débito e de crédito de determinada relação jurídica, culminando por apurar eventual saldo, credor ou devedor.

Sempre que a alguém for confiada a administração ou gestão de bens ou interesses alheios, surgirão dois direitos distintos: o de

exigir contas e o de desincumbir-se da obrigação de prestá-las. (...)”

O desejável é que, sendo devida, a prestação de contas realize-se voluntária e corretamente, de modo a não exigir a atuação jurisdicional. É possível, todavia, que haja injustificada resistência à prestação ou ao recebimento das contas; que não exista consenso a respeito da correção das contas porventura apresentadas; ou, ainda, que se divirja sobre a própria obrigação de prestá-las. Ocorrendo qualquer dessas situações, estará viabilizada a propositura da *ação de prestação de contas*. (...)

Também é irrelevante a efetiva existência de débito a ser solvido por um dos envolvidos. É perfeitamente possível que a prestação de contas evidencie não haver saldo em favor de qualquer deles. (...) (Santos, Nelton. *Código de Processo Civil Interpretado*. 2ª ed.. Coord. Antonio Carlos Marcato. São Paulo: Ed. Atlas, 2005, p. 2457-2458)

Se assim não fosse, lembra-se que o serviço de transporte coletivo de passageiros é remunerado pelos usuários, mediante o pagamento de tarifa, fixada por decreto pelo Poder Executivo Municipal (art. 20, *caput*, da Lei Municipal nº 4.939/1999, c.c. art.3º, *caput*, da Lei Municipal nº 8.848/2010).

Quem paga tem o direito de saber pelo que está pagando.

Os usuários tem o direito de obter as informações ora requeridas para que possam defender-se judicialmente da eventual cobrança de tarifas injustas e caras, sendo certo que o serviço de transporte coletivo só será prestado



adequadamente se observada a modicidade da tarifa cobrada.  
Senão veja-se:

“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.

§ 1º. Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e **modicidade das tarifas**. (negritei).

(...) “ (Lei nº 8987/1995)

O princípio da transparência dos atos administrativos, a par de textualmente previsto no artigo 37, *caput*, da CF, é reproduzido no artigo 22, da Lei nº 8.987/1995, quando assegura, a qualquer pessoa, a obtenção de certidão sobre atos, contratos, decisões ou pareceres relativos à licitação ou às próprias concessões, no que se inclui o pleno acesso ao quanto diga respeito à política tarifária, o que sistematicamente é negado pelo poder concedente.

A defesa dos direitos dos usuários que suportaram o pagamento das tarifas praticadas entre os anos de 2005 a 2010 só poderá ser adequadamente realizada se as informações até agora sonegadas forem prestadas pelo poder concedente, razão pela qual a via processual eleita é apropriada à espécie.

#### **4. Pedidos e requerimentos finais.**

Destarte, requer-se seja o Município de Maringá citado para que, no prazo de cinco dias, justifique e comprove documentalmente, para cada uma das planilhas de custos que embasaram a definição das tarifas do transporte coletivo de passageiros praticadas entre os anos de 2005 a 2010, quais foram as fontes/referências de preços/custos/valor utilizados para embasar o calculo tarifário aprovado pelos Decretos nº 919/2005, 288/2006, 737/2007, 631/2008, 825/2009 e 772/2010, respectivamente, prestando, ademais, as devidas contas sobre como atingiu o preço das tarifas que fixou para aqueles respectivos anos.

26

---

Caso o Município de Maringá não preste as contas da forma ora requerida, pede-se seja julgada procedente a presente demanda, condenando-se o réu a apresentá-las em 48 horas, sob pena de não lhe ser lícito impugnar as que o autor vier a apresentar, oportunamente.

Todas as futuras intimações ao Ministério Público deverão recair, exclusivamente, na pessoa do Titular da Promotoria de Defesa do Consumidor e de Direitos Constitucionais deste Foro.

Dá à causa o valor de R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais).

Nestes Termos,

Pede-se Deferimento.

Maringá, 09 de outubro de 2013.

Maurício Kalache

Promotor de Justiça