



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR JUIZ DE DIREITO DA VARA
DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE GUARAPUAVA – PR.**



O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, por seu Promotor de Justiça, com fulcro nos artigos 127, caput, 129, II e III, artigos 81, 82, inciso I, e 90, todos do Código de Defesa do Consumidor (Lei Federal nº 8.078/90), artigo 1º da lei 7.347/85 e artigo 25, inciso IV, alínea “a” da lei 8.625/93, todos combinados com os artigos 300 e 947, *caput* do Código de Processo Civil e demais diplomas normativos pertinentes à espécie, com base no contido no ofício nº. 1/19 da Câmara de Vereadores de Guarapuava, vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA **com requerimento de liminar**

em face de **MUNICÍPIO DE GUARAPUAVA**, pessoa jurídica de direito público, com [REDACTED] município e [REDACTED] as razões de fato e de direito a seguir expostas.

I. DOS FATOS





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

Na data de 24 de janeiro de 2019, foi publicado no Boletim Oficial do Município de Guarapuava, sob edição nº. 1513, o Decreto 7130/2019, assinado pelo Chefe do Poder Executivo do Município, CÉSAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI FILHO, dispondo que sobre o aumento da tarifa do transporte coletivo urbano municipal, a qual passará, a partir de zero hora de 27/01/2019, ao montante de R\$ 3,50 (três reais e cinquenta centavos).

Utilizou-se como motivação do ato, memorial de cálculo realizado pela Secretária Municipal de Trânsito e Transportes – SETRAN, o qual, entretanto, não foi publicado no boletim oficial.

No sítio eletrônico, veiculou-se que o ato foi expedido com base no aumento do diesel e fim do ICMS dos combustíveis, bem como, que a cidade de Guarapuava apresenta a menor tarifa do Estado.

Ocorre que, a Lei Municipal nº. 2054/2012, publicada no Boletim Oficial do Município nº. 799/2012 e atualmente em vigor, dispõe que é obrigatória a realização de audiência pública anterior ao ato administrativo que estabeleça reajuste de tarifa do transporte coletivo urbano no Município de Guarapuava.

Ainda, em seu artigo 2º., o ato normativo dispõe que:

Art. 2º - O Poder Executivo deverá, com antecedência de 30 dias, solicitar ao Poder Legislativo Municipal para que convoque Audiência Pública para apresentação da planilha de cálculo tarifário adotada como parâmetro para reajuste de tarifa de transporte público no âmbito do Município.

Entretanto, como faz prova a certidão anexa, expedida por JHONATAN DE LARA SILVA, Chefe do Departamento Legislativo, **NÃO HOUE** a realização de audiência pública prévia.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

Desta forma o decreto publicado é revestido de vício formal, dada a ausência de respeito as formalidades prévias necessárias a expedição do ato.

Além disso, o percentual aproximado de aumento da tarifa é de 13% (treze por cento), uma vez que a tarifa passa de R\$ 3,10 (três reais e dez centavos) para R\$ 3,50 (três reais e cinquenta centavos).

Tal majoração é totalmente contraditória e incoerente com a realidade, uma vez que o aumento da inflação do ano de 2018 para o ano de 2019 é de aproximadamente 4,01% (quatro ponto zero um por cento), bem como, o reajuste do salário-mínimo nacional alcançou a casa de apenas 4,61%.

Não obstante, o aumento do combustível veiculado como uma das motivações do ato, não ficou evidenciado, o que leva a crer que além de ilegalidades formais, a motivação do ato não se mostrou idônea.

Em razão disto, visando resguardar o direito de uma coletividade hipossuficiente, qual seja os usuários do transporte urbano coletivo, consumidores do serviço, que será onerada em demasia, por um ato administrativo ilegal, eivado de vícios, é que se apresenta a presente medida a fim de buscar a declaração da nulidade do ato.

I. DO DIREITO

1 - Do Controle da Legalidade e Mérito do Ato Administrativo

Todo ato administrativo, de qualquer autoridade ou Poder, para ser legítimo e operante, há de ser praticado em conformidade com a norma legal pertinente (princípio da legalidade), com a norma da instituição (princípio da moralidade), com a destinação pública própria (princípio da finalidade) e com a divulgação oficial necessária (princípio da publicidade).





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

Faltando, contrariando ou desviando-se desses princípios básicos, a Administração Pública vicia o ato, expondo-o a anulação por ela mesma ou pelo Poder Judiciário, se requerida pelo interessado.

Indiscutível, pois, a possibilidade do controle da legalidade e mérito dos atos administrativos, bem como, da constitucionalidade, promovendo-se a vigília do sistema de valores resguardado pela Constituição. Nesse sentido, a hodierna lição da professora Têmis Limberger:

O controle judicial dos atos administrativos é uma forma de zelar pela obediência da administração ao ordenamento jurídico. Assim, em um Estado de Direito, tanto a seara pública quanto a privada subordinam-se ao princípio da legalidade.

Não se pode afastar da apreciação jurisdicional as suscitações em face de atos da Administração Pública eivados de nulidade, conforme Lúcia Valle Figueiredo:

“A anulação é a forma pela qual o Judiciário retira os efeitos de ato incompatível com a ordem pública. Tais efeitos são retirados ex tunc, isto é, desde o momento da emanção do ato”.

“Não cabe dúvida, entretanto, de que o Judiciário pode anular atos administrativos desafinados do Direito. A sentença judicial declara, de conseguinte, a desconformidade do ato, anulando-o com efeitos ex tunc. Tem, pois, função declaratória, embora com efeito constitutivo”¹.

2 – DA NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO

2.1 – DA INOBSERVÂNCIA DO PROCEDIMENTO PRÉVIO PREVISTO EM LEI

Todo ato administrativo, de qualquer autoridade ou Poder, para ser legítimo e operante, há de ser praticado em conformidade com a norma legal. A norma que dispõe acerca dos procedimentos necessários a expedição de ato

¹FIGUEIREDO, Lúcia Valle. Curso de Direito Administrativo. Ed. Malheiros, 3ª ed.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

administrativo que estabeleça reajuste de tarifa do transporte coletivo urbano no Município de Guarapuava é a Lei Municipal nº. 2054/2012, como já mencionado.

Este diploma legal dispõe que:

Art. 1º - Fica obrigada a realização de audiência pública antes do ato administrativo que estabeleça reajuste de tarifa de transporte público coletivo urbano no Município de Guarapuava.

Art. 2º - O Poder Executivo deverá, com antecedência de 30 dias, solicitar ao Poder Legislativo Municipal para que convoque Audiência Pública para apresentação da planilha de cálculo tarifário adotada como parâmetro para reajuste de tarifa de transporte público no âmbito do Município.

Parágrafo Único - Reveste de vício formal o ato administrativo que fixar o reajuste de tarifa de transporte público coletivo urbano no âmbito deste Município sem a correta observância do caput deste Artigo.

Art. 3º - Para a realização da audiência pública, deverão ser obrigatoriamente convidados a participar:

- I - O Poder Executivo através da Secretaria de Finanças do Município;
- II - Representantes das Associações de Moradores do município de Guarapuava;
- III - Representantes dos Estudantes (secundaristas e universitários);
- V - representantes da classe Trabalhadora através de suas entidades;
- VI - O Ministério Público do Estado do Paraná.

Art. 4º - Para garantir o acesso a Audiência Pública por parte da população, deverá o Poder Legislativo assegurar a ampla divulgação através da imprensa da data escolhida para tal.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.

Clara, portanto a ilegalidade do ato, a qual inclusive é disposta no texto do ato administrativo no parágrafo único do artigo segundo, razão pela qual é desnecessária excessiva fundamentação.

A ilegalidade do ato é comprovada pela certidão anexa, expedida por servidor competente, dispondo sobre a ausência de audiência pública prévia, cabendo ressaltar ainda, que este membro do Ministério Público do Paraná endossa o conteúdo da certidão, visto que no decorrer do ano não houve nenhum





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

convite para participação em audiência pública versando sobre o aumento da tarifa do transporte coletivo urbano no município.

Pelo que se observa do procedimento adotado (ou da falta deste), a exigência prevista na legislação não foi observada. Em nenhum momento buscou a Administração Pública Municipal o caminho que garantisse ao Município ou aos munícipes.

Desta forma, pela inobservância do Município o disposto na Lei de Licitações, deve o Poder Judiciário, mediante anulação do ato ilegal, restabelecer a moralidade administrativa, cessar os efeitos do ato ilegal.

2.1 – DA NULIDADE DO ATO POR INFRINGÊNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O princípio da legalidade explicita a subordinação da atividade administrativa à lei e surge como decorrência natural da indisponibilidade do interesse público.

Ensina Hely Lopes Meirelles que:

“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”. Assinala, ainda que: “A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei. Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.²

Discorrendo sobre o Princípio da Legalidade, leciona Celso Antônio Bandeira de Melo:

“...Ele é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes do poder em concreto – o administrador – a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições e desmandos. Pretende-se através

²Hely Lopes Meirelles, Direito Administrativo Brasileiro, 1997, p. 82.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada, pois, pelo Poder Legislativo – que é o colégio representativo de todas as tendências (inclusive minoritárias) do corpo social, garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização desta vontade geral³

O princípio da isonomia firma a tese de que a Administração não pode desenvolver qualquer espécie de favoritismo ou desvalia em proveito ou detrimento de alguém. Há de agir com obediência ao princípio da impessoalidade.

Assim, a Administração Pública não pode distribuir como benesses as vantagens econômicas dos negócios em que venha a intervir, bem como, os cargos e empregos em seus vários órgãos. Exatamente porque nenhum destes bens tem o cunho de propriedade particular, utilizável ao alvedrio do titular, a Administração, que gere negócios de terceiros, da coletividade, é compelida a dispensar tratamento competitivo e equitativo a todo administrado.

III. DA ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA

Como é cediço, o deferimento da tutela antecipada está condicionado ao preenchimento dos requisitos insertos no art. 300 do Código de Processo Civil, que consiste na demonstração da prova inequívoca que convença o Julgador da verossimilhança das alegações, bem como a existência do fundado receio de dano.

De qualquer forma, em se tratando de ação civil pública, as providências de urgência, sejam elas de cunho cautelar ou satisfativo (que o legislador, à época da edição da Lei n. 7.347/85, preferiu chamar de “liminar”), devem observar os requisitos do *fumus boni juris* e *periculum in mora*.

³Celso Antônio Bandeira de Mello, in Curso de Direito Administrativo, Malheiros, 12ª ed., 2000.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

A propósito, de acordo com o art. 12, caput, da Lei 7.347/85, “Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo”.

Ao discorrer sobre as medidas liminares em ações civis públicas, Hugo Nigro Mazzilli ensina que:

Não apenas nos processos de natureza cautelar, mas em qualquer ação civil pública ou coletiva, em tese será possível a concessão de mandado liminar. Assim, graças ao sistema peculiar do processo coletivo, não é mister ajuizamento de ação cautelar para pedir-se uma liminar; em qualquer ação de índole coletiva, pode o juiz conceder liminar, se lhe for requerida. Desde que presentes os pressupostos gerais de cautela, o juiz poderá conceder mandado liminar em ação civil pública ou coletiva, com ou sem justificação prévia (...). E quais são os pressupostos gerais de cautela?

São o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*. O primeiro pressuposto consiste na plausibilidade do direito invocado como fundamento do pedido; o segundo, na dificuldade ou até impossibilidade de reparação do dano, diante da demora normal para obter a solução definitiva do processo (MAZZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 21. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p.498).

No presente caso, a prova inequívoca e a verossimilhança das alegações expendidas na inicial (ou apenas o *fumus boni iuris*), conforme demonstrado por ocasião dos fatos e da fundamentação jurídica desta peça inicial, encontram-se devidamente patenteadas.

Isso porque, conforme se infere da documentação anexa, o ato é ilegal e passará a vigorar no dia 27/01/2019, ou seja, daqui a dois dias, sendo que se vigorar lesará todos os consumidores que utilizam o transporte coletivo urbano municipal.

Portanto, diante da **urgência** reclamada pela espécie, requer-se a concessão de mandado liminar, sem justificação prévia, *inaudita altera pars*, nos termos do art. 12 da Lei n. 7.347/85.





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

O acolhimento liminar dos efeitos da tutela urge e impera, porquanto o provimento da pretensão apenas no final do processo será inócuo para prevenir eventuais danos que possam ser causados consumidores do serviço que já se mostram iminentes, conforme demonstrado acima, atendendo-se aos requisitos previstos no artigo 300 do Código de Processo Civil.

Assim, com o escopo de preservar os consumidores e a própria ordem pública, entende-se imperativa a concessão de medida liminar, no sentido de suspender os efeitos do decreto em apreço, até o julgamento do mérito da presente ação, onde busca-se a nulidade do ato administrativo, e com isso garante a segurança dos consumidores.

IV. DOS PEDIDOS

Diante do exposto o Ministério Público do Estado do Paraná, apresentado pelo agente que abaixo assina, requer:

- i) o recebimento da presente ação;
- ii) antecipação dos efeitos da tutela pretendida, inaudita altera parte, para determinar a suspensão dos efeitos do Decreto 7130/2019, assinado pelo Chefe do Poder Executivo do Município, CÉSAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI FILHO, dispondo que sobre o aumento da tarifa do transporte coletivo urbano municipal, com previsão para vigência a partir de zero hora de 27/01/2019;
- iii) a citação do Requerido, na pessoa de seu representante, na forma da lei processual civil, para, querendo, contestar a presente ação e a acompanhar, até final sentença;
- iv) a produção de todas as provas admitidas em direito, especialmente inquirição de testemunhas, juntada de documentos e exames periciais que se fizerem necessários;





MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE GUARAPUAVA

v) ao final, a procedência do pedido, nos termos da antecipação de tutela retro, com a condenação definitiva da ré, bem como a declaração de nulidade do Decreto 7130/2019, assinado pelo Chefe do Poder Executivo do Município, CÉSAR AUGUSTO CAROLLO SILVESTRI FILHO, dispondo que sobre o aumento da tarifa do transporte coletivo urbano municipal;

vi) a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, nos termos do art. 18, da Lei Federal nº 7.347/85.

vii) Declara-se ainda, em cumprimento ao disposto no artigo 319, inciso VII, do Código de Processo Civil, a opção pela não realização da audiência de conciliação ou de mediação, eis que tal ato processual é incompatível com o bem jurídico pleiteado perante este D. juízo;

Embora seja, a rigor, inestimável, dá-se à causa, simplesmente em atenção ao disposto no art. 291, do Código de Processo Civil, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Guarapuava, 25 de janeiro de 2019

LARYSSA CAMARGO HONORATO SANTOS

Promotora de Justiça

