



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ

4ª CÂMARA CÍVEL - PROJUDI

RUA MAUÁ, 920 - ALTO DA GLORIA - Curitiba/PR - CEP: 80.030-901 - E-mail: camaracivel4@tjpr.jus.br

Apelação Cível e Remessa Necessária nº 0032278-16.2018.8.16.0030

1ª Vara da Fazenda Pública de Foz do Iguaçu

Apelante: Município de Foz do Iguaçu/PR

Apelados: CONSÓRCIO SORRISO E OUTROS

Relator: Des. Clayton de Albuquerque Maranhão

DIREITO ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. CONCESSÃO DA OPERAÇÃO DE TODO O SISTEMA DE LINHAS DO SERVIÇO PÚBLICO DE TRANSPORTE DO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU. REEQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO BASEADA NA TAXA INTERNA DE RETORNO (TIR) PREVISTA NA PLANILHA DE FLUXO DE CAIXA APRESENTADA NA PROPOSTA VENCEDORA. RECURSO NÃO PROVIDO. SENTENÇA MANTIDA EM REEXAME NECESSÁRIO.

I. Caso em exame

Trata-se de reexame necessário e recurso de apelação interposto contra sentença que julgou procedentes os pedidos deduzidos em ação de obrigação de fazer proposta por Consórcio e pessoas jurídicas que o integram em face de município, visando a recomposição de equilíbrio econômico-financeiro, notadamente em relação à obtenção da Taxa Interna de Retorno (TIR) em contrato de concessão do serviço de transporte público.

II. Questões em discussão

- (i) Saber se houve inovação recursal, o que obstaria a análise de parte do recurso.
- (ii) Definir se a pretensão deduzida está acobertada por coisa julgada.
- (iii) Avaliar se houve julgamento *ultra petita*.
- (iv) Analisar se há respaldo para a alegação de imprestabilidade do laudo pericial.
- (v) Deliberar se houve comprovação do direito alegado e se é cabível a manutenção de sentença, inclusive em conta a remessa necessária.
- (iv) Aferir se restou configurada a litigância de má-fé alegada em contrarrazões.



III. Razões de decidir

(i) Tendo em vista as manifestações do requerido na instância originária e o fato de que a coisa julgada pode ser alegada a qualquer tempo e grau de jurisdição, não se evidencia inovação recursal, atendendo o recurso aos pressupostos de admissibilidade.

(ii) Nas ações anteriormente ajuizadas pelo Consórcio não se discutiu a não obtenção da Taxa Interna de Retorno (TIR), não existindo coisa julgada sobre o tema em específico.

(iii) O julgamento não excedeu os limites do pedido. A interpretação lógico-sistemática da inicial autoriza a conclusão de que se pretende a análise do contrato até seu termo final. O laudo pericial também observou esse marco, não havendo extrapolação do pedido inicial.

(iv) A perícia foi realizada com base nos documentos contábeis apresentados pelas empresas do consórcio, utilizando metodologia adequada para apuração do fluxo de caixa e da TIR, atendendo ao art. 473 do CPC; a ausência de contabilidade consolidada foi fator considerado na valoração da prova, não implicando nulidade do trabalho técnico.

(v) Demonstrado que a remuneração contratual estava vinculada à obtenção da TIR de 6,61% sobre os investimentos realizados e que, ao longo da execução, tal patamar não foi a todo tempo alcançado, configurou-se o desequilíbrio econômico-financeiro, sendo devido o *quantum debeatur* apurado na perícia.

(vi) Não restou caracterizada litigância de má-fé do apelante.

IV - Dispositivo e tese de julgamento

Recurso do município-réu não provido. Sentença mantida em reexame necessário.

Tese de julgamento: *“A comprovação, por meio de prova pericial idônea, de que a execução do contrato administrativo não assegurou à concessionária a Taxa Interna de Retorno prevista na proposta vencedora da licitação, impõe-se a condenação do poder concedente à recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, nos termos das cláusulas contratuais e legislação de regência.”*

Atos normativos: Constituição Federal, art. 37, XXI; Lei nº 8.666/93, art. 58, § 1º e § 2º; Lei nº 8.987/95, arts. 9º, § 2º, e 10; Código de Processo Civil, art. 473.

Jurisprudência relevante: STJ, AgInt no AREsp 2214783/GO; AgInt no REsp 1708683/PR; REsp 1635238/SP; AgInt no REsp 1711290/CE.

Vistos, examinados e discutidos estes autos de **Apelação Cível e Reexame Necessário nº 0032278-16.2018.8.16.0030**, da Vara da Fazenda Pública de Foz do Iguaçu, em que é apelante o **Município de Foz do Iguaçu/PR** e são apelados **Consórcio Sorriso, Expresso Vale do Iguaçu Ltda., Transportes Urbanos Balan Ltda. e Viação Cidade Verde Ltda.**

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de reexame necessário e apelação cível interposta contra a sentença de mov. 381.1, que, em “*ação de obrigação de fazer*” ajuizada por Consórcio Sorriso, Viação Cidade Verde Ltda., Transportes Urbanos Balan Ltda. e Expresso Vale do Iguaçu Ltda. em face do Município de Foz do Iguaçu/PR, julgou procedentes os pedidos iniciais, nos seguintes termos:

“Por estas razões, atento a fundamentação esposada, julgo procedentes os pedidos formulados na inicial, para o fim de condenar a parte ré a restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão n. 135/2010, mediante o pagamento à parte autora do valor de R\$ 208.500.000,00 duzentos e oito milhões e quinhentos mil reais), observada a correção monetária pelo INPC desde o termo final do contrato (Mar/2022) e acrescidos de juros de mora aplicáveis a caderneta de poupança, a contar da citação. A partir da vigência da Emenda Constitucional n. 113 /2021 será utilizada exclusivamente a taxa SELIC para fins de correção e juros. Resolvo o mérito, nos termos do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Pela sucumbência, condeno à parte ré ao pagamento das despesas e custas processuais, e ainda em honorários de advogado, que fixo em 1% (um por cento) sobre o valor da condenação, atendendo ao trabalho desenvolvido e grau de complexidade da causa, tudo em conformidade com o disposto no art. 85, § 3.º, inciso V, do Novo Código de Processo Civil.

Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição (art. 496, I, CPC). Aguarde-se, deste modo, o decurso do prazo para recurso voluntário e remetam os autos ao e. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.”

2. Opostos embargos de declaração pelas auras (mov. 385.1), foram acolhidos conforme abaixo:

“Em análise dos autos, é possível observar que houve omissão na sentença de seq. 381.1, visto que não foi observado o disposto no art. 85, § 5.º, do Código de Processo Civil.

Desse modo, e considerando que o valor da condenação perfaz o montante de R\$ 208.500.000,00 (duzentos e oito milhões e quinhentos mil reais), fixo honorários de advogado nos seguintes termos:



a) 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação até 200 (duzentos) salários-mínimos;

b) 8% (oito por cento) sobre o valor da condenação acima de 200 (duzentos) salários-mínimos e até 2.000 (dois mil) salários-mínimos;

c) 5% (cinco por cento) sobre o valor da condenação acima de 2.000 (dois mil) salários-mínimos e até 20.000 (vinte mil) salários-mínimos;

d) 3% (três por cento) sobre o valor da condenação acima de 20.000 (vinte mil) salários-mínimos e até 100.000 (cem mil) salários mínimos;

e) 1% (um por cento) sobre o valor da condenação que ultrapassa 100.000 (cem mil) salários mínimos.

3. Por estas razões, conheço dos embargos de declaração e, no mérito lhe dou provimento, a fim de reconhecer a omissão apontada, nos termos da fundamentação.”

3. Inconformado, o requerido interpôs recurso de apelação (mov. 416.1), no qual sustenta que a tarifa domingueira foi objeto de discussão nos autos de nº 018925-11.2015.8.16.0030 e foi revogada em decorrência de liminar. Assere que a isenção para os maiores de 60 anos é objeto do Estatuto do Idoso. Pondera que a questão da tarifa estudantil foi tratada nos autos de nº 0034916-90.2016.8.16.0030, no qual foi reconhecida a ausência de prejuízo (mov. 50.1). Quanto aos “ajustes e arredondamentos tarifários” entende que já foram discutidos em outras ações, cujas decisões “operam coisa julgada em praticamente todo o objeto da lide”, mencionado nesse tocante os autos de nº 014571-06.2016.8.16.0030 e 0032961-19.2019.8.16.0030. Acerca da manutenção do Terminal de Transporte Urbano – TTU, aduz que “praticamente não fez diferença, em face à não implantação do Terminal de Transbordo, que faria o mesmo serviço, dentre outras considerações rebatidas enfaticamente em laudos produzidos pelo servidor economista do Município e laudo complementar juntado no movimento 333.2”. Afirma que, tendo em vista da coisa julgada formada nos outros autos, há “comprometimento de todo o trabalho pericial ora levado a efeito nos presentes autos, em desfavor dos apelados, haja vista que praticamente em todo o período reclamado a tarifa manteve-se correta, ainda que reajustada a destempo, em parte (vide Decretos juntados à inicial da Produção Antecipada de Provas, sob n.º 0014571-06.2016.8.16.0030, movimentos 1.43 a 1.47), onde vários foram os reajustes de acordo com a data base), bem como os arredondamentos, que contaram com superávit, inclusive em favor dos apelados”, razão pela qual existiria “esvaziamento do objeto da ação”. Reputa *ultra petita* a sentença, uma vez que se baseou no laudo pericial que projetou desequilíbrio até 2025, não obstante o ajuizamento da ação de produção antecipada de provas e da presente demanda tenha sido, respectivamente, em maio de 2016 e outubro de 2018, além do fato de que em 22.12.2021 o Consórcio Sorriso deixou de operar no Município, em decorrência do Decreto de Caducidade

de nº 29.899. Entende que a perícia é imprestável na medida em que não existiriam nos autos elementos suficientes para sua elaboração. Salienta que o laudo também não teria considerado as peculiaridades atinentes ao período da pandemia de COVID-19, em que o Consórcio teria descumprido decretos municipais, o que restaria comprovado nos autos, inclusive no aspecto de indevida retirada de *“grande parte da frota de circulação”*, fato que ensejou a caducidade do contrato e é objeto de discussão nos autos de nº 0001382-48.2022.8.16.0030. Pontua que *“a mera quantidade de ônibus registrados em nome da empresa não reflete num serviço público eficiente”* e que *“a concessionária ‘encolheu’ unilateralmente o sistema de transporte coletivo, reduzindo além da frota, uma quantidade significativa de linhas, suprimindo inclusive as que apresentam déficit tarifária, mantendo em circulação aquelas que os ônibus geram superlotação”*. Afirma que na pandemia os gastos das empresas de transporte coletivo foram menores, notadamente as *“despesas com folha de pessoal e gastos com diesel da concessionária”*, o que não teria sido considerado na perícia. Destaca que na ação de nº 0010337-39.2020.8.16.0030 discute-se o pedido de apoio financeiro solicitado pelo Consórcio no período da pandemia, circunstância que reforçaria que a presente lide não contemplaria períodos posteriores ao seu ajuizamento. Pede que sejam observados os laudos confeccionados pelos economistas do Município. Pugna pela *“juntada de Laudo Complementar confeccionado nos autos sob n.º 14.571-06.2016.8.16.0030, e Nota Técnica juntada aos Autos sob n.º 0033901-52.2017.8.16.0030, em anexo, que trata da impropriedade dos pedidos de desequilíbrio (inclusive com apontamento de superávit de quase 10 milhões de reais em favor do Consórcio), culminando em pedido julgado improcedente; bem como de duas Sentenças (desta também, ora mencionada) e dois Acórdãos que tratam da questão tarifária, qual culminam com o reequilíbrio contratual; e, repito, comungam no esvaziamento do objeto do presente ação, conforme anteriormente sustentado”*.

4. Ao final, requer a reforma da sentença, julgando-se improcedentes os pedidos iniciais ou, subsidiariamente, reconhecendo-se a nulidade da prova pericial, com retorno dos autos para origem, a fim de que seja produzida *“Auditoria Contábil nas empresas, levando a documentação necessária para a efetivação de uma contabilidade justa para análise pericial /judicial”*. No caso de ser parcialmente considerado o laudo pericial, requer a readequação da sucumbência.

5. O recorrente anexou documentos consistentes em: (i) Nota Técnica elaborada por Economista Consultor do Município de Foz do Iguaçu anexada em 25.05.2020 nos autos de nº 033901-52.2017.8.16.0030 (mov. 416.2); (ii) Manifestação complementar de Economista Consultor e Contador Pleno do Município de Foz do Iguaçu juntada em 22.01.2018 nos autos de nº 014571-06.2016.8.16.0030 (mov. 416.3); (iii) sentença exarada em 20.06.2017 nos autos de nº 034916-90.2016.8.16.0030 (mov. 416.4); (iv) sentença exarada em 15.09.2022 nos autos de nº 032961-19.2019.8.16.0030 (mov. 416.5); (v) acórdão relativo ao julgamento de recurso de apelação ocorrido em 22.03.2022 nos autos de nº 033901-52.2017.8.16.0030 (mov. 416.6) e (vi) acórdão relativo ao julgamento de reexame necessário ocorrido em 01.09.2023 nos autos de nº 0021365-96.2023.8.16.0030 (mov. 416.7).



6. Os recorridos apresentaram contrarrazões no mov. 428.1, nas quais, preliminarmente, aventam inovação recursal, uma vez que nas alegações finais *“o Município limitou-se a argumentar sobre a suposta insuficiência das provas produzidas e sobre a ausência de demonstração do desequilíbrio econômico-financeiro”* e no recurso *“o Município inova ao trazer alegação de superávit em favor do Consórcio, com base em documentos não juntados anteriormente; argumentos relacionados a outros processos; e questionamentos sobre a metodologia do laudo pericial, não suscitados anteriormente e em momento oportuno”*. Impugnam ainda a juntada extemporânea de documentos. No mérito, defendem que a sentença deve ser mantida por estar embasada no laudo pericial que foi categórico quanto ao reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro. Enfatizam que o Município não respeitou a obtenção da Taxa Interna de Retorno (TIR) prevista no fluxo de caixa financeiro da proposta vencedora da licitação. Pontuam que o recorrente não aponta falha técnica da perícia, de modo que entendem que não há razão para anulação dos laudos periciais. Consideram que não houve julgamento *ultra petita*, *“considerando a extinção do contrato durante a ação, a perícia realizou a análise do fluxo de caixa até aquele momento, procurando verificar se a Taxa Interna de Retorno foi atingida e, caso negativo, qual o valor devido para tanto”*. Salientam que o Decreto de Caducidade inclusive foi declarado ilegal por este Colegiado, mas que, de todo modo, os cálculos do perito foram adstritos ao período de encerramento do contrato. Salientam que as ações mencionadas pelo recorrente tiveram objeto distinto daquele discutido nestes autos, tecendo considerações acerca da distinção entre pleito de reajuste e pedido de reequilíbrio. Afirmam que a procedência da pretensão deduzida na inicial *“decorre da inobservância, ao longo do contrato, das Cláusulas Décima Sétima e Décima Oitava do Contrato de Concessão, arts. 58, § 2º e 65 da Lei Federal 8.666 /93, arts. 9º e 10, da Lei Federal 8.987/95 e art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal”*. Entendem que o Município propositalmente omitiu informações e distorceu acontecimentos em conduta que condiz com a litigância de má-fé. Pedem o não conhecimento do recurso ou o seu não provimento, com majoração da verba honorária e condenação do recorrente por litigância de má-fé.

7. Os apelados anexaram documentos consistentes em (i) sentença exarada em 11.11.2022 nos autos de nº 001382-48.2022.8.16.0030 e acórdão do julgamento do recurso de apelação ocorrido em 22.03.2024 (mov. 428.2 e 428.3); (ii) laudo complementar lançado em 28.03.2024 no mov. 204.1 dos autos de nº 033901-52.2017.8.16.0030 (mov. 428.4) e (iii) parecer do Ministério Público lançado nos autos de nº 010337-39.2020.8.16.0030 em 08.07.2024 (mov. 428.5).

8. A Procuradoria de Justiça se manifestou pelo não provimento do recurso (mov. 13.1-AC).

É a exposição.

II – VOTO

9. Para exata compreensão das questões debatidas, faz-se necessário esclarecimento acerca do objeto da lide.

10. O pleito da parte autora se ampara, em parte, na prova produzida nos autos de nº 014571-06.2016.8.16.0030, de ação de produção antecipada de provas, e a causa de pedir e pedido vertidos na inicial **dizem respeito à recomposição de equilíbrio econômico-financeiro notadamente em relação à obtenção da Taxa Interna de Retorno (TIR) no Contrato de Concessão nº 135/2010**. Confira-se:

*“a) a concessão de tutela de urgência, liminarmente e inaudita altera pars, a fim de desobrigar os Autores de renovar a frota conforme previsto no parágrafo primeiro da Cláusula Sexta do Contrato de Concessão e no item 6.5.3 do Edital, bem como determinar ao Município Requerido que se abstenha de exigir o cumprimento da referida cláusula contratual e de aplicar penalidades, enquanto o Município Requerido não adotar medidas para **recompôr o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de forma a assegurar aos Autores a obtenção da Taxa Interna de Retorno (TIR) prevista no fluxo de caixa financeiro de sua proposta vencedora da licitação**, sob pena de cominação de multa diária em valor a ser estipulado pelo D. Juízo;*

b) a citação do Réu, para, querendo, contestar a ação;

c) seja julgada procedente a ação para o fim de condenar o Requerido ao cumprimento da obrigação de fazer, qual seja, fiel cumprimento do Contrato de Concessão nº 135/2010 firmado com o Consórcio Sorriso e suas empresas consorciadas, ora Requerentes, em todas as cláusulas econômicas e remuneratórias nele estabelecidas, notadamente no que concerne à adoção de medidas para recompôr o equilíbrio econômico-financeiro do contrato, assegurando aos Autores a obtenção da Taxa Interna de Retorno (TIR) prevista no fluxo de caixa financeiro de sua proposta vencedora da licitação, sob pena de cominação de multa diária em valor a ser estipulado pelo D. Juízo.”

11. Dessume-se dos autos que em 17.09.2010 foi aberto “*Edital de Concorrência Pública nº 005/2010 para outorga de concessão para operação do serviço público de transporte coletivo de passageiros do Município de Foz do Iguaçu – PR*”, regido o certame pela “*Lei Federal n.º 8.666/93, Lei Federal n.º 8.987/95 e alterações, e a Lei Municipal n.º 3.596 de 30 de setembro de 2009, com a redação que lhe foi dada pela Lei Municipal n.º 3.693 de 11 de maio de 2010*” (mov. 1.22).

12. O objeto da licitação foi “*a operação, com exclusividade, de todo o sistema de linhas do Serviço Público de Transporte Coletivo Municipal de passageiros de Foz do Iguaçu – PR, incluindo linhas atuais e as futuramente criadas, alteradas, prolongadas, desmembradas, no território do Município, com veículos de transporte coletivo de passageiros, através da outorga*

de concessão, **pelo prazo de 15 (anos) anos**, prorrogável ou renovável por igual período, conforme a Lei Federal n.º 8.666/93, Lei Federal n.º 8.987/95 e a Lei Municipal n.º 3.596 de 30 de setembro de 2009, com a redação que lhe foi dada pela Lei Municipal n.º 3.693 de 11 de maio de 2010”.

13. Acerca da revisão da tarifa para garantia do equilíbrio econômico-financeiro constou do Edital o seguinte:

“9.1. A tarifa média a ser cobrada dos usuários pela prestação do serviço a ser delegado, para início da operação do serviço, será de R\$ 2,30 (dois reais e trinta centavos).

(...)

9.3. A tarifa média será objeto de revisão, a qualquer momento, quando necessário para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato em razão de todas e quaisquer situações que afetem a cláusula financeira da concessão, dentre elas:

a) variações superiores a 10%, para mais ou para menos, no índice de passageiros pagantes equivalentes por Km (IPKe) do sistema, tendo-se por base, para início da concessão, o índice médio dos últimos 12 meses anteriores à data de publicação deste edital. Transcorridos mais de 12 meses sem que o IPK retorne à previsão original do contrato ou ao patamar considerado na tarifa em vigor, será a tarifa revista ou serão tomadas medidas operacionais alternativas para o ajustamento desse índice, ainda que se trate de variações inferiores aos 10% ora definidos.

b) Variação da proporção de usuários pagantes em dinheiro e usuários de créditos eletrônicos na demanda pagante equivalente do sistema, tendo por base inicial a proporção a que se refere o item 9.1.1.1 do presente edital.

c) Aumento ou redução de investimentos em frota determinado pelo Poder Concedente, seja por alteração na configuração original da frota, seja por modificação de idade média máxima.

d) Corte, criação ou variação da alíquota dos tributos ou preços públicos incidentes sobre a tarifa.

e) Realização de novas integrações no sistema, inclusive temporais.

f) Instituição ou corte de gratuidades ou benefícios (descontos) tarifários, ou ainda alteração de percentuais de benefícios (descontos).



9.4. *Em caso de extinção de qualquer dos índices oficiais previstos no item 9.2 desse edital, deverão ser substituídos por outros índices oficiais que representem a mesma categoria de custo e cujo histórico de variação seja semelhante ou próximo ao do índice extinto.*

9.5. *Os reajustes tarifários deverão ser demonstrados e comprovados em planilhas atualizadas, elaboradas pela Concessionária ou pelo Poder Concedente. As revisões tarifárias, quando necessárias, **deverão observar a planilha de fluxo de caixa apresentada pelo concessionário por ocasião da licitação.***

9.6. *O levantamento de custos dos insumos operacionais e a verificação do valor atualizado dos veículos da frota vinculada ao serviço, nas hipóteses de revisão do valor da tarifa, serão realizados através de cotações obtidas junto aos fornecedores ou notas fiscais recentes de compra de veículos ou de insumos dentro do sistema.*

9.7. *O período a ser considerado para fins de apuração da demanda pagante equivalente média mensal do sistema, nas hipóteses de revisão tarifária, será sempre de 12 (meses), contados retroativamente, a partir da data de revisão da tarifa. Quanto à apuração da quilometragem média do sistema, deverá ser calculada conforme programação de serviços em vigor e/ou projetada para o período tarifário.*

9.8. *Sendo necessário arredondamento matemático da tarifa, nas hipóteses de fixação, reajuste ou revisão de seu valor, para facilitação de troco na operação, aquele deverá ocorrer pelo critério científico e os valores, para mais ou para menos, arredondados deverão ser compensados no reajuste ou revisão seguinte da tarifa.”*

14. *Conforme o Edital, a planilha do fluxo de caixa serviu também para a análise da viabilidade das propostas comerciais, confira-se:*

“7.0 – PROPOSTA COMERCIAL (OFERTA PELA OUTORGA) – ENVELOPE “C”

7.1 – A Proposta Comercial – envelope “C” – deverá conter a proposta de oferta pela outorga apresentada pelo licitante, de acordo com o modelo constante no Anexo V deste Edital, devidamente preenchida e assinada pelo proponente, sem emendas ou rasuras. Essa proposta deverá ser dividida em duas modalidades de oferta:

(...)

7.5. Em anexo à Carta Proposta de oferta pela outorga da concessão, o proponente deverá apresentar a Análise de Viabilidade de sua proposta comercial contendo a planilha de fluxo de caixa, através da projeção de todas as receitas e custos de execução do serviço licitado, durante todo o prazo da concessão, e considerando todos os investimentos exigidos no início e no decorrer do

contrato, inclusive aquele referente ao pagamento da outorga. A análise de viabilidade e a planilha de fluxo de caixa deverão observar as instruções dos Anexos IV e IV.1 do Edital de Licitação.

7.5.1. A proposta de oferta a que se refere o item 7.3 deverá, para fins de inclusão no fluxo de caixa, ser convertida em valor de investimento de outorga, de acordo com as instruções previstas no Anexo IV do Edital de Licitação, levando-se em consideração a média de usuários de créditos eletrônicos existente no Sistema de Transporte Coletivo de Foz do Iguaçu.

7.5.2. O licitante, na elaboração de seu fluxo de caixa, não deverá considerar qualquer redução de faturamento decorrente da execução da proposta comercial, ao longo da concessão.”

15. Nos autos de produção antecipada de provas foi anexada a Proposta Comercial da parte autora (mov. 1.33 a 1.37). O “*Demonstrativo de Resultados e Fluxo de Caixa*” aponta a previsão de Taxa Interna de Retorno – TIR de 6.61% (mov. 1.37).

16. O Consórcio Sorriso sagrou-se vencedor e em 08.10.2010 foi formalizado o “*Contrato nº 135/2010 – Contrato de Concessão do Serviço Público de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros do Município de Foz do Iguaçu-PR*” (mov. 1.23 a 1.26), com prazo de vigência de 15 (quinze) anos.

17. Acerca da tarifa, reajustes e suas revisões, a avença estabeleceu o seguinte (mov. 1.24 e 1.25):

“CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA

A tarifa média será objeto de revisão, a qualquer momento, quando necessário para assegurar o equilíbrio econômicofinanceiro do contrato em razão de todas e quaisquer situações que afetem a cláusula financeira da concessão, dentre elas:

a) variações superiores a 10%, para mais ou para menos, no índice de passageiros pagantes equivalentes por Km (IPKe) do sistema, tendose por base, para início da concessão, o índice médio dos últimos 12 meses anteriores à data de publicação deste edital. Transcorridos mais de 12 meses sem que o IPK retorne à previsão original do contrato ou ao patamar considerado na tarifa em vigor, será a tarifa revista ou serão tomadas medidas operacionais alternativas para o ajustamento desse índice, ainda que se trate de variações inferiores aos 10% ora definidos;



b) Variação da proporção de usuários pagantes em dinheiro e usuários de créditos eletrônicos na demanda pagante equivalente do sistema, tendo por base inicial a proporção a que se refere o parágrafo segundo da cláusula décima quinta deste contrato;

c) Aumento ou redução de investimentos em frota determinado pela CONCEDENTE, seja por alteração na configuração original da frota, seja por modificação de idade média máxima;

d) Corte, criação ou variação da alíquota dos tributos ou preços públicos incidentes sobre a tarifa;

e) Realização de novas integrações no sistema, inclusive temporais;

f) Instituição ou corte de gratuidades ou benefícios (descontos) tarifários, ou ainda alteração de percentuais de benefícios (descontos).

CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA

Os reajustes tarifários deverão ser demonstrados e comprovados em planilhas atualizadas, elaboradas pela CONCESSIONÁRIA ou pela CONCEDENTE. As revisões tarifárias, quando necessárias, deverão observar a planilha de fluxo de caixa apresentada pelo concessionário por ocasião da licitação.

Parágrafo primeiro. O levantamento de custos dos insumos operacionais e a verificação do valor atualizado dos veículos da frota vinculada ao serviço, nas hipóteses de revisão do valor da tarifa serão realizados através de cotações obtidas junto a fornecedores ou notas fiscais recentes de compras de veículos ou de insumos dentro do sistema.

Parágrafo segundo. O período a ser considerado para fins de apuração da demanda pagante equivalente média mensal, nas hipóteses de revisão tarifária, será sempre de 12 (meses), contados, retroativamente, a partir da data da de revisão da tarifa. Quanto à apuração da quilometragem média do sistema, deverá ser calculada conforme programação de serviços em vigor e/ou projetada para o período tarifário."

18. Do que precede, observa-se que a pretensão autoral não deriva de evento em específico (tarifa estudantil/domingueira, arredondamentos, aumento dos insumos ou investimentos etc.), mas da suposta não obtenção da taxa de retorno inicialmente prevista no fluxo de caixa da proposta vencedora do certame.

19. O Município não apresentou contestação, todavia não foram aplicados os efeitos na revelia no caso, tendo em vista o disposto no art. 345, II, do CPC.



20. O reconhecimento do direito à manutenção do equilíbrio econômico-financeiro foi nestes termos fundamentado na sentença (mov. 381.1):

“E analisando os elementos de provas constantes nos autos, é possível extrair que a parte ré realmente não deu cumprimento às cláusulas contratuais a que se obrigou.

Neste particular, cumpre ressaltar que o direito pretendido é incontroverso, considerando que a cláusula décima sétima do contrato n. 135/2010 garante a revisão da tarifa média, de modo a assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão, merecendo destacar, a propósito, que é garantido ao contratado a impossibilidade de alteração unilateral de cláusulas desta estirpe, conforme dispõe o art. 58, § 1.º, da Lei 8.666/1993, verbis:

‘Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:

(...);

§ 1º. As cláusulas econômico-financeiras e monetárias dos contratos administrativos não poderão ser alteradas sem prévia concordância do contratado.’

Parece evidente, destarte, que as hipóteses que acarretam a revisão da tarifa média para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo devem obrigatoriamente ser respeitada pelo Poder Público concedente, sendo inadequada eventual negativa ou omissão da Administração Pública, notadamente porque está vinculada aos termos da cláusula ajustada.

Aliás, a Lei n. 8.987/19951 traz importante lição acerca da política tarifária, definindo que ‘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, bem como que os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro (art. 9.º, § 2.º)’. Não se olvide, outrossim, que apenas quando atendidas as condições do contrato é que se considera mantido o seu equilíbrio econômico-financeiro, conforme prevê o art. 10 da Lei n. 8.987/1995.

É justamente a situação dos autos. No contrato restou estipulada que ‘a tarifa média será objeto de revisão, a qualquer momento, quando necessário para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato em razão de todas e quaisquer situações que afetem a cláusula financeira de concessão, dentre elas variações superiores a 10%, para mais ou para menos, no índice de passageiros pagantes equivalentes por Km (IPKe) do sistema e instituição ou corte de gratuidades ou benefícios (descontos) tarifários, ou ainda alteração de percentuais de benefícios,



sendo que os reajustes tarifários deverão ser demonstrados e comprovados em planilhas atualizadas, elaboradas pela concessionária ou pela concedente'."

21. Pontuadas as peculiaridades do caso, passa-se à análise das questões debatidas nesta seara recursal.

II.1 Admissibilidade recursal

22. Em contrarrazões, a parte autora aventa inovação recursal que obstaria o conhecimento, ainda que em parte, da irresignação apresentada pelo Município.

23. As alegações finais apresentadas pelo Município (mov. 375.1) foram alusivas às manifestações técnicas apresentadas no mov. 333.2, as quais, por sua vez, trazem considerações relativas ao laudo pericial complementar:

3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do exposto, refutamos na sua totalidade o LAUDO COMPLEMENTAR DA PERÍCIA JUDICIAL CONTÁBIL, ora apresentado, pelas seguintes razões: a) os resultados apresentados em todos os seus Anexos e nas respostas do Sr. Perito, não foram obtidos, adotando-se a metodologia prevista no Edital nº 005/2010, nem nas normas contábeis vigentes; b) o consorcio não apresentou demonstrações de Fluxos de Caixa Consolidada, contendo todas as empresas, como fez na proposta comercial vencedora do certame; c) não existe, até o momento, indícios de uma contabilidade consolidada do Consorcio, o que diverge totalmente da previsão editalícia e contratual, pois inviabiliza toda e qualquer projeção e comparação com a proposta comercial apresentada; d) o Sr. Perito não apresenta formulas, métodos e dados consolidados ou memórias de cálculos que sustentem suas afirmações; e) existe total falta de transparência nas informações contábeis, fragmentadas e parciais, apresentadas pelas empresas do consorcio.

De outra forma, o presente Laudo confunde DFC – Demonstração de Fluxo de Caixa com DRE - Demonstração de Resultados do Exercício, sendo que tanto a previsão editalícia, quanto as normas contábeis vigentes utilizam como base de calculo da TIR – Taxa Interna de Retorno as DFC's, ou seja, os resultados dos Fluxos de Caixas. Outro aspecto a considerar é que está havendo uma inversão: *as obrigações previstas na Proposta Comercial, vencedora do certame*

licitatório, são do Consorcio não da municipalidade, quando as mesmas não são cumpridas, pode-se afirmar que o contrato também não esta sendo cumprido por parte do Consorcio. Quem assume a responsabilidade de cumprir a proposta comercial é o Consorcio, neste caso o não cumprimento deveria gerar desequilíbrio para a municipalidade, não para o Consorcio. A proposta comercial é do consorcio, não da municipalidade, por causa dela o Consorcio venceu o certame licitatório. Sendo o que tínhamos para apontar, esse é o nosso parecer, salvo melhor juízo.

24. Além disso, na manifestação de mov. 97.1 o Município apelante defendeu que as empresas apresentaram "*lucros exorbitantes*" e que os resultados obtidos não se basearam em "*históricos confiáveis*", mas em projeções para o futuro, reputando que "*os desequilíbrios só podem existir se decorrentes de fatos comprovados e registrados sobre o passado*".

25. Nesse contexto, não há como ser considerada apenas as alegações vertidas nas alegações finais como limitadoras e definidoras de todas as teses anteriormente debatidas pelo requerido em primeiro grau. Ainda, há que ter em mente que o art. 1.013, §1º, do CPC, consigna que serão *“objeto de apreciação e julgamento pelo tribunal todas as questões suscitadas e discutidas no processo, ainda que não tenham sido solucionadas, desde que relativas ao capítulo impugnado”*.

26. Sob outra perspectiva, não se pode olvidar que ofensa à coisa julgada é questão de ordem pública, que não se sujeita à preclusão, caso não tenha sido anteriormente decidida, o que não ocorreu nestes autos. Assim, não existe óbice para que o tema seja aventado apenas na seara recursal.

27. Nesse sentido:

“AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL - AUTOS DE AGRAVO DE INSTRUMENTO NA ORIGEM - DECISÃO MONOCRÁTICA QUE NEGOU PROVIMENTO AO RECLAMO. INSURGÊNCIA RECURSAL DA PARTE AGRAVADA.

1. Violação ao artigo 1.022 do CPC/15 não configurada. Acórdão estadual que enfrentou os aspectos essenciais à resolução da controvérsia de forma ampla e fundamentada, sem omissões.

Precedentes.

2. Segundo o entendimento jurisprudencial adotado por esta Colenda Corte, “as condições da ação e os pressupostos processuais, tais como a coisa julgada, são matérias de ordem pública, podendo ser suscitadas a qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não transitada em julgado a sentença de mérito” (AgInt no AREsp n. 403.952/GO, relator Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 20/3/2018, DJe de 26/3/2018.) Incidência da Súmula 83/STJ.

3. Agravo interno desprovido.” (STJ, AgInt no AREsp n. 2.214.783/GO, relator Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, julgado em 30/10/2023, DJe de 3/11/2023.)

28. De tal modo, rejeita-se a preliminar de inadmissibilidade recursal aventada em contrarrazões.

29. Por conseguinte, presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso, assim como da remessa necessária.

II.2 Coisa julgada



30. O recorrente sustenta que a pretensão de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro já teria sido discutida em outras ações com identidade de partes e relacionadas ao mesmo contrato de concessão.

31. No recurso há menção aos autos de nº 018925-11.2015.8.16.0030, 0034916-90.2016.8.16.0030, 033901-52.2017.8.16.0030 e 0032961-19.2019.8.16.0030. Em que pese a referência à existência de demandas anteriores, o recorrente deixa de apontar, de forma clara e precisa, a identidade de objeto das ações. Não houve indicação concreta no sentido de que em demanda anterior tenha sido discutida e decidida a questão do equilíbrio econômico-financeiro com foco na “*Taxa Interna de Retorno - TIR*” presente na planilha de fluxo de caixa da licitante vencedora.

32. Da consulta ao Projudi, nota-se que nos autos de nº 018925-11.2015.8.16.0030 a pretensão dos autores voltou-se à extinção da “**tarifa especial para os domingos**” ou à recomposição dos prejuízos dela decorrentes, a qual foi julgada procedente, reconhecimento do pedido e revogação da “*tarifa domingueira*” pelo Decreto Municipal nº 24.056/65. A sentença, que transitou em julgado em 05.11.2015, nada refere acerca da Taxa Interna de Retorno (TIR).

33. Nos autos de nº 0034916-90.2016.8.16.0030 foi requerido o cumprimento do disposto parágrafo terceiro, da Cláusula Décima Oitava, do Contrato de Concessão nº 135/2010, para compensar os valores **arredondados** em desfavor dos concessionários (a menor), de acordo com os critérios previstos na citada cláusula contratual, bem como debateu-se a **questão da tarifa estudantil**. Os pedidos foram julgados improcedentes em primeiro grau (mov. 50.1). Interposto recurso pela parte autora, foi parcialmente provido para reconhecer “*necessidade de observância pelo Município do disposto na cláusula 18ª, parágrafo terceiro, sem que isso represente, contudo, vedação à possibilidade de arredondamento visando melhor atendimento do interesse público*” (mov. 34.1-AC), acórdão que transitou em julgado em 11.04.2019. Das decisões exaradas nestes autos igualmente não há qualquer menção à Taxa Interna de Retorno (TIR).

34. Nos autos de nº 033901-52.2017.8.16.0030 pleiteou-se “*o fiel cumprimento, pelo Requerido, do item 9.1.2 do Edital da Concorrência nº 005/2010, da Cláusula Décima Sexta do Contrato de Concessão nº 135/2010, relativos ao reajuste inflacionário anual do valor da tarifa*”. O pedido foi julgado improcedente na sentença de mov. 324.1. Em sede recursal a improcedência foi mantida por este Tribunal, por fundamento diverso, consignando-se que “*embora as concessionárias detenham o direito ao reajuste anual e à compensação, foi comprovado nos autos a existência de fato impeditivo do seu direito, uma vez que restou comprovado pela prova pericial que a tarifa já estava em valor superior ao montante real, já tendo sido, portanto, assegurado o reajuste da tarifa de ônibus relativa ao ano de 2017 no município de Foz do Iguaçu, bem como compensados os valores do arredondamento, aplicando-se ao caso, portanto, o art. 373, II, do Código de Processo Civil*”. O acórdão



assinalou, ainda, que diante da delimitação do pedido, não seria cabível naqueles autos a análise de questões afetas aos pedidos de revisão tarifária não acolhidos pela Administração Pública. O trânsito em julgado foi certificado em 22.06.2022.

35. O Consórcio buscou reajuste também nos autos de nº 0032961-19.2019.8.16.0030, pedido amparado na cláusula 16ª do contrato de concessão e que foi julgado parcialmente procedente, nos termos da sentença de mov. 184.1, “*para o fim exclusivo de **declarar o mês de setembro como data-base para aplicação dos reajustes tarifários**, observando-se a fórmula paramétrica da cláusula décima sexta do Contrato de Concessão n. 135/2010*”. A sentença foi confirmada por este Tribunal no julgamento do Reexame Necessário nº 0021365-96.2023.8.16.0030, em 04.09.2023, restando certificado o trânsito em julgado em 26.10.2023. Tais decisões também não deliberaram acerca da Taxa Interna de Retorno.

36. Os autos de nº 0031327-22.2018.8.16.0030 – afeto a reexame necessário em que fui também relator – dizem respeito ao alegado direito dos autores ao **reajuste tarifário anual** e à **compensação dos valores supostamente arredondados a menor**, referentes à data-base de 2018. O acórdão transitou em julgado em 21.07.2023 e conta com a seguinte ementa:

“REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATO DE CONCESSÃO DE TRANSPORTE COLETIVO PÚBLICO MUNICIPAL. REAJUSTE TARIFÁRIO ANUAL. DIREITO INCONTROVERSO. PREVISÃO CONTRATUAL. RECOMPOSIÇÃO DO VALOR REAL DA MOEDA NECESSÁRIO PARA GARANTIR O EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO DO CONTRATO. DATA-BASE. MÊS DA APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS NA LICITAÇÃO. COMPENSAÇÃO POR ARREDONDAMENTO DOS REAJUSTES ANTERIORES. PROVA PERICIAL CONTÁBIL. TARIFAS PRATICADAS MAIORES DO QUE AS PREVISTAS PARA O PERÍODO. INEXISTÊNCIA DE VALORES A SEREM COMPENSADOS. SENTENÇA MANTIDA.”

37. Assim, dada a distinção entre os pedidos das ações ajuizadas pelo Consórcio e suas empresas integrantes, não há como acolher a tese recursal de que existiria coisa julgada a respeito do objeto da lide.

38. Também não há identidade em relação aos autos de nº 0001382-48.2022.8.16.0030, nos quais a **discussão gravita em torno da decisão proferida no Processo Administrativo nº 28.958/21 e o Decreto Municipal nº 29.899/2021 (Decreto de Caducidade)**, buscando os autores a nulidade de ambos os atos, obtendo sentença de procedência a qual foi mantida por este Colegiado no julgamento do recurso de apelação ocorrido em 22.03.2024, mas que ainda não conta com trânsito em julgado, tendo em vista a pendência do julgamento de Agravos nos Tribunais Superiores.

39. Já nos autos de nº 0010337-39.2020.8.16.0030, **discute-se suposta omissão do Poder Público no tocante aos efeitos financeiros adversos decorrentes da Pandemia da COVID-19** e o processo ainda não foi julgado em primeira instância.



40. Portanto, não há estrita identidade entre o objeto da ação de obrigação de fazer em análise com os das demandas anteriores, tanto em relação as definitivamente decididas, quanto nos feitos ainda pendentes de decisão definitiva.

41. Deste modo, o ajuizamento das ações anteriores não obstaculiza a discussão nestes autos acerca do alcance da Taxa Interna de Retorno (TIR), sendo questão de mérito a existência ou não de respaldo para tal pretensão.

42. Assim, diferentemente do que alega o apelante, não se evidencia ofensa à coisa julgada, tampouco litispendência.

II.3 Julgamento *ultra petita*

43. O recorrente afirma que houve julgamento *ultra petita*, na medida em que foram considerados períodos posteriores ao ajuizamento da ação e não porque não teria sido observado o Decreto Municipal de Caducidade nº 28.899/2021.

44. Cumpre destacar que o pedido é extraído mediante a interpretação da petição inicial como um todo, de forma lógico-sistemática, consoante entendimento do STJ:

*“É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual o pedido da ação não corresponde apenas ao que foi requerido em um capítulo específico ao final da petição inicial, mas àquele que se extrai da interpretação lógico-sistemática da inicial como um todo. Na situação examinada, o acórdão prolatado pelo tribunal de origem está em consonância com essa orientação.”***(AgInt no REsp 1708683 /PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26 /02/2019, DJe 01/03/2019)**

*“Não há julgamento "ultra petita" quando o julgador realiza a interpretação do pedido formulado na petição inicial de forma lógico-sistemática, a partir da análise de todo o seu conteúdo.”***(REsp 1635238/SP, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, TERCEIRA TURMA, julgado em 11/12/2018, DJe 13/12/2018)**

*“O acórdão recorrido não merece reparos ao rejeitar a alegação de decisão ultra petita, na medida em que demonstrado que a remoção da construção é condição para a recuperação ambiental do local controvertido, conforme requerido pelo Ministério Público Federal. Ora, é firme o entendimento desta Corte de que não há falar em decisão ultra petita quando deferido pedido implícito a partir de interpretação lógico-sistemática da petição inicial.”***(AgInt no REsp 1711290/CE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/12/2018, DJe 14/12/2018)**

45. Com efeito, verifica-se que embora exista pedido para que fosse considerado o laudo elaborado nos autos de nº 0014571-06.2016.8.16.0030, tal pleito foi deduzido em conjunto



com o requerimento de produção outras provas. Assim, não prospera a tese recursal de que a discussão estaria restrita ao período anterior à produção de laudo pericial.

46. Ademais, houve pedido de concessão de tutela provisória, de modo que não se sustenta a tese de que eventuais diferenças somente poderiam ser consideradas até o ajuizamento da ação de obrigação de fazer. Com efeito, a intenção da parte autora de contemplar na discussão a situação vivenciada no curso da ação é evidente. A interpretação lógico-sistêmica da postulação, portanto, abarca as diferenças havidas após o ajuizamento da ação, não havendo razão na alegação de decisão *ultra petita*.

47. Quanto ao Decreto Municipal de Caducidade de nº 28.899/2021, com efeitos a partir de 12.03.2022, observa-se que o laudo pericial se ateve a tal marco (item 5.23, mov. 324.2), de modo que a sentença, ao ter acatado as conclusões do *expert*, não incorreu em julgamento *ultra petita*.

48. Deste modo, rejeita-se a preliminar.

II.4. Nulidade do laudo pericial

49. O Município sustenta que o laudo pericial seria imprestável, sendo necessária “*Auditoria Contábil quiçá ‘in loco’*”, para fins de verificação adequada da documentação das empresas componentes do Consórcio Sorriso (apelados).

50. Previamente ao ajuizamento da ação de obrigação de fazer, foi ajuizada “*ação de produção antecipada de provas*”, autuada sob o nº 014571-06.2016.8.16.0030, voltada à apuração em perícia judicial da efetiva situação financeira da execução contrato e eventual “*disparidade entre a Taxa de Interna de Retorno (TIR) apurada segundo os custos, investimentos e receitas reais da execução do contrato e a Taxa Interna de Retorno contemplada na proposta apresentada pelo Consórcio Sorriso na licitação, a qual foi devidamente aceita e classificada pelo Poder Concedente*” (mov. 1.27).

51. A prova pericial produzida naqueles autos apontou a existência de diferenças em relação ao retorno financeiro inicialmente estimado, conforme laudo de mov. 112.1:



Alicerçando-se no resultado do Valor Presente Líquido encontrado na simulação pericial, - R\$ 140.720.317,16 (negativo, cento e quarenta milhões setecentos e vinte mil e trezentos e dezessete reais e dezesseis centavos) e no previsto na proposta, verifica-se que o impacto financeiro estimado dessas diferenças é de R\$ 147.225.846,70 (cento e quarenta e sete milhões e duzentos e vinte e cinco mil e oitocentos e quarenta e seis reais e setenta centavos). Trata-se da diferença entre os valores da simulação e da proposta.

Por fim, para apurar o valor da hipotética tarifa que, uma vez fixada no momento presente e projetada para os demais anos da concessão, recomporia os prejuízos sofridos até hoje e elevaria a TIR efetiva da concessão a um percentual projetado idêntico ao da

Página 10 de 31

proposta vencedora da licitação, considerando a realidade de receitas, investimentos e custos dos anos já transcorridos da concessão e a projeção do cenário atual para os demais anos do contrato, realizou-se a simulação via aumento das receitas, até igualar o TIR obtido ao TIR constante na proposta (6,61%), mantendo-se a taxa de desconto aplicada. Tal simulação consta nos anexos 4 e 5 deste trabalho pericial.

Realizadas as devidas análises, e mantendo as demais variáveis constantes, verifica-se que seria necessário um aumento de 44,8% no valor do *ticket* médio das tarifas vigentes e, conseqüentemente, aumento de 44,8% nas receitas a partir do ano 7 da simulação para que a TIR simulada se igualasse a TIR da proposta (mov. 1.37). Após o ano 7, os aumentos de receita foram considerados conforme histórico observado.

52. Nestes autos, na especificação de provas, a parte autora pediu a adoção do laudo antecipadamente produzido nos autos de nº 0014571-06.2016.8.16.0030, para condenação em relação aos valores apurados até 08/2016, e a produção de prova pericial para atualizar o fluxo de caixa elaborado na perícia anterior (mov. 43.1).

53. O Município, por sua vez, requereu a produção de prova pericial contábil mais ampla (mov. 42.1).

54. Foi deferida a produção da prova pericial contábil, sem especificação precisa de seu objeto (mov. 51.1).

55. No mov. 60.1 o Município apresentou os seguintes quesitos:

“1 – Existe uma contabilidade exclusiva para o Consórcio, a qual consolida os registros e as demonstrações contábeis de todas as empresas participantes do Consórcio, em seu conjunto, ano a ano? Se não, como é feita a contabilidade do mesmo?”



2 – Quais os lucros ou prejuízos acumulados pelas empresas componentes do Consórcio, ano a ano, mediante as exigências legais para apresentação das demonstrações contábeis de resultados e as metodologias previstas no Anexo IV, do Edital de Concorrência nº 005/2010, considerando exclusivamente as receitas e despesas operacionais voltadas ao objeto do contrato, conforme previsão do Contrato 135/2010?

3 – Qual a veracidade dos dados relativos às operações objeto da concessão, em registros contábeis próprios do Consórcio, mediante provas documentais como notas fiscais, extratos bancários e outros previstos no Contrato 135/2010?

4 – Todos os pagamentos e recebimentos, ano a ano, de todas as empresas que fazem parte do Consórcio, são estritamente relacionados às operações, objeto do Contrato 135/2010, não incluindo às despesas não operacionais como as financeiras?

5 – Com base no fluxo de caixa exclusivo das operações objeto do Contrato nº 135 /2010, a TIR – Taxa Interna de Retorno é inferior ou superior à pactuada, assim como o VPL – Valor Presente Líquido e Pay Back nominal, também são inferiores ou superiores ao pactuado, conforme previsto na proposta vencedora do certame do Edital 005/2010 e Contrato nº 135/2010 e pactuações?

6 – Qual o verdadeiro fluxo de caixa do Consórcio, mediante apuração em contabilidade exclusiva do mesmo, apresentando todos os recebimentos e pagamento, estritamente relacionados às receitas e despesas operacionais, ano a ano, empresa por empresa, conforme previsão no Contrato nº 135/2010 e/ou no Edital 005/2010?

7 – Mediante demonstrativo de resultado contábil e demonstração conforme metodologia prevista no Anexo IV, do Edital 005/2010, o reajuste das tarifas, em suas datas bases, gerou lucros ou prejuízos acumulados, ano a ano, para cada empresa do Consórcio?

8 – O IPK – Índice de Passageiros Pagantes por Quilômetro, ano a ano, é inferior ou superior ao previsto na proposta vencedora do certame, do Edital 005/2010 ou do pactuado?

9 – As empresa componentes do Consórcio, cumpriram rigorosamente, ao longo dos anos de execução do contrato, os requisitos e exigências previstos na proposta vencedora do certamente do Edital 005/2010, bem como as do Contrato nº 135 /2010, especialmente no tocante aos investimentos, modernização e renovação da frota de veículos?



10 – Quais as fórmulas e metodologias adotadas pelo Sr. Perito nas respostas dos quesitos de 01 a 09?

56. A parte autora reputou impertinentes os quesitos apresentados pelo requerido e requereu “*limitação do escopo da prova pericial, afastando a necessidade de se efetuar uma auditoria contábil, tendo em vista que o equilíbrio econômico-financeiro da concessão é apurado pelo fluxo de caixa e não pela contabilidade, limitando-se a perícia ao levantamento dos custos, investimentos e receitas originalmente previstos no Edital de Licitação em relação às regras previstas no Edital e à proposta vencedora*” (mov. 90.1).

57. Oportunizada a manifestação do requerido, amparando-se em parecer do Instituto de Transportes de Trânsito de Foz do Iguaçu, o afirmou ser imprescindível ao deslinde do feito a elucidação dos quesitos e enfatizou que os dados constantes da Planilha de Fluxo de Caixa devem corresponder à fiel contabilidade, sem o que não seria possível reconhecer equilíbrio contratual (mov. 97.1).

58. O Juízo *a quo* reputou como relevantes os apontamentos do requerido e manteve a decisão que deferiu a **produção de prova pericial contábil**, conforme abaixo (mov. 105.1):

“1. Em análise dos autos, é possível observar que o Município réu demonstrou, com objetividade, os fatos jurídicos que busca demonstrar com a prova pericial a ser realizada por profissional da área de contabilidade.

*Para tanto, atente-se para a manifestação acostada no seq. 97.1, onde consta expressamente que o que se pretende ‘é provar que as alegações de desequilíbrio contratual não se sustentam, uma porque as empresas apresentaram lucros exorbitantes em suas demonstrações de resultados; duas **porque os dados utilizados nos cálculos não são provenientes de registros históricos confiáveis, mas sim de projeções do futuro; três porque os desequilíbrios só podem existir se decorrentes de fatos comprovados e registrados sobre o passado, conforme determina a legislação e o contrato**’.*

Além disso, o Município de Foz do Iguaçu ainda apresenta parecer técnico, o qual demonstra a pertinência da prova pericial a ser elaborada por contador nomeado pelo Juízo.

3. Por isso, mantenho a decisão de seq. 81.1.”

59. Definido o objeto da perícia, o laudo foi apresentado em 16.12.2021 (mov. 247.2).

60. Ainda, importante salientar que antes de responder os quesitos das partes o perito apresentou “*Contextualização*”, na qual destacou as peculiaridades do caso e as premissas adotadas, inclusive em conta a documentação até então fornecida pela parte autora. Deste trecho do laudo destaca-se o seguinte:



Para responder os quesitos das partes, preliminarmente são indispensáveis as seguintes considerações:

O Contrato de Concessão nº 135/2010 é originário do Edital de Concorrência 005 /2010 que, em seu Anexo IV, contém as Instruções para Apresentação da Análise Econômico-Financeira de Viabilidade da Proposta Comercial que foi apresentada pelas empresas participantes do certame licitatório. (...). A proposta vencedora apresentou os seguintes parâmetros:

- 1. Receita Anual – R\$ 39.714.523,20;*
- 2. Receita Total nos 15 anos – R\$ 595.717.848,00;*
- 3. Receita Residual dos Investimentos – R\$ 30.112.277,17;*
- 4. Receita Total + Receita Residual – R\$ 625.830.125,17;*
- 5. Custo Total Anual – variável ao longo do período;*
- 6. Custo Total nos 15 anos – R\$ 548.207.570,60;*
- 7. Custo Médio Anual – R\$ 36.547.171,37;*
- 8. Lucro Líquido nos 15 anos – R\$ 47.510.277,40;*
- 9. Lucro Líquido Médio Anual – R\$ 3.167.351,83;*
- 10. Valor de Outorga – R\$ 19.745.373,00;*
- 11. Valor de Investimentos – R\$ 77.406.931,05;*
- 12. Total de Saída de Caixa (6+10+11) - R\$ 645.359.874,65;*
- 13. Lucro Final nos 15 anos (4-12) – (-R\$ 19.529.749,48);*
- 14. Taxa Interna de Retorno de 6,61%;***
- 15. Taxa de Desconto de 4,5% a.a.; e*
- 16. Payback Simples – 12 anos.*

(...)

Quanto ao cálculo da Taxa Interna de Retorno, o indicador é calculado sobre o fluxo financeiro, sendo retirado do cálculo o valor de Depreciação pois, efetivamente, o recurso financeiro não sai do caixa das empresas. Conceitualmente, nenhum investimento no Brasil é considerado atrativo se a taxa mínima de atratividade for



igual ou menor que a taxa do CDI. Em outubro de 2010, o CDI acumulado 12 meses estava em 9,37%.

Nesse contexto, os riscos aumentam ainda mais quando se referem a investimentos de longo prazo, devido às incertezas econômicas, políticas e jurídicas comuns ao Brasil.

Portanto, qualquer variação negativa, mínima que seja, nas bases financeiras das projeções da proposta vencedora, possui potencial para gerar desequilíbrio financeiro da concessão.

(....)

“3. Considerações iniciais

(...)

3.3. Pedidos de documentos: O Perito oportunizou várias vezes as partes apresentarem documentos, com base no §3 art. 473 do CPC, conforme elenca, para ter dados e elementos possíveis a examinar e concluir tecnicamente e exatamente.

(...)

4°. Pedido: ainda que solicitado por diversas vezes a apresentação de todos os documentos pertinentes à perícia, houve a indispensável necessidade de diligenciar às partes em 26/08/2021,, via e-mail para fornecerem ou apensarem aos autos, os seguintes documentos:

a) DRE (mensal se houver) de todas as empresas que compõem o Consórcio Sorriso e que fizeram parte da execução contratual relacionada ao Edital nº 005 /2010 – anos 2010 até 2020;

b) Relatórios analíticos que comprovem os investimentos, modernização e renovação da frota de veículos;

c) Notas Fiscais e extratos bancários que comprovem a movimentação relacionada à execução do contrato nº 135/2010;

d) Anexo IV do edital nº 005/2010;

e) Comprovantes de registro/entrega das demonstrações contábeis à Receita Federal (SPED contábil, etc.)

f) Outros documentos que estejam em posse das partes e que sejam relevantes para elaboração da análise pericial.



3.4. Com base no art. 396 do CPC - para constituir produção prova documental, compete à parte instruir a petição inicial (art. 303, § 1º), com os documentos destinados a provar-lhe as alegações - nesta fase processual, **constatou-se exaurida a possibilidade de fornecimento de demais documentos.**

3.5. Destarte, **considerando os documentos juntados aos autos, o Perito concluiu o Laudo.**

(...)

4. Principais Documentos, Análises e Métodos

(...)

4.2. Documentos não apresentados (apesar de solicitados, explicações no cap. 3 acima):

4.2.1. DRE 2010 da empresa Cidade Verde;

4.2.2. DREs 2017 a 2020 da empresa Gato Branco;

4.2.3. DRE 2010 da empresa Transbalan;

4.2.4. DREs 2010 a 2020 da empresa Vale do Iguaçu.”

61. Os itens “I - Premissas do processo”, “II – Premissas da Análise” e “III – Elaboração do cálculo” do tópico “Contextualização preliminar às respostas aos quesitos”, trazem informações relevantes quanto à metodologia do cálculo e os dados considerados pelo perito (mov. 247.2), confira-se:

“5. Quesitos das Partes e Repostas do perito

Contextualização preliminar às respostas aos quesitos

Para responder os quesitos das partes, preliminarmente são indispensáveis as seguintes considerações:

(...)

I - Premissas do Processo:

Ao longo da extensiva dos autos a que se refere o processo, entre as diversas demandas entre as partes, algumas premissas, que afetam a análise, foram sendo apresentadas, as quais se destacam:



a) A análise de possíveis desequilíbrios se dá a partir do Fluxo de Caixa apresentado através da proposta vencedora;

b) A concessão foi vencida por Consórcio de Empresas, contudo, não há contabilidade única da concessão, onde cada empresa contabiliza separadamente a operação de suas atividades;

c) Para efeito de análise do Fluxo de Caixa, os investimentos a realizar serão considerados como sendo através de capital próprio, logo, despesas financeiras não serão assim no Fluxo de Caixa.

II - Premissas da Análise:

A partir das premissas identificadas no processo, para realização da análise, foram necessários estabelecer as seguintes premissas:

a) Por não haver contabilidade da concessão, os dados de Receitas e Despesas serão colhidos através das Demonstrações do Resultado do Exercício, registrados pelas empresas que operaram anualmente no consórcio;

b) Retirados das Demonstrações do Resultado do Exercício Receitas e Despesas Financeiras e Não Operacionais;

c) Condensados os Resultados Financeiros das empresas integrantes do Consórcio para se encontrar o Resultado Financeiro Anual do Consórcio;

d) Há ausência de padronização da Demonstração do Resultado do Exercício entre as empresas e em anos diversos da mesma empresa. Assim, foi necessário estabelecer um rol mínimo de informações padronizadas para conseguir condensar os dados de todas as empresas

III - Elaboração dos Cálculos:

a) Para a elaboração dos cálculos foram solicitados os DREs das empresas do Consórcio do período de 2010 a 2020;

b) Foram recebidos DREs das empresas Cidade Verde, Gato Brando, Transbalan e Vale do Iguaçu;

c) A empresa Cidade Verde apresentou DRE dos anos de 2011 a 2020;

d) A empresa Gato Branco apresentou DRE dos anos de 2010 a 2016;

e) A empresa Transbalan apresentou DRE dos anos de 2011 a 2020;



- f) A empresa Vale do Iguaçu apresentou DRE dos anos de 2013 a 2020;
- g) Para as empresas Cidade Verde, Transbalan e Vale do Iguaçu, que não apresentaram DRE de 2010, como as operações iniciaram no final do ano, utilizou-se como parâmetro o valor de 1/6 das receitas e despesas do ano de 2011;
- h) Para a empresa Vale do Iguaçu, que não apresentou os DREs dos anos de 2011 e 2012, repetiu-se os valores de receitas e despesas do ano de 2013;
- i) Para efeito de análise, suprimiu-se do resultado dos DREs as despesas e receitas financeiras, resultado não operacional e receitas de fretamento.”

62. Do que precede, diante da ausência de contabilidade única da concessão, a “Demonstração do Resultado do Exercício” de cada empresa serviu de base para a elaboração dos cálculos, sendo utilizados dados de receitas e despesas de “DRE’s” de anos posteriores para suprir a lacuna documental.

63. Em razão de tais peculiaridades, o perito consignou não ser possível a atualização da planilha de fluxo de caixa objeto do laudo pericial produzido nos autos de nº 0014571-06.2016.8.16.0030, solicitada no quesito 1 da parte autora (mov. 62.1). Assim, observa-se que a condenação imposta na sentença refletiu os valores apurados exclusivamente na perícia elaborado nestes autos.

64. O laudo pericial, condensando o resultado das quatro empresas, apresentou o “Resultado de Caixa” (anexo 8) e o “Cálculo da TIR Necessária” (Anexo 10), conforme tabelas anexadas no mov. 243.3:

Anexo 8 – Resultado de Caixa

	Resultado Caixa	Saldo
Inicial		-R\$ 49.971.248,91
2010	R\$ 54.738,07	-R\$ 49.916.510,85
2011	R\$ 2.636.375,99	-R\$ 47.280.134,86
2012	R\$ 3.287.866,78	-R\$ 43.992.268,08
2013	R\$ 4.012.111,77	-R\$ 39.980.156,31
2014	-R\$ 540.038,80	-R\$ 40.520.195,11
2015	-R\$ 5.732.739,68	-R\$ 46.252.934,79
2016	-R\$ 3.553.233,03	-R\$ 49.806.167,82
2017	-R\$ 4.772.310,14	-R\$ 54.578.477,96
2018	-R\$ 3.980.831,81	-R\$ 58.559.309,77
2019	-R\$ 6.981.941,68	-R\$ 65.541.251,45
2020	-R\$ 17.154.323,17	-R\$ 82.695.574,62

Anexo 10 – Cálculo da TIR Necessária

	TIR NESSESSÁRIA
2010	-R\$ 49.916.510,85
2011	R\$ 2.636.375,99
2012	R\$ 3.287.866,78
2013	R\$ 4.012.111,77
2014	-R\$ 540.038,80
2015	-R\$ 5.732.739,68
2016	-R\$ 3.553.233,03
2017	-R\$ 4.772.310,14
2018	-R\$ 3.980.831,81
2019	-R\$ 6.981.941,68
2020	-R\$ 17.154.323,17
2021	30.500.000,00
2022	30.500.000,00
2023	30.500.000,00
2024	30.500.000,00
2025	30.500.000,00
TIR	6,61%

65. Em 16.08.2023 foi apresentado laudo complementar (mov. 324.2) no qual houve ajustes nos cálculos iniciais, **conforme arquivos anexados nos mov. 322.1 a 322.9, inclusive em conta a superveniência do Decreto de Caducidade.**
66. Em quesito complementar, relativo à documentação apontada no laudo inicial como “*não apresentada*”, a parte autora apresentou apontamentos, sintetizados no quadro abaixo:

Documentação apontada como “faltante” no laudo de mov. 247.2	Ponderações da parte autora (Quesito 6.2 do mov. 269.1 269.2 e 324.4)
---	--

DRE 2010 da empresa Cidade Verde	<i>“A documentação encontra-se disponível (...) no Data Room desde 30/08/2021”</i>
----------------------------------	--

DRE 2017 a 2020 da empresa Gato Branco	<i>“Empresa não integra o Consórcio desde 2019, de modo que as informações solicitadas não estão disponíveis”</i>
--	---

DRE 2010 da empresa Transbalan	<i>“O Contrato de Concessão teve início de vigência em 08 /10/2010. Está disponível a documentação contábil a partir de 01/01/2011. Diante da ausência de informações contábeis do período e considerando a média das demais empresas, sem manifestação à metodologia utilizada pelo perito;”</i>
--------------------------------	---



DREs 2010 a 2020 da “*Documentação disponível no Data Room desde 30/08* empresa Vale do Iguaçu /2021, contendo balancetes mensais do ano de 2010”.

67. O perito consignou, ainda que de forma sucinta, que os apontamentos **foram sanados em diligência** (mov. 324.2).

68. Com o ajustes, foram apresentadas novas tabelas (mov. 322), das quais se destacam o cálculo do “*Fluxo de Caixa*” (mov. 322.1), “*Cálculo da TIR Necessária*” (mov. 322.3), “*Exclusão de Investimentos não Comprovados*” (mov. 322.6) e “*Necessidade de Fluxo de Caixa para TIR 6,61%*” (mov. 322.8). **Nesta última aponta-se a necessidade de complementação pelo Poder Público da quantia de R\$ 208.500.000,00 (duzentos e oito milhões e quinhentos mil reais)**, montante que correspondeu à condenação do apelante.

69. Ressalte-se que a adequação da metodologia empregada na perícia restou reconhecida na sentença, nestes termos (mov. 381.1):

*“Ainda, assinalou o Sr. Perito que, **pelas informações disponíveis**, observou-se um aumento do custo acima do projetado na proposta comercial, sem correspondente correção da tarifa no mesmo percentual observado, gerando desequilíbrio no contrato. Neste sentido, aliás, esclareceu o ‘expert’ que conforme o edital e proposta comercial apresentada, a remuneração das concessionárias se daria através do pagamento de TIR de 6,61% sobre os investimentos realizados, de modo que, para atingir o equilíbrio econômico- financeiro, se faz necessário um complemento de caixa ao final do contrato, que ocorreu em Mar/2022.*

*Outrossim, é importante ressaltar que o expert esclareceu que utilizou **como fonte de dados as demonstrações de resultado do exercício das empresas do consórcio registradas na Receita Federal do Brasil, retirando da análise valores financeiros que não constavam na proposta comercial**, de modo que não há qualquer omissão acerca da metodologia adotada para a elaboração do laudo pericial.”*

70. Do que precede, nota-se que o trabalho pericial foi realizado com os documentos contábeis apresentadas pela parte autora com vista à definição de composição de fluxo de caixa, baliza utilizada para análise do desequilíbrio alegado, segundo aquilo que fora pré-estabelecido pelo Juízo *a quo*.

71. O *expert* bem esclareceu as premissas do cálculo, respondeu a todos os quesitos apresentados pelas partes, quando os elementos dos autos assim permitiam, e explanou a razão pela qual parcela dos quesitos foi tida por prejudicada.

72. Nesse contexto, evidencia-se que o laudo atendeu aos requisitos do art. 473 do CPC.

73. Ressalte-se que a questão da ausência da contabilidade consolidada do Consórcio foi preliminarmente destacada no laudo e a manifestação da equipe técnica do Município aponta que *“não foi por descuido do Sr. Perito que não houve contabilidade consolidada do consórcio”* (mov. 333.2).

74. Assim, cumpre ao magistrado avaliar as consequências de tal fato, notadamente na perspectiva do ônus probatório, sendo certo que o acatamento ou não das conclusões do laudo decorrerá da valoração motivada de seu conteúdo, oportunidade em que deve ser apreciada eventual inconsistência dos parâmetros adotados pelo perito.

75. Assim, não comporta acolhida o pleito de invalidação do laudo e de anulação da sentença para a produção de *“auditoria contábil”* nas empresas consorciadas.

II.4. Do equilíbrio econômico-financeiro

76. A sentença, amparando-se na prova pericial produzida nestes autos, reconheceu que o equilíbrio econômico-financeiro não foi preservado.

77. Com efeito, não se controverte que durante o longo período de vigência do contrato (2010 a 2022) foram concedidos reajustes tarifários pelo apelante, divergindo as partes sobre a existência de valores devidos ao consórcio a título de preservação do equilíbrio econômico-financeiro.

78. Conforme visto, o Edital estabeleceu que a planilha de fluxo de caixa teria por escopo projetar *“todas as receitas e custos de execução do serviço licitado, durante todo o prazo da concessão, e considerando todos os investimentos exigidos no início e no decorrer do contrato, inclusive aquele referente ao pagamento da outorga”*, constituindo instrumento não apenas para análise da viabilidade da proposta (item 7.5), mas, também, como **parâmetro para os reajustes tarifários** (item 9.6).

79. O contrato estabelece que a revisão tarifária deve ocorrer para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro em situações que afetem *“a cláusula financeira da concessão”* (cláusula décima sétima) e consigna **a necessidade de observância da planilha de fluxo de caixa** (cláusula décima oitava).

80. O art. 58, §2º, da Lei nº 8.666/93 estabelece a impossibilidade de modificação unilateral das cláusulas econômico-financeiras e a necessidade de revisão para manutenção do equilíbrio contratual. O art. 65, §6º, da mesma normativa, consigna que unilateral alteração dos encargos do contratado deve ensejar aditamento para manutenção do equilíbrio econômico-financeiro inicial.

81. A propósito do equilíbrio econômico-financeiro, oportunos os comentários doutrinários acerca da Lei nº 8.666/93, que regeu o contrato em discussão:



“10) Recomposição do equilíbrio econômico-financeiro (inc. II, d)

O equilíbrio econômico-financeiro do contrato administrativo significa a relação (de fato) existente entre o conjunto dos encargos impostos ao particular e a remuneração correspondente.

10.1) Configuração do equilíbrio econômico-financeiro

O equilíbrio econômico-financeiro abrange todos os encargos impostos à parte, ainda quando não se configurem como ‘deveres jurídicos’ propriamente ditos. São relevantes os prazos de início, execução, recebimento provisório e definitivo previstos no ato convocatório; os processos tecnológicos a serem aplicados; as matérias-primas a serem utilizadas; as distâncias para entrega dos bens; o prazo para pagamento etc.

O mesmo se passa quanto à remuneração. Todas as circunstâncias atinentes à remuneração são relevantes, tais como prazos e forma de pagamento. Não se considera apenas o valor que o contratante receberá, mas, também, as épocas previstas para sua liquidação.

É possível (à semelhança de um balanço contábil) figurar os encargos como contrabalançados pela remuneração. Por isso se alude a ‘equilíbrio’. Os encargos equivalem à remuneração, na acepção de que se assegura que aquela plêiade de encargos corresponderá precisamente à remuneração prevista. Pode-se afirmar, em outra figuração, que os encargos são matematicamente iguais às vantagens. Daí a utilização da expressão ‘equação econômico-financeira’.

10.2) Advertência quanto à carga semântica das palavras

Não é desnecessário advertir contra o risco de interpretações literais das expressões equilíbrio e equação.

*Assim, em primeiro lugar, não se imagine que os vocábulos indiquem uma igualdade econômica em sentido absoluto. Utilizam-se essas palavras para indicar uma relação de equivalência que se poderia qualificar como convencional (para não dizer arbitrária). **Significa que, para as partes, a extensão dos encargos assumidos é considerada como equivalente à extensão dos benefícios correspondentes.***

*Sob o mesmo enfoque, não há cabimento em afirmar que está respeitado o equilíbrio quando a empresa não tem prejuízo. Trata-se da aplicação não técnica do vocábulo. Quando se alude a equilíbrio econômico-financeiro, **não se trata de assegurar que a empresa se encontre em situação lucrativa.** A garantia constitucional se reporta à relação original entre encargos e vantagens do contrato.*



O equilíbrio exigido envolve essa contraposição entre encargos e vantagens, tal como fixada por ocasião da contratação.

Bem por isso, não há cabimento em investigar o equilíbrio da empresa. A situação subjetiva do particular é irrelevante para identificar o conteúdo da equação econômico-financeira. Cada contratação retrata uma relação jurídica diversa, que reflete uma equação específica e determinada entre encargos e vantagens.

Por fim, não cabe investigar se a contratação é 'equilibrada', no sentido de produzir lucros satisfatórios e adequados. Tal como acima indicado, o equilíbrio de que se cogita é puramente estipulativo. As partes reputam que os encargos equivalem às vantagens, o que não significa que, efetivamente, haja um equilíbrio econômico real, material, de conteúdo.

10.3) Momento da definição do equilíbrio econômico-financeiro

A equação econômico-financeira delineia-se a partir da elaboração do ato convocatório. Porém, a equação se firma no instante em que a proposta é apresentada. Aceita a proposta pela Administração, está consagrada a equação econômico-financeira dela constante. A partir de então, essa equação está protegida e assegurada pelo Direito.” (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 3ª. ed. em e-book baseada na 18. ed. impressa. Thomson Reuters Brasil, São Paulo: 2019).

82. O art. 9º e 10º a Lei nº 8.937/95, que dispõe sobre o regime de concessão da prestação de serviços públicos, preveem o seguinte acerca da política tarifária:

“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.

(...)

§ 2º Os contratos poderão prever mecanismos de revisão das tarifas, a fim de manter-se o equilíbrio econômico-financeiro.

(...)

§ 4º Em havendo alteração unilateral do contrato que afete o seu inicial equilíbrio econômico-financeiro, o poder concedente deverá restabelecê-lo, concomitantemente à alteração.

Art. 10. Sempre que forem atendidas as condições do contrato, considera-se mantido seu equilíbrio econômico-financeiro.”

83. Conforme visto, o contrato está alinhado com a lei de regência ao assegurar o equilíbrio econômico-financeiro, servindo a planilha de fluxo de caixa como norte desta equação.

84. A Taxa Interna de Retorno – TIR apontada na planilha de fluxo de caixa, consoante lições doutrinárias, *“É a porcentagem que permite que os valores dos desembolsos e receitas, ajustados mediante taxa de desconto por ano, resultem em zero. A soma das saídas deve ser igual à soma das entradas após incidência da TIR”*. (JUSTEN FILHO, Marçal, Considerações sobre a equação econômico-financeira das concessões de serviço público: a questão da TIR, in : MOREIRA, Egon Bockmann (coord.). *Contratos Administrativos, equilíbrio econômico-financeiro e a taxa interna de retorno*. A lógica das concessões e parcerias público-privadas. Belo Horizonte: Fórum, 2016, p. 405-432).

85. Nesse contexto, observa-se que a planilha de cálculo apontou a rentabilidade estimada pelo licitante vencedor durante os anos de vigência do contrato e, tendo este findado em razão da caducidade do contrato, o trabalho pericial não envolveu projeções, mas a rentabilidade efetivamente obtida, constituindo-se em apuração de *quantum debeatur* indenizatório.

86. Em que pese a ausência de apresentação de contabilidade unificada do consórcio vencedor, o laudo não menciona inviabilidade técnica de apuração do fluxo de caixa efetivo, mas apenas a necessidade de maior labor e condensação dos dados constantes em Demonstrações do Resultado do Exercício registrados pelas componentes do consórcio. Ainda, relevante a tese da parte recorrida de que *“o Edital jamais determinou a constituição de uma Sociedade de Propósito Específico para execução do contrato”*.

87. Cumpre observar que o art. 33 da Lei nº 8.666/93, que regeu o certame, exige para fins de habilitação (arts. 28 e a 31) a apresentação de documentos de cada consorciado e admite para fins de qualificação técnica *“o somatório dos quantitativos de cada consorciado”*, não se evidenciado óbice para que se utilize da mesma metodologia para apuração dos resultados da Taxa Interna de Retorno – TIR.

88. No que atine às supostas inconsistências apontadas na manifestação técnica do Município de mov. 333.2, como já destacado, no laudo complementar o perito expressamente consignou os apontamentos acerca da não apresentação de documentos presentes no laudo inicial foram sanados. A manifestação do *expert* de mov. 300.1, também indica a complementação documental.

89. No laudo complementar há a afirmação categórica de apuração se deu com base no **“fluxo de caixa efetivamente realizado”** (item 5.5), sendo meramente conjecturada a consideração de *“investimentos e despesas estranhas as operações do próprio Consórcio”* (item “d”, mov. 333.2), não tendo sido comprovado que o cálculo considerou dados alheios à concessão.

90. Importante salientar que o recorrente, além de deter dados relativos à execução do contrato, teve amplo acesso aos documentos fornecidos pela parte, não existindo qualquer



impeditivo para promovesse pormenorizada análise e impugnação específica, bem como para que apresentasse cálculo produzido por sua equipe técnica extirpando eventuais elementos que reputa estranho aos autos

91. Todavia, assim não procedeu o recorrente, que aponta em termos genéricos a inconsistência/imprestabilidade do laudo, almejando, em verdade, o reconhecimento de que a ausência de contabilidade própria do consórcio fosse tida como óbice intransponível para a averiguação do direito alegado na inicial.

92. Assim, não logrou o recorrente em comprovar fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito alegado pela parte autora, o qual encontra guarida nas previsões editalícias e contratuais, bem como na legislação que rege a matéria de concessões públicas, sendo certo que a prova pericial produzida nos autos comprovou a existência do montante devido pela Administração Pública, a fim de que houvesse respeito à Taxa interna de Retorno – TIR predefinida em planilha de fluxo de caixa da proposta vencedora do certame, em relação a qual, estavam as partes vinculadas.

93. No caso, a procedência do pedido autoral com a acatamento do laudo pericial, além de ter sido reconhecida na sentença, foi referendada nas manifestações da Procuradoria de Justiça (mov. 13.1-AC) e da 1ª Promotoria de Justiça da Comarca de Foz do Iguaçu. Dessa última, vale reportar o seguinte (mov. 378.1):

“A hipótese remete ao conhecimento sobre o direito da prestadora de serviço público de transporte público exigir do poder concedente a realização da revisão contratual, como forma de restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

No mérito, depreende-se que a pretensão autoral é procedente.

A causa de pedir está assentada no fato de que o poder concedente do serviço público, ora requerido, não realizou a tempo e modo o adequado reajuste e revisão tarifária.

A respeito da revisão da tarifa, o dever nesse sentido consta expressamente da CLÁUSULA DÉCIMA SÉTIMA do contrato aventado, dispondo que ‘a tarifa média será objeto de revisão, a qualquer momento, quando necessário para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato em razão de todas e quaisquer situações que afetem a cláusula financeira da concessão (...)’.

De acordo com o estabelecido na CLÁUSULA DÉCIMA OITAVA, os reajustes tarifários deveriam ser demonstrados e comprovados em planilhas atualizadas, elaboradas pela Concessionária ou pela Concedente.



Restou incontroverso nos autos que o poder concedente criou obrigações não previstas originalmente na proposta de licitação e se recusou administrativamente quanto à realização do reajuste tarifário.

Em se tratando de mero cumprimento de cláusula contratual, seria imperiosa a imposição ao poder concedente para que efetivasse a revisão da tarifa média, não havendo portanto qualquer discricionariedade por parte do ente político nesse ponto.

A apuração do desequilíbrio econômico-financeiro depende de dilação probatória, no caso consistente na produção de prova pericial apta a elucidar sobre a necessidade da revisão tarifária.

Nesse aspecto, a prova técnica produzida em juízo foi conclusiva no sentido de que os reajustes tarifários concedidos ao longo do contrato não foram suficientes para manter o equilíbrio econômico-financeiro da concessão.

O expert esclareceu que 'a remuneração das Concessionárias se daria através do pagamento de TIR de 6,61% sobre os investimentos realizados. Desta forma, para se atingir o equilíbrio econômico-financeiro do Contrato seria necessário um complemento de caixa de R\$ 208.500.000,00 (duzentos e oito milhões e quinhentos mil reais) ao final do contrato, qual seja, em março de 2022, para pagamento da taxa interna de retorno de 6,61%'.

No mesmo sentido foi o laudo produzido nos autos nº 0014571-06.2016.8.16.0030, relacionado à ação promovida exclusivamente a fim de apurar eventual defasagem no reajuste tarifário, do qual é possível extrair a necessidade do aumento de 44,8% no valor das receitas 'para que a TIR simulada se igualasse a TIR da proposta', caso contrário o retorno financeiro do contrato ficaria distante do retorno estimado na proposta feita na licitação, o que, de fato, ocorreu.

Malgrado o contrato administrativo em questão tenha sido extinto por caducidade, esvaziando o interesse de agir quanto à pretensão cominatória, a restabelecimento da original equação econômico-financeira contratual pode ser concedido a qualquer tempo, independentemente de previsão contratual, por meio de indenização, conforme o disposto no artigo 131 da Lei 14.133/2021, in verbis:

'Art. 131. A extinção do contrato não configurará óbice para o reconhecimento do desequilíbrio econômico-financeiro, hipótese em que será concedida indenização por meio de termo indenizatório.

Parágrafo único. O pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro deverá ser formulado durante a vigência do contrato e antes de eventual prorrogação nos termos do art. 107 desta Lei.'



A propósito do termo indenizatório a que se refere a lei, de acordo com o laudo complementar carreado à Seq. 355, corretamente aplicados os índices de atualização, o valor necessário para se atingir o equilíbrio econômico-financeiro do contrato seria o correspondente a R\$ 208.500.000,00 (duzentos e oito milhões e quinhentos mil reais), servindo tal montante como referência para fins de ressarcimento pelas perdas suportadas.”

94. Deste modo, o recurso não comporta ser provido. Outrossim, não há reparo a ser perpetrado na sentença em reexame necessário.

95. No que atine à alegação de litigância de má-fé vertida em contrarrazões, não se evidencia que o recorrente tenha tentado induzir em erro este Tribunal ou exorbitado o regular exercício do direito de defesa. Com efeito, o recorrente interpôs o recurso legalmente previsto e teceu as considerações que entende pertinentes quanto as circunstâncias relacionadas aos contratos, inclusive quanto ao que já fora deduzido nas diversas ações anteriormente ajuizadas.

96. Deste modo, não se evidencia respaldo para aplicação de sanção afeta ao art. 80 do CPC, restando rejeitada a pretensão dos recorridos.

97. Por fim, diante do não provimento do recurso, tendo em vista o disposto no art. 85, §11, do CPC, majora-se a verba honorária para 11% (onze por cento) sobre o valor da condenação a que se refere o inciso I do parágrafo 3º do artigo 85 do CPC, mantidos os percentuais predefinidos no mov. 394.1 em relação aos incisos II a V, do parágrafo 3º do artigo 85 do CPC.

98. Diante do exposto, voto por **negar provimento ao recurso, manter a sentença em remessa necessária e rejeitar a alegação de litigância de má-fé vertida em contrarrazões.**

III - DECISÃO

ACORDAM os Senhores Desembargadores integrantes da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, por **unanimidade** de votos, em **negar provimento** ao recurso e **confirmar a sentença** em remessa necessária.

O julgamento foi presidido pela Senhora Desembargadora ASTRID MARANHÃO DE CARVALHO RUTHES, sem voto, e dele participaram o Senhor Desembargador COIMBRA DE MOURA e o Senhor Desembargador ABRAHAM LINCOLN MERHEB CALIXTO.

Curitiba, 16 de setembro de 2025

DES. CLAYTON DE ALBUQUERQUE MARANHÃO
RELATOR

