TARIFAS — TRANSPORTES COLETIVOS INTERESTADUAIS — SUNAB

— A Superintendência Nacional do Abastecimento — Sunab — não tem competência para fixação de tarifas de transportes coletivos interestaduais.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Superintendência Nacional do Abastecimento — Sunab *versus* Viação Cometa S.A. Recurso Extraordinário nº 82 129 — Relator: Sr. Ministro ELOY DA ROCHA

ACÓRDÃO

Vistos,

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Primeira Turma, por unanimidade de votos, conhecer do recurso e dar-lhe provimento parcial, na conformidade das notas taquigráficas.

Brasília, 7 de dezembro de 1976. — *Eloy da Rocha,* Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha: A sentença de primeira instância, do Dr. Juiz Federal da Seção do Estado do Rio de Janeiro, esclarece a controvérsia (fls. 32-35):

"Vistos, etc.:

A Impetrante — Viação Cometa S.A. — requer Mandado de Segurança contra a Impetrada — Superintendência Nacional

de Abastecimento — Sunab — pelos fatos e fundamentos seguintes: ser concessionária de linhas de transporte coletivo, em ônibus, no Estado de São Paulo, outorgadas pelo Departamento de Estradas de Rodagem, nos termos da lei; ser o tráfego intermunicipal de competência estadual, conforme a Constituição e a Lei nº 5 108/66, ou seja, Código Nacional de Trânsito; haver o Governo do Estado elevado as tarifas, nos termos de sua competência legal; não concordando, baixou a Impetrada a Portaria de 24.6.1969, para reduzir o aumento a 20% aos preços vigentes a 31.12.68; semelhante ato fere direito e certo da Impetrante, o que constitui *intervenção indevida* em competência estadual; requer a Segurança para ser reconhecida a validade da tarifa concedida e, assim, impedida qualquer sanção com base na citada Portaria. A medida liminar requerida não foi deferida. Documentos de fls. 6 a 13.

As informações foram regularmente prestadas — fls. 19 a 28 — e sustentam: ser competente a Sunab, para tomar a atitude que tomou, com base na Lei-Delegada nº 4/62 e Decreto-lei nº 422/1969; invocando este diploma (*DJ* nº 422) definiu *como serviços essenciais* os transportes coletivos urbanos e intermunicipais; objetivar o ato em questão o princípio *da modicidade de preços e o impedimento de lucros excessivos ou arbitrários;* não existir *conflito de competência* entre a Impetrada e o Governo do Estado de São Paulo, pois, aquela cabe atuar obrigatoriamente no desenvolvimento do princípio estatuído no art. 157, inciso VI, da Constituição Federal; não interessar a quem *aufere lucros excessivos* ou a quem abusa do *poder econômico;* os cálculos feitos pelo Estado contêm *distorções* que levaram àquelas irregularidades, segundo o Conselho Interministerial de Preços (CIP); daí a expedição da Portaria nº 67, de .... 24.6.1969, no *interesse do Povo,* sem agravo à *autonomia do Estado;* ser a impetração procedimento *contra a lei em tese,* o que é inadmissível (*Súmula* nº 266 do Supremo Tribunal Federal); por fim, espera a denegação da Segurança.

A Procuradoria da República manifestou-se às fls. 30 opinando pela denegação.

Isto posto, decido:

I) A Portaria nº 67, baixada pela Impetrada no corrente ano, parece não se dar conta de que o Brasil *é uma República Federativa* e que a competência da União está devidamente estruturada no art. 8º da Constituição. Assim, sua capacidade para explorar *diretamente ou mediante autorização ou concessão* limita-se ao transporte *entre portos marítimos, fronteiras nacionais,* ou, então, estradas que *transponham os limites de um Estado ou Território* (art. 8º, inciso XV, letra *d* da Constituição). Fora daí, nos termos do art. 13, § 1º, a competência é residual e somente cabe aos Estados.

II) De fato o é. Por isso, com base no Decreto nº 36 780, art. 40 e 41, foram fixadas novas tarifas para as linhas da Impetrada, o que veio a ser contrariado e contestado pela citada Portaria nº 67, dando causa ao presente Mandado de Segurança.

III) Sustenta, porém, a Impetrada, que possui poderes para intervir na área estadual e o situa no art. 1º da Lei-Delegada nº 4/62 e no art. 1º do Decreto-lei 422/69. O primeiro, consente na intervenção para garantir a *livre distribuição de mercadorias,* assegurando *serviços essenciais* ao povo, mas *nos limites fixados na cidade lei;* o segundo, considerando *essenciais as mercadorias* e *serviços definidos por ato baixado pela Impetrada.* No primeiro caso

o poder não pode ir além da lei e, unicamente, de modo expresso poderia fazê-lo; no segundo, trata-se de delegação legislativa o que não poderia ocorrer face dispositivo constitucional. Não existe, portanto, a alegada competência.

IV) Invoca, porém, a Impetrada, com a emissão da Portaria nº 67, uma *manifestação* do seu *poder discricionário,* decorrente da legislação que a instituiu e regula. Não se nega que esse poder ela o tinha. Mas, é preciso que se não confunda *ato discricionário* com *ato arbitrário.* O ato arbitrário não coexiste com o Estado de Direito e, até, é-lhe refratário. O mesmo não ocorre com o poder discricionário: é ele subordinado a preceitos e regras a que o administrador não pode fugir. Na hipótese dos autos o que ocorreu foi a expedição de um ato arbitrário. Donde o recurso ao Poder Judiciário para equilibrar o direito violado.

V) As informações sustentam que o Impetrado não agiu por *capricho,* mas, buscando atender o interesse público. Tampouco, visualizando a autoridade estadual. Entretanto, embora reconhecendo-lhe a boa intenção, o certo é que feriu ato de nímia competência do Estado, alicerçado na Lei Maior e na própria normatura local.

VI) Pretende a Impetrada, por fim, que o seu ato originou-se de análise procedida pelo Conselho Interministerial de Preços (CIP), quando foram apontadas *distorções* nas tarifas fixadas. Entretanto, a Resolução nº 15/69 do referido órgão, no art. 6º, expressamente excluía de sua aprovação as *empresas ou ramos de atividades cujos produtos já têm seus preços estipulados por outros órgãos.* Justo o caso dos autos. E não é só: o recente Decreto-lei nº 808/1969 põe fim a qualquer dúvida quando afirma (no art. 1º) que o CIP é o organismo incumbido de fixar e executar *a política de preços* desde que, com antecedência, os *estudos* lhe sejam submetidos para que *opine a respeito.* O preceito — não é preciso dizer — não tem efeito retroativo.

Ante as razões acima, é ilegal a Portaria nº 67, que ofende direito líquido e certo do Impetrante, motivo pelo qual defiro o Mandado de Segurança para que prevaleça o ato estadual. No mais, condeno o Impetrado nas custas e em honorários de Advogado que fixo em trezentos cruzeiros novos (NCr$ 300,00)."

A Terceira Turma do Tribunal Federal de Recursos, em acórdão de 20.3.1972 por maioria de votos, negou provimento ao recurso de ofício e ao agravo de petição da impetrada.

Considerou o Relator, o Sr. Ministro Henoch Reis (fls. 74):

"Confirmo a sentença, conforme entendimento deste Egrégio Tribunal através de sua Segunda Turma nos Agravos em Mandado de Segurança nº 66 256 e 66 853, ambos da Guanabara."

Em ambos assim se manifestou o eminente Ministro Godoy Ilha:

"Entendo que em matéria de exploração de serviço público o poder concedente é que regula as respectivas condições e portanto fixa oportunamente as tarifas, os reajustes, etc. Acho que a intervenção da Sunab, neste caso, estabeleceu uma limitação à autonomia local, criando uma situação confusa e anárquica."

O voto do eminente Ministro Décio Miranda soa da seguinte maneira:

"*Data venia,* mantendo a sentença. A Sunab não pode fixar tarifas de serviços públicos concedidos. Seu campo é o das mercadorias e serviços sujeitos à área nor-

mal do mercado. As tarifas de serviços públicos concedidos têm regulação especial em lei, cabendo sua fixação ao concedente, por ato do Poder Executivo."

De acordo com esse entendimento, confirmo a sentença recorrida para negar provimento a ambos os recursos.

É o meu voto."

Votou com o Relator o Sr. Ministro José Neri da Silveira (fls. 76):

"Acompanho o eminente relator.

Examinei a matéria nos votos proferidos nos AMS nºs 66 000 — GB e 67 423 — RJ, dos quais anexo o primeiro por cópia.

Não há como reconhecer competência à Sunab, em matéria de fixação de tarifas dos transportes coletivos de passageiros interestaduais. O DNER é o órgão federal que conduz a política governamental da União, neste particular.

Existindo regra específica federal, não é possível, embora não se negue ser o transporte coletivo de passageiros *serviço essencial,* exercer a Sunab a competência prevista no Decreto-lei nº 422, de .... 20.1.1969, para intervir nesse setor.

Nego provimento aos recursos."

O Sr. Ministro Márcio Ribeiro deu provimento aos recursos nos termos de votos proferidos em outros mandados de segurança.

Recorreu, extraordinariamente, a impetrada, com fundamento nas letras *a* e *d,* alegando contrariedade ao art. 163 da Constituição e negativa de vigência ao art. 1º da Lei-Delegada nº 4, de 26.9.1962, e ao art. 1º do Decreto-lei nº 422, de ... 20.1.1969 além de dissídio com a *Súmula nº 512.*

A Procuradoria-Geral da República opinou pelo conhecimento e provimento do recurso (fls. 108-109).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha (Relator): Não houve ofensa ao art. 163 da Constituição, nem negativa de vigência das invocadas leis. Não se negou à Sunab o poder de intervir no domínio econômico. Negou-se-lhe, somente, competência para fixação de tarifas, em matéria de transportes coletivos de passageiros, interestaduais.

Assiste razão à recorrente, exclusivamente, quando alega discrepância da decisão recorrida com o princípio enunciado na *Súmula nº 512.*

Conheço, nessa parte, do recurso e lhe dou provimento, para excluir a condenação da impetrada ao pagamento de honorários advocatícios.

EXTRATO DA ATA

RE 82 129 — RJ — Rel., Min. Eloy da Rocha, Recte., Superintendência Nacional do Abastecimento — Sunab (Advs., Temistocles de Mendonça Castro e outro). Recda., Viação Cometa S.A. (Adv., Francisco Ferreira de Castro).

Decisão: Conhecido e provido parcialmente, nos termos do voto do Relator. Unânime.

Presidência do Sr. Ministro Eloy da Rocha. Presentes à Sessão os Srs. Ministros Bilac Pinto, Antonio Neder, Rodrigues Alckmim e Cunha Peixoto. Subprocurador-Geral da República, o Dr. Antônio Torreão Braz.

Brasília, 7 de dezembro de 1976. — *Antônio Carlos de Azevedo Braga,* Secretário.