



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

RECURSO ESPECIAL N.º 2.147.331/RJ  
RELATOR : MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES - SEGUNDA  
TURMA  
RECORRENTE : ÁGUAS DO PARAÍBA S/A  
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES  
PARECER N.º 877/2024/RPN

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATO ADMINISTRATIVO CUMULADA COM OBRIGAÇÃO DE FAZER. SERVIÇO DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTAMENTO SANITÁRIO. REAJUSTE TARIFÁRIO CONTRATUAL. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA INDEFERIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO IMPROVIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REVALORAÇÃO, EM RECURSO ESPECIAL, DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS. IMPOSSIBILIDADE. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 7/STJ E 735/STF. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 489 E 1.022 DO CPC NÃO CONFIGURADA. PRECEDENTES. PARECER PELO CONHECIMENTO EM PARTE DO RECURSO ESPECIAL E, NESSA EXTENSÃO, PELO SEU IMPROVIMENTO.

- I -

1. Cuidam os autos de **Recurso Especial** interposto por Águas do Paraíba S/A voltado para a reforma do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro.

REsp 2.147.331/RJ

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

2. Na origem, nos autos da ação declaratória de nulidade de ato administrativo cumulada com obrigação de fazer ajuizada por Águas do Paraíba S/A, a autora interpôs Agravo de Instrumento contra decisão proferida pelo Juízo da 3ª Vara Cível da Comarca de Campos dos Goytacazes que indeferiu a antecipação dos efeitos da tutela.

3. A Quinta Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro negou provimento ao Agravo de Instrumento, consoante acórdão assim ementado (e-STJ fl.2.156):

AGRAVO DE INSTRUMENTO. Ação declaratória de nulidade de ato administrativo cumulada com obrigação de fazer. Serviço de fornecimento de água e esgotamento sanitário. Ato do Prefeito de Campos dos Goytacazes que não autorizou o reajuste tarifário contratual para o exercício de 2023. Decisão que indeferiu tutela de urgência com o fim de se reajustarem as tarifas imediatamente. Manutenção. Elementos das provas coligidas aos autos que são insuficientes para se comprovar, em cognição sumária, a verossimilhança do valor de reajuste. Embora a concessionária do serviço público tenha direito inequívoco à justa remuneração pelos serviços prestados e investimentos realizados, cabe ao Poder concedente atuar continuamente para manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato. Concessão em que, no curso do contrato, houve significativa alteração do mecanismo de reajuste tarifário, com adoção de índices genéricos de variação de preços, não apenas os custos locais e concretos. Previsão, inclusive, de influência direta da própria variação do salário-mínimo, aparentemente em conflito com a Constituição da República. Revisão do equilíbrio econômico-financeiro que pode ensejar tanto aumento, quanto redução de tarifas. Caso concreto que demanda contraditório pleno e dilação probatória. Decisão agravada que não merece qualquer reparo. Recurso a que se nega provimento.

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

4. Na sequência, rejeitados os seus Embargos de Declaração (e-STJ fls.2.316-2.321), Águas do Paraíba S/A interpôs Recurso Especial (e-STJ fls.2.343-2.368), com fulcro na alínea "a" do permissivo constitucional, deduzindo as seguintes pretensões:

[...]

Diante do exposto, a recorrente confia em que esse e. Superior Tribunal de Justiça, após sua admissão pela e. Corte local, dará provimento ao presente recurso especial, para reformar o v. acórdão recorrido, em virtude da violação dos arts. 9º e 10, do CPC; dos arts. 9º, §2º, 23, IV, e 29, V e VI, da Lei 8.987/1995; dos arts. 11, IV, "b"; do 37, da Lei nº 11.445/2007; e dos arts. 40, XI, 54, 56 e 65 da Lei nº 8.666/1993, permitindo-se à CONCESSIONÁRIA a imediata aplicação do reajuste tarifário, retroativo a 1º.01.23, no percentual de 9,84%.

Eventualmente, caso assim não se entenda, a recorrente confia em que se dará provimento ao presente recurso especial, para anular o v. aresto recorrido, por conta da violação dos arts. 9º, 10, 489, §1º, IV e 1.022, II do Código de Processo Civil, determinando-se, assim, que o Tribunal a quo, após sanar as omissões apontadas, profira novo acórdão, de maneira adequadamente fundamentada.

5. Admitido o Recurso Especial na origem (e-STJ fls.2.411-2.414), vieram os autos à Procuradoria-Geral da República.

- II -

6. Resumida brevemente a controvérsia, o Ministério Público Federal oficia no sentido do conhecimento em parte do Recurso Especial e, nessa extensão, pelo seu improvimento.

7. Questiona-se na via eleita acórdão que negou provimento ao Agravo de Instrumento voltado a obter

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

antecipação dos efeitos da tutela ação declaratória de nulidade de ato administrativo cumulada com obrigação de fazer ajuizada por Águas do Paraíba S/A, com base nos seguintes fundamentos (e-STJ fls.2.159-2.161):

Para deferimento da tutela de urgência de natureza antecipada, tem-se como indispensável o preenchimento de pressupostos legais, exigidos no art. 300 do CPC, a saber: I - a probabilidade do direito; II - o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo; e III - a ausência de perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Inicialmente, cumpre destacar que a concessão da tutela antecipada não é provimento definitivo, mas apenas um juízo provisório, baseado em cognição sumária, submetendo-se ao prudente arbítrio do juiz e fundado no princípio do livre convencimento.

Na hipótese, considerando o teor das alegações autorais, a análise perfunctória do conjunto probatório preliminarmente produzido, sem dilação probatória, não é suficiente a evidenciar a verossimilhança da narrativa fática apresentada pela parte autora.

Segundo consta dos autos de origem, o reajuste anual ordinário das tarifas praticadas pela concessionária demandante no Município demandado será efetivado por meio da fórmula paramétrica prevista na cláusula quarta do Terceiro Termo Aditivo ao Termo de Rerratificação do Contrato de Concessão dos Serviços de Saneamento Básico de Água e Esgoto Sanitário no Perímetro Urbano do Município de Campos dos Goytacazes, termo este celebrado com Águas do Paraíba S.A., ora requerente da ação originária, de nº. 0000839-75.2023.8.19.0014 (fls. 233/237).

Entretanto, conforme pode se extrair da supracitada previsão contratual, ratificado pelo Anexo I ao requerimento administrativo de reajuste tarifário de fls. 75/113, a fórmula utilizada para cálculo do reajuste envolve, muitas variáveis, das quais algumas estão relacionadas ao custo efetivo declarado pela empresa para a prestação do serviço público concedido no ano pregresso, outras decorrem de variação genérica de preços.

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ou seja, alguns dados relevantes consistem em informações unilateralmente fornecidas pela parte autora que, neste momento preliminar do processo, ainda não foram submetidas ao contraditório, nem confirmados por meio de prova pericial dotada de caráter técnico-científico.

Note-se que o indeferimento da homologação da nova tarifa pelo sr. Prefeito Municipal, à falta de outros fundamentos técnicos, não constitui, por si só, presunção de veracidade de elementos técnicos.

É certo que a concessionária do serviço público tem direito inequívoco à justa remuneração pelos serviços prestados e investimentos realizados, mas também é certo que cabe ao Poder concedente atuar continuamente para manter o equilíbrio econômico-financeiro do contrato.

Veja-se que o contrato originário prevê o seguinte (cláusula quarta, parágrafo terceiro):

[...]

Reajustes tarifários e revisão contratual interagem continuamente com o objetivo de manter o serviço adequado, a universalização, os investimentos, a remuneração justa, a preservação dos parâmetros tarifários da proposta vencedora e a modicidade. A revisão do equilíbrio econômico-financeiro, portanto, pode ensejar tanto aumento, quanto redução de tarifas.

Observe-se que, no caso, trata-se de concessão em que, no curso do contrato, houve significativa alteração do mecanismo de reajuste tarifário, com adoção de índices genéricos de variação de preços, não apenas os custos locais e concretos.

Previu-se, inclusive, a influência direta da própria variação do salário-mínimo, aparentemente em conflito com a Constituição da República.

Ora, como a questão da validade da forma de cálculo utilizada é essencial para a medida liminar pretendida, passa-se a exigir dilação probatória e o efetivo contraditório, devendo prevalecer, até lá, a respectiva presunção de boa-fé e legalidade dos atos praticados pelo ente municipal requerido.

Por conseguinte, em juízo superficial, não se observa a necessária verossimilhança das alegações autorais.

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Não havendo prova mínima, não há verossimilhança dos fatos narrados suficiente a conferir probabilidade ao direito alegado, ambos indispensáveis para o deferimento da tutela de urgência pleiteada.

Ainda que comprovado algum tipo de periculum in mora, isoladamente, este se revela insuficiente para o deferimento medida liminar se ausente a verossimilhança do direito e dos fatos alegados.

Frise-se, mesmo que se consiga vislumbrar, preliminarmente, um prejuízo para o demandante, ora agravante, pela falta de reajuste das tarifas a serem cobradas dos usuários, como bem ressaltado pelo juiz de primeira instância, a ausência de elementos probatórios suficientes para se quantificar, em cognição sumária, qual seria o genuíno reequilíbrio econômico-financeiro a que faz jus o contrato celebrado pelas partes, inviável a antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional.

Nesse contexto, a douda decisão agravada não merece qualquer reparo.

8. De plano, a leitura dos fundamentos do acórdão evidencia que a eventual revisão da conclusão a que chegou o Tribunal a quo - relativa à ausência de demonstração de verossimilhança do direito perseguido - não é possível de ser realizada por essa Corte cidadã no âmbito da limitada via especial.

9. Isso em razão da incidência da barreira que exsurge do verbete n.º 7 da sua súmula jurisprudencial, aplicável a ambas as alíneas autorizadoras ("a" e "c"), que proíbe o reexame fático-probatório.

10. Ademais, "a jurisprudência do STJ é no sentido de ser incabível, em Recurso Especial, o reexame do deferimento ou indeferimento de medida acautelatória ou antecipatória, ante a natureza precária e provisória do juízo de mérito desenvolvido em tutela antecipada, cuja

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

reversão, a qualquer tempo, é possível no âmbito da jurisdição ordinária, o que configura ausência do pressuposto constitucional relativo ao esgotamento de instância, imprescindível ao trânsito da insurgência extraordinária. Aplicação, por analogia, da **Súmula 735/STF**<sup>1</sup>.

**11.** De outro giro, descabe cogitar a apontada ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC, uma vez que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, a matéria no âmbito em que originalmente lhe fora submetida, sem incorrer em qualquer omissão, contradição ou obscuridade.

**12.** Considerando que os Embargos de Declaração possuem a função, única e exclusiva, de esclarecer obscuridade, eliminar contradição, suprir omissão acerca de determinado ponto ou questão que o órgão julgador deveria ter se manifestado de ofício ou a requerimento e corrigir erro material, percebe-se, a partir da leitura do voto condutor (e-STJ fls.2.316-2.322), a inexistência de vícios no aresto combatido.

**13.** Ademais, por ser um recurso estrito, de fundamentação vinculada, os embargos de declaração não podem ser interpretados como condutores de ampla revisão do julgado atacado, tal como pretendido pela Recorrente.

**14.** Oportuno relembrar que "a motivação contrária ao interesse da parte, ou mesmo omissa em relação a pontos considerados irrelevantes pela decisão, não se traduz em maltrato às normas apontadas como violadas" (REsp 1816810/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA,

---

<sup>1</sup> (AgInt nos EDcl no AREsp n. 1.968.886/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 8/8/2022, DJe de 15/8/2022.)

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

julgado em 15/08/2019, DJe 11/10/2019).

15. Conclui-se que o acórdão guerreado merece ser mantido por seus próprios e jurídicos fundamentos.

- III -

16. Ante o exposto, com suporte nas razões e nos precedentes acima indicados, o Ministério Público Federal oficia pelo conhecimento em parte do Recurso Especial e, nessa extensão, pelo seu improvimento.

Brasília, na data da assinatura digital.

Rogério de Paiva Navarro  
Subprocurador-Geral da República