

Também é de improcedência manifesta a invocação do artigo 1.092, parágrafo único do Código Civil, que assegura à parte lesada o direito de rescisão do contrato. No caso em exame, a parte lesada, sem dúvida, outra não é, senão o Poder Concedente.

Responsável pelo bem estar da população, firmou o ESTADO DA GUANABARA contrato com as autoras objetivando meios eficientes de transporte à sua população.

Falharam as concessionárias.

Nos capítulos que seguem, o ESTADO DA GUANABARA passará ao exame do mérito pròpriamente dito, demonstrado à farta, e comprovadamente, a cabal improcedência dêste pleito e os verdadeiros motivos que, com êle, se pretende ocultar aos olhos de todos.

B — A verdade sôbre os diversos aumentos tarifários concedidos.

1. O PRIMEIRO AUMENTO (1942)

Dizem as Autoras a fls. 5 dos autos:

“Dec.-lei 5.162 de 1942 — 10. Já em 1942 o Govêrno Federal reconhecendo a necessidade de prover quanto ao equilíbrio financeiro das mesmas emprêsas concessionárias, determinou, pelo Dec.-lei 5.162, de 31-12-42, a revisão dos contratos em vigor, com estas disposições: a) autorizou o Prefeito do Distrito Federal “a rever as concessões de bondes elétricos do D.F., com o duplo fim de garantir ao capital uma retribuição adequada e de serem remodelados e ampliados os serviços existentes” (art. 1.º); b) o “contrato definitivo” obedecerá a determinadas bases, entre as quais o “ajustamento periódico das tarifas e das condições do serviço” (art. cit., § 1.º, g); c) autorizou desde logo o aumento para vinte centavos das passagens de dez centavos “dentro da primeira zona contratual das companhias unificadas” (art. 2.º).

O aumento de tarifas concedido no art. 2.º do Decreto-lei 5.162, de 1942, não o foi sômente para as chamadas companhias unificadas. Isto porque a autorização presidencial permitia também “abolir

desde já o sub-seccionamento de Cr\$ 0,10 nos finais das linhas da Companhia Ferro Carril Jardim Botânico”.

As medidas autorizadas no referido art. 2.º, abolição do seccionamento nas linhas finais da JARDIM BOTÂNICO e elevação de 0,10 para 0,20 nas tarifas das companhias unificadas, foram solicitadas pela própria COMPANHIA DE CARRIS, LUZ E FÔRÇA DO RIO DE JANEIRO, em officio n. CLFP-313 de 30 de março de 1942 (Doc. 23).

Em relação ao demonstrativo que o acompanha (Doc. 24), as Autoras oferecem um cálculo de aumento de renda total de Cr\$ 19.066.002,70, sendo de Cr\$ 1.475.396,40 o aumento de renda calculado para a JARDIM BOTÂNICO.

E como se não bastasse, veja-se, a seguir, o que afirmaram as Autoras, no officio CLF-1.083, de 11 de setembro de 1942, dirigido ao Exmo. Sr. Presidente da República (Doc. 25):

“Nesse transe, não poderiam deixar de dirigir-se a Vossa Excelência invocando o seu *benévolo acolhimento* para a medida que abaixo pleiteam, e que, concedida, dará oportunidade a atenderem por *igual ao interesse público, representado pela presteza, segurança e aumento do transporte*, pela admissão de novos prepostos, e, também, a um aumento de salário que se impõe igualmente pelo custo da vida atualmente.

A simples supressão das passagens de cem réis, do sistema unificado, no perímetro urbano e nos extremos das linhas da Companhia Jardim Botânico, já permitiria atender a essas necessidades, e *é justamente essa pretensão* que ora tem a honra de submeter a Vossa Excelência.”

Fica assim desfeita a afirmativa do item 10 da inicial: o aumento autorizado (19 milhões) o foi não só para efeito de aumentos salariais, mas também para “presteza, segurança e aumento do transporte”...

Dizem as Autoras, a fls. 5 dos autos:

“Dec.-lei 5.404, de 1943 — 11. Meses depois o Decreto-lei 5.404, de 13-4-43, confirmou o anterior, excluindo

do, porém, o aumento indicado na letra *c* do item anterior.”

Não procede a alegação. O Decreto-lei 5.404, de 1943, apenas modificou a redação do art. 1.º do Decreto-lei 5.162, de 1942. Não revogou nem alterou os seus demais artigos. Faltam à verdade as Autoras quando afirmam que o aumento de passagens foi excluído. Este fôra fixado no art. 2.º, *inalterado*.

Conforme se verá, a modificação no citado art. 1.º foi solicitada pelas próprias Autoras, em carta de 18 de janeiro de 1943, dirigida ao Exmo. Sr. Presidente da República, assinada pelo Superintendente Geral, Sr. J. G. de Aragão (Doc. 26). Merecendo destaque o seguinte trecho:

“Sem o propósito de qualquer dissentimento, é fundado na máxima das leis promulgadas por V. Ex.^a que submeto ao seu alto exame o meu pedido para que prevaleça na parte final da letra “c”, § 1.º, art. 1.º do Decreto-lei 5.162 de 31 de dezembro de 1942, a expressão “em conformidade à lei que regulamentar o art. 147 da Constituição”.

O art. 1.º do Decreto-lei 5.404 diz que o art. 1.º do Decreto-lei 5.162 passaria a vigorar com nova redação. E o art. 2.º, fixa a vigência da lei a partir da data da sua publicação. Logo, não foi suspenso nem modificado o art. 2.º do Decreto 5.162 que abolia as passagens de 100 réis.

Analizam-se, porém, as modificações do Decreto-lei 5.162, em atendimento à solicitação das Autoras:

- 1) na letra *c*, acrescentou a expressão — “enquanto não fôr promulgada a lei a que se refere o art. 147 da Constituição”;
- 2) acresceu mais um parágrafo, assim redigido:

§ 3.º — “A lei que fôr baixada, em obediência ao disposto no art. 147 da Constituição, aplicar-se-á ao contrato que tiver sido celebrado na conformidade do que dispõe o presente artigo”.

Resta examinar as razões que levaram as Autoras a pleitear a modificação acima referida. A reprodução, a seguir, de trecho da mencionada carta, esclarece:

“A letra *c* do art. 1.º do recente decreto, estabelece, como obrigação, a submissão das Companhias ao Decreto 3.128, de 19 de março de 1941. Não me parece que, tendo a Constituição vigente provido sôbre a matéria, determinando que uma lei a regulamentasse, pudessem as Companhias, por vontade própria, criar uma situação futura de decisão penosa. Seria esta o conflito que já se esboça entre uma lei que não diz respeito à matéria em questão, e que seria convertida em cláusula contratual, e outra complementar à Constituição, e que, por isso mesmo, terá de prevalecer sôbre tôdas as outras. Esse estado de intranqüilidade que se acentuaria com a assinatura do termo, é, como V. Ex.^a sabe, incompatível com o receio dos capitais investidos em grandes emprêsas, e que terão de ser acrescidos pelas exigências de organização dos transportes, na qual estou vivamente empenhado, ainda mais agora, que vem ela reconhecida e proclamada por V. Ex.^a em um decreto”.

Quais as exigências do Decreto-lei 3.128 que levariam à *intranqüilidade* alegada pelo Sr. Aragão? Na carta, não o diz. Mas, certamente a suposta “intranqüilidade” estaria nas disposições legais que definem o chamado “investimento” a remunerar e prescreviam a sua determinação pelo “custo histórico” (art. 2.º), para depois estabelecer que o lucro permissível seria de dez por cento sôbre o investimento, a ser computado no cálculo das tarifas.

As Autoras, que alegam a concessão de aumentos tarifários, apenas para cobrir despesas com aumentos salariais, apelavam, àquela época, para o Governo, no sentido de lhes permitir um lucro maior de 10% sôbre o investimento calculado pelo “custo histórico”. Donde se deduzir que os bondes não operavam com deficits, pois, do contrário as Companhias aceitariam de bom grado a intervenção governamental para a fixação de tarifas nas mesmas bases das de energia elétrica. Os seus lucros deveriam exceder essa porcentagem, uma vez que o Sr. Aragão bradou e reclamou tanto contra o disposto na letra

c, determinando fôsem obedecidos os critérios do Decreto-lei 3.128 no inventário dos bens das Companhias para efeito de tarifação.

As autoras foram atendidas na sua pretensão. Logo, carecem de fundamento as alegações da petição inicial, de que elevações tarifárias se destinavam exclusivamente à cobertura de aumentos salariais, o que não lhes permitia margem de lucros.

Em consequência dos Decretos-lei 5.162 e 5.504, ora examinados, foi firmado o Têrmo de 29 de abril de 1943, formalizando o aumento (Doc. 39).

Diz a cláusula 6.^a dêste Têrmo:

“Os serviços de bondes continuarão a ser regidos pelos contratos em vigor, até que as circunstâncias e dificuldades presentes permitam, a juízo do Prefeito, a remodelação preceituada no art. 1.^o do Decreto-lei 5.404, de 13 de abril de 1943”.

Note-se bem que se trata de “*circunstâncias e dificuldades*”, não precisamente definidas e assim mesmo aceitas pelas Autoras. Como agora alegar o descumprimento do Decreto-lei 5.404 (art. 1.^o), quando elas próprias assinaram a cláusula acima transcrita? Podem as Autoras definir e documentar quais essas dificuldades ou circunstâncias? Como provar que as dificuldades presentes em 1943 não persistem ou persistiram?

Além do mais, as modificações do contrato, dentro do ponto de vista manifestado pelas Autoras, na sua petição inicial, referem-se ao “*reajustamento das tarifas semi-seculares*”. Mas, esquecem que êsse reajustamento, com base no art. 1.^o do Decreto-lei 5.404, letra g, estaria subordinado a duas condições essenciais:

a) ao inventário e avaliação dos bens (letra c do art. 1.^o do Decreto-lei 5.404) para efeitos de tarifação;

b) ao desaparecimento das “*circunstâncias e dificuldades presentes, a juízo do Prefeito*” (cláusula 6.^a do Têrmo de 1943).

O inventário dos bens só poderia obedecer a um critério. O Decreto-lei 5.162 submeteu-o ao do Decreto-lei 3.128, *mas as próprias Autoras pleitearam a sua não adoção, em carta dirigida ao Presidente da República, até que o inciso constitucional* (art. 147) fôsse regulamentado. Só têm, pois, motivos para não se queixarem de que a

antiga Prefeitura não o tivesse feito, aguardando a regulamentação constitucional.

E quanto às “*circunstâncias e dificuldades presentes*” as Autoras não puderam provar que elas se tornaram insubsistentes.

Logo, o chamado “*descumprimento*” da Lei e do Têrmo, alegado no ítem 14 da inicial, não procede. Tanto o Decreto-lei 5.404 quanto o Têrmo de 1943 estabeleciam a revisão “*condicional*”. E se as “*condições*” não se realizaram, impossível argüir a responsabilidade do ESTADO.

2. O SEGUNDO AUMENTO (1945)

O Decreto-lei 7.524, de 5 de maio de 1945, criou um adicional de 10% sôbre as taxas de energia elétrica, gás, água e telefones, bem como de 0,10 por passagem nos transportes coletivos urbanos.

Embora as taxas fôsem destinadas ao aumento de salários, a lei previu a hipótese de saldo eventual, que teria sua aplicação acordada com o Poder Concedente.

Não dizem as Autoras se êste saldo eventual teria ocorrido. Limitam-se a afirmar que se tratou de revisão tarifária exclusivamente para salários. Como podem chegar a tal afirmação se não fazem prova contábil de que o aumento tarifário não teve nenhum saldo eventual?

Impõe-se, pois, prova a ser feita por perícia-contábil para verificação da existência do “*saldo eventual*” a que se refere o art. 3.^o do Decreto-lei 7.524.

3. O TERCEIRO AUMENTO (1949)

Alegam as Autoras que não se obedeceu ao mandamento constitucional. No entanto, elas próprias, em seu ofício CLFP-1960, de 4 de outubro de 1949 (Doc. 27), ao pleitearem aumento de tarifas, esclarecem:

“As Companhias, nessa ocasião, deixaram bem claro e o reafirmaram ainda no ofício CLF-1.892, de 7 de dezembro de 1948, dirigida ao Presidente da Comissão de Revisão de Tarifas de Bondes, que o seu desejo era tão

sòmente ver coberto o deficit que se tem verificado na operação dos serviços de bondes, sem cogitarem então de amortização que, garantidos pelo art. 151 da Constituição, terão que ser efetivos após a regulamentação do referido preceito”.

Veja-se a contradição. As Autoras, em 1949, afirmavam que pretendiam apenas aumentos tarifários para cobrir deficits operacionais, uma vez que a justa remuneração do capital dependia da regulamentação do inciso constitucional (art. 151). Em 1960, vêm pleitear rescisão dos contratos porque o ESTADO lhes deu justamente aquilo que pretendiam —

aumentos tarifários para cobertura de deficits operacionais.

Pretendem mais a rescisão, por descumprimento de parte do Poder Concedente, do disposto no art. 151 da Constituição, agora, *auto-aplicável* no entender das Autoras, em contrário ao que alegavam em 1949.

Veja-se detalhadamente o que ocorreu:

As Autoras, pelo ofício 1.897, de 22 de novembro de 1947, pretenderam aumento de tarifas para compensar alegado regime deficitário.

O Prefeito MENDES DE MORAES foi incisivo na decisão do petítório:

“Melhore o material, aumente o número de veículos de transporte coletivo, atenda melhor ao público — antes de cogitar de aumento de passagens. Satisfeitas tais necessidades que correspondem a elementar dever de reciprocidade, ter-se-á base para um estudo ou revisão de preço de passagens” (Doc. 27).

A um só tempo, indeferia-se o pedido e proclamava-se a má administração das Autoras.

Houve insistência na revisão, já agora extravasando os limites dos serviços de carris, o que motivou, de parte do Sr. Presidente da República, a constituição de Comissão Especial, integra-

da pelos Srs. Ministros do Trabalho, Viação e Agricultura, e do Prefeito do antigo Distrito Federal, com a incumbência de examinar o “aumento geral de salários e tarifas do Grupo Light” (Processo PR-1.298/49).

O Presidente da República, em despacho publicado no “*Diário Oficial*” de 19 de janeiro de 1949, pág. 898, assim decidiu a matéria:

“Aprovo as conclusões unânimes da Comissão Inter-Ministerial sôbre a melhoria de salários dos trabalhadores do Grupo Light e o aumento de tarifas que se destinará exclusivamente a satisfazer àquela melhoria. Os eventuais superavits, logo que verificados, serão depositados, em conta especial no Banco do Brasil, à disposição das Caixas de Aposentadorias e Pensões, para ampliação dos serviços médicos que atendem aos trabalhadores do Grupo Light.

No tocante às tarifas de bondes da Capital Federal, determino seja o processo encaminhado ao Sr. Prefeito para que êste delibere quanto a êsse setor afeto à Prefeitura do Distrito Federal, ficando entendido que a passagem de cinquenta centavos seja cobrada unicamente em bondes fechados, à proporção que sejam tais veículos postos em tráfego, para maior conforto e segurança do público.

Recomendo às autoridades competentes a nomeação da “Comissão de Peritos” para os fins da letra f do número 7 do presente laudo, verificando-se, mensalmente, em cada uma das emprêsas, dentro de 90 dias, as importâncias produzidas pelos aumentos cobrados, sua aplicação na melhoria de salários e saldo verificados.

Expeçam-se imediatamente as comunicações previstas em o número 6 e nos têrmos ali sugeridos, para que sejam baixados pelas autoridades locais os atos adequados.

Êste despacho produzirá efeito a partir de 1.º de janeiro, no Distrito Federal, e, após serem baixados os atos complementares necessários, nos Estados e Municípios interessados.”

Em observância à decisão presidencial, o Prefeito MENDES DE MORAES, determinou elevação tarifária, expressamente proporcionando meios para melhoria e expansão do serviço conseqüentemente, para aumento de receita:

“Conceder o aumento solicitado para 50 centavos nas primeiras seções da zona urbana, *sòmente quando o material fôr renovado e substituído por carros fechados*” (Doc. 29).

As Autoras, prontamente, através do ofício CLFP-279, de 10 de fevereiro de 1949, *manifestaram recusa aos meios expressamente oferecidos para a melhoria do serviço, pleiteando, mesmo, a exclusão da cláusula* referente ao assunto, incluída na minuta do termo:

“Examinando a referida minuta, que se acha redigida em termos claros, estas Companhias comunicam a V. Sa. que estão de acôrdo, mas que, em face do recente despacho do Exmo. Sr. Presidente da República, de 8 do corrente, no mesmo processo levado a sua consideração, parece ser necessário fazerem-se ligeiras modificações. Assim, conforme essa decisão, que manteve o princípio de ser tóda a receita proveniente dos aumentos das tarifas, destinadas à melhoria dos salários do pessoal, *estas Companhias sugerem seja excluída a cláusula 3.^a, referente ao preço de passagem de 50 centavos nas primeiras seções da zona urbana sòmente para os bondes fechados*, uma vez que, nesse novo despacho, ficou definitivamente estabelecido o preço das passagens dos bondes nessas seções abaixo de 50 centavos” (Doc. 30).

O ESTADO *recusou a recusa*, mantendo a cláusula, que é a terceira do Termo de 1949 — o que equivale dizer: manteve os meios para melhoria e expansão dos serviços.

Com a recusa de receita para melhoria dos serviços, fica evidenciado que as Autoras, deliberadamente, e desde longa data, já não demonstravam qualquer interêsse em melhorar os serviços.

Anote-se o seguinte: a recusa de meios — que traria a contrapartida do aumento de receita — deu-se em 10 de fevereiro de 1949.

Já a 4 de outubro do mesmo ano de 1949 as Autoras voltavam à carga, sem pejo de afirmar que —

“Os aumentos das tarifas foram concedidos *exclusivamente* para atender às melhorias de salários dos empregados das Companhias, *afastando-se de maneira categórica, a possibilidade de utilização de qualquer partícula dêsse aumento, para diminuição do deficit constatado*”.

Em face da recusa de meios, êsse procedimento das Autoras é verdadeiramente estarrecedor.

Mais uma vez o Prefeito MENDES DE MORAES foi contundente no indeferir:

“Não decorreu ainda um ano que, em condições especiais, consegui a requerente (C. Carris, Luz e Fôrça do R.J.), em conseqüência de um aprofundado estudo procedido por uma comissão composta das mais altas autoridades nacionais — três ministros de Estado e o Prefeito do D.F. — um aumento geral que abrangeu energia, luz e bondes. Este aumento, com o beneplácito do Exmo. Sr. Presidente da República, impunha à requerente diversas providências visando melhorar os serviços de utilidade pública de que é concessionário, ainda não levadas a efeito.

Nem o preceito constitucional invocado (art. 151, parágrafo único), ainda não regulamentado em lei especial e nem os contratos vigentes, autorizam a concessão de novo aumento pela autoridade administrativa, equidistante entre o interêsse privado e a defesa do interêsse público.

Pensando, assim, de modo diverso ao Departamento de Concessões (ex-diretor) e ao Secretário de Viação, indefiro o presente memorial” (Doc. 31).

4. OS AUMENTOS DE 1952, 1953 E 1954

Só a perícia poderá demonstrar se os aumentos concedidos pelos Decretos 11.319, de 14 de março de 1952, 12.238, de 14 de setembro

de 1953 e 12.701, de 18 de dezembro de 1954, para atender majorações salariais, ensejaram saldos, assim como se os aumentos de despesa com empregados não decorreram de transferências irregulares, a exemplo do que ocorreu recentemente.

5. O SÉTIMO AUMENTO (1956)

As alegações das Autoras referentes ao aumento de 1956 (fls. 8), são improcedentes, uma vez que o Decreto 13.235, de 25 de maio de 1956, ao revés do aumento tarifário concedido pelo seu ato anterior (Decreto 13.222, de 11 de maio de 1956), adiou, até a conclusão dos estudos sobre a encampação dos serviços das concessionárias, a quota tarifária que seria destinada ao Fundo de Melhoria. E nos *consideranda* se diz claramente que

“O referido aumento foi calculado não só para atender às despesas do aumento salarial homologado em 17 de fevereiro do corrente ano, como *também para complementar o custeio da operação e manutenção do serviço, e, finalmente, para constituir um fundo destinado à sua melhoria e expansão*”.

O Prefeito, ao reduzir o aumento tarifário concedido pelo mencionado Decreto 13.222, manteve as bases necessárias à cobertura do *aumento salarial e custeio da operação*, como, aliás, sempre pleiteado pelas Autoras.

6. OS AUMENTOS DE 1957, 1958 E 1960

Concedidos com base em relatórios decorrentes de meras auditorias contábeis, desprovidos conseqüentemente da lastro que lhes daria perícia de profundidade — como adiante será apreciado — é óbvio que tais aumentos se caracterizam por um sentido precário. Em cada relatório, aliás, é isto salientado de plano. Seriam inaceitáveis, *a priori*, os deficits apontados em tais peças, notadamente para efeito de caracterização de inadimplência e obtenção de perdas e danos.

Só a *perícia* dirá se os aumentos tarifários concedidos em tais períodos tinham ou não cabimento; se deixaram saldos; se foram devidamente aplicados.

C — Má administração das autoras — causa de todos os males.

1. O EXAME DOS RELATÓRIOS. CONSEQUÊNCIA QUE DÊLES SE EXTRAEM. DISTINÇÃO ENTRE PERÍCIA E AUDITORIA

Invocam as Autoras os Relatórios das Comissões Oficiais, apresentados nos anos de 1957 a 1959, e dêles extraíndo determinados trechos, procuram fazer crer que representam, tais documentos, *conclusões definitivas* sobre a sua situação econômico-financeira. Proclama, afinal, que os *deficits operacionais* verificados nos exercícios financeiros examinados, levam à conclusão de que a exploração das concessões se conduz — por culpa do ESTADO DA GUANABARA — em desacôrdo com os contratos, cujas rescisões pleiteiam.

Puro engano. Tais Relatórios, conforme ressalvas neles apostas, são sempre peças preliminares, representando simples *auditoria* e não *perícia contábil* que, em prosseguimento àquelas apurações, continua a ser realizada, a fim de poder ser apresentado o *relatório final*. Este, então, sim, espelhará a situação econômico-financeira das empresas examinadas.

Aliás, têm as Autoras pleno conhecimento dessa situação, uma vez que, nos seus escritórios, permanecem os contadores do ESTADO, realizando os exames indispensáveis à feitura do *relatório definitivo*.

A técnica contábil distingue os dois campos de exame — auditoria e perícia ou investigação contábil — embora, em princípio, haja pontos comuns ou de contato entre ambas.

Assim:

a) a *auditoria* é, via de regra, anual, e tem por objetivo, sempre, não só o conhecimento das operações no período por ela coberto (um exercício), como a situação financeira, econômica e patrimonial, separadamente ou em conjunto, tal como o demonstram os balanços gerais desse período, sejam financeiros, econômicos ou patrimoniais, separadamente ou em conjunto;