



**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PLANTONISTA DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS**

**Ref. à Ação Civil Pública nº 0166280-09.2025.8.04.1000**

**Autor:** ESTADO DO AMAZONAS

**Réus:** INSTITUTO MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA – IMMU, SINETRAN E MUNICÍPIO DE MANAUS

O **MUNICÍPIO DE MANAUS**, pessoa jurídica de direito público interno, judicialmente representado pelas Procuradora do Município signatária, constituída por mandato *ex lege*, na forma prevista no art. 3º, I, da Lei Municipal nº 1015/2006 e no art. 75, III, do Código de Processo Civil – CPC, com endereço profissional na Procuradoria Geral do Município, localizada na Avenida Brasil, nº 2971, Compensa I, CEP nº 69036-110, Manaus, Amazonas e **INSTITUTO MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA DE MANAUS – IMMU**, órgão integrante da administração indireta do Município de Manaus, com personalidade jurídica própria (CNPJ 33.681.104/0001-68) e sede na Rua Urucará, n. 1115 – Cachoeirinha, Manaus – AM, CEP 69065-180, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fulcro no art. 1.015 e seguintes do CPC, interpor

**AGRAVO DE INSTRUMENTO  
com pedido de efeito suspensivo**

em face da decisão proferida pelo Juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública do TJAM nos autos da **Ação Civil Pública nº 0166280-09.2025.8.04.1000** (id. 6.1), ajuizada pelo **ESTADO DO AMAZONAS**, pessoa jurídica de direito público, CNPJ nº 04.312.369/0011-62 e endereço na Rua Emílio Moreira, n.º 1308, Praça 14 de Janeiro, Manaus/AM, fazendo-o pelas razões de fato e fundamentos a seguir expostos, requerendo, ao final, seja o recurso conhecido e provido, com a consequente revogação/reforma da decisão agravada.

Nestes termos, pede deferimento.

Manaus, 19 de junho de 2025.

**KETLEN ANNE PONTES PINA**  
Procuradora do Município  
Procuradora-chefe da Coordenadoria Jurídica – CJUR/PGM  
OAB/AM nº 4.818





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

### RAZÕES DO AGRAVO

**Agravante:** INSTITUTO MUNICIPAL DE MOBILIDADE URBANA – IMMU E MUNICÍPIO DE MANAUS

**Agravado:** ESTADO DO AMAZONAS

Egrégio Tribunal,  
Colenda Câmara,  
Ilustre Desembargador(a) Relator(a),

#### I) REGULARIDADE FORMAL DO PRESENTE RECURSO

##### I.1) TEMPESTIVIDADE

Nenhuma das partes foi formalmente intimada da decisão agravada, proferida no dia 18/06/2025, sendo o Município de Manaus atuante como terceiro interessado. No entanto, pela urgência, apresenta-se o presente recurso mesmo antes do início do prazo, sendo o mesmo tempestivo, nos termos do art. 218, §4º, do CPC.

Desse modo, resta demonstrada a tempestividade do presente recurso.

##### I. 2) PREPARO

O agravante, por se tratar de Fazenda Pública Municipal, detém a prerrogativa de isenção geral da realização de preparo recursal, nos termos do art. 1.007, §1º, do CPC e dos arts. 4º e 8º, parágrafo único, da Lei nº 9.289/1996.

##### I. 3) REGULARIDADE FORMAL

Em razão de a **Ação Civil Pública nº 0166280-09.2025.8.04.1000** tramitar em autos eletrônicos, é dispensada a juntada dos documentos constantes nos incisos I e II do art. 1.017 do CPC, conforme regra excepcional do §5º do mesmo dispositivo.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

O agravante, por sua vez, é representado por Procuradores do Município, cujos poderes decorrem da Lei Municipal nº 1.015/2006, o que dispensa a juntada de instrumento de mandato.

Outrossim, em cumprimento ao item IV do art. 1.016 do CPC, indica-se, desde já, o nome e o endereço completo dos procuradores que atuam nos autos em que foi prolatada a decisão agravada:

**Representantes do agravante:**

**KETLEN ANNE PONTES PINA**, Procuradora do Município de Manaus, OAB/AM nº 4.818, ambos com endereço funcional na Avenida Brasil, nº 2971, Compensa I, CEP nº 69036-110, Manaus, Amazonas, telefone (92) 3625-8507, sede da Procuradoria Geral do Município – PGM.

**Representante do agravado:**

**PAULO BERNARDO LINDOSO E LIMA**, Procurador do Estado, cujos poderes decorrem de lei. Qualificação na petição inicial.

**I. 4) CABIMENTO DE AJUIZAMENTO NO PLANTÃO JUDICIAL**

Quanto ao cabimento do Recurso no plantão judicial, vale ressaltar que a medida afeta diretamente o sistema de transporte público municipal, sua subsistência e autossustentabilidade, de forma a que a sua não reversão pode atrair impactos indeléveis para o Município e para a população usuária do transporte público.

Trata-se de matéria que não pode aguardar o expediente forense ordinário, sob pena de perecimento do direito e ineficácia da medida pleiteada, caso não seja revogada a medida liminar com urgência.

A Resolução n. 71 de 31 de março de 2009 do Conselho Nacional de Justiça dispõe que **é apreciável no plantão judiciário a medida cautelar de natureza cível em que da demora possa resultar risco de grave prejuízo ou de difícil reparação.** Como já colocado anteriormente, é precisamente o caso desse pedido.

Portanto, é plenamente cabível a apreciação da demanda pelo juiz plantonista.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

**I. 4) DA LEGITIMIDADE E DO INTERESSE RECURSAL DO MUNICÍPIO DE MANAUS PARA INTERPOR O PRESENTE AGRAVO DE INSTRUMENTO. TERCEIRO INTERESSADO. PODER CONCEDENTE.**

O Código de Processo Civil, ao tratar do instituto da intervenção de terceiros e, mais especificamente, sobre a assistência, estabelece o seguinte:

Art. 119. Pendendo causa entre 2 (duas) ou mais pessoas, o terceiro juridicamente interessado em que a sentença seja favorável a uma delas poderá intervir no processo para assisti-la.

Parágrafo único. A assistência será admitida em qualquer procedimento e em todos os graus de jurisdição, recebendo o assistente o processo no estado em que se encontre.

Nesse sentido, o STJ é claro ao determinar que “o terceiro possui legitimidade para recorrer de decisão judicial quando não é parte, mas, para tanto, deve ter interesse jurídico no processo e atuará de forma análoga ao assistente” (STJ - EDcl no REsp: 1909451 SP 2019/0356294-1, Relator.: *Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO*, Data de Julgamento: 11/04/2022, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/04/2022).

No presente caso, o juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Manaus determinou ao Instituto Municipal de Mobilidade Urbana - IMMU e ao SIINETRAN que:

- i. IMEDIATAMENTE, autorizem e promovam a venda direta das meias-passagens ao Estado do Amazonas pelo valor da tarifa pública estudantil de R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos).
- ii. abstenham de impedir o acesso dos alunos da rede pública estadual ao transporte coletivo gratuito, conforme a política de passe-livre estudantil, nos mesmos moldes e condições atualmente exigidos, direcionando-se o custo das meias-passagens pela tarifa pública (R\$ 2,50) ao Estado do Amazonas.

A decisão agravada é, portanto, capaz de causar ao **Município de Manaus**, como **Poder Concedente**, e ao Erário municipal notórios prejuízos, visto que o ente municipal subsidia o sistema de transporte urbano, de forma que qualquer custo que por ventura venha a ser imposto ao IMMU será arcado pelo Município. De igual modo, eventual custo também imposto às empresas de transporte pode desequilibrar econômica e financeiramente o contrato, levando à necessidade de aumento do subsídio e/ou do próprio valor da tarifa pública.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

Portanto, a solução do litígio afetará diretamente a esfera jurídica do ente público e a coletividade, gerando dano grave ou de difícil reparação, o que evidencia o seu interesse jurídico na demanda.

Daí se infere a **legitimidade do Município de Manaus** para interpor recurso em face da decisão proferida na **Ação Civil Pública nº 0166280-09.2025.8.04.1000**, na qualidade de terceiro interessado, na medida em que a liminar guerreada afeta diretamente a sua esfera de direitos e interesses.

Portanto, uma vez demonstrado o interesse e a legitimidade do Município de Manaus para interpor o presente recurso, pugna-se pela admissão e pelo regular processamento deste agravo de instrumento.

## II) SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se de Ação Civil Pública, com pedido de tutela de urgência, ajuizada pelo Estado do Amazonas em face do Instituto Municipal de Mobilidade Urbana de Manaus (IMMU) e do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Amazonas (SINETRAM), com o objetivo de assegurar a continuidade do benefício de passe livre aos estudantes da rede pública estadual.

A controvérsia surge após o encerramento do Convênio n.º 001/2023, que autorizava o Estado a custear integralmente a meia-passagem dos estudantes por meio de repasses efetuados ao IMMU. Com o fim do convênio, o Estado alega que manifestou interesse em manter o benefício por meio da compra direta das meias-passagens, pagando o valor público de R\$ 2,50 por bilhete. Contudo, o IMMU recusou-se a autorizar a venda ao Estado por este valor, exigindo o pagamento da chamada "tarifa de remuneração" (R\$ 8,20), que representa o real custo do serviço e do valor integral repassado às empresas concessionárias.

Diante disso, o Estado alega a suposta existência de diversas ilegalidades e lesões a direitos fundamentais na conduta da municipalidade, em especial:

- a) **Violação ao princípio da isonomia:** ao permitir que apenas estudantes da rede municipal permaneçam com o passe livre, impõe-se tratamento discriminatório aos alunos da rede estadual, ainda que ambos utilizem o mesmo transporte e estejam submetidos à mesma tarifa pública;
- b) **Prática abusiva:** ao recusar vender bilhetes mesmo diante de pagamento integral da meia-passagem, infringe-se o art. 39, IX, do CDC, que veda a recusa injustificada de serviço mediante pagamento;





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

- c) **Inversão indevida de competências:** o IMMU busca transferir ao Estado a obrigação de arcar com o déficit tarifário, o que viola a Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/12), segundo a qual o custeio de subsídios cabe exclusivamente ao poder concedente do serviço, ou seja, ao Município;
- d) **Dano moral coletivo:** a restrição ao passe livre compromete o direito fundamental à educação de milhares de estudantes da rede estadual, especialmente os em situação de vulnerabilidade social, o que justifica pedido de reparação moral coletiva, com destinação ao Fundo Estadual de Defesa do Consumidor;
- e) **Urgência da medida:** o benefício será encerrado em 21/06/2025, conforme comunicado oficial da Prefeitura de Manaus, o que acarreta risco real de evasão escolar e impacto direto ao ano letivo em curso.

Ao final, o Estado requer:

- (i) concessão de liminar para obrigar os réus a venderem as meias-passagens diretamente ao Estado pelo valor de R\$ 2,50;
- (ii) abstenção de qualquer ato que impeça o passe livre aos alunos da rede estadual;
- (iii) no mérito, confirmação da ilegalidade da exigência de pagamento integral, com imposição de obrigação de fazer e indenização por dano moral coletivo.

A decisão proferida pelo juízo de primeiro grau para deferir a liminar reconheceu, ainda que em sede de cognição sumária, a presença dos requisitos do art. 300 do CPC, com destaque para:

- a) **Fumus boni iuris** – A conduta do IMMU, ao exigir que o Estado arque com o custo integral da tarifa técnica para garantir o passe-livre, viola o art. 9º, §5º, da Lei n.º 12.587/12 (Política Nacional de Mobilidade Urbana), segundo o qual o déficit tarifário é de responsabilidade do poder público delegante (o Município). Além disso, constatou-se afronta à isonomia e ao direito fundamental à educação, ao restringir o benefício exclusivamente aos alunos da rede municipal.
- b) **Periculum in mora** – O passe-livre para os alunos da rede estadual está previsto para ser encerrado em 21/06/2025, o que causará impacto direto sobre o direito de acesso à escola, especialmente para estudantes em situação de vulnerabilidade. O risco de evasão escolar e prejuízo pedagógico foi considerado grave e de difícil reversão.

Assim, o magistrado **deferiu o pedido de tutela de urgência** para:





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

- (i) Determinar ao IMMU e ao SINETRAM que autorizem e promovam **imediatamente** a venda direta das meias-passagens ao Estado do Amazonas **pela tarifa pública de R\$ 2,50**;
- (ii) Determinar que **se abstenham de impedir** o acesso gratuito dos estudantes da rede estadual ao transporte coletivo, nos mesmos moldes atualmente praticados;
- (iii) Estabelecer **multa diária de R\$ 100.000,00** em caso de descumprimento da ordem judicial.

Tal decisão merece ser revogada ou reformada, pelos fundamentos que seguem.

**III) CABIMENTO DE AGRAVO DE INSTRUMENTO E NECESSIDADE DE ATRIBUIÇÃO IMEDIATA DE EFEITO SUSPENSIVO. ART. 1.019, I C/C ART. 995, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CPC.**

O *caput* do art. 1.015 do Código de Processo Civil, prevê o cabimento de agravo de instrumento contra as decisões interlocutórias que versarem sobre tutela provisória, sendo exatamente este o caso do presente recurso.

O art. 1.019, inciso I, do CPC preceitua que **o relator poderá atribuir efeito suspensivo ao recurso**, enquanto o art. 995, parágrafo único, preconiza que *“a eficácia da decisão recorrida poderá ser suspensa por decisão do relator, se da imediata produção de seus efeitos houver risco de dano grave, de difícil ou impossível reparação, e ficar demonstrada a probabilidade de provimento do recurso”*.

*Ab initio*, destaca-se ser imprescindível a atribuição de **efeito suspensivo** ao presente recurso, uma vez que a decisão agravada é capaz de gerar efeitos de impossível reparação, em razão do flagrante *error in iudicando*, pois desconsiderou a ausência de plausibilidade do direito invocado na inicial (*fumus boni iuris*) e de perigo de dano (*periculum in mora*) a justificar a intervenção do Judiciário *in casu*.

No caso em tela, não subsistem razões que fundamentem a antecipação da tutela pleiteada, conforme será esmiuçado ao longo da petição. Além disso, a medida concedida em caráter antecipatório colocará em apuros as políticas públicas inerentes ao transporte público municipal.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

Dessa forma, a concessão da tutela de urgência em caso acaba por inverter o **perigo de dano** contra o Poder Público e a população manauara, **esbarrando no óbice do §3º do art. 300 do CPC/2015.**

O Estado do Amazonas tenta se valer de um suposto direito ao pagamento de metade do valor da tarifa pública - e sua compra direta -, como se fosse direito passível de ser gozado pelo ente público (pessoa jurídica) e não apenas pelos usuários (pessoas físicas, individualmente considerados), o que claramente é contrário às determinações legais.

Além disso, a suposta isonomia pleiteada não faz qualquer sentido, visto que se o Estado pretende garantir a gratuidade total da tarifa aos seus estudantes, deveria arcar com os custos para tanto e não repassá-los ao Município.

Diante de tudo que foi exposto e considerando, especialmente **1) a existência de risco da irreversibilidade da medida; e 2) a absoluta ausência dos pressupostos que autorizam a sua concessão**, requer-se, desde já que seja **atribuído efeito suspensivo a este recurso**, na forma do art. 1.019, I c/c art. 995 do Código de Processo Civil, de modo a suspender os efeitos da liminar gravosa.

#### **IV) RAZÕES DO AGRAVO**

**IV.1) PRELIMINARMENTE: REFORMA DA DECISÃO PELA IMPOSSIBILIDADE DE MEDIDA LIMINAR QUE ESGOTE NO TODO OU EM PARTE O OBJETO DA AÇÃO. ART. 1º, §3º, DA LEI Nº 8.437/1992 C/C ART. 1.059 DO CPC.**

O Código de Processo Civil, ao tratar sobre as tutelas provisórias requeridas contra o Poder Público, prevê, em seu art. 1.059:

Art. 1.059. **À tutela provisória requerida contra a Fazenda Pública aplica-se o disposto nos arts. 1º a 4º da Lei nº 8.437, de 30 de junho de 1992,** e no art. 7º, § 2º, da Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

Por sua vez, o **art. 1º, §3º da Lei nº 8.347/1992** veda a concessão de liminares contra o Poder Público quando a medida **esgotar, no todo ou em qualquer parte**, o objeto da demanda. Confira-se:

Art. 1º Não será cabível medida liminar contra atos do Poder Público, no procedimento cautelar ou em quaisquer outras ações de natureza cautelar ou preventiva, toda vez que providência semelhante não puder ser concedida em ações de mandado de segurança, em virtude de vedação legal. (...) **§3º Não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação.**

Ao interpretar o alcance da referida norma, o Superior Tribunal de Justiça já defendeu que, "ao estabelecer que 'não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação', o § 3º do art. 1º, da Lei n. 8.437/92, está se referindo, embora sem apuro técnico de linguagem, às liminares satisfativas irreversíveis, ou seja, àquelas cuja execução produz resultado prático que inviabiliza o retorno ao status quo ante, em caso de sua revogação"<sup>1</sup>.

O juízo de primeiro grau chegou inclusive a endereçar a questão e concluir não haver o alegado óbice, pois não seria, segundo sua ótica, o caso de medida irreversível. No entanto, esse não é o caso. Tal fundamento não se sustenta, pois, uma vez mantida a decisão, esta terá efeitos irreversíveis e resultado prático que inviabiliza o retorno ao *status quo ante*, nos termos do entendimento do STJ. A gratuidade amplamente ofertada mediante pagamento direto da meia passagem pelo Estado, ou seja, mediante uma contrapartida mínima do Estado gerará custos ao sistema, custo esse que terá de ser compensado, seja mediante aumento do subsídio já ofertado pelo ente municipal, seja mediante novo aumento do valor da passagem, mostrando-se a medida de difícil ou até impossível recuperação. Explica-se.

Pela simples leitura da exordial, verifica-se que o pedido de tutela de urgência formulado pelo AUTOR tem **natureza nitidamente satisfativa e esgota substancialmente o objeto da ação**, uma vez que requer a expedição de ordem judicial que fixe um valor de tarifa de transporte coletivo para o Estado do Amazonas e a sua aquisição direta pela pessoa jurídica, o que, de certo, ocasionará imensuráveis gastos públicos e consequências gravosas à toda organização administrativa e financeira (orçamentária) dos entes requeridos, insuscetíveis de reversibilidade caso a demanda seja julgada improcedente ao final.

<sup>1</sup> Neste sentido: AgRg no AREsp nº 17.774/DF, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, Segunda Turma, j. 18/10/2011, p. 26/10/2011; AgRg no MS nº 16.179/DF, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO, Primeira Seção, j. 23/03/2011, p. 05/04/2011; e REsp nº 664.224/RJ, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, Primeira Turma, j. 05/09/2006, p. 01/03/2007.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

Consoante se destaca da Inicial, os parâmetros para cumprimento de eventual tutela provisória seriam os seguintes:

- a) a concessão da tutela de urgência para determinar que o IMMU e o SINETRAM autorizem e promovam a venda direta das meias-passagens ao Estado do Amazonas pelo valor da tarifa pública estudantil de R\$ 2,50, no prazo de 5 dias, sob pena de multa diária de R\$ 1.000.000,00;
- b) a concessão da tutela de urgência para determinar que o IMMU e o SINETRAM se abstenham de impedir o acesso dos alunos da rede pública estadual ao transporte coletivo gratuito, conforme a política de passe-livre estudantil, nos mesmos moldes e condições atualmente exigidos, direcionando-se o custo das meias-passagens pela tarifa pública (R\$ 2,50) ao Estado do Amazonas.

Percebe-se que o pedido definitivo é mera reiteração da liminar previamente concedida, *in verbis*, demonstrando que a eventual concessão **esgotará** em boa parte o objeto da demanda:

- e) no mérito, a procedência da ação para (i) declarar a ilegalidade da exigência de pagamento da tarifa de remuneração; (ii) compelir o SINETRAM a efetivar a venda direta das meias-passagens estudantis ao Estado do Amazonas; (iii) condenar o IMMU a se abster de obstaculizar a operação; e (iv) e condenar os réus ao pagamento de danos morais coletivos, tudo nos termos da fundamentação;

Ao conceder a tutela de urgência e permitir a compra direta das meias passagens pelo ente público estadual pelo valor de R\$2,50, impondo a gratuidade total do serviço aos alunos da rede pública estadual, a decisão esvazia quase que completamente o objeto da ação. Após a decisão liminar o que sobra para a decisão final é apenas a sua confirmação ou não, e o julgamento do pedido de dano moral coletivo, o que deixa claro o esgotamento no todo ou em parte o objeto da ação e a afronta aos art. 1º, §3º, da Lei nº 8.437/1992 e ao art. 1.059 do CPC.

Dessa forma, por expressa **vedação legal**, conclui-se ser incabível a concessão da tutela provisória pleiteada pelos autores, razão pela qual se pugna pela revogação da liminar concedida.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

#### **IV.2) AUSÊNCIA DE PROBABILIDADE DO DIREITO INVOCADO NA AÇÃO DE ORIGEM:**

##### **IV.2.1) ESCLARECIMENTOS TRAZIDOS PELO IMMU NA NOTA TÉCNICA Nº 007/2025-IMMU NECESSÁRIOS AO CASO.**

No presente tópico transcrevem-se os esclarecimentos técnicos relevantes e determinantes para a formação do convencimento desse órgão Colegiado, trazidos pelo IMMU por meio da **NOTA TÉCNICA Nº 007/2025-IMMU**.

Expõe aquela autarquia municipal que, no ano de 2021, foi celebrado Convênio entre o Município e o Estado, tendo como objeto a execução de ações conjuntas, conforme estabelecido no respectivo Plano de Trabalho. Entre as metas pactuadas, destaca-se o custeio da **gratuidade** no sistema de transporte coletivo urbano, destinada aos estudantes regularmente matriculados no ensino fundamental e médio das redes públicas estadual e municipal.

A vigência do referido ajuste teve início em dezembro de 2021, por meio do Convênio nº 018/2021-UGPE, posteriormente prorrogado por intermédio do Convênio nº 001/2023 e seus respectivos aditivos, com período de vigência compreendido entre janeiro de 2023 e dezembro de 2024.

No mês de março do corrente exercício, o Governo do Estado formalizou solicitação de prorrogação do Convênio por mais 60 (sessenta) dias, tratando-se de aditivo exclusivamente de prazo, sem previsão de aporte financeiro adicional para o exercício de 2025.

Cumprе destacar que, **mesmo diante da ausência de repasse de recursos por parte do Governo Estadual, o benefício da gratuidade no transporte dos estudantes da rede pública estadual foi mantido**, tendo sido registrados, no período compreendido entre fevereiro e maio do presente ano, mais de 3.800.000 (três milhões e oitocentos mil) estudantes da rede estadual transportados gratuitamente, **totalizando um custo de R\$ 30.316.817,29 (trinta milhões, trezentos e dezesseis mil, oitocentos e dezessete reais e vinte e nove centavos)**.

Apesar da inadimplência do Governo do Estado, a Prefeitura Municipal continuou honrando o compromisso assumido, não tendo havido interrupção na prestação do serviço aos estudantes da rede estadual. Ressalte-se, ainda, que o plano de trabalho do Convênio previa, além da gratuidade estudantil, o custeio do ICMS incidente sobre o combustível e outras gratuidades vinculadas ao sistema de transporte.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

**Para cada estudante transportado, o valor a ser repassado às concessionárias corresponde à tarifa de remuneração, a qual reflete os custos reais do serviço efetivamente prestado.** Ressalta-se que a tarifa pública é subsidiada e, portanto, demanda aporte financeiro complementar — que, no caso em questão, era proveniente dos recursos do convênio firmado entre o Município e o Estado.

A tarifa de remuneração tem ultrapassado o valor de R\$ 8,00 (oito reais) desde o início do exercício corrente. Para assegurar o equilíbrio econômico-financeiro da prestação do serviço de transporte público coletivo, a Prefeitura tem arcado com a diferença, o que tem gerado impacto significativo sobre as finanças municipais.

Ressalte-se, ademais, que o modelo operacional proposto pelo Estado para a aquisição dos créditos de transporte difere substancialmente do procedimento atualmente adotado, o que, além de tudo, compromete a operacionalização da medida.

Nos termos da aquisição direta, a compra deverá ser realizada por meio da plataforma do SINETRAM, mediante o fornecimento dos dados pessoais do beneficiário (pessoa física) — nome e CPF —, bem como a especificação do valor a ser creditado. Após o preenchimento das informações, será gerado automaticamente um boleto bancário com prazo de vencimento de cinco dias. O processamento do pagamento, uma vez efetuado, resultará na disponibilização dos créditos no respectivo cartão eletrônico no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas úteis.

Feitas tais considerações, essenciais para a compreensão das variáveis envolvidas no caso, passa-se a demonstrar a ausência do direito invocado pelo Estado na demanda originária.

**IV.2.2) AUSÊNCIA DE DIREITO DO ESTADO AO USO DO BENEFÍCIO DO SUBSÍDIO E AUSÊNCIA DE AFRONTA A ISONOMIA ENTRE OS ESTUDANTES DAS DIFERENTES REDES. SE O ESTADO PRETENDE GARANTIR GRATUIDADE A SEUS ESTUDANTES, DEVE ARCAR COM OS CUSTOS E NÃO OS REPASSAR AO MUNICÍPIO.**

Importante esclarecer alguns pontos trazidos na inicial e na decisão que podem gerar alguma confusão e ruído nos fatos e fundamentos relevantes na discussão dos autos.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

**Primeiro: O subsídio promovido pelo poder outorgante visa a subsidiar o sistema, de modo que os custos da operação não sejam integralmente repassados aos usuários (pessoas físicas) do serviço, sendo esses a parte vulnerável na relação.**

Pela leitura da Lei nº 12.587/2012, fica claro que o subsídio visa a proteger o usuário:

Art. 9º O regime econômico e financeiro da concessão e o da permissão do serviço de transporte público coletivo serão estabelecidos no respectivo edital de licitação, sendo a tarifa de remuneração da prestação de serviço de transporte público coletivo resultante do processo licitatório da outorga do poder público.

§ 1º A **tarifa de remuneração** da prestação do serviço de transporte público coletivo deverá ser **constituída pelo preço público cobrado do usuário** pelos serviços **somado à receita oriunda de outras fontes de custeio**, de forma a cobrir os reais custos do serviço prestado ao usuário por operador público ou privado, além da remuneração do prestador.

§ 2º O preço público cobrado do usuário pelo uso do transporte público coletivo denomina-se **tarifa pública**, sendo instituída por ato específico do poder público outorgante.

§ 3º A existência de **diferença a menor** entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se **deficit ou subsídio tarifário**.

§ 4º A existência de diferença a maior entre o valor monetário da tarifa de remuneração da prestação do serviço de transporte público de passageiros e a tarifa pública cobrada do usuário denomina-se superavit tarifário.

§ 5º Caso o poder público opte pela adoção de **subsídio tarifário**, o deficit originado deverá ser coberto por **receitas extratarifárias, receitas alternativas, subsídios orçamentários, subsídios cruzados intrasetoriais e intersetoriais** provenientes de outras categorias de beneficiários dos serviços de transporte, dentre outras fontes, instituídos pelo poder público delegante.

§ 6º Na ocorrência de superavit tarifário proveniente de receita adicional originada em determinados serviços delegados, a receita deverá ser revertida para o próprio Sistema de Mobilidade Urbana.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

§ 7º Competem ao poder público delegante a fixação, o reajuste e a revisão da tarifa de remuneração da prestação do serviço e da tarifa pública a ser cobrada do usuário.

§ 8º Compete ao poder público delegante a fixação dos níveis tarifários.

Portanto, não há sentido o Estado do Amazonas se sub-rogar na mesma posição das pessoas físicas usuárias do serviço público no momento de buscar negociar a implementação de uma política pública estadual. Não há direito do Estado do Amazonas, como ente federativo, em se valer do “direito” de pagar a meia-passagem para garantir a gratuidade total aos alunos da rede estadual.

Nesse sentido, fica claro que o argumento trazido na decisão agravada é incorreto, ao dizer que:

“Com isso, em harmonia ao disposto pela Constituição Federal, a responsabilidade pelo déficit tarifário é do poder público delegante. Ou seja, o IMMU é o responsável legal sobre o custeio do subsídio referente às gratuidades e aos descontos tarifários, dentre as quais se enquadra a meia-passagem, estudantil.

Logo, ainda que em sede de cognição sumária, resta demonstrado que a exigência imposta através do Ofício n.º 944/2025 - PRE/IMMU, onde o IMMU condicionou a aquisição da meia-passagem estudantil ao suporte do desequilíbrio econômico-financeiro da concessão pelo Estado do Amazonas, sob a alegação de déficit no sistema, viola diretamente o disposto pela Lei n.º 12.587/12.”

Ora, de acordo com a Lei Orgânica do Município (art. 257, §1º), o ente municipal está obrigado a garantir a meia-passagem, mediante desconto de 50% do valor integral da tarifa, a todos os “aos estudantes de ensino fundamental, médio, pré-vestibulares, cursos supletivos, universitários, de graduação, pós-graduação e aos cursos livres, técnicos de língua estrangeira, com duração definida conforme o regulamento previsto no art. 3º desta Lei e devidamente reconhecidos pelo conselho educacional competente”. E isso já é garantido pelo Município, conforme art. 4º do Decreto nº 6.075/2025:

Art. 4º A **meia-passagem** de que trata o art. 257, §1º, da Lei Orgânica do Município de Manaus, fica fixada em R\$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos).





**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

Todavia, esse direito não se transmite ao Estado quando, na posição de ente negociador, visando à implementação de uma **política pública estadual**, busca a gratuidade total (passe-livre) para os estudantes da rede pública estadual. Nesse status, não pode o Estado se valer de direito previsto em favor do usuário pessoa física quando adquire a passagem em catraca.

Para fazer valer sua pretensão, o Estado alega uma suposta quebra de isonomia, pois estariam os estudantes da rede pública municipal contemplados com a gratuidade enquanto os da rede estadual não estariam. Mas essa argumentação, que tenta se valer de uma suposta afetação a um grupo vulnerável, acaba por encobrir o ponto central do problema: **quem deve garantir a gratuidade para os estudantes estaduais é o Estado do Amazonas.**

Neste ponto, vale indagar então o por que de o Estado haver se recusado a celebrar, a despeito de diversas tentativas do ente municipal, novo Convênio com o Município de Manaus para garantia desse benefício aos estudantes da rede estadual, **mediante o repasse de recursos que garantissem tal política pública**, como feito anteriormente, nos dois Convênios citados.

Aqui é importante destacar, inclusive, que, **mesmo diante da ausência de repasse de recursos por parte do Governo Estadual neste exercício de 2025, o benefício da gratuidade no transporte dos estudantes da rede pública estadual foi mantido nos últimos meses**, tendo sido registrados, no período compreendido entre fevereiro e maio do presente ano, mais de 3.800.000 (três milhões e oitocentos mil) estudantes do estado transportados gratuitamente, **totalizando um custo de R\$ 30.316.817,29 (trinta milhões trezentos e dezesseis mil oitocentos e dezessete reais e vinte e nove centavos) arcado pelo Município**, conforme Nota Técnica nº 007/2025-IMMU em anexo.

Todavia, esse custo não poderia permanecer sendo arcado pelo Erário municipal *ad eternum*, por se tratar, repita-se, de uma política pública estadual.

Como dito, o art. 257 da Lei Orgânica de Manaus determina que o Poder Concedente deve garantir tão apenas a **meia-passagem** a todos os estudantes (seja da rede pública, seja da rede privada). Ou seja, o dever do Município é apenas garantir que o estudante pague na catraca metade do valor da tarifa de remuneração. Se qualquer ente ou pessoa jurídica pretende garantir uma maior isenção ou isenção total aos seus estudantes, deve ele arcar com os custos dessa política pública.





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

Se o estudante municipal possui gratuidade de passagem, é porque o Município de Manaus arca com os custos extras para garantir a gratuidade. Assim, como se o Estado do Amazonas pretende garantir gratuidade a seus estudantes, deve este arcar com estes custos e não os repassar ao Município, se valendo de direitos do usuário como se fossem seus.

Tal problemática, repita-se, poderia ser resolvida com a celebração de um novo ajuste, nos mesmos moldes dos Convênios citados nos autos, mediante a ação colaborativa de ambos os entes, como já ocorrera anteriormente. Todavia, não se vislumbra mais a postura positiva do Estado nesse sentido, o qual busca obter benefícios sem a devida e necessária contrapartida.

Logo, a suposta isonomia buscada denota uma certa incoerência por parte do ente estadual, que pretende garantir a gratuidade total da tarifa aos seus estudantes, sem arcar com os custos para tanto, impondo-os integralmente à municipalidade.

Conforme ponderado pelo IMMU em sua Nota Técnica, **para cada estudante transportado, o valor a ser repassado corresponde à tarifa de remuneração, a qual reflete os custos reais do serviço efetivamente prestado.** Sendo assim, a gratuidade que o Estado pretende implementar para seus estudantes deve ser financiada pelo pagamento pelo Estado da tarifa de remuneração.

Sendo assim, para implementar a requerida gratuidade, diante da inexistência do convênio atualmente vigente, cabe ao Estado arcar com o valor total da tarifa de remuneração, que hoje está no valor de R\$ 8,20.

#### **IV.2.3) LIMITE DE DESCONTO PREVISTO EM LEI NO TOTAL DE 50% DA TARIFA DE REMUNERAÇÃO.**

Além de tudo o que já foi ponderado ate aqui, vamos ao **segundo** ponto relevante: **o art. 257 da Lei Orgânica de Manaus<sup>2</sup> impõe a cobrança de metade do valor**

---

<sup>2</sup> § 1. Fica assegurado aos estudantes de ensino fundamental, médio, pré-vestibulares, cursos supletivos, universitários, de graduação e pós-graduação e aos cursos livres, técnicos e de língua estrangeira, com duração definida conforme o regulamento previsto no art. 3.º desta Lei e devidamente reconhecidos pelo conselho educacional competente, o direito de tantos passes quantos forem necessários para realização das diversas atividades estudantis, com desconto de 50% (cinquenta por cento) do valor integral da tarifa, nos seguintes termos:





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

**da tarifa em seu valor integral para estudantes, não havendo qualquer menção ao conceito de tarifa pública, como trazido pelo Estado.**

O Estado tenta induzir a erro o juízo, dando a entender que a Lei determina que haja o desconto de 50% no valor da tarifa cobrada em catraca, o que não é dito dessa forma no texto legal. A lei exige o desconto de 50% no “valor integral da tarifa”, sendo a interpretação mais correta de que se trata do valor da tarifa de remuneração.

Nesse sentido, é muito importante destacar que a tarifa de remuneração hoje está no valor de R\$ 8,20 (oito reais e vinte centavos), conforme informado pelo IMMU no Ofício n. 944/2025 – PRE/IMMU em anexo. Logo, ainda que se cogitasse ser razoável o pleito do Estado do Amazonas, ainda assim o valor individual a ser custeado pelo autor/agravado seria no valor mínimo de R\$ 4,10 (quatro reais e dez centavos), sendo este o desconto de 50% exigido pela lei.

Ainda neste ponto, fica mais claro como o paralelo com os estudantes municipais é sem sentido, visto que, no momento, é o próprio município que subsidia a isenção total aos seus estudantes, não havendo valor de aquisição, mas apenas ajustes contábeis. Sendo assim, o Estado usa de paralelos e argumentos que não retratam efetivamente a determinação legal.

Assim, o direito alegado pelo Estado não encontra respaldo legal e, pela mesma razão, o Município de Manaus não cometeu qualquer ilegalidade ao negar a pretensão Estatal, que busca fazer política pública e se beneficiar às custas do Município.

Ora, o ente municipal pode beneficiar os estudantes da rede municipal sem que isso implique qualquer ilegalidade e sem que gere direito imediato ao Estado, uma vez que, como dito, não pode o ente municipal ser coagido a implementar uma política pública sem lei que o obrigue.

Aliás, falar em isonomia, neste caso, é até desleal, pois sustentar tal argumento poderia levar à conclusão final de que a isenção total (passe-livre) para os estudantes deveria também se estender aos alunos da rede pública da União ou até mesmo aos da rede privada, o que seria absolutamente insustentável para o sistema como um todo.

Logo, como a política que se visa implementar – gratuidade da passagem aos estudantes estaduais – é uma política do Estado do Amazonas, caberia a ele custear, se não o





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

valor integral da tarifa de remuneração (R\$8,20), ao menos a metade da mesma, isto é, R\$ 4,10 (quatro reais e dez centavos), sendo este o desconto de 50% previsto em lei.

#### **IV.2.4) MEDIDA NECESSÁRIA À CONTINUIDADE DO SISTEMA. RAZÕES E ESTUDOS APRESENTADOS.**

Por fim, é muito importante também destacar que o sistema de transporte coletivo municipal se encontra em situação de grave déficit financeiro e orçamentário. A Prefeitura vem arcando com os custos em sua maior parte, o que vem se revelando insustentável, e o Convênio feito com o Estado previa o custeio do ICMS e outras gratuidades, os quais impactam diretamente na tarifa.

A LINDB hoje exige que a interpretação de normas aplicáveis à gestão pública e a regularidade dos atos administrativos devem considerar os obstáculos e dificuldades reais que impõem limitações ou condicionam a ação do agente, vejamos:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§1º **Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.**

Logo, por mais que o Estado tente debater o dever do Município de arcar com o déficit do sistema de transporte coletivo, dever esse que não se nega, **não podemos confundi-lo com o dever de implementar políticas públicas não previstas em lei** ou com dever de co-financiar e/ou acatar pleitos de outros entes públicos na negociação de acordos e convênios.

O Estado, pelo fato de o Município não ter concordado com sua proposta, tenta se utilizar do Poder Judiciário, valendo-se de argumentos jurídicos abstratos de forma equivocada, para forçar o Município a aderir aos termos de um ajuste que lhe favoreçam, mediante contrapartida mínima. No entanto, esses termos não são possíveis de serem acatados pelo Município - até porque a eles o ente municipal não está obrigado - e as





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

dificuldades e limitações práticas devem ser levadas em consideração pelo Poder Judiciário ao interpretar os fatos, conforme determina o art. 22 da LINDB.

A título de ilustração, é válido explicar o atual cenário que levou a decisão de aumento da tarifa do transporte coletivo neste exercício, promovido por meio do **Decreto nº 6.075, de 13 de fevereiro de 2025**. O Município de Manaus já arca com mais de 50% dos custos do sistema de transporte coletivo da cidade, de forma a que o aumento foi necessário para garantir um desafogo orçamentário, ainda mais em frente ao aumento dos custos que incidem no serviço de transporte. No ano de 2024, tivemos os seguintes números:

ANO 2024	CUSTO	ARRECAÇÃO -R\$ 4,50	SUBSÍDIO 2024
CONVENCIONAL	926.082.208,76	404.715.543,75	<b>521.366.665,01</b>

Ou seja, do custo total do sistema, o Município arcou com aproximadamente 56% por meio de subsídios. O quadro abaixo apresenta a arrecadação por categoria pagante utilizando como parâmetro de demanda a média mensal ao longo do ano de 2024:

	PAGANTE EM DINHEIRO	CARTÃO CIDADÃO	VALE-TRANSPORTE	ESCOLAR	CARTÃO CIDADÃO DIGITAL - ABT	CARTÃO CRÉDITO/DÉBITO - EMV	QR-CODE TERMINAIS	TOTAL
MÉDIA 2024	1.863.976	1.001.094	3.960.661	1.125.864	43.550	2.278	61.001	<b>8.058.423</b>
TARIFA ATUAL	R\$ 4,50	R\$ 4,50	R\$ 4,50	R\$ 2,25	R\$ 4,50	R\$ 4,50	R\$ 4,50	
ARRECAÇÃO CATRACA MÊS (1)	R\$ 8.387.893,88	R\$ 4.504.922,25	R\$ 17.822.972,25	R\$ 2.533.193,06	R\$ 195.976,13	R\$ 10.251,56	R\$ 274.503,38	R\$ 33.729.712,50
TARIFA ATUAL REAJUSTADA	R\$ 5,00	R\$ 5,00	R\$ 6,00	R\$ 2,50	R\$ 5,00	R\$ 5,00	R\$ 5,00	
ARRECAÇÃO CATRACA MÊS (2)	R\$ 9.319.882,08	R\$ 5.005.469,17	R\$ 23.763.963,00	R\$ 2.814.658,96	R\$ 217.751,25	R\$ 11.390,63	R\$ 305.003,75	R\$ 41.438.118,83
DIFERENÇA(2) - (1) =>	R\$ 931.988,21	R\$ 500.546,92	R\$ 5.940.990,75	R\$ 281.465,90	R\$ 21.775,13	R\$ 1.139,06	R\$ 30.500,38	R\$ 7.708.406,33

No ano de 2024, o sistema de transporte coletivo arrecadou em catraca **R\$ 33.729.712,50**. Com essa arrecadação, o Município teve que arcar com mais da metade dos custos do serviço por meio de repasse de subsídios, como já destacado acima.

Logo, fica claro que o valor de R\$ 2,50 trata-se de uma liberalidade do Município, que cobra um valor menor do que o desconto de 50% determinado em lei. No entanto, no atual cenário, para implementar uma política de isenção para os alunos da rede





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

estadual, seria necessária a devida contrapartida pelo Estado do Amazonas, mediante o custeio de ao menos 50% do valor da tarifa de remuneração, ou seja, com o valor de R\$ 4,10.

Por mais que este ente público entenda e se compadeça da preocupação nobre do juízo e do ente estadual, o aumento da tarifa foi medida necessária para manutenção da viabilidade do sistema de transporte pública e tomada com base em premissas técnicas e com fixação de um valor razoável que garanta a todos o acesso ao uso do referido serviço.

Inclusive, na **NOTA TÉCNICA N°001/2025-DVTC/GAB-PR/IMMU** em anexo, quando explicou o aumento tarifário geral no Município, o IMMU afirmou expressamente que “o aumento de tarifa pode gerar preocupações, porém, é importante destacar que a decisão poderá ser tomada levando em consideração diversos fatores, como o aumento dos custos operacionais, que de fevereiro de 2017 a dezembro de 2024, acumularam os seguintes percentuais: combustível (59%), peças e acessórios (110%), salário de operadores (35%), o preço litro do óleo diesel (96%). Destaca-se que entre maio de 2023 a dezembro de 2024, os percentuais acumulados foram de: combustível (20,02%), peças e acessórios (14,23%) e o preço litro do óleo diesel (23,96%)”.

**Estudos técnicos** foram realizados para a adoção da medida, explicitando os fundamentos centrais que demonstraram a imprescindibilidade do aumento tarifário:

- As razões fáticas serão explanadas nos tópicos seguintes, mas o fundamento central é que houve uma majoração de 136,72% (cento e trinta e seis vírgula setenta e dois por cento) em relação ao custo por passageiro, a ser arcado pelo Poder Público, quanto ao período de 02/2017 a 12/2024:



**PGM**  
 Procuradoria Geral  
 do Município



Prefeitura de  
**Manaus**



**Procurador Geral**  
 - CEP 69036-110

COMPONENTES (R\$/MÊS)	FEVEREIRO/17	DEZEMBRO/24	%
Combustível	R\$ 11.690.928,94	R\$ 18.615.434,18	59,23%
Energia Elétrica	-	R\$ 3.351,96	-
Água	-	R\$ 288.094,86	-
Lubrificante	R\$ 1.092.655,33	R\$ 1.683.486,12	54,07%
Rodagem	R\$ 1.453.633,44	R\$ 1.746.535,25	20,15%
Peças / Acessórios	R\$ 2.998.345,28	R\$ 6.302.899,20	110,21%
Depreciação	R\$ 3.573.304,71	R\$ 4.599.500,56	28,72%
Remuneração	R\$ 2.611.107,24	R\$ 4.794.333,33	83,61%
Despesa com Pessoal	R\$ 30.295.811,40	R\$ 34.636.788,98	14,33%
Despesa Administrativa	R\$ 4.289.102,94	R\$ 7.464.532,35	74,03%
Despesas Tributárias	R\$ 1.189.100,83	R\$ 1.643.421,32	38,21%
Inf. entre Terminais + Congel.Tarifa Est.	R\$ 1.667.923,19	-	-
<b>Total dos Custos do Sistema</b>	<b>R\$ 80.881.814,30</b>	<b>R\$ 81.778.378,10</b>	<b>34,37%</b>
Frota Operante	1.368	1.127	-17,62%
Frota Total	1.488	1.290	-13,31%
Combustível (R\$/litro)	2,8377	5,5626	96,02%
Salário Motorista (R\$)	2.303,38	3.111,08	35,07%
<b>Custo (R\$/Km)</b>	<b>8,0108</b>	<b>10,8008</b>	<b>78,88%</b>
Km Mensal	9.900.468,73	7.572.046,80	-23,52%
Passageiro Total	21.088.129	9.830.285	-53,38%
Passageiro Equivalente	15.942.265	9.049.129	-43,24%
IPKe	1,61	1,20	-25,77%
<b>Custo (R\$/Passageiro)</b>	<b>3,8178</b>	<b>8,0372</b>	<b>138,72%</b>
<b>IPCA Acumulado - FEV/17 a DEZ/24 (%)</b>	<b>48,12%</b>		

- Em relação ao lapso de 05/2023 e 12/2024, houve o incremento de custo por passageiro de 49,75% (quarenta e nove vírgula setenta e cinco por cento), igualmente arcado pelo Poder Público:





COMPONENTES (R\$/MÊS)	MAIO/23	DEZEMBRO/24	%
Combustível	R\$ 15.510.115,51	R\$ 18.615.434,18	20,02%
Energia Elétrica	-	R\$ 3.351,96	-
Arla	R\$ 289.834,30	R\$ 288.094,86	-
Lubrificante	R\$ 1.449.506,78	R\$ 1.683.486,12	16,14%
Rodagem	R\$ 1.959.893,64	R\$ 1.746.535,25	-10,89%
Peças / Acessórios	R\$ 5.517.570,35	R\$ 6.302.899,20	14,23%
Depreciação	R\$ 2.585.218,27	R\$ 4.599.500,56	77,92%
Remuneração	R\$ 3.259.771,06	R\$ 4.794.333,33	47,08%
Despesa com Passaol	R\$ 32.179.742,68	R\$ 34.636.788,98	7,64%
Despesa Administrativa	R\$ 6.165.333,29	R\$ 7.464.532,35	21,07%
Despesas Tributárias	R\$ 1.412.798,90	R\$ 1.643.421,32	16,32%
Int. entre Terminais + Congel. Tarifa Est.	R\$ -	-	-
<b>Total dos Custos do Sistema</b>	<b>R\$ 70.320.784,78</b>	<b>R\$ 81.778.378,10</b>	<b>16,28%</b>
Frota Operante	1.144	1.127	-1,49%
Frota Total	1.285	1.290	0,39%
Combustível (R\$/litro)	4,4873	5,5626	23,96%
Salário Motorista (R\$)	2.991,42	3.111,08	4,00%
<b>Custo (R\$/Km)</b>	<b>8,7088</b>	<b>10,8006</b>	<b>24,02%</b>
Km Mensal	8.075.629,95	7.572.046,80	-6,24%
Passageiro Total	12.640.633	9.830.285	-22,23%
Passageiro Equivalente	11.654.083	9.049.129	-22,35%
JPKm	1,44	1,20	-17,19%
<b>Custo (R\$/Passageiro)</b>	<b>6,0360</b>	<b>9,0372</b>	<b>40,75%</b>
<b>IPCA Acumulado - MAI/23 a DEZ/24 (%)</b>	<b>6,77%</b>		

- Ademais, apresentam-se de forma sucinta os dados mensais de custo, passageiro total e equivalente, arrecadação e tarifa técnica ao longo de doze meses do ano 2024:

Mês	Custo Mensal (R\$)	Passageiro Total	Passageiro Equivalente	Arrecadação Mensal (R\$)	Tarifa Técnica (R\$/Pass)	Diferença R\$4,50 (R\$/Pass)
Janeiro/24	68.689.800,25	9.092.090	8.333.321	31.601.666,25	8,2428	3,7428
Fevereiro/24	69.763.439,48	9.753.492	8.982.136	31.115.601,00	7,7669	3,2669
Março/24	72.906.625,10	11.014.557	10.166.881	33.497.903,25	7,1710	2,6710
Abril/24	74.147.455,30	11.821.899	10.911.429	35.094.339,00	6,7954	2,2954
Maio/24	76.820.082,73	11.547.007	10.633.979	34.414.877,25	7,2240	2,7240
Junho/24	77.058.660,45	10.963.114	10.090.621	32.828.053,50	7,6367	3,1367
Julho/24	78.845.605,99	11.225.650	10.304.505	34.503.414,75	7,6516	3,1516
Agosto/24	78.995.217,74	12.066.371	11.098.174	36.184.230,00	7,1177	2,6177
Setembro/24	80.171.851,36	11.065.695	10.178.725	33.547.324,50	7,8762	3,3762
Outubro/24	84.831.528,28	11.446.341	10.513.000	35.338.563,00	8,0694	3,5694
Novembro/24	82.073.563,98	11.024.959	10.146.381	33.961.790,25	8,0889	3,5889
Dezembro/24	81.778.378,10	9.830.285	9.049.129	32.627.781,00	9,0372	4,5372

- Logo, com tarifa cobrada ao usuário no valor de **R\$4,50 (quatro reais e**





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

**cinquenta centavos**), os governos municipal e estadual, subsidiaram por passageiro a diferença entre a tarifa técnica e a tarifa pública. Os valores destas diferenças variaram entre **R\$ 2,2954** (dois reais, dois mil, novecentos e cinquenta e quatro décimo de milésimo de reais) e **R\$ 4,5372** (quatro reais, cinco mil, trezentos e setenta e dois décimo de milésimo de reais), resultando em subsídios mensais de até **R\$ 49.150.597,10 = (R\$ 81.778.378,10 – R\$ 32.627.781,00)**, conforme o mês de dezembro/2024, constante da tabela.

- Queda da demanda e falta de sustentabilidade do sistema – Um fator relevante a se pontuar para o aumento o valor da tarifa técnica foi a queda brusca de demanda no serviço convencional que ocorreu desde 2017, tal redução foi de 21 milhões para 10,9 milhões de passageiros (média ano 2024) (...) Se a questão dessa redução fosse apenas uma mudança nas preferências dos usuários, um problema de mercado, talvez não houvesse grandes preocupações nessa situação. No entanto, o desafio reside no fato de que os sistemas de mobilidade urbana estão se tornando cada vez menos autossustentáveis à medida que ocorre uma redução na participação dos sistemas públicos coletivos em favor dos veículos motorizados privados. Essa tendência gera impactos negativos significativos, como o aumento das externalidades prejudiciais do transporte, resultando em mais acidentes, maior poluição e agravamento dos congestionamentos nas grandes cidades; bem como que a queda de demanda do serviço de transporte coletivo na modalidade convencional, neste período, reduziu de 21 milhões para 9,8 milhões, influenciando significativamente para a majoração das tarifas de remuneração ao longo dos meses de estudo.
- Tarifa compatível com o preço cobrado nas demais capitais– Vislumbra-se no Informativo de 01/2025 da Associação Nacional de Transportes Urbanos – NTU que o montante cobrado a título de tarifa pelo Município de Manaus está compatível com o cobrado nas demais regiões.
- A política que o Município de Manaus adota para fins de subsidiar a tarifa de transporte a determinados passageiros (“custeio de estudantes, usuários isentos e pessoas com deficiência assegurados pela legislação vigente, além de outros custos objetivando manter a tarifa sem majoração





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

para o usuário do transporte”) impacta diretamente no serviço prestado pelas concessionárias, havendo uma necessidade de readequação de despesas e receitas; reiterando que a queda na demanda de transporte implica diretamente nesta relação (receitas disponíveis e custos de manutenção).

- Modernização do sistema – “melhorias da frota e, além disso, a modernização do sistema, entre os quais citamos: Novos terminais de integração, modernização dos terminais de integração e estações de transferência (Wi-Fi nos terminais, painéis de informação em led, totem de autoatendimento no T1 e T2), câmeras de segurança nos terminais e, veículos da frota, câmeras de leitura facial nos coletivos; Implementação de aplicativos e plataformas digitais para fornecer informações em tempo real sobre itinerário, horários e eventuais alterações; Inovações de múltiplas formas de pagamento; Investimento em tecnologias mais sustentáveis, como ônibus elétricos, visando reduzir a emissão de poluentes”.
- Aumento dos custos operacionais: de fevereiro de 2017 a dezembro de 2024, acumularam os seguintes percentuais: combustível (59%), peças e acessórios (110%), salário de operadores (35%), o preço litro do óleo diesel (96%). Destaca-se que entre maio de 2023 a dezembro de 2024, os percentuais acumulados foram de: combustível (20,02%), peças e acessórios (14,23%) e o preço litro do óleo diesel (23,96%).

Logo, o IMMU e o Município de Manaus realizaram estudos técnicos relevantes e expuseram de forma clara e detalhada os motivos econômicos, financeiros e os impactos negativos sentidos no sistema que levaram à decisão da majoração da tarifa.

Aliás, importa ter em mente que, na ocasião do aumento implementado pelo Decreto nº 6.075, de 13 de fevereiro de 2025, o Convênio n.º 001/2023 firmado com o Estado do Amazonas já havia perdido sua vigência, não havendo mais previsão de aporte financeiro adicional para o exercício de 2025 por parte do ente estadual. Todavia, a municipalidade ainda possuía expectativa de renovação da avença, mediante a promoção de repasses de recursos que pudessem vir a desafogar o déficit e, ainda, permitir a extensão do benefício do passe-livre aos alunos da rede estadual, o que, infelizmente, não se concretizou.

Nesse contexto, a manutenção da cobrança de um valor com desconto superior a 50% da tarifa de remuneração ao Estado se mostra inviável, motivo pelo qual não





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

foi renovado o Convênio nos antigos termos, de modo que **a obrigação imposta pela decisão liminar se mostra insustentável e deveras gravosa para o Poder Concedente.**

Assim, diante das razões fáticas apresentadas, requer-se a suspensão imediata da liminar deferida e, ao final, a revogação decisão impugnada.

#### **IV.3) PERICULUM IN MORA REVERSO. GRAVE LESÃO AOS COFRES PÚBLICOS MUNICIPAIS E USO DO PODER JUDICIÁRIO PARA INVERTER O ÔNUS ECONÔMICO E FINANCEIRO DA POLÍTICA PÚBLICA ESTADUAL.**

Ao deferir a liminar nos autos principais, o Exmo. Magistrado de piso concluiu pela existência de *periculum in mora* em razão de “*ter sido publicado, em 27/05/2025, em um dos canais oficiais da Prefeitura de Manaus, que o benefício do passe-livre para os estudantes da rede pública de ensino estadual será mantido somente até 21/06/2025*”.

Contudo, *data venia*, o verdadeiro prejuízo ao interesse público se verifica com a concessão da tutela antecipada, especialmente por desconsiderar que ela pode acabar implicando **um novo aumento da tarifa pública cobrada dos usuários comuns para compensar os custos decorrente da prestação do serviço aos não pagantes.**

Como dito antes, o Município de Manaus já vem subsidiando o sistema, de modo a não repassar integralmente os seus custos aos usuários em geral. Caso contrário, o valor da tarifa pública a ser cobrada dos usuários seria de R\$ 8,20 (oito reais e vinte centavos), sendo essa a real tarifa de remuneração. O subsídio ofertado pelo Poder Concedente visa então a garantir a ***modicidade*** da tarifa pública. Todavia, como já explanado alhures, o subsídio ao sistema já vem sendo efetuado no limite máximo possível, de modo que aumentar o seu montante implicará, inexoravelmente, o comprometimento do orçamento público.

Assim, **caso mantida a liminar agravada, para cobrir os custos de política pública estadual imposta, o Município teria que compensar esses custos, seja com o incremento do subsídio - comprometendo as contas públicas - ou promovendo um novo aumento da tarifa de transporte, prejudicando os usuários em geral. Nenhuma das duas opções se mostra desejável.**

Mais uma vez, repisa-se que a política pública de garantir a gratuidade da passagem para estudantes da rede pública estadual é do Governo do Estado do Amazonas. A





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

liminar deferida promoveu uma indevida inversão do ônus econômico e financeiro do custo dessa política pública para o Município de Manaus.

Portanto, é clara a existência do *periculum in mora* reverso no presente caso, fato que se soma aos demais argumentos já expostos, a clamar pela revogação da liminar impugnada.

Tal posicionamento é ratificado pelo art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro – LINDB), que proíbe o proferimento de decisões com base em valores jurídicos abstratos, **sem que sejam consideradas as suas consequências práticas**. Ademais, o mesmo dispositivo também torna imperiosa a demonstração da necessidade e adequação da medida imposta em face das possíveis alternativas:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Mais a frente, a mesma Lei dispõe que a interpretação de normas aplicáveis à gestão pública e a regularidade dos atos administrativos devem considerar os obstáculos e dificuldades reais que impõem limitações ou condicionam a ação do agente, vejamos:

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§1º **Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.**

A decisão agravada **não observou** as consequências práticas catastróficas de sua determinação, tampouco as dificuldades encontradas pelos gestores públicos no equacionamento e na manutenção do funcionamento do sistema de transporte municipal.

Ao deferir a tutela provisória, o Julgador monocrático não percebeu a gravidade dos pleitos do Estado, tampouco o **ônus social e financeiro** ao se impor que os recursos públicos





Prefeitura de  
**Manaus**

**GPG - Gabinete do Procurador Geral**

Endereço: Av. Brasil, nº 2971, Compensa - CEP 69036-110  
Telefone: (92) 3625 - 6836

(que estão sendo vertidos, sobremaneira, ao transporte coletivo) sejam usados para financiar também uma política pública estadual.

Portanto, é **EVIDENTE** a **EXISTÊNCIA DE PERICULUM IN MORA INVERSO** em caso. Afastada qualquer plausibilidade do direito invocado e não havendo irregularidades na atuação do Poder Público Municipal, não restam argumentos hábeis a embasar a manutenção de decisão que inverte consideravelmente o perigo de dano à municipalidade, razão pela qual deve ser revogada a liminar agravada e, conseqüentemente, julgados improcedentes os pleitos liminares formulados nos autos de origem.

#### **V) PEDIDOS**

Ante todo o exposto, pugna-se pelo conhecimento do presente Agravo de Instrumento e, desde já, pela **atribuição imediata de EFEITO SUSPENSIVO a este recurso pelo eminente Desembargador Plantonista**, na forma do art. 1.019, I c/c art. 995, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

Após, requer-se a intimação da agravada, para, querendo, apresentar contraminuta a este Agravo.

Ao final, requer-se seja o recurso totalmente **provido**, para o fim de **revogar** a decisão agravada, pelos fatos fundamentos demonstrados nos tópicos acima.

Nestes termos, pede deferimento.

Manaus, 19 de junho de 2025.

**KETLEN ANNE PONTES PINA**

Procuradora do Município  
Procuradora-chefe da Coordenadoria Jurídica – CJUR/PGM  
OAB/AM nº 4.818

