



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000360457

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1003074-87.2023.8.26.0568, da Comarca de São João da Boa Vista, em que é apelante CONSTRURBAN LOGÍSTICA AMBIENTAL LTDA., é apelado MUNICIPIO DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Deram provimento ao recurso. V. U., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MARIA LAURA TAVARES (Presidente sem voto), FRANCISCO BIANCO E NOGUEIRA DIEFENTHALER.

São Paulo, 11 de abril de 2025.

FERMINO MAGNANI FILHO

relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 36166

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1003074-87.2023.8.26.0568

FORO DE ORIGEM: SÃO JOÃO DA BOA VISTA

APELANTE(S): CONSTRURBAN LOGÍSTICA AMBIENTAL LTDA

APELADO(S): MUNICÍPIO DE SÃO JOÃO DA BOA VISTA

***ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA** – Suficiência da simples afirmação de pobreza pela parte – Requisito cumprido nos autos – Exegese dos arts. 5º, inciso LXXIV, da Constituição da República, e 98 a 102 do Código de Processo Civil – Precedentes jurisprudenciais e base doutrinária – Benefício concedido.*

***CONTRATO ADMINISTRATIVO** – Prestação dos serviços de limpeza urbana – Pedido de reajuste – Correção devida – Inexistência de ressalvas em aditivos posteriores que excluam esse direito previsto no contrato originário – Corolário do pacta sunt servanda – Princípio da boa-fé objetiva – Crédito reclamado diferido à fase de liquidação – Ação julgada improcedente – Sentença reformada – Apelação da autora provida.*

***LEI FEDERAL Nº 11.960/2009: TEMAS 810/STF E 905/STJ – ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA – JUROS MORATÓRIOS** – Eficácia resolvida pelo Supremo Tribunal Federal nas ADINs nºs 4.357 e 4.425, e pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Recurso Especial Representativo de Controvérsia nº 1.270.439/DF – Inconstitucionalidade da expressão “índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança”, inscrita no artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação alterada pelo artigo 5º da Lei nº 11.960/2009 – Consequente vácuo para o estabelecimento de novo indexador mais consentâneo à vocação primordial da correção monetária, que é assegurar o poder de compra do capital em face da corrosão inflacionária, resolvido no julgamento do Recurso Extraordinário Representativo de Controvérsia nº 870947/SE (j. 20/09/2017) – Adoção do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - Especial (IPCA-E) – Sobre os juros moratórios, na relação jurídica não-tributária sua taxa seguirá o índice de remuneração da caderneta de poupança, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto no artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei nº 11.960/2009. Incidência exclusiva da Taxa SELIC para fins de correção monetária e de juros moratórios a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 113/2021 (09/12/2021).*

Vistos.

Apelação tempestiva interposta pela empresa Construrban Logística Ambiental Ltda, em recuperação judicial, contra r. sentença do digno Juízo da 1ª Vara Cível da Comarca de São João da Boa Vista (fls 238/242), que julgou improcedente ação ajuizada em face do Município

de São João da Boa Vista, para cobrança de reajuste contratual de contrato administrativo de prestação de serviços de limpeza urbana.

Recurso focado nestas teses: a) pedido de gratuidade da justiça ou recolhimento das custas ao final do processo; b) a Municipalidade contestou período diverso do trazido na inicial; c) ausência de reajuste confessada; d) previsão de cláusula de correção; e) inexistência de *bis in idem*; f) reequilíbrio financeiro não afasta o pleito; g) o direito buscado não pode ser rejeitado pelo fato do Tribunal de Contas ter julgado irregular o contrato (fls 247/262).

Apelo respondido (fls 286/289).

A Procuradoria de Justiça deixou de opinar (fls 301/302).

É o relatório.

1- Construrban Logística Ambiental Ltda, em recuperação judicial, acionou o Município de São João da Boa Vista cobrando R\$ 534.546,39, referentes a reajuste contratual de prestação de serviços de limpeza urbana no período de 1º/06/2022 a fevereiro de 2023.

Reclama a autora, em síntese, que firmou o Contrato nº 004/18, com vigência de 1º/03/2019 a 28/02/2023 e que, não obstante acordado, a Municipalidade deixou de efetuar o reajustamento da avença a partir de 1º/06/2022, essencial à preservação do equilíbrio econômico-financeiro (fls 1/8).

2- Concedo os benefícios da assistência judiciária à autora.

A assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes constitui direito individual, público e subjetivo inscrito no artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição da República. Norma hoje regulamentada nos artigos 98 a 102 do Código de Processo Civil.

A regra processual vigente assegura os benefícios da

gratuidade judiciária a todo brasileiro ou estrangeiro, pessoa natural ou jurídica, com insuficiência de recursos para pagar as custas, as despesas processuais e os honorários advocatícios. Mas, por igual, prevê meios para contestação desse requerimento e tampouco isenta a responsabilidade pela sucumbência ou a litigância de má-fé.

Teresa Arruda Alvim Wambier, em obra coletiva, disserta sobre a insuficiência de recursos: *Faz jus ao benefício da gratuidade aquela pessoa com “insuficiência de recursos para pagar as custas, despesas processuais e honorários advocatícios” (art. 98). Não se exige miserabilidade, nem estado de necessidade, nem tampouco se fala em renda familiar ou faturamento máximos. É possível que uma pessoa natural, mesmo com boa renda mensal, seja merecedora do benefício, e que também o seja aquele sujeito que é proprietário de bens imóveis, mas não dispõe de liquidez. A gratuidade judiciária é um dos mecanismos de viabilização do acesso à justiça; não se pode exigir que, para ter acesso à justiça, o sujeito tenha que comprometer significativamente a sua renda, ou tenha que se desfazer de seus bens, liquidando-os para angariar recursos e custear o processo* (Breves Comentários ao Novo Código de Processo Civil, página 359, Revista dos Tribunais, 2015).

Às pessoas naturais presume-se verdadeira a simples alegação de insuficiência (§ 3º do artigo 99, do Código de Processo Civil).

Às pessoas jurídicas ainda vale o enunciado da Súmula 481 do Superior Tribunal de Justiça: *Faz jus ao benefício da justiça gratuita a pessoa jurídica com ou sem fins lucrativos que demonstrar sua impossibilidade de arcar com os encargos processuais.*

A agravante provou a tramitação de sua recuperação judicial e com isso a presumida hipossuficiência financeira, o que justifica a concessão da gratuidade (fls 263/280).

3- Incide na espécie o quanto disposto no artigo 322, § 2º, do Código de Processo Civil.

Saliento que o Contrato Administrativo nº 004/18 foi firmado com vigência inicial de 12 meses, a partir de 1º/03/2018, em retificação à data apontada na inicial, equívoco esse sanável, juntamente com o erro do período indicado pelo Município, pela leitura do processo, sem que se aceite a objeção da autora sobre a ausência de impugnação quanto ao objeto da ação (fls 2, 21, 84 e 251).

De fato, reajuste e reequilíbrio econômico-financeiro são institutos distintos como impugna a apelante (fls 256/261).

O rompimento da equação econômico-financeira do contrato pelo tempo traz a possibilidade de celebrar cláusula de reajuste. Trata-se de uma *fórmula preventiva normalmente usada pelas partes já no momento do contrato, com vistas a preservar os contratados dos efeitos de regime inflacionário. Como esta reduz, pelo transcurso do tempo, o poder aquisitivo da moeda, as partes estabelecem no instrumento contratual um índice de atualização idôneo a tal objeto. Assim, diminui, sem dúvida, a álea contratual que permitiria o desequilíbrio contratual* (José dos Santos Carvalho Filho - Manual de Direito Administrativo, 32ª edição, página 206, Editora Gen-Atlas, 2018).

O 5º Termo Aditivo, datado de 31/05/2022, marco *a quo* trazido para o pleito de correção, prorrogou a avença original nº 004/18 por mais nove meses, até 28/02/2023, e manteve inalterado o seu valor

inicial mensal de R\$ 463.780,36, assim como o valor máximo mensal de R\$ 801.527,92, estimando o importe total de R\$ 7.213.751,28 para essa nova vigência, *sem prejuízo da ocorrência de reajuste no período próprio e nos termos da previsão contratual* (fls 32/34).

Por ocasião das tratativas para a celebração desse 5º Aditivo, a autora concordou com a prorrogação da prestação dos serviços, todavia sem renunciar ao pagamento de reajuste contratual devido (fls 104 e 112):

Em atenção ao solicitado temos a informar que estamos de acordo com a prorrogação contratual do contrato de nº 004/18 de Prestação de serviços de limpeza urbana do sistema integrado de limpeza pública por mais 09 (nove) meses, e com a ressalva que poderá ser rescindido a qualquer tempo mediante prévio aviso à contratada, com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias, até que se conclua um novo procedimento licitatório para contratação destes serviços, porém, sem abrir mão do reajuste previsto na forma da Lei, e conforme o contrato em execução, pois, a atual conjuntura econômica de nosso país não nos permite assumir tal compromisso.

Em 05/07/2022, passado pouco mais de um mês do termo anterior, as partes assinaram o 6º Termo Aditivo com a finalidade de repactuar preços, *pela necessidade de manutenção do equilíbrio econômico-financeiro do Contrato, a contar de 31/05/2021*, e alterar o valor inicial mensal para R\$ 488.224,33 e o valor máximo mensal para R\$ 846.042,06, mantendo *inalteradas as demais cláusulas e condições do Contrato nº 004/18* (fls 35/37).

A ausência de previsão expressa de reajuste do contrato no 6º Termo Aditivo não significa a exclusão desse direito, pois há citação à

validade das demais cláusulas da avença originária, com a nota de que esse aditivo não tratou de *reequilíbrio econômico-financeiro em sentido amplo*, como alegou o Município: *Dessa forma, presume-se que a manifestação técnica pretendeu se referir à ocorrência de reajuste em sentido amplo – conceito no qual estariam abrangidos o reajuste por índice e a repactuação –, e não reequilíbrio econômico-financeiro propriamente dito, pela aparente ocorrência de atualização geral dos custos da planilha e não apenas dos custos de mão de obra alterados por convenções coletivas de trabalho* (fls 81).

A correção aqui pleiteada, assegurada na Cláusula 11.3¹, a ser implementada na vigência do 4º Termo Aditivo, com data-base de reajustamento no dia 28/02/2022 e incidência a partir de 1º/03/2022, conforme ofício do Município, deveria refletir também sobre o 5º Termo Aditivo, com data-base em 28/02/2023 (prazo final da avença), em observância à anualidade estabelecida na referida cláusula para correção, o que afasta a tese do réu de que a cobrança é de período inferior a doze meses (fls 24, 32/33, 99, 102/103, 128, 201 e 288).

Nestes termos, inexistente preclusão do direito invocado, não constando ressalvas nesses aditivos que excluam a obrigação de continuidade ao reajuste, que a parte autora declara ter iniciado e depois interrompido na vigência do 5º Termo Aditivo, especificamente em junho/2022 a fevereiro de 2023 (fls 2).

Vale aqui o corolário do *pacta sunt servanda*, força obrigatória dos contratos que vincula as partes envolvidas a seu cumprimento.

Ademais, o princípio da boa-fé objetiva, padrão de

¹11.3. - Os valores contratados serão reajustados anualmente de acordo com a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC)/IBGE INPC do período.

comportamento ético-jurídico que alicerça as relações jurídicas, não pode ser rechaçado.

Por fim, afasto o argumento de que o pleito de correção é indevido em razão do Tribunal de Contas Estadual ter apontado irregularidade na contratação, pois mesmo diante dessa decisão a Municipalidade firmou o 5º Termo Aditivo, bem como não há no feito notícia de anulação da licitação ou desse instrumento e nem tampouco de que os serviços não foram prestados pela empresa (fls 84, 91, 112/113 e 163/170).

4- Difere-se à fase de liquidação o *accertamento* do crédito reclamado, o qual deverá levar em conta a Cláusula 11.3 de reajuste para o período trazido na inicial, de junho de 2022 a fevereiro de 2023, sendo que o resultado total deste cálculo deverá ser atualizado nos termos do capítulo seguinte (fls 24).

5- Dos valores devidos.

Consumada que está a condenação, segue-se o debate sobre os critérios de incidência da Lei Federal nº 11.960/2009 para fins de correção monetária e juros de mora.

Assunto de histórico tormentoso.

É conhecida, e isso se toma como fato notório, a má disposição do Estado Brasileiro, por qualquer das três esferas federativas – União, Estados e Municípios – no que tange a honrar compromissos financeiros. O cidadão enfrenta, portanto, não apenas a inadimplência do Estado, já por si bastante grave. Pior é a sua infidelidade, afrontosa aos direitos subjetivos dos súditos, desonrando obrigações. Aí o germe da deslegitimação do poder estatal – e do Poder Judiciário, se nisso consente –, a anarquia das instituições.

Consequência desse costume espúrio, a sociedade brasileira sofreu duas investidas praticamente simultâneas do império estatal: a Lei nº 11.960/2009, e a Emenda Constitucional nº 62, publicada em 12/12/2009; relevo outras que vieram na sequência.

A primeira corrói o cômputo dos juros e da correção monetária². A segunda institui parcelamento semidesindexado (caem os juros compensatórios) de longuíssimo prazo, que certamente tampouco será cumprido. Como de hábito, nenhum alento aos credores.

Parte significativa dos magistrados paulistas reagiu pelo CADIP - Centro de Apoio ao Direito Público, enunciando que *a Lei nº 11.960 somente se aplica às ações ajuizadas após a sua vigência, ressalvada a eventual declaração de inconstitucionalidade desta norma*. Da mesma origem, *a Lei nº 11.960/2009 não se aplica aos processos com trânsito em julgado, em respeito à coisa julgada*. Aguardávamos, portanto, o que considerávamos a inevitável declaração de inconstitucionalidade desse diploma, ou parte dele, pelos Tribunais Superiores, mas com o óbvio cuidado político-jurisdicional de nada precipitarmos nesta instância, além daqueles dois verbetes, sob pena de agravarmos os maus tratos já impingidos ao desgraçado credor.

Não tardou, sobreveio decisão do Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 870.947/SE, que *o artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação*

² Diz-se no artigo 5º da Lei Federal 11.960/09, que inseriu o artigo 1º-F à Lei Federal 9.494/97: *Nas condenações impostas à Fazenda Pública, independentemente de sua natureza e para fins de atualização monetária, remuneração do capital e compensação da mora, haverá a incidência uma única vez, até o efetivo pagamento, dos índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança.*

dada pela Lei 11.960/2009, na parte em que disciplina os juros moratórios aplicáveis a condenações da Fazenda Pública, é inconstitucional ao incidir sobre débitos oriundos de relação jurídico-tributária, aos quais devem ser aplicados os mesmos juros de mora pelos quais a Fazenda Pública remunera seu crédito tributário, em respeito ao princípio constitucional da isonomia (CRFB, art. 5º, caput); quanto às condenações oriundas de relação jurídica não-tributária, a fixação dos juros moratórios segundo o índice de remuneração da caderneta de poupança é constitucional, permanecendo hígido, nesta extensão, o disposto no artigo 1º-F da Lei 9.494/1997 com a redação dada pela Lei 11.960/2009.

E no que concerne à atualização monetária, ficou determinado que o artigo 1º-F da Lei 9.494/1997, com a redação dada pela Lei 11.960/2009, na parte em que disciplina a atualização monetária das condenações impostas à Fazenda Pública segundo a remuneração oficial da caderneta de poupança, revela-se inconstitucional ao impor restrição desproporcional ao direito de propriedade (CRFB, art. 5º, XXII), uma vez que não se qualifica como medida adequada a capturar a variação de preços da economia, sendo inidônea a promover os fins a que se destina. Diante disso, o Supremo Tribunal Federal determinou o uso do IPCA-E tanto na correção monetária dos precatórios quanto nas condenações judiciais da Fazenda Pública, para evitar qualquer lacuna sobre a matéria e para guardar coerência com as decisões do STF na Questão de Ordem nas ADIs 4357 e 4425.

Era o que tínhamos, e como vínhamos decidindo até o dia 25/09/2018, quando todas as Cortes Brasileiras foram cientificadas de

decisão monocrática proferida no dia 24/09/2018 pelo Ministro Luiz Fux, relator do recurso de Embargos de Declaração interposto nos autos do Recurso Extraordinário nº 870947/SE, assim redigida: *Ex positis, DEFIRO excepcionalmente efeito suspensivo aos embargos de declaração opostos pelos entes federativos estaduais, com fundamento no artigo 1.026, § 1º, do CPC/2015 c/c o artigo 21, V, do RISTF.*

Eram os Temas 810/STF e, por via reflexa, o 905/STJ.

Crise superada na sessão plenária do dia 03/10/2019, ocasião em que o Supremo Tribunal Federal, *por maioria, rejeitou todos os embargos de declaração e não modulou os efeitos da decisão anteriormente proferida, nos termos do voto do Ministro Alexandre de Moraes, Redator para o acórdão, vencidos os Ministros Luiz Fux (Relator), Roberto Barroso, Gilmar Mendes e Dias Toffoli (Presidente),* consoante a Ata nº 36, publicada no DJE nº 227, de 17/10/2019.

Enfim tornamos ao regime anteriormente ditado no julgamento do Recurso Extraordinário nº 870.947/SE: correção monetária pela variação do IPCA-E; juros contra a Fazenda, nunca menores dos que ela própria cobraria em cobrança análoga.

Ainda nesse julgamento, foram convalidados, por *eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade*, os precatórios expedidos ou pagos até 25/03/2015. Enfim, o claro objetivo de convalidar a aplicação da TR - Taxa Referencial somente para os processos em que os precatórios já haviam sido expedidos ou que já haviam sido pagos. Em suma, solução conciliatória sobre fatos já consumados.

Na sua esfera de competência, o Superior Tribunal de Justiça fixou as seguintes teses – transcritas no que interessa – sobre o

Tema 905, quando do julgamento do Recurso Especial Representativo de Controvérsia nº 1.270.439/PR:

VERBAS REMUNERATÓRIAS – CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DEVIDOS PELA FAZENDA PÚBLICA – LEI 11.960/2009, QUE ALTEROU O ARTIGO 1º-F DA LEI 9.494/97 – DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO (ADIN 4.357/DF)... 12- O art. 1º-F da Lei 9.494/97, com a redação dada pela Lei 11.960/2009, que trouxe novo regramento para a atualização monetária e juros devidos pela Fazenda Pública, deve ser aplicado de imediato aos processos em andamento, sem, contudo, retroagir a período anterior a sua vigência... 18- Em virtude da declaração de inconstitucionalidade parcial do art. 5º da Lei 11.960/2009: (a) a correção monetária das dívidas fazendárias deve observar índices que reflitam a inflação acumulada do período, a ela não se aplicando os índices de remuneração básica da caderneta de poupança; e (b) os juros moratórios serão equivalentes aos índices oficiais da remuneração básica e juros aplicáveis à caderneta de poupança, exceto quando a dívida ostentar natureza tributária, para as quais prevalecerão regras específicas (1ª Seção, relator Ministro Castro Meira, j. 26/06/2013).

Concorde-se ou não co'a solução pretoriana – espera-se que estável, durável –, *Brasilia locuta est, causa finita est*. É fundamental estabelecermos a segurança jurídica que se pretende da jurisprudência dessa Corte Constitucional. O resultado já publicado tem natureza oponível *erga omnes* e vinculativo (mas ainda que assim não fosse, valeria a ata publicada no dia 18/10/2019, *apud* Reclamações nºs 15.971/SE, relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe 14/08/2013, e 3.632-

AgR, relator Ministro Eros Grau, DJe 18/08/2006).

Incidência exclusiva da Taxa SELIC para fins de correção monetária e de juros moratórios a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 113/2021 (09/12/2021).

E assim se resolve a questão.

Por meu voto, dou provimento à apelação da parte autora, para o fim de conceder o reajuste contratual. Em consequência, reformo a sentença de improcedência. *Accertamento* do crédito diferido à fase de liquidação. Invertidos os ônus da sucumbência, arbitro honorários advocatícios no mínimo percentual legal, a ser fixado quando da liquidação do julgado, nos termos do artigo 85, § 4º, inciso II, do Código de Processo Civil. Custas e despesas pela parte sucumbente.

FERMINO MAGNANI FILHO
Desembargador Relator