



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA

Viaduto Dona Paulina, 80, 9º andar - sala 909, Centro - CEP 01501-020, Fone: 3242-2333r2035, São Paulo-SP - E-mail: sp11faz@tjsp.jus.br

DECISÃO-MANDADO

Processo nº: **1002691-44.2019.8.26.0053 - Ação Civil Pública**
 Requerente: Defensoria Pública do Estado de São Paulo
 Requerido: **Prefeitura do Município de São Paulo**
Viaduto do Chá, 15, Centro - CEP 01002-020, São Paulo-SP

Juíza de Direito: Carolina Martins Clemencio Duprat Cardoso

Vistos.

Trata-se de Ação Civil Pública proposta por **Defensoria Pública do Estado de São Paulo** contra a **Municipalidade de São Paulo**, em razão da publicação aos 29/12/2018 da Portaria SMT 189, que estabeleceu revisão de tarifas para utilização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros na cidade de São Paulo, com aumento de R\$ 0,30 da tarifa básica de ônibus e R\$ 0,52 da integração. Aponta a nulidade do ato administrativo indicado: 1) em razão da falta de parâmetro legal ou contratual para o reajuste; 2) porque aplicado índice muito superior à inflação; 3) ante a ausência de abertura de processo licitatório do serviço de transporte público, constatando-se que as empresas que operam o serviço foram contratadas emergencialmente, por prazo determinado, e assim incabível o reajuste ante a excepcionalidade da situação e sua natureza jurídica; 4) a existência de vício na formação do ato administrativo, decorrente da ausência de submissão prévia dos estudos técnicos ao Conselho Municipal de Transporte e Trânsito (CMTT), conforme determina o Decreto Municipal nº 54.058/2013; 5) ausência de participação popular através de audiência ou consulta pública, em violação ao disposto no artigo 15, incisos I e III, da Lei nº 12.587/2012; 6) inobservância dos princípios da gestão democrática e da participação popular nas questões atinentes à mobilidade urbana (Lei nº 12.587/2012).

Por tais razões, pretende a concessão de liminar, para: a) suspender os efeitos da Portaria SMT 189/2018; b) determinar que todo novo processo de revisão tarifária de transporte realizado após a propositura da presente ação tenha participação popular e ampla divulgação prévia, com a devida transparência e publicidade de todos os documentos necessários garantindo, no mínimo, a realização de audiência pública e consulta prévia ao Conselho Municipal de Transporte e Trânsito da cidade de São Paulo; c) determinar que o novo processo de revisão tarifária seja implementado somente após a conclusão do processo de licitação para a concessão do serviço de transporte público coletivo. Ao final, objetiva a confirmação da tutela de urgência, com a declaração de nulidade da referida Portaria, a devolução dos valores cobrados a maior aos usuários ou, caso não seja possível, que a diferença seja computada em futuro processo de reajuste ou aumento de tarifas.

Em atenção ao disposto no artigo 2º, da Lei nº 8.437/1992, foi intimada a Municipalidade a se manifestar.

A Municipalidade de São Paulo manifestou-se às fls. 289/310. Alega, em síntese, que o reajuste das tarifas deu-se conforme os critérios técnicos e contratuais, a fim de assegurar o equilíbrio financeiro do sistema, que está de acordo com a variação do IPC-FIPE nos últimos 36 meses, bem como que o rito fixado na Lei Orgânica Municipal foi seguido. Sustenta não haver dotação orçamentária a compensar a perda de receita estimada com a mudança do preço, em prejuízo da continuidade de prestação do serviço público. Aduz que cabe ao administrador público, segundo critérios de conveniência e oportunidade, a eleição das ações públicas necessárias em razão do orçamento público limitado. Fundamenta, ainda, a existência do *periculum in mora* reverso, considerando o grave dano ao erário e à coletividade, visto que a manutenção do transporte coletivo tornar-se-á insustentável. Requeru o indeferimento da tutela.

É o breve relatório.

Decido.

A liminar merece parcial concessão.

De início, é oportuno enfatizar que, em se tratando de questionamento a respeito de atos administrativos, o controle jurisdicional restringe-se ao exame de sua legalidade e regularidade formal, sob pena de ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Não serão objeto de análise, portanto, os argumentos de ordem puramente econômica, atinentes ao acerto ou aumento abusivo de tarifas em decorrência dos percentuais adotados pela Portaria SMT 189, em comparação com a inflação do período. Importa analisar, de fato, se houve motivação suficiente no ato administrativo que os previu, em cotejo com a peculiar natureza jurídica dos contratos emergenciais.

Assim, toda a análise relativa às tarifas adotadas e os custos do serviço é própria do momento que antecede a publicação do edital de licitação, dado que, no contexto que se verifica atualmente, não se cuida de regular celebração de contrato administrativo após a conclusão de procedimento licitatório, e assim de se apurar a pertinência do reajuste adotado e sua adequação ao que fora contratado, mas sim, e diversamente, de hipótese de prorrogação sucessiva de contratações emergenciais, sem licitação, desde 2013.

Cabe ao Poder Judiciário zelar pelo fiel cumprimento dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, dentre os quais o da legalidade e da moralidade administrativa.

Com este prisma, do que se depreende da inicial e da manifestação do Município de São Paulo, desde 2013 o transporte público municipal opera com base em contratos emergenciais, pois o edital de licitação do serviço para sua regular concessão somente foi publicado no ano em curso.

A dispensa de licitação se justifica em situações de flagrante excepcionalidade, tais como guerras, perturbação da ordem, calamidade pública, ou ainda em situações de emergência.

Conforme prevê o artigo 24, inciso IV, da Lei de Licitações, é dispensável a licitação *"nos casos de emergência ou de calamidade pública, quando caracterizada urgência de atendimento de situação que possa ocasionar prejuízo ou comprometer a segurança de pessoas, obras, serviços, equipamentos e outros bens, públicos ou particulares, e somente para os bens necessários ao atendimento da*

situação emergencial ou calamitosa e para as parcelas de obras e serviços que possam ser concluídas no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos e ininterruptos, contados da ocorrência da emergência ou calamidade, vedada a prorrogação dos respectivos contratos;"

Neste panorama, ainda que se entenda não ser absoluta a vedação legal de prorrogação de tais contratos emergenciais, tal como o fizeram os administradores públicos municipais que autorizaram as prorrogações noticiadas desde 2013, não há margem legítima para que se admitam reajustes dentro do prazo dos respectivos contratos emergenciais, sem motivação suficiente a justificar a ocorrência de situação excepcionalíssima e superveniente às respectivas prorrogações.

Ademais, estabelece a Lei nº 10.192/2001 em seu artigo 3º que os contratos administrativos da União, Estados e Municípios terão reajustes em periodicidade anual, o que não fora observado pela Portaria SMT 198, uma vez que em dezembro de 2018 autorizou aumento de tarifa de serviço público de contratos prorrogados em julho do mesmo ano.

É de ciência da Administração Municipal a imperiosa necessidade de tomar todas as providências necessárias à realização de licitação há muito previsível. Está em jogo a regular concessão do transporte público municipal.

A recomposição do reequilíbrio econômico-financeiro é hipótese própria dos contratos administrativos celebrados em condições de normalidade jurídica.

No caso concreto, como os contratos emergenciais são celebrados em situação excepcional e com prazo determinado, os custos do serviço deveriam ser todos previstos quando de sua celebração, em razão da provisoriedade de tais contratações por prazo determinado.

Não se nega a possibilidade, em tese, de revisão de tarifas estipuladas em contratos emergenciais. Em tais situações mais que excepcionalíssimas, como requisito de validade do ato, a motivação há de ser ampla a ponto de justificar a necessidade do reajuste, caracterizando a ocorrência de fato imprevisível e superveniente à contratação que tenha impactado diretamente o custo do serviço, o que não ocorreu no caso concreto, uma vez que a portaria em questão, de dezembro de 2018, não traz qualquer

motivação a embasar a necessidade de reajuste dos valores que foram objeto de contratação poucos meses antes (julho de 2018).

Por tais fundamentos, e como o Município não demonstrou haver embasamento contratual para o reajuste atacado, nesta fase inicial conclui-se não haver respaldo fático ou legal para se determinar os reajustes de tarifa nos termos da Portaria SMT 189/2018.

Considera-se, ainda, que a edição da portaria não observou requisito procedimental de validade previsto em lei.

Inicialmente, é imperioso salientar que o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001), como forma de garantir a gestão democrática da cidade, prevê a criação de órgãos colegiados de política urbana, bem como a realização de debates, audiências e consultas públicas (artigo 43).

O mesmo diploma legal estabelece também em seu artigo 44 que:

"Artigo 44. No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

A fim de concretizar as garantias acima expostas, o Decreto Municipal nº 54.058, de 01 de julho de 2013, criou o Conselho Municipal de Trânsito e Transporte (CMTT) no âmbito da Secretaria Municipal de Transportes. Trata-se de um *"órgão consultivo, propositivo e participativo em questões relacionadas às ações de mobilidade urbana executadas pela Secretaria Municipal de Transportes, diretamente ou por intermédio da São Paulo Transporte S/A - SPTrans e da Companhia de Engenharia de Tráfego – CET"* (artigo 2º).

Por sua vez, o artigo 3º, do referido Decreto Municipal estabelece expressamente as atribuições do CMTT e, em seu inciso X dispõe que:

"Artigo 3º. São atribuições do CMTT:

(...)

X – apreciar a proposta de alteração tarifária do Sistema de Transporte Coletivo urbano de Passageiros na Cidade de São Paulo."

Ainda, o § 3º do artigo transcrito acima estabelece que *"a Secretaria Municipal de Transportes, para os fins do disposto no inciso X deste artigo, encaminhará ao CMTT todos os elementos técnicos que justificam a alteração tarifária, em especial as planilhas de custos"*.

Com efeito, de acordo com a documentação juntada, à vista das atas de reuniões, o CMTT não teve acesso prévio à edição da portaria dos estudos técnicos que embasaram o reajuste.

Referidos estudos foram publicados no diário oficial no mesmo dia em que a portaria objeto da lide, o que corrobora a falta de publicidade e de atendimento da norma que impôs a participação popular em se tratando de política de mobilidade urbana. Ausente, assim, requisito procedimental de validade da edição da portaria.

Isto porque, em atendimento aos princípios de participação popular nas políticas de mobilidade urbana (Lei nº 12.587/2014), o Decreto Municipal nº 56.834/2016, em seu artigo 18, previu os mecanismos de audiência e consulta públicas, bem como a instituição dos Conselhos Municipais de Transportes e Trânsito.

De fato, ainda que o CMTT seja órgão consultivo, é expressa a exigência contida no artigo 3º, inciso X e § 3º do Decreto Municipal nº 54.058/2013, ao atribuir ao CMTT o dever de apreciar a proposta de alteração tarifária do sistema de transporte coletivo. Neste contexto e por este fundamento, em princípio o ato administrativo padece também de vício de forma.

Por todo o exposto, **DEFIRO A LIMINAR** tão somente para determinar a imediata suspensão dos efeitos da Portaria SMT 189/2018, restabelecendo as tarifas anteriormente vigentes, atendendo-se, assim, o artigo 21 do Decreto-lei 4.657/42.

Caso seja necessária a juntada de documentos em mídia digital, as partes deverão apresentá-la ao ofício de justiça no prazo de 10 (dez) dias contados do envio da petição eletrônica comunicando o fato. Ressalto que, além da mídia original, deverão ser entregues tantas cópias quantas forem as partes do processo, na forma disposta no artigo 1259, § 3º, do Provimento nº 21/2014 da Corregedoria Geral de Justiça.

Citem-se o(a) réu(ré) , na pessoa de seu representante legal, no endereço acima indicado, para os atos e termos da ação proposta, cientificando-o(a) de que não contestado o pedido no prazo de 30 (trinta) dias úteis, presumir-se-ão verdadeiros os fatos alegados pelo(s) autor(es), nos termos do artigo 344 do Código de Processo Civil. Considerando que não será marcada audiência de conciliação, advirto que o prazo de resposta tem contagem a partir da juntada do mandado cumprido, na forma do artigo 335, inciso III, e artigo 231, inciso II, ambos do Código de Processo Civil.

Abra-se vista dos autos ao Ministério Público (artigo 5º, § 1º, da Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985).

Cumpra-se, na forma e sob as penas da Lei, **servindo esta decisão como mandado.**

Int.

São Paulo, 13 de fevereiro de 2019.

Carolina Martins Clemencio Duprat Cardoso
Juíza de Direito
Documento Assinado Digitalmente

PARA ACESSO, SENHA SEGUE ANEXA COMO PARTE INTEGRANTE.

*Para produzir defesa é imprescindível a presença de advogado legalmente habilitado. As audiências deste Juízo realizam-se no Fórum do Viaduto Dona Paulina, nº 80 - 7º andar - CEP 01501-020.

ITENS 4/5 DO CAPÍTULO VI DAS NORMAS DE SERVIÇO DA E.CORREGEDORIA GERAL, TOMO I

Nos termos do Prov. 3/2001 da CGJ, fica constando o seguinte: “4. É vedado ao oficial de justiça o recebimento de qualquer numerário diretamente da parte. 4.1. As despesas em caso de transporte e depósito de bens e outras necessárias ao cumprimento de mandados, ressalvadas aquelas relativas à condução, serão adiantadas pela parte mediante depósito do valor indicado pelo oficial de justiça nos autos, em conta corrente à disposição do juízo. 4.2. Vencido o prazo para cumprimento do mandado sem que efetuado o depósito (4.1.), o oficial de justiça o devolverá, certificando a ocorrência. 4.3. Quando o interessado oferecer meios para o cumprimento do mandado (4.1.), deverá desde logo especificá-los, indicando dia, hora e local em que estarão à disposição, não havendo nesta hipótese depósito para tais diligências. 5. A identificação do oficial de justiça, no desempenho de suas funções, será feita mediante apresentação de carteira funcional, obrigatória em todas as diligências.” Texto extraído do Cap. VI, das Normas de Serviço da Corregedoria Geral de Justiça.

***Advertência:** Opor-se à execução de ato legal, mediante violência ou ameaça a funcionário competente para executá-lo ou a quem lhe esteja prestando auxílio: Pena – detenção, de 2 (dois) meses a 2 (dois) anos, Desacatar*

funcionário público no exercício da função ou em razão dela: Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, ou multa. “Texto extraído do Código Penal, artigos 329 “caput” e 331.

DILIGÊNCIA (Órgãos Pagadores): “ Fazenda Estadual “ Fazenda Municipal

OUTRAS DILIGÊNCIAS:? “ Gratuidade ? “ GRD ? “ do Juízo

Oficial:

Carga:

Data:

Baixa: