



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2019.0000750611

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Mandado de Segurança Coletivo nº 2053469-63.2019.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é impetrante SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO SEAC, é impetrado PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "CONCEDERAM A SEGURANÇA. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PEREIRA CALÇAS (Presidente sem voto), GERALDO WOHLERS, ELCIO TRUJILLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, ADEMIR BENEDITO, ARTUR MARQUES, PINHEIRO FRANCO, XAVIER DE AQUINO, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, FRANCISCO CASCONI, RENATO SARTORELLI, FERRAZ DE ARRUDA, RICARDO ANAFE, ALVARO PASSOS, BERETTA DA SILVEIRA E ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ.

São Paulo, 11 de setembro de 2019

ALEX ZILENOVSKI

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

VOTO Nº 24.069**MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO Nº 2053469-63.2019.8.26.0000****IMPETRANTE:** SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO – SEAC**IMPETRADO:** PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. Transporte Público. Município de São Paulo. Decreto nº 58.639/19. Distinção no tratamento dispensado aos usuários comuns e aos usuários de vale-transporte, no que tange ao número de embarques nos coletivos. Afronta ao princípio da isonomia e à Lei Federal nº 7.418/15. Precedentes do Egrégio Superior Tribunal de Justiça e deste Colendo Órgão Especial.

Incremento de gastos de deslocamento do trabalhador será arcado pelo empregador apenas naquilo que exceder 6% do salário-básico.

O fato do trabalhador vir a ter de dispender mais com seu transporte por poder usar apenas 2 (dois) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, enquanto serão 4 (quatro) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, para o perfil de usuário comum, poderá acabar gerando encargos que serão apenas partilhados com o empregador. Ao promover diferença no tratamento dado ao número de embarques nos ônibus para os usuários de vale-transporte, destarte, os distinguindo dos usuários comuns, o Poder Concedente – por decreto disciplinador – acabou por promover aumento de gastos de transporte aos usuários do sistema de vale-transporte, em detrimento dos empregados e dos empregadores.

Até o equivalente a 6% do salário-base do trabalhador, é incumbência do obreiro pagar pelo seu transporte, portanto, se ele precisar usar mais bilhetes de vales-transporte para ir e vir do trabalho, maior será o seu gasto mensal.

Parece contrassenso admitir que um instrumento de política social de apoio ao trabalhador possa ser usado contra ele.

O decreto possui, portanto, clara intenção de equilibrar custos operacionais buscando, assim, economia aos cofres públicos municipais, o que, em que pese seja uma pretensão elogiável, não poderá se dar às custas do prejuízo dos usuários do sistema de vale-transporte, que foi criado como um benefício do trabalhador e uma forma de melhoria de suas condições de trabalho e de vida.

Segurança concedida.

Trata-se de **Mandado de Segurança**, com pedido liminar, impetrado pelo **SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO NO ESTADO DE SÃO PAULO - SP**, em face do **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Segundo consta da impetração, no dia 22 de fevereiro de 2019, foi expedido pelo **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO** o Decreto nº 58.639 que dispõe sobre a consolidação e atualização das normas sobre Bilhete Único e no que importa:

Capítulo III
 DAS INTEGRAÇÕES

Art. 7º O cartão de Bilhete Único permite, mediante o pagamento de uma única tarifa, a realização de até:

I - 4 (quatro) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, para o perfil de usuário Comum e para o perfil de usuário Estudante Meia-Tarifa;

II - 2 (dois) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, para o perfil de usuário Trabalhador Beneficiário de Vale-Transporte.

§ 1º Para realização de integração, serão observados os seguintes limites temporais:

I - para o perfil de usuário Comum e para o perfil de usuário Trabalhador Beneficiário de Vale-Transporte, o período máximo de 3 (três) horas;

II - para o perfil de usuário Estudante Meia-Tarifa, o período máximo de 2 (duas) horas.

§ 2º Para a utilização prevista no "caput" deste artigo, fica permitida apenas uma integração com o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Metroferroviário, no período de 2 (duas) horas a contar da primeira utilização.

Art. 8º Aos domingos e feriados oficiais, o usuário de Bilhete Único Comum poderá realizar integração, pelo valor de uma tarifa oficial vigente, em até 4 (quatro) embarques nos veículos do Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, realizados no mesmo dia, no período máximo de 8 (oito) horas, desde que a última recarga realizada no cartão tenha sido feita com crédito eletrônico monetário para o perfil de usuário Comum, no valor mínimo de 4 (quatro) tarifas oficiais vigentes.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Parágrafo único. Para a utilização prevista no "caput" deste artigo, fica permitida apenas uma integração com o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Metroferroviário, no período de 2 (duas) horas a contar da primeira utilização.

Alega o impetrante, em síntese, que não há justificativa idônea para o tratamento diferenciado quanto ao número de embarques feitos, entre os usuários de vale transporte e os usuários comuns.

Sustenta que os dispositivos supramencionados estão eivados de ilegalidade, porquanto não há embasamento jurídico para o tratamento distinto dos usuários, ao passo que aos usuários do vale transporte são garantidos 2 (dois) embarques, enquanto que aos usuários comuns são garantidos 4 (quatro) embarques.

Insiste na afronta aos princípios da legalidade e da isonomia.

Aduz que com a redução do número de embarques de 4 (quatro) para apenas 2 (dois), os empregadores serão ainda mais onerados com o custeio do transporte de seus empregados, sendo que estes também sofrerão efeitos reflexos, uma vez que o valor é descontado do salário.

Diante disso, requer, a concessão da liminar para *“autorizar o Impetrante e seus associados e filiados a fruírem o mesmo número de embarques que os usuários pagantes comuns (4 embarques), estabelecidos no Decreto nº 58.639/2019, vigente desde 1º de março de 2019, no Município de São Paulo”* (fls.16). No mérito, pugna pela convalidação da liminar e concessão da segurança.

A liminar foi indeferida (fls. 87/90).

A Autoridade Coatora prestou informações (fls. 111/130) e afirmou que o sistema de transporte coletivo municipal de São Paulo encerra um sistema complexo de serviço público dependente de tarifas pagas pelos usuários e por subsídios municipais, e que há desafio de equilibrar os crescentes custos operacionais com reclamos sociais crescentes.

Diante desse cenário houve uma nova regulamentação do vale-



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

transporte aumentando o valor da tarifa e reduzindo o número de embarques permitidos, no lapso temporal de 2 (duas) horas, buscando, assim, economia de mais de R\$ 400 milhões por ano aos cofres públicos municipais.

Asseverou que as alterações operadas no vale-transporte encontram respaldo na economicidade, enquanto que a distinção entre o vale-comum e o vale-transporte teria fundamento legal nas Leis Federais nº 8.987/95 e 12.587/12.

Sustentou que o Decreto nº 58.639/2019, do Município de São Paulo, constitui expressão legítima da discricionariedade técnica e que se optou por estabelecer níveis tarifários exclusivamente em razão do perfil do usuário do bilhete único.

Insistiu na impossibilidade de se considerar apenas a distinção entre os usuários de vale-comum e os usuários de vale-transporte, acenando para a complexidade do sistema e para a necessidade de serem consideradas as peculiaridades de cada uma das faixas de usuários.

Alegou que o vale-transporte não é custeado somente pelo usuário, mas também pelo empregador, de modo que os usuários de baixa renda não seriam afetados pelas alterações em comento, mormente porque os empregadores arcariam com significativa parcela das cotas.

Ressaltou que o valor da tarifa comum foi fixado em R\$ 4,30 (quatro reais e trinta centavos) considerando a nova regulamentação do vale-transporte e que a sociedade como um todo já participa indiretamente do custeio do sistema de transporte, tudo a demonstrar inexistência de violação do princípio da isonomia.

Por fim, destacou a ausência de proibição na fixação de regime diferenciado para o vale-transporte.

Ante o indeferimento do pedido liminar, houve a interposição de Agravo Interno pelo impetrante (fls.256/263), todavia, por votação unânime, o recurso não foi conhecido (fls. 274/277).

A douta Procuradoria- Geral de Justiça manifestou-se pela concessão da segurança (fls. 285/303).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

É o relatório.

A segurança deve ser concedida.

O princípio da igualdade está previsto no artigo 5º, *caput*, da Carta Magna que prevê: *“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes”*.

Leciona Alexandre de Moraes¹ que a *“Constituição Federal de 1988 adotou o princípio da igualdade de direitos, prevendo a igualdade de aptidão, uma igualdade de possibilidades virtuais, ou seja, todos os cidadãos têm o direito de tratamento idêntico pela lei, em consonância com os critérios albergados pelo ordenamento jurídico. Dessa forma, o que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida que se desiguam, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça (...)”*.

O princípio da igualdade se irradia por todo ordenamento jurídico, inclusive na prestação de serviço público e, especificamente, no sistema de vale-transporte.

Com efeito, o vale-transporte foi instituído pela Lei Federal nº 7.418/85 e, no que importa, dispõe:

Art. 1º Fica instituído o vale-transporte, (Vetado) que o empregador, pessoa física ou jurídica, antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, através do sistema de transporte coletivo público, urbano ou intermunicipal e/ou interestadual com características semelhantes aos urbanos, geridos diretamente ou mediante concessão ou permissão de linhas regulares e com tarifas fixadas pela autoridade competente, excluídos os serviços seletivos e os especiais. (Redação dada pela Lei nº 7.619, de 30.9.1987)

(...)

Art. 5º - A empresa operadora do sistema de transporte coletivo público fica obrigada a emitir e a comercializar o Vale-

¹ Moraes, Alexandre de. Direito Constitucional. – 27ª ed. – São Paulo: Atlas, 2011, pág. 40.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Transporte, ao preço da tarifa vigente, colocando-o à disposição dos empregadores em geral e assumindo os custos dessa obrigação, sem repassá-los para a tarifa dos serviços. [\(Renumerado do art . 6º, pela Lei 7.619, de 30.9.1987\)](#)

E ainda o Decreto Federal nº 95.247, de 17 de novembro de 1987 preceitua que:

Art. 2º O Vale-Transporte constitui benefício que o empregador antecipará ao trabalhador para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa.

Conforme se observa, o vale-transporte é um benefício do trabalhador e a lei de regência cria obrigatoriedade à empresa operadora do sistema de transporte público de emitir e comercializar o vale-transporte ao preço da tarifa vigente.

Em tempo, cumpre destacar que não há na lei supramencionada qualquer menção ou fundamento para que o Poder Concedente atribua distinção entre a tarifa comum e o vale-transporte.

E, não obstante, no dia 22 de fevereiro de 2019, o Prefeito do Município de São Paulo, expediu o Decreto nº 58.639, que dispõe sobre a consolidação e atualização das normas sobre Bilhete Único e no que importa:

Capítulo III
 DAS INTEGRAÇÕES

Art. 7º O cartão de Bilhete Único permite, mediante o pagamento de uma única tarifa, a realização de até:

I - 4 (quatro) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, para o perfil de usuário Comum e para o perfil de usuário Estudante Meia-Tarifa;

II - 2 (dois) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, para o perfil de usuário Trabalhador Beneficiário de Vale-Transporte.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

§ 1º Para realização de integração, serão observados os seguintes limites temporais:

I - para o perfil de usuário Comum e para o perfil de usuário Trabalhador Beneficiário de Vale-Transporte, o período máximo de 3 (três) horas;

II - para o perfil de usuário Estudante Meia-Tarifa, o período máximo de 2 (duas) horas.

§ 2º Para a utilização prevista no "caput" deste artigo, fica permitida apenas uma integração com o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Metroferroviário, no período de 2 (duas) horas a contar da primeira utilização.

Art. 8º Aos domingos e feriados oficiais, o usuário de Bilhete Único Comum poderá realizar integração, pelo valor de uma tarifa oficial vigente, em até 4 (quatro) embarques nos veículos do Sistema de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, realizados no mesmo dia, no período máximo de 8 (oito) horas, desde que a última recarga realizada no cartão tenha sido feita com crédito eletrônico monetário para o perfil de usuário Comum, no valor mínimo de 4 (quatro) tarifas oficiais vigentes.

Parágrafo único. Para a utilização prevista no "caput" deste artigo, fica permitida apenas uma integração com o Sistema Estadual de Transporte Metropolitano Metroferroviário, no período de 2 (duas) horas a contar da primeira utilização.

Desta maneira, verifica-se que o Decreto Municipal nº 58.639/19 instituiu tratamento distinto dos usuários do bilhete-único, na medida em que aos usuários do vale-transporte são garantidos 2 (dois) embarques, enquanto que aos usuários comuns são garantidos 4 (quatro) embarques :

Art. 7º O cartão de Bilhete Único permite, mediante o pagamento de uma única tarifa, a realização de até:

*I - 4 (quatro) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, **para o perfil de usuário Comum e para o perfil de usuário Estudante***



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Meia-Tarifa;

II - 2 (dois) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, para o perfil de usuário Trabalhador Beneficiário de Vale-Transporte.

Frise-se que a distinção operada não encontra abrigo na lei que instituiu o vale-transporte (Lei Federal nº 7.418/85), conforme ressaltado alhures, e tampouco na jurisprudência pátria.

Nesse sentido o Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO - SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO - TARIFA DIFERENCIADA - ILEGALIDADE. 1. A diferenciação de tarifa nos transportes coletivos estabelecida pelo Decreto Municipal 37.788/99, impondo preço maior no vale-transporte não encontra respaldo na legislação federal (Lei 7.418, de 16/12/85, alterada pela Lei 7.619/87 e regulamentada pelo Decreto 95.247/87). 2. **Vulnerado o princípio da isonomia que, embora não absoluto, só por lei pode ser quebrado.** 3. Decreto municipal não pode ser considerado como instrumento hábil a estabelecer política tarifária com fratura a princípio constitucional. 4. Recurso ordinário provido. (STJ, RMS 12.319/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/02/2002, DJ 08/04/2002).

Assim, também, a recentíssima jurisprudência deste Colendo Órgão Especial:



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Agravo Interno – Decisão que indeferiu o pedido de suspensão da sentença que concedeu a segurança para afastar em definitivo a incidência do Decreto Municipal nº 17.043/2018 – **Injustificável diferenciação entre o valor do vale-transporte e da tarifa geral paga pelos demais usuários** – Circunstância já reconhecida por este Sodalício, em inúmeras oportunidades anteriores, inclusive em relação ao mesmo Município de Santo André – Ausência de fumus boni iuris – Agravo não provido. (TJSP; Agravo Interno Cível 2117343-56.2018.8.26.0000; Relator (a): Pereira Calças; Órgão Julgador: Órgão Especial; Foro de Santo André - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 19/09/2018; Data de Registro: 24/09/2018)

Aliás, é preciso destacar que a matéria tocante a tratamentos díspares em questão é remansosa nos r. órgãos fracionários especializados desta Corte, conforme se observa:

Apelação Cível/Remessa necessária - Mandado de Segurança Coletivo Município de Santo André - **Distinção de preço entre os usuários comuns do transporte coletivo urbano e aqueles que utilizam o benefício do vale-transporte previsto na LF nº 7.418/85 - Sentença concessiva para afastar a incidência do Decreto Municipal nº 17.150/2018 (art. 1º)** - Remessa Necessária e Recurso pela Municipalidade Desprovemento de rigor. Legislação Federal determinando que o valor do vale-transporte deve corresponder ao valor da tarifa vigente (art. 5º da Lei Federal nº 7.418/85) - Ofensa ao princípio da legalidade e da isonomia - Precedentes do C. STJ e



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

desta Corte - Sentença mantida - Remessa Necessária e recurso desprovidos. (Apelação Cível/Remessa necessária nº. 1000684-31.2019.8.26.0554, Rel. Des. Sidney Romano dos Reis, 6ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, j. em 5 de junho de 2019)

APELAÇÃO – Mandado de Segurança – Transporte Público Coletivo – VALE TRANSPORTE – Tarifa diferenciada – Alegação de ilegalidade do Decreto nº 17.043/2018, que majorou o valor das tarifas do vale-transporte – Impossibilidade – **O ato regulamentar não pode extrapolar os limites legais – Ofensa ao princípio da isonomia, em razão da distinção de preço entre os usuários comuns do transporte público e aqueles que se utilizam do benefício previsto na Lei Federal nº 7.418/85, a qual determinou que o valor do vale-transporte deve corresponder ao valor da tarifa vigente** – Precedentes – Sentença concessiva da ordem mantida – Reexame necessário e apelo do Município improvidos. (TJSP – Apelação nº 1011128-60.2018.8.26.0554 – Rel. Des. Maurício Fiorito – Data do Julgamento: 09/04/2019).

VALE- TRANSPORTE. TARIFA DIFERENCIADA. ILEGALIDADE. **Consolidado neste Tribunal de Justiça o entendimento de que a tarifa majorada para o vale-transporte caracteriza violação ao art. 5º da Lei federal n. 7.418/1985** (de 16-12), que estabelece a emissão e comercialização do vale-transporte ao preço da tarifa vigente, recolhendo-se diversos julgados desta Corte que declaram a ilegalidade de decretos santos-andreenses similares ao ora impugnado. Acolhida da remessa necessária e provimento em parte da apelação, quanto a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

questões acessórias. (Apelação Cível 1009569-68.2018.8.26.0554 – 11a. Câmara de Direito Público do E. TJSP – Rel. Des. Ricardo Dip, j. 19 de fevereiro de 2019)

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. Transporte público coletivo. Município de Santo André. Instituição de tarifa diferenciada para o vale-transporte. **Decreto Municipal nº 16.669/15. Afronta ao princípio da isonomia e à Lei Federal nº 7.418/85.** Precedentes. Ordem concedida. Sentença mantida. Recurso voluntário e reexame necessário não providos. (Apelação/Reexame necessário n. 1019883-78.2015.8.26.0554, Relatora Desembargadora Heloísa Mimessi, 5ª Câmara de Direito Público, j. 2/8/2017).

APELAÇÃO – Mandado de Segurança – Transporte Público Coletivo – Tarifa diferenciada – O Prefeito do Município de Santo André editou o Decreto nº 16.669/15, que majorou o valor das tarifas para os empregadores Impossibilidade – **O ato regulamentar não pode extrapolar os limites legais, sendo certo que a diferenciação do valor da tarifa de transporte público afronta o disposto no art. 5º da Lei Federal nº 7.418/85, onde está previsto que a empresa operadora do sistema de transporte coletivo público fica obrigada a emitir e a comercializar o Vale-Transporte, ao preço da tarifa vigente, colocando-o à disposição dos empregadores em geral e assumindo os custos dessa obrigação, sem repassá-los para a tarifa dos serviços – Afronta ao princípio da isonomia** – Precedentes – Sentença Mantida – Recurso Improvido. (Apelação/Reexame necessário n. 1019343-30.2015.8.26.0554, Relator Desembargador Maurício



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Fiorito, 3ª Câmara de Direito Público, j. 24/5/2016).

Destarte, observa-se que a questão é pacífica na jurisprudência, sendo inviável a edição de ato regulamentar com vistas a criar diferenciação do valor da tarifa de transporte público, por caracterizar ofensa ao artigo 5º

, da Lei Federal nº 7.418/85.

Patente que, ainda que se mantenha o mesmo valor dos bilhetes comum e vale-transporte, se uma das modalidades tem reduzido o número de embarques/desembarques em certo tempo, claro está que o tratamento destas duas modalidades é distinto e a paridade foi quebrada. O gasto do usuário será maior para quem utiliza o vale-transporte que, no mais, tem importante viés social como direito do trabalhador, máxime o de mais baixa renda.

Não por outro motivo, as liminares dos Mandados de Segurança nº 0013074-63.2019.8.26.0000, 2078556-21.2019.8.26.0000, 2095767-70.2019.8.26.0000, 2089707-81.2019.8.26.0000, 0023568-84.2019.8.26.0000, de Relatoria do MD. Desembargador João Carlos Saletti, deste Colendo Órgão Especial, foram deferidas a fim de que a Administração Pública se abstivesse de efetuar cobrança de tarifa de vale-transporte em valor superior ao pago pelos usuários em geral, bem como se abstivesse de promover diferença no tratamento dado ao número de embargues nos ônibus para os usuários de vale-transporte, distinguindo estes dos usuários comuns.

No entanto, por decisão monocrática prolatada no dia 14 de junho de 2019, nos autos da Suspensão de Segurança nº 3.092/SP, o Excelentíssimo Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro João Otávio de Noronha, deferiu o pedido de suspensão para sustar os efeitos das decisões liminares do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme transcrição abaixo:

SUSPENSÃO DE SEGURANÇA Nº 3.092 - SP
(2019/0137661-0)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

RELATOR: MINISTRO PRESIDENTE DO STJ

REQUERENTE: MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADORES: WILLIAM ALEXANDRE CALADO - SP221795

FABIANA CARVALHO MACEDO - SP249194

REQUERIDO: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO INTERES.: CENTRO DAS INDUSTRIAS DO ESTADO DE SÃO PAULO - CIESP

INTERES. : ALFREDO ALVES CAVALCANTE E OUTROS

DECISÃO

O MUNICÍPIO DE SÃO PAULO requer a suspensão de dezenove decisões liminares do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) que suspenderam os efeitos dos arts. 9º da Portaria n. 189/2018 SMT.GAB e 7º, II, do Decreto n. 58.639/2019, que determinam, respectivamente, a cobrança de tarifa de vale-transporte em valor superior ao pago pelos usuários em geral e a diminuição do número de integrações permitidas nos ônibus para os usuários do vale-transporte em relação aos usuários comuns.

Narra o requerente que, na origem, autores diversos ajuizaram ações judiciais questionando os diplomas legais mencionados, tendo sido deferidas liminares, em primeira e em segunda instância, afastando a) a majoração da tarifa para vale-transporte e b) a diminuição do número de integrações nos ônibus para os usuários de vale-transporte.

Daí o presente pedido de contracautela, em que o requerente alega que a diferenciação dos valores das tarifas não é imotivada, mas baseada em justificativas técnicas, financeiras e jurídicas.

Argumenta que não há paridade entre os usuários do bilhete único comum e do vale-transporte, de modo que "quem suporta o reajuste da tarifa de ônibus, no primeiro caso, é o próprio usuário, ao passo **que a majoração do valor do vale transporte é arcada pelo empregador**" (fl. 7).

Afirma que **"as gratuidades, isenções parciais e subsídios concedidos no complexo sistema de transporte municipal devem ser interpretados de modo restritivo, não sendo cabível estender qualquer benefício a quem não faz jus a ele, sobretudo se para a sua extensão se mostra necessário evocar o princípio da isonomia para situações que não são equiparáveis entre si"** (fl. 12).

Defende que a regra prevista no art. 5º da Lei n. 7.418/1985 "importa que o vale-transporte correspondesse ao valor integral da passagem de ônibus", o que está sendo cumprido, uma vez que o custo real da tarifa é de R\$ 4,57 (quatro reais e cinquenta e sete centavos).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

Aduz que “os princípios positivados pela Lei nº 12.587/2012 justificam a política tarifária adotada pelo Município de São Paulo, em especial o previsto no inc. VII do art. 5º da lei: a **justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços**” (fl. 15).

Aponta julgados do STJ que reconheceram a possibilidade de diferenciação tarifária, desde que justificada.

Sustenta que as decisões impugnadas geram grave lesão à ordem e à economia públicas, uma vez que “o custo imposto pelas liminares ao Poder Público Municipal é da ordem de **meio bilhão de reais por ano**” (fl. 19).

É o relatório. Decido.

O deferimento da suspensão de liminar é condicionado à demonstração da ocorrência de grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas. Seu requerimento é prerrogativa de pessoa jurídica que exerce *munus* público, decorrente da supremacia do interesse público primário sobre o particular.

Ademais, esse instituto processual é providência extraordinária, sendo ônus do requerente indicar e comprovar na inicial, de forma patente, que a manutenção dos efeitos da medida judicial que busca suspender viola severamente um dos bens jurídicos tutelados, pois a ofensa a tais valores não se presume.

Tal excepcionalidade ocorre na espécie, em que há acentuada lesão à economia pública.

Não cabe, na via estreita do pedido suspensivo, a análise da questão atinente à eventual quebra da isonomia ou à violação da Lei n. 7.418/1985, por tratar-se do mérito da ação de origem. Contudo, é possível um mínimo juízo de delibação sobre a questão meritória da ação de origem quando esta se confunde com o próprio exame da violação da ordem, saúde, segurança ou economia públicas:

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. [...]. **DISCUSSÃO DE QUESTÕES REFERENTES AO MÉRITO DA CAUSA PRINCIPAL: IMPOSSIBILIDADE, SALVO SE IMBRICADAS COM OS REQUISITOS DA PRÓPRIA VIA SUSPENSIVA, VOCACIONADA A TUTELAR APENAS A ORDEM, A SAÚDE, A SEGURANÇA E A** Documento: 97030974 - Despacho / Decisão - Site certificado - DJe: 14/06/2019 Página 2 de 4 Superior Tribunal de Justiça **ECONOMIA PÚBLICAS**. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

[...]



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

5. A análise do fundo da causa originária, a princípio, não constitui atribuição jurisdicional da Presidência desta Corte, caso não seja imbricada com os requisitos da própria via suspensiva – vocacionada a tutelar apenas os preceitos previstos na legislação de regência. **É possível um mínimo juízo de delibação sobre a questão meritória somente quando se confunde com o exame da violação da ordem, saúde, segurança ou economia públicas.** No caso, o debate em primeiro grau (em que se discute a justa indenização a particulares por área desapropriada ou impactada pela obra) versa sobre controvérsia revestida de complexidade e que não se refere a tais bens, razão pela qual não pode ser apreciada no presente feito.

6. Agravo interno desprovido. (Aglnt na SLS n. 2.282/BA, relatora Ministra Laurita Vaz, DJe de 24/11/2017, grifei.)

Nesse sentido, destaca-se o seguinte trecho do voto proferido pelo Ministro Carlos Velloso no julgamento da Suspensão de Segurança n. 846-AgR/DF:

Esse mínimo de delibação do mérito não importa dizer que a decisão deferitória da contracautela se firme menos nas razões políticas do art. 4º da Lei 4.248/64 e mais nos aspectos de mau direito do impetrante ou na não existência do periculum in mora. Não é isto. A delibação do mérito, na decisão que suspende os efeitos da liminar, visa a verificar a plausibilidade ou não do pedido, a firmar-se como roteiro na interpretação das razões referidas no art. 4º da citada Lei 4.348/64 e que foram trazidas, pelo órgão público, ao exame do Presidente do Tribunal.

Na espécie, o requerente comprovou, aritmeticamente, que o custo real de cada passagem equivale ao valor unitário de R\$ 4,57 (quatro reais e cinquenta e sete centavos), demonstrando que a diferença de R\$ 0,27 (vinte e sete centavos) entre o valor integral da tarifa de ônibus e o montante cobrado do usuário comum (R\$ 4,30) já é efetivamente subsidiada pelo município, de modo que a execução das decisões liminares impugnadas implicará ônus adicional às contas municipais, afetando significativamente o equilíbrio do erário e, conseqüentemente, a prestação de serviços essenciais à coletividade.

Nesse contexto, é recomendável que a eventual



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

invalidação de diplomas normativos municipais que geram tamanha repercussão nas finanças locais ocorra após a devida instrução e tramitação completa do processo judicial originário.

Ante o exposto, **defiro o pedido de suspensão para sustar os efeitos das decisões do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo ora impugnadas.**

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 13 de junho de 2019.

MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA
Presidente

Com a devida vênia ao Excelentíssimo Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ministro João Otávio de Noronha, o Decreto nº 58.639/19, do Município de São Paulo, ao criar distinção entre os usuários comuns e usuários de vale-transporte, violou do disposto no artigo 5º, da Lei Federal nº 7.418/85 e, portanto, é ilegal.

Cumprido ponderar, ademais, que em sua r. decisão o próprio E. Ministro-Presidente observou que : *“Não cabe, na via estreita do pedido suspensivo, a análise da questão atinente à eventual quebra da isonomia ou à violação da Lei n. 7.418/1985, por tratar-se do mérito da ação de origem. Contudo, é possível um mínimo juízo de delibação sobre a questão meritória da ação de origem quando esta se confunde com o próprio exame da violação da ordem, saúde, segurança ou economia públicas”.*

Repise-se que a questão aqui tratada antecede a análise da oneração das contas municipais e do equilíbrio do erário.

Não restam dúvidas acerca da complexidade do sistema de transporte público coletivo do Município de São Paulo custeado por tarifas pagas pelos usuários e pelos subsídios municipais.

Contudo, a questão posta não admite referida aferição, ante a impossibilidade de um ato normativo hierarquicamente inferior (Decreto) contrariar ato superior (Lei).

E tampouco o disposto no inciso VII, do artigo 5º, da Lei nº 12.587/12



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

justifica o tratamento diferenciado dos usuários de vale-transporte.

É certo que o dispositivo supramencionado preceitua que a Política Nacional de Mobilidade Urbana será fundamentada no princípio da *“justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes modos e serviços”*.

Todavia, referido princípio não é suficiente para transferir eventual déficit do custeio do sistema de transporte coletivo apenas aos usuários de vale-transporte.

Nem mesmo os níveis tarifários previstos no § 8º, do artigo 9º, da Lei nº 12.587/12 e a diferenciação das tarifas previstas no artigo 13, da Lei nº 8.987/95 poderiam justificar tratamento mais gravoso aos usuários do vale-transporte.

Isso porque, conforme destacado acima, o instituto em questão visa trazer benefícios à classe trabalhadora, sendo inviável a criação de distinção que caracterize verdadeiro prejuízo aos usuários do vale-transporte em comparação aos usuários comuns do bilhete-único.

Ademais, a Lei nº 7.418/85, que instituiu o vale-transporte, dispõe:

Art. 4º - A concessão do benefício ora instituído implica a aquisição pelo empregador dos Vales-Transporte necessários aos deslocamentos do trabalhador no percurso residência-trabalho e vice-versa, no serviço de transporte que melhor se adequar. [\(Renumerado do art. 5º, pela Lei 7.619, de 30.9.1987\)](#) [\(Vide Medida Provisória nº 2.189-49, de 2001\)](#) [\(Vide Lei complementar nº 150, de 2015\)](#)

Parágrafo único - O empregador participará dos gastos de deslocamento do trabalhador com a ajuda de custo equivalente à parcela que exceder a 6% (seis por cento) de seu salário básico.

Assim, verifica-se que eventual incremento de gastos de deslocamento do trabalhador será arcado pelo empregador apenas naquilo que exceder 6% do salário-básico. Até este limite, o encargo é do obreiro.

Portanto, o fato do trabalhador –usuário do bilhete-único - vir a ter de dispendir mais com seu transporte por poder usar apenas 2 (dois) embarques nos



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, enquanto serão 4 (quatro) embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo Público de Passageiros na Cidade de São Paulo, para o perfil de usuário comum, poderá acabar gerando encargos que serão partilhados com o empregador.

Ao promover diferença no tratamento dado ao número de embarques nos ônibus para os usuários de vale-transporte (com bilhete-único) , destarte, os distinguindo dos usuários comuns, o Poder Concedente – por decreto disciplinador – acabou por promover aumento de gastos de transporte aos usuários do sistema de vale-transporte, em detrimento dos empregados e dos empregadores.

Lembremos que até o equivalente a 6% do salário-base do trabalhador, é incumbência do obreiro pagar pelo seu transporte, portanto, se ele precisar usar mais bilhetes de vales-transporte para ir e vir do trabalho, maior será o seu gasto mensal.

Ademais, parece contrassenso admitir que um instrumento de política social de apoio ao trabalhador possa ser usado contra ele.

Neste passo, vale rememorar a trajetória de conquistas trabalhistas dos brasileiros, pelo que extrai-se do site da Secretaria de Trabalho do Ministério da Economia (<http://trabalho.gov.br/noticias/3344-clt-chega-aos-73-anos-como-o-maior-patrimonio-dos-trabalhadores>, acesso em 26/07/2019) :

A Consolidação das Leis Trabalhista (CLT) instituída em 1º de maio de 1943, por meio do Decreto nº 5.452, pelo presidente Getúlio Vargas, que reuniu as leis do trabalho existentes até então.

A maior parte das leis que regularam as relações de trabalho



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

começou a ser publicada nos anos 30, com a criação da carteira de trabalho, do Ministério do Trabalho e a instituição da Justiça do Trabalho.

Logo depois, a CLT começou a passar pelas primeiras mudanças, como o reconhecimento do direito de greve, a aprovação do 13º salário, em 1960, a proteção do trabalhador rural e instituição do salário família e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Esses direitos foram ampliados pela Constituição de 1988, com a limitação da jornada de trabalho a 44 horas semanais, a garantia de repouso semanal remunerado, a licença a maternidade de 120 dias e a criação da licença paternidade.

Nos últimos anos ocorreram novas mudanças, como a regulamentação da contratação de pessoas com deficiência e instituição de cotas nas empresas, em 1999; a indenização por danos moral e assédio praticado pelo empregador contra seus empregados, em 2002; a regulamentação da contratação de aprendiz, em 2005; a lei de estágio, que regulamenta a contratação dos estagiários, em 2008; o aviso prévio proporcional, em 2011 e por fim a conquista das trabalhadoras domésticas, em 2013.

PRINCIPAIS DIREITOS *(do trabalhador brasileiro)*

- Carteira de trabalho assinada desde o primeiro dia no emprego
- Exames médicos de admissão e demissão
- Repouso semanal remunerado
- Salário pago até o 5º dia útil do mês
- **Vale-Transporte com desconto máximo de 6% do salário**
- Férias de 30 dias com acréscimos de 1/3 do salário



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
 São Paulo

- *Licença Maternidade de 120 dias, com garantia de emprego até cinco meses após o parto*
- *Licença Paternidade de cinco dias corridos*
- *Primeira parcela do 13º salário paga até 30 de novembro. Segunda parcela, até 20 de dezembro*
- *FGTS: depósito de 8% do salário em conta bancária vinculada ao trabalhador*
- *Horas-extras pagas com acréscimo de, no mínimo, 50% do valor da hora normal*
- *Garantia de 12 meses em casos de acidente*
- *Adicional noturno de 20% para quem trabalha de 22h às 5h*
- *Faltar ao trabalho nos casos de casamento (três dias), doação de sangue (um dia/ano), alistamento eleitoral (dois dias), morte de parente próximo (dois dias), testemunho na Justiça do Trabalho (no dia), doença comprovada por atestado médico*
- *Aviso prévio proporcional de 30 dias, em caso de demissão; para o trabalhador com até um ano de serviço na mesma empresa, acrescido três dias em cada ano podendo chegar a 90 dias*
- *Seguro-desemprego*
- *Abono Salarial no valor de um salário mínimo vigente, pago por ano aos trabalhadores com remuneração mensal de até dois salários mínimos por 30 dias consecutivos ou não no ano*

O decreto questionado possui, portanto, clara intenção de equilibrar custos operacionais buscando, assim, economia aos cofres públicos municipais, o que, em que pese seja uma pretensão elogiável, não poderá se dar às custas do prejuízo dos usuários do sistema de vale-transporte, que foi criado como um benefício do trabalhador e uma forma de melhoria de suas condições de trabalho e de vida.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Assim sendo, patente o direito líquido e certo do impetrante, seus associados e filiados de gozarem do mesmo tratamento dispensado os usuários comuns do serviço de transporte coletivo municipal, no uso do bilhete-único.

Ante o exposto, pelo meu voto, **CONCEDO** a segurança a fim de que o impetrado, tocante ao bilhete-único, se abstenha de promover distinção no tratamento dispensado ao impetrante, seus associados e filiados – usuários do vale-transporte - no que tange ao número de embarques no serviço de transporte público coletivo, vigente no Município de São Paulo.

ALEX ZILENOVSKI
Relator