



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
COMARCA DE DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

Conclusão

Aos 03 de junho de 2019, eu, escrevente técnico, faço estes autos conclusos ao MM. Juiz de Direito Dr. Kenichi Koyama.

Sentença

Processo nº: 1015377-68.2019.8.26.0053
 Classe - Assunto: Mandado de Segurança Coletivo - Transporte Terrestre
 Impetrante: Sindhosp - Sindicato dos Hospitais, Clinicas, Casas de Saúde, Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Estado SP
 Autoridade: Prefeito do Município de São Paulo e outro

Juiz de Direito: Dr. Kenichi Koyama.

VISTOS.

Cuida-se de Mandado de Segurança impetrado por Sindhosp - Sindicato dos Hospitais, Clinicas, Casas de Saúde, Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Estado SP em face de suposto ato coator praticado por Prefeito do Município de São Paulo e outro. Preliminarmente, indicou como conexo o processo 1401244-18.2019.8.26.0053, em tramite perante 9ª Vara da Fazenda Pública. A autora narrou que a autoridade coatora estabeleceu novas regras para as tarifas de utilização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo de Passageiros na Cidade de São Paulo. Nessa nova sistemática, a tarifa básica comum do transporte coletivo por ônibus ficou em R\$ 4,30, enquanto para os usuários do vale transporte a tarifa ficou estabelecida em R\$ 4,57. Além disso, também houve alterações em relação as integrações. Assim, os usuários do vale transporte passaram a ter direito a dois embarques nos ônibus do Serviço de Transporte Coletivo de Passageiros na Cidade de São Paulo, enquanto os usuários comuns continuaram com direito a quatro embarques. Assim, alegou que há nítida diferenciação entre usuário comum e usuário de vale transporte e tal medida é ilegal e desproporcional, já que prejudica aos usuários de Vale transporte. Requereu que se reconheça e declare a ilegalidade da Portaria SMT 189/2018 e do decreto municipal 58.639/2019 objeto do *writ*, concedendo-se a postulada segurança, por ferir princípios constitucionais e legais ao impor preço maior para a aquisição do vale transporte para os representados pelo impetrante.

Emenda a inicial para incluir-se no polo passivo o Secretário Municipal de Mobilidade e

Processo 1015377-68.2019.8.26.0053 - lauda 1.

Impetrante(s): Sindhosp - Sindicato dos Hospitais, Clinicas, Casas de Saúde, Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Estado SP.



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
 COMARCA DE DE SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

Transportes do Município de São Paulo, excluindo-se o Sr. Prefeito Municipal (fls. 84/87).

Notificada, a autoridade impetrada apresentou informações. Alegou, primeiramente, a ilegitimidade passiva relativa ao Decreto Municipal nº 58.639/19, sendo que diz respeito às regras de utilização do bilhete único e de sistema de bilhetagem eletrônica, e o Sr. Secretário Municipal de Mobilidade e Transporte não possui qualquer ingerência. Assim, afirmou que a permissão dirigida aos usuários do vale-transporte da realização de dois embarques, mediante o pagamento de uma única tarifa de ônibus, decorre de ato do Sr. Prefeito Municipal. Ademais, alegou a legalidade do artigo de 9º da Portaria nº 189/18 - SMT.GAB, sendo que não houve violação do princípio da isonomia, não há vedação legal para a diferenciação das tarifas e a jurisprudência pátria não rechaça toda a hipótese de elevação da tarifado vale-transporte, mas somente aquela que não há justificativa para a diferenciação de preços entre as diversas categorias de usuários. Requereu ao final fosse denegada a segurança (fls. 97/117).

O MINISTÉRIO PÚBLICO opinou pelo afastamento da preliminar de ilegitimidade passiva e pela concessão da segurança. Afirmou que a autoridade coatora instituiu valores diversos para contraprestação do mesmo serviço, atribuindo maior despesa para os usuários do vale-transporte, os quais passaram a pagar R\$ 4,57 pelo serviço público, ao passo que, para os demais usuários, a tarifa foi estipulada em R\$ 4,30, e essa diferenciação afronta nitidamente a regra geral do artigo 5º da lei nº 7.418/85, que dispõe sobre o vale-transporte. Dessa forma, afirmou que na hipótese dos autos, não há justificativa idônea para atribuir a determinado grupo de usuários encargo superior aos demais em relação ao custeio do serviço de transporte público coletivo municipal (fls.185/192).

Os autos vieram conclusos.

Relatados. FUNDAMENTO e DECIDO.

De início, afasto a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pelo Secretário Municipal de Mobilidade e Transportes do Município de São Paulo.

Tratando-se de demanda em que se objetiva a declaração de ilegalidade na diferenciação de tarifas entre os usuários do transporte público – e tendo o Secretário Municipal ingerência sobre a tarifa a ser paga –, de rigor a declaração de sua legitimidade para figurar no polo passivo da presente



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
 COMARCA DE DE SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

demanda.

Entretanto, ainda que se admita que apenas o Prefeito Municipal tem legitimidade para figurar polo passivo de *mandamus* que visa a declaração de ilegalidade de Decreto Municipal, não vislumbro na hipótese qualquer vício ou prejuízo às partes, na medida em que a própria Municipalidade, representada por seu procurador, ofereceu defesa atacando o mérito da pretensão autoral.

Nesses termos, o Superior Tribunal de Justiça editou a Súmula nº 628, que prevê a aplicação da teoria da encampação, com o objetivo de relativizar a burocracia e o hermetismo presentes nas técnicas de descentralização e desconcentração administrativas, facilitando a efetividade do provimento jurisdicional, *in verbis*:

Súmula nº 628/STJ: “A teoria da encampação é aplicada no mandado de segurança quando presentes, cumulativamente, os seguintes requisitos: a) existência de vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou informações e a que ordenou a prática do ato impugnado; b) manifestação a respeito do mérito nas informações prestadas; e c) ausência de modificação de competência estabelecida na Constituição Federal.”

In casu, os requisitos apontados para a caracterização da teoria da encampação foram devidamente preenchidos. Vejamos: (i) existe vínculo hierárquico entre a autoridade que prestou as informações, qual seja, o Secretário Municipal de Mobilidade e Transportes, e o Prefeito da Cidade de São Paulo, (ii) houve manifestação a respeito do mérito da causa e; (iii) não há alteração de competência.

Assim, legitima a autoridade coatora indicada.

Superada a preliminar, passo ao exame do mérito.

A demanda trazida a conhecimento se insere no âmbito das tarifas de transporte público. Discute-se na hipótese a possibilidade de Decreto Municipal e Portaria da Secretaria de Transportes estabelecerem diferenciação entre usuários comuns e usuários de vale transporte.

Com efeito, a irrisignação da parte se fundamenta no conteúdo da Portaria nº 189/18 –



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
 COMARCA DE DE SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

SMT.GAB, bem como do Decreto Municipal nº 58.639/2019.

Passo a analisar cada um dos atos normativos.

Para melhor compreensão da controvérsia, transcrevo abaixo parte da Portaria nº 189/18 – CMT.GAB, de 29 de dezembro de 2018, que estabeleceu novas regras para as tarifas de utilização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo de São Paulo:

Art. 1º. Fica estabelecida a tarifa de R\$ 4,30 (Quatro reais e trinta centavos) para utilização dos serviços do Sistema de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros por ônibus na Cidade de São Paulo.

(...)

Art. 9º Em quarenta e cinco dias contados a partir de 07 de janeiro de 2019, a tarifa do Vale Transporte passará a ser de R\$ 4,57, tendo o mesmo efeito considerado na tarifa integrada do Vale Transporte com o sistema de trilhos.(Redação dada pela Portaria SMT nº 21/2019.

Da leitura do ato normativo em questão, vê-se que a Administração Pública instituiu valores diversos para a contraprestação do mesmo serviço, atribuindo tarifa maior para os usuários do vale transporte. Assim, o custo do vale transporte foi majorado para R\$ 4,57 (quatro reais e cinquenta e sete centavos), ao passo que, para os usuários comuns, a tarifa ficou estabelecido em R\$ 4,30 (quatro reais e trinta).

Defendendo o ato atacado, a Municipalidade alegou, *in verbis*:

" A diferença de R\$ 0,27 entre o valor integral da tarifa de ônibus (R\$ 4,57) e o montante efetivamente cobrado do usuário comum (R\$ 4,30) é subsidiado pelo Município de São Paulo. Trata-se de Política Pública adotada no âmbito municipal para se evitar repasse elevado à população em geral do aumento dos custos operacionais do sistema de ônibus, que ficou bem acima da oscilação dos índices que medem a inflação. O impacto financeiro de se passar a cobrar o valor integral da passagem de ônibus do usuário comum seria muito alto. O custo político do repasse seria mais elevado, sobretudo por ocorrer em período de grave crise econômica. Deste modo, optou o Município de São



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
COMARCA DE DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

paulo, discricionariamente, por subsidiar esta diferença de R\$ 0,27 por passagem de cada usuário comum

(...)

Segundo, e mais importante, quem arcará com a diferença de R\$ 0,27 cobrada no vale-transporte será o empregador, e não o empregado" (fls. 102/103).

No entanto, a forma como essa política pública foi implementada violou flagrantemente o princípio da isonomia, na medida em que a prestação, independentemente da qualidade do usuário, é a mesma. Significa dizer, não pode a autoridade coatora instituir valores diversos em contraprestação ao mesmo serviço, atribuindo maior despesa para os usuários do vale transporte.

Anoto, também, para não passar à margem, que, embora o vale transporte seja custeado pelo empregador, o que justificaria o discrimen com lastro em sua capacidade econômica, de certo a legislação não fez essa diferenciação, impondo a aplicação do princípio da isonomia formal pura e simplesmente.

Sem dúvida que existe margem POLÍTICA para que o LEGISLADOR oriente o vale transporte, enquanto política pública, na direção da CAPACIDADE ECONÔMICA ou CAPACIDADE CONTRIBUTIVA dos usuários do sistema de transporte público. Contudo, não o fez. Confira-se com efeito, o artigo 5º da Lei Federal nº 7.418/85 é suficientemente claro ao estabelecer que:

Art. 5º - 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

Assim, salvo reflexões de natureza política, não há JUSTIFICATIVA JURÍDICA idônea para atribuir a determinado grupo de usuários encargo superior aos demais em relação ao custeio do serviço de transporte público coletivo municipal.

Os beneficiados com essa medida, que são indeterminados, não necessariamente são



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
 COMARCA DE DE SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

hipossuficientes ou se encontram em situação de vulnerabilidade, o que poderia justificar a redução do encargo a todos atribuídos. Ainda que assim não fosse, há nítida infração à regra geral prevista no artigo supra, segundo a qual 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 à disposição dos empregadores em geral e assumindo os custos dessa obrigação, sem repassá-los para a tarifa dos serviços.

Significa dizer que da PERSPECTIVA JURÍDICA, a legislação federal, de forma expressa, veda a imposição de qualquer gravame aos usuários de vale-transporte, que devem receber tratamento idêntico ao dispensado aos usuário comum. Nada mais natural, pois, se o serviço é o mesmo, a contraprestação também deve ser a mesma.

Destarte, se a lei federal não estabeleceu distinção juridicamente relevante, não cabe ao Secretário Municipal de Transportes, por meio de Portaria, fazê-lo, sob pena de violação do princípio da repartição dos poderes, bem como da hierarquia das normas.

Em casos análogos, ocorridas nas demais cidades da Grande São Paulo, este foi o entendimento deste Egrégio Tribunal de Justiça:

Mandado de Segurança coletivo impetrado pelo Sindicato da Indústria da Construção Civil de Grandes Estruturas no Estado de São Paulo - Sinduscon, objetivando garantir o direito das empresas representadas a adquirir vale-transporte no valor da tarifa geral, reconhecendo incidentalmente a ilegalidade do Decreto Municipal nº 16.669, de 17 de julho de 2015, de Santo André. Sentença concessiva. Recurso do Município de Santo André buscando a inversão do julgado. Inadmissibilidade. Norma municipal que, além de afrontar o princípio da isonomia, ao estabelecer tarifas diferenciadas para remunerar serviço público prestado de maneira idêntica a todos os usuários, extrapola os limites da Lei Federal nº 7.418/85, que determina a emissão e a comercialização do Vale-Transporte "ao preço da tarifa vigente". Precedentes deste Tribunal. Recursos oficial e voluntário improvidos. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1019425-61.2015.8.26.0554; Relator (a): Aroldo Viotti; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Santo André - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 13/09/2016; Data de Registro: 15/09/2016)



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
COMARCA DE DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO. Tarifa de transporte público do Município de São Bernardo do Campo. Concessionária. Litisconsórcio passivo necessário. Inexistência. Entendimento do Superior Tribunal de Justiça. Questão de fundo. Fixação de tarifa de transporte coletivo urbano para aquisição de vale-transporte em preço superior ao pago pelo público em geral. Violação ao princípio da isonomia. Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Orientação deste Tribunal. Reexame necessário não provido; recurso de apelação da SBCTrans conhecido em parte e, no âmbito do conhecimento, não provido; recurso de apelação do Município não provido. (TJSP; Apelação / Remessa Necessária 1005881-05.2017.8.26.0564; Relator (a): Antonio Carlos Villen; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro de São Bernardo do Campo - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 01/07/2019; Data de Registro: 03/07/2019)

MANDADO SEGURANÇA COLETIVO/VALE-TRANSPORTE MUNICÍPIO DIADEMA Pretensão do impetrante de que a autoridade coatora se abstenha de aplicar aos seus associados os ditames do Decreto nº 7.490/18, tomando todas as medidas cabíveis para que estes possam adquirir o vale-transporte para seus empregados pelos valores das tarifas vigentes – Preliminares de nulidade e de inadequação da via eleita afastadas – Majoração do valor da tarifa pelo Decreto nº 7.490/18 que viola o texto do art. 5º da Lei Federal nº 7.418/85, que prevê expressamente que o valor do vale-transporte deve ser correspondente ao valor da tarifa vigente – Ofensa ao princípio da isonomia - Direito líquido e certo configurado – Sentença que concedeu em parte a segurança mantida - Precedentes deste Egrégio Tribunal. Recurso desprovido. (TJSP; Apelação Cível 1014071-65.2018.8.26.0161; Relator (a): Oscild de Lima Júnior; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Foro de Diadema - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 07/06/2019; Data de Registro: 07/06/2019)

No mesmo sentido, já decidiu o Colendo Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO - VALE TRANSPORTE - PREÇO MAIS ALTO QUE O DA PASSAGEM COMUM - DESVIO DE FINALIDADE - DECRETO 37788/99 DE MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - ILEGALIDADE.- Desvia-se da finalidade o regulamento que estabelece para o vale-transporte, preço superior ao da passagem



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
COMARCA DE DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

comum. Tal ato, a pretexto de defender o empregado, termina por impingir-lhe injusto ônus (ROMS 12.326/SP - DJ: 11/06/2001 Relator Min. HUMBERTO GOMES DE BARROS PRIMEIRA TURMA)

ADMINISTRATIVO - SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO TARIFA DIFERENCIADA - ILEGALIDADE. 1. A Prefeitura de São Paulo, por decreto, estabeleceu tarifas diferenciadas para as empresas adquirentes de vale-transporte e para os usuários diretos, majorando-as para os primeiros. 2. O princípio da isonomia, embora não absoluto, não pode ser afrontado por decreto, sem que haja lei formal estabelecendo política tarifária. 3. Recurso especial provido para conceder a segurança (ROMS 11.958/SP - DJ: 11/06/2001 Relator Min. ELIANA CALMON - SEGUNDA TURMA).

A parte requerente contesta ainda a diferenciação imposta pelo Decreto Municipal nº 58.639/2019, que consolida e atualiza as normas da utilização do Bilhete único no Município de São Paulo:

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.

Mais uma vez, com razão a parte requerente.

Pelos motivos expostos acima, notadamente o princípio da isonomia, não há motivo jurídico justificável para a imposição de tratamento diferenciado ao usuário do vale transporte. Assim, o pleito da impetrante também procede nesse ponto.

A DISTINÇÃO é em si ILEGAL.



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
COMARCA DE DE SÃO PAULO
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

Ainda que razões de arrecadação e orçamento orientem a revisão do modelo de remuneração da tarifa ou de todo o sistema de transporte, não pode ser oposto mediante desigualdade, quaisquer que sejam as razões.

A introdução da DISTINÇÃO somente poderá ocorrer com revisão LEGISLATIVA.

Não sendo esse o CONTEXTO atual, rejeito a DISTINÇÃO.

Enfim, diante de tudo que processado, assento - *pois* – razão ao direito pretendido, significa dizer, o impetrante faz jus ao pagamento do vale transporte no mesmo valor cobrados dos usuários comuns, bem como com o mesmo número de integrações, isso notadamente se considerando a relação jurídica deduzida e os elementos processuais produzidos. Finalmente, para fiel cumprimento do artigo 489 do Código de Processo Civil¹, revisito a causa de pedir e de defesa deduzidas por Sindhosp - Sindicato dos Hospitais, Clínicas, Casas de Saúde, Laboratórios de Pesquisas e Análises Clínicas do Estado SP e Prefeito do Município de São Paulo e outro, respectivamente. Naquilo tudo que deduzido, consoante já pronunciado pelo C. Superior Tribunal de Justiça, firmo que *à luz dos argumentos e dos julgados oferecidos durante toda tramitação do processo, não vislumbro qualquer premissa fática ou jurídica, ressalva feita evidentemente àquelas que acolhi, que possam em tese ou em concreto infirmar as conclusões lançadas, no esteio da abordagem contida em fundamentação.*

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO. INDEFERIMENTO DA INICIAL. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE, ERRO MATERIAL. AUSÊNCIA. (...) 2. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC/2015 veio confirmar a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida. (...) (STJ, 1ª Seção, EDcl no Mandado de Segurança nº 21.315-DF (2014/0257056-9), Relator Ministro Herman Benjamin, julgado em 8/6/2016, g.n.).

¹ Enunciado 9 da ENFAM: É ônus da parte, para os fins do disposto no art. 489, § 1º, V e VI, do CPC/2015, identificar os fundamentos determinantes ou demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento, sempre que invocar jurisprudência, precedente ou enunciado de súmula.



Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
 COMARCA DE DE SÃO PAULO
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES
 11ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA
 VIADUTO DONA PAULINA, 80, São Paulo - SP.

Isso posto, CONCEDO A SEGURANÇA para declarar a ilegalidade da Portaria SMT 189/2018, bem como do artigo 7º do Decreto Municipal 58.639/2019, exclusivamente em relação às empresas filiadas ao sindicato autor na data de ajuizamento da presente demanda, determinando que as empresas filiadas paguem o mesmo valor de tarifa do usuário comum, bem como os beneficiários possam realizar o mesmo número de embarques dos demais usuários. Oficie-se-lhe.

Custas e despesas na forma da Lei.

Descabida a condenação em honorários advocatícios em face do art. 25 da Lei nº 12.016, de 07 de agosto de 2009.

Haverá reexame necessário.

P.R.I.C.

São Paulo, 03 de junho de 2019.

Kenichi Koyama
 Juiz de Direito

Documento Assinado Digitalmente²

^{2 2} O presente é assinado digitalmente pelo MM. Juiz de Direito, Dr. Kenichi Koyama, nos termos do artigo 1º, § 2º, inciso III, alínea "a", da Lei Federal nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006.