



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

**EXCELENTÍSSIMO JUÍZO DE DIREITO DA 5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA DA  
COMARCA DE SÃO PAULO,**

*AÇÃO CIVIL PÚBLICA Nº. 1038312-97.2022.8.26.0053*

*REQUERENTE: INSTITUTO DE ESTUDO ESTRATÉGICOS DE TECNOLOGIA E CICLO  
DE NUMERÁRIO - ITCN*

*REQUERIDO: FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO E OUTROS*

**A FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, pelo Procurador do Estado que ao final subscreve, mandato *ex lege* (art. 132, CF, arts. 98 e 99, I, CE e art. 182, CPC), vem aos autos, respeitosamente, apresentar **CONTESTAÇÃO** a todos os termos da petição inicial pelas razões de fato e de direito, que a seguir passa a expor.

**I. SÍNTESE DOS FATOS E DOS PEDIDOS**

Trata-se de ação civil pública proposta pelo Instituto de Estudo Estratégicos de Tecnologia e Ciclo de Numerário (ITCN) que pretende paralisar o “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo”, lançado em 2019 com o objetivo de “simplificar a rotina dos usuários e economizar R\$ 100 milhões por ano”, segundo foi noticiado na imprensa (fls. 2/5 da petição inicial).

Menciona-se na inicial que a partir de 15 de outubro de 2021 foi anunciada a desativação da “bilheteria tradicional (física)” em duas estações, quais sejam, Belém, da Linha 3/Vermelha e Granja Julieta, da Linha 9/Esmeralda (fls. 2 da petição inicial), e que “de acordo com a desenvolvedora tecnológica do cartão TOP, haveria diversas formas de aquisição do bilhete digital, o ‘TOP’”: (i) impresso, nas próprias bilheterias do Metrô e da CPTM, nas quais os usuários poderiam adquirir até 5 bilhetes, com pagamento em dinheiro; (ii) nas máquinas de autoatendimento (ATM), com cartão de débito e/ou PIX; (iii) nos estabelecimentos comerciais parceiros credenciados, sendo que a forma de pagamento é de critério do estabelecimento; e (iv) pelo aplicativo ‘TOP’, disponível nos sistemas Android e IOS” [via crédito ou débito] (fls. 3, da petição inicial).

Alega que está em curso a “exclusão do pagamento com dinheiro em espécie”, o que fere o direito constitucional ao transporte e mobilidade urbana (art. 6º, da CF)

---

*Rua Maria Paula, nº 67, 5º andar, Bela Vista, São Paulo/SP*

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por CAIO AUGUSTO NUNES DE CARVALHO, protocolado em 21/10/2022 às 15:40, sob o número WFP022707023299. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.jsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código 8R2PHsb.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

e que a discriminação do dinheiro em espécie agrava a situação das populações mais vulneráveis, que não possuem acesso aos serviços bancários tradicionais e/ou digitais, à internet ou a smartphones, violando seus direitos do consumidor, a racionalização, eficiência e melhoria nos serviços públicos.

Ainda, narra que houve instabilidades no aplicativo TOP em março de 2022 (segundo relatos trazidos ao Portal G1 na Internet), que aumentaram as reclamações no Procon-SP sobre o cartão TOP em janeiro de 2022 e que a Polícia Civil de São Paulo apreendeu 386 bilhetes com suspeita de fraude, problemas que ensejaram a criação do “Comitê de Monitoramento de Implantação do bilhete TOP” no âmbito da Secretaria dos Transportes Metropolitanos.

Alega que está em curso a “exclusão do pagamento com dinheiro em espécie”, o que fere o direito constitucional ao transporte e mobilidade urbana (art. 6º, da CF) e que a discriminação do dinheiro em espécie agrava a situação das populações mais vulneráveis, que não possuem acesso aos serviços bancários tradicionais e/ou digitais, à internet ou a smartphones, violando seus direitos do consumidor, a racionalização, eficiência e melhoria nos serviços públicos.

Ainda, narra que houve instabilidades no aplicativo TOP em março de 2022 (segundo Portal G1), que aumentaram as reclamações no Procon-SP sobre o cartão TOP em janeiro de 2022 e que a Polícia Civil de São Paulo apreendeu 386 bilhetes com suspeita de fraude, problemas que ensejaram a criação do “Comitê de Monitoramento de Implantação do bilhete TOP” no âmbito da Secretaria dos Transportes Metropolitanos.

Às fls. 81/95 o Ministério Público noticiou a existência de procedimento preparatório de inquérito civil contra a Companhia Metropolitana de São Paulo sob nº 43.0161.0001009/2021-7 - SEI nº29.0001.0200959.2021-92, opinou pela existência de legitimidade ativa e de pertinência temática da associação autora (Instituto de Estudos Estratégicos de Tecnologia e Ciclo de Numerário – “ITCN”), pela concessão das medidas liminares e pela emenda da inicial para que se inclua “a disponibilização do bilhete ‘edmonson’ conjuntamente com o bilhete digital GR Code” (*sic*), isso até que “se formule um acordo com a Promotoria de Justiça”.

O autor (ITCN) pretendeu, liminarmente: (i) a reabertura das bilheterias físicas no interior das estações Belém, da Linha 3/Vermelha do Metrô e da Granja Julieta, da

Página 2 de 27

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por CAIO AUGUSTO NUNES DE CARVALHO, protocolado em 21/10/2022 às 15:40, sob o número WFP22707023299. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/pg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97/2022.8.26.0053 e código 8R2PHtsb.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Linha 9/Esmeralda da CPTM; (ii) a suspensão do eventual fechamento das bilheterias tradicionais localizadas no interior das estações do Metrô e da CPTM de São Paulo; e (iii) que os réus “se abstenham de adotar medidas que venham a impedir, restringir ou dificultar o uso do dinheiro em espécie como meio de pagamento acessível a todos nos transportes públicos coletivos do Estado de São Paulo”; cominando (iv) multa diária de R\$ 10.000,00. Como tutela final, que os itens i, ii e iii sejam definitivos como obrigação de fazer.

Às fls. 127/130, o Instituto de Estudos Estratégicos de Tecnologia e Ciclo de Numerário (ITCN) emendou a inicial para incluir na liminar o “restabelecimento da venda em todas as Estações e utilização operacional do bilhete edmonson” (fls. 130).

Foram apresentadas manifestações prévias dos réus FESP (fls. 152/171), Metrô (fls. 285/299) e CPTM (fls. 302/307), com documentos, nos termos do art. 2º, da Lei 8.437/92.

Foi **indeferida a antecipação da tutela** pretendida pela parte autora pela r. decisão de fls. 340/342, que também determinou a citação dos réus para defesa, noticiando-se a interposição de agravo de instrumento (fls. 486/488), **sem a atribuição de efeito ativo nos autos do agravo de instrumento** (nº 2220864-75.2022.8.26.0000 - fls. 408/409 daqueles autos).

Foram expedidos e cumpridos os mandados de citação das partes: da FESP (fls. 350/351, pelo Portal Eletrônico), Metrô (expedido às fls. 352, ainda não cumprido) e CPTM (expedido às fls. 353, cumprido e juntado às fls. 541/542 em 04/10/2022). Em se tratando de litisconsórcio passivo, o prazo para contestar se inicia a partir da juntada do último mandado cumprido (art. 231, § 1º, CPC); como ainda não cumprido o mandado de citação do Metrô, deduz-se a tempestividade de todas as defesas apresentadas, incluso a presente contestação.

A CPTM contestou às fls. 356/383, Metrô contestou às fls. 396/437, ambos pugnando pela improcedência dos pedidos alojados na exordial.

Como se passa a expor, não merecem guarida as postulações da inicial, pelas razões já amplamente apontadas pelos réus que já apresentaram defesa, bem como pelos elementos indicados nas manifestações preliminares, que serão sucintamente expostas a seguir.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

#### II. PRELIMINARMENTE: DO PEDIDO GENÉRICO E INDETERMINADO

Antes de ingressar no mérito e demonstrar sua improcedência, é necessário apontar a impossibilidade de processamento da presente demanda proposta pelo ITCN, porque o pedido apresentado na petição inicial que vai além do não fechamento de “bilheteria física” é genérico e indeterminado: a parte autora não busca uma providência específica deduzida contra os réus, mas um conjunto de medidas indeterminadas que englobam qualquer tipo de ação ou omissão - *in verbis*:

*“(vi) após a produção das mais amplas provas, seja julgada procedente a presente ação, tornando definitivas as medidas liminares que forem concedidas, para condenar os Réus à obrigação de fazer, consistente em não determinar o fechamento das bilheterias físicas localizadas no interior das estações do Metrô e da CPTM de São Paulo, e de não fazer, no sentido de se abster de adotar outras medidas que venham a impedir, restringir ou dificultar o uso do dinheiro em espécie como meio de pagamento acessível a todos nos transportes públicos coletivos de São Paulo e, com isso, garantir não apenas a ampla possibilidade de uso do dinheiro em espécie como meio de pagamento para compra das passagens dos modais, como também mais um ponto de atendimento universal e facilitado aos consumidores, sem quaisquer distinções, observando-se a complementariedade entre os meios de pagamento tradicionais e eletrônicos;*

*(vii) E, uma vez julgando-se procedentes todos os presentes pedidos e condenando-se a requerida ao ônus de sucumbência.” (fls. 51)*

A adoção de “outras medidas que venham a impedir, restringir ou dificultar o uso do dinheiro” constitui pedido genérico e indeterminado que é proscrito pelo Código de Processo Civil, não podendo ser validamente processado. Qualquer providência administrativa, técnica, arquitetônica ou de qualquer outro tipo é possível ser subsumida ao pedido genérico formulado.

Com efeito, o Estado não poderia, no futuro, instituir cobrança de viagens com diferentes valores (que pode ser entendida como dificuldade para troca) ou não poderia mudar uma bilheteria de lugar na estação, colocar uma escada para acesso à bilheteria ou reduzir o quantitativo de funcionários, que também pode ser entendido como medida para “restringir ou dificultar o uso do dinheiro”.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Não se trata aqui de falta de quantificação no pedido, mas de indeterminação sobre o *que* se está pedindo em juízo.

Enfim, resta evidente e indene de dúvidas que a postulação na abrangência em que foi deduzida na petição inicial comporta *qualquer espécie de ato futuro, abarcando qualquer coisa*, o que não pode ser admitido, nos termos dos artigos 322 e 324, do CPC:

“Art. 322. O pedido deve ser certo.

“Art. 324. O pedido deve ser determinado.

§ 1º É lícito, porém, formular pedido genérico:

I - nas ações universais, se o autor não puder individuar os bens demandados;

II - quando não for possível determinar, desde logo, as consequências do ato ou do fato;

III - quando a determinação do objeto ou do valor da condenação depender de ato que deva ser praticado pelo réu.”

“O pedido determinado é aquele que externa uma pretensão pertinente a um bem jurídico perfeitamente caracterizado; a certeza do pedido, por sua vez, refere-se à qualidade, extensão e quantidade do aludido bem. A generalidade do pedido deve ser entendida, tão-somente, sob o aspecto quantitativo (quantum debeatur), **nunca quanto ao objeto (an debeatur)**. **Aqui o pedido mostra-se incerto, situação que impiedu não só a defesa da ré, como também, o julgamento do próprio pedido**. Nota-se, ainda, que tivesse a parte autora, ao formular seu pedido, se valido da conjunção alternativa “ou” poderia o juiz a quo decidir entre uma ou outra forma de correção, eis que teria formulado pedido alternativo. Entretanto, da forma como requerido, fica impossível ao julgador decidir a lide, afigurando-se, inclusive, temerário decidi-la sem exata definição do pedido. Na falta de indispensável silogismo, tem-se como inepta a petição inicial, porquanto não é possível ao juiz apreciar sob qualquer ângulo o pedido e o direito dos autores. 2- Inépcia da inicial, portanto, é a irregularidade formal gravíssima que impede, de forma absoluta, que o órgão jurisdicional se pronuncie sobre o direito de que o autor se diz titular. Não se trata, destarte, de ausência de ação, mas, sim, de regularidade formal da petição inicial que é, repito, pressuposto processual objetivo positivo, de sorte que a sua presença gera a extinção do processo. 3- Hipótese em que o processo há de encerrar-se sem julgamento de seu mérito, (...)” (Recurso Extraordinário n. 267.653, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ 24.11.2000).



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

“Admite-se o pedido genérico, segundo os termos do artigo 286, II, do CPC, **quando se sabe o “an debeatur” (o que é devido)**, mas não o “quantum debeatur” (o quanto é devido) (Moacyr Amaral Santos). Doutra parte, não se rejeita o requerimento genérico se, mesmo deficientemente formulado, permitir a correta compreensão de seu alcance e a ampla defesa da parte adversa” (STJ, 1ª Turma, REsp 20.923-SP, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, j. 05.08.92, DJU 21.09.92, p. 15.663)

Não se está perante qualquer das exceções trazidas pelo CPC, **a certeza e determinação do pedido guardam íntima conexão com a possibilidade do exercício da ampla defesa, do contraditório, da inércia de jurisdição e dos limites da coisa julgada material.**

Não é possível definir o que são “outras medidas que venham a impedir, restringir ou dificultar o uso do dinheiro” e não é possível sequer avaliar se uma medida futura “em tese” é ou não razoável ou abusiva, não sendo possível o processamento do pedido apresentado na inicial.

Ante o exposto, requer a Fazenda Pública do Estado que seja rejeitada a petição inicial nesse ponto, extinguindo-se o processo sem resolução do mérito quanto ao pedido de vedação de “outras medidas que venham a impedir, restringir ou dificultar o uso do dinheiro”, de modo a restringir a apreciação do mérito ao pedido de “fechamento das bilheterias físicas localizadas no interior das estações” como limite objetivo da demanda e da coisa julgada material a ser apreciado.

### III. NO MÉRITO:

#### III.1. ESCLARECIMENTOS INICIAIS

*A) REESTRUTURAÇÃO DOS MEIOS DE PAGAMENTO DEVE SER ANALISADA À LUZ DA LEGALIDADE E À LUZ DO UNIVERSO DE 2% DOS USUÁRIOS PAGANTES QUE AINDA UTILIZAM PAPEL-MOEDA PARA COMPRAR PASSAGENS*

A pretensão de que não sejam “fechadas bilheterias físicas no interior das estações” não se liga logicamente às premissas e aos fundamentos apresentados de que o dinheiro em espécie estaria sendo “proibido” para utilização na compra de passagens.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A formatação do atendimento aos usuários para compra de passagens (se é eletrônico, se é feito em máquinas/ATMs ou se é feito por pessoas em bilheterias) é algo inerentemente vinculado à Administração do Metrô e CPTM sobre a forma de prestação do serviço público e ao mérito dos atos administrativos, não pode ser objeto de apreciação sob qualquer enfoque, como pretende o Autor/ITCN, mas unicamente sob o **enfoque da legalidade**.

E sob esse enfoque, restará demonstrado que não há ilegalidade em modificar as formas de venda de passagens, até mesmo porque a população já se utiliza prioritariamente de canais digitais e compra nos ATMs, apenas uma míngua minoria utiliza-se de papel moeda ao invés de transação com dinheiro por PIXs ou cartões de débito (que é transação em dinheiro, mas não em papel moeda).

Há de se esclarecer que a postulação do Autor/ITCN é de que os Réus mantenham toda uma estrutura para transações em papel-moeda que em 2022 já não se justifica mais, como se ainda estivéssemos em 1980 e a esmagadora maioria dos usuários do Metrô e CPTM não tivessem cartões de débito, cartões de crédito, contas digitais, PIX, transações virtuais, entre outros.

Daí se extrai que o “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo”, ao reconhecer essa realidade dos fatos, de forma planejada e paulatina, busca atribuir uma estrutura menor e menos onerosa àquelas **transações que atualmente são da ordem de 2% de todas as passagens de transporte vendidas em que ainda se utiliza de papel-moeda**. Esse é o primeiro esclarecimento a se fazer.

#### *B) O CARTÃO TOP NÃO ELIMINA A POSSIBILIDADE DE PAGAMENTOS EM ESPÉCIE*

A associação autora volta-se contra a implantação de novas formas de pagamento dos bilhetes de acesso ao sistema de transporte coletivo, representando uma verdadeira relutância à modernização do sistema de arrecadação das passagens, em linha com o que ocorre mundialmente, uma vez que várias cidades globais já se utilizam, preferencialmente, de sistemas de atendimento automático para a aquisição de bilhetes de transporte público (e.g. Londres, Nova York, Paris, Lisboa etc.).



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

O que se objetiva, ao contrário do alegado na exordial, é **ampliar as opções de aquisição de passagens pelos usuários e não restringi-las, continuando possível o uso do dinheiro em espécie.**

Além disso, o “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo” busca o aumento da eficiência nos sistemas de transportes metropolitanos, implica economia anual de dezenas de milhões de reais e pressupõe uma série de vantagens, na medida em que os antigos e ultrapassados sistemas de bilhetagem foram sendo substituídos.

Não se pode, portanto, alegar a “inconveniência” do conjunto de medidas administrativas adotado no “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo” sem considerar que há razões de conveniência e oportunidade para substituição de sistemas: ou seja, além de uma incursão indevida no mérito dos atos administrativos, o Autor/ITCN esconde que o projeto está alicerçado em diversos benefícios à população e aos transportes públicos e que o Administrador deve implementar sistemas operacionais *dentro das possibilidades reais, priorizando objetivos de interesse público legítimos em detrimento de outros objetivos de interesse público: e que tais escolhas devem ser respeitadas.*

O conceito dos “Sistemas Automatizados de Arrecadação Tarifária” (SAAT), tal como os cartões B.U., BOM e TOP, que substituem de forma evolutiva o bilhete individual impresso, permitem, dentre suas principais características:

#### 3.3.1 Principais Objetivos dos SAAT

De acordo com Texier e Meyere (1987) e Casey *et al.* (1996), as principais funções dos sistemas automatizados de arrecadação tarifária são:

- melhorar o conhecimento quantitativo da demanda efetiva, coletando dados sobre os pontos e horários de provisão;
- promover melhoria no ajuste oferta x demanda, em função do melhor conhecimento do carregamento (demanda), coletando dados referentes aos pontos de embarque e desembarque, data e hora, com detalhamento a nível do perfil de viagem (estudante, vale transporte, isento, etc.);



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

fls. 555

- permitir melhor alocação da oferta, através do melhor conhecimento da demanda;
- permitir um controle mais eficaz dos passes e evitar as fraudes;
- adequar as políticas tarifárias, podendo modular os preços segundo distância viajada, horário, dia e perfil do usuário (ex.: escolares, idosos, usuários frequentes);
- criar uma estrutura de transportes que permita um sistema de tarifa multimodal e multiserviço.

1

Embora nenhuma troca de sistemas dessa magnitude deixe de acarretar algum incômodo temporário, é importante esclarecer que os sistemas de arrecadação automática geram uma enorme redução dos custos e que no caso do Município de São Paulo, a troca dos antigos bilhetes impressos pelo Bilhete Único/BU (espécie de SAAT) gerou uma redução de custos de 19,6% da receita operacional do sistema, além de outras vantagens:

Com o SAAT a SPTrans estima uma redução no custo da arrecadação de 27% para 7,4% sobre a receita operacional do sistema. No encerramento das viagens, os dados são extraídos de cada validador para microcomputadores instalados nas garagens através de rádio-frequência ou infravermelho e transmitidos via sistema da Telefônica, para uma "caixa postal" acessada periodicamente pela SPTrans.

#### *C) BREVE HISTÓRICO DOS SISTEMAS DE BILHETAGEM EM SÃO PAULO: CONTEXTO DAS MUDANÇAS OPERACIONAIS*

Até o ano de 2020, conviviam três Sistemas de Bilhetagem no sistema de transporte metropolitanos paulista: (i) Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Bilhete Único (BU), operado e gerenciado pela São Paulo Transportes "SPTrans" do Município de São Paulo; (ii) Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Ônibus Metropolitano (cartão "BOM"), operado e gerenciado pelo Consórcio Metropolitano de Transporte CMT; e (iii) Sistema de Bilhete do tipo EDMONDSON, de uso exclusivo nos sistemas metroferroviários, operados e gerenciados pelas empresas Metrô e CPTM, sendo esse o mais antiquado e tecnologicamente ultrapassado.

A partir de 2021, é lançado o novo cartão "TOP" (que tomará o lugar do cartão "BOM") para acesso ao sistema de pneus e trilhos da região metropolitana de São Paulo,

<sup>1</sup> "Sistemas Inteligentes no Transporte Público Coletivo por Ônibus", p. 23. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/3134/000287914.pdf?sequence=1> <acesso em 14.08.22>



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

garantindo a continuidade aos serviços e avanço em governança e tecnologia nos transportes de trilhos e pneus da região metropolitana de São Paulo.

O bilhete “edmondson” foi criado em 1840 na Inglaterra e sua versão com uma tarja magnética é uma tecnologia da década de 1960, utilizada desde a inauguração do Metrô em SP em 1974, passando a ser vendido com múltiplas viagens no mesmo bilhete a partir de 1976; seu custo de operacional é altíssimo, além de implicar dificuldades logísticas e possibilidade de fraudes.

Ao longo de 2021 sua distribuição foi interrompida em São Paulo e foi substituído pelo uso dos cartões eletrônicos do Bilhete Único, cartão TOP ou por bilhetes com “QR Code” no mencionado “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo”.

#### III.II. REFUTAÇÃO NO MÉRITO

*D) FORMAS DE INGRESSO COMPRA DE PASSAGENS E DE INGRESSO DOS PASSAGEIROS NO SISTEMA DE TRANSPORTES METROPOLINANOS: NÃO HÁ VEDAÇÃO AO USO DE PAPEL-MOEDA E MUITO MENOS DE DINHEIRO*

Atualmente, além do Bilhete Único operado pela SPTrans (que hoje atende aproximadamente 80% dos usuários do Metrô/CPTM), o passageiro poderá ingressar no transporte público com Bilhete Digital “QR Code”, adquirido máquinas de autoatendimento, estabelecimentos comerciais parceiros do projeto e bilheterias – todas essas hipóteses em que pode utilizar dinheiro em espécie – além de pelo aplicativo TOP ou pelo aplicativo WhatsApp. Poderá também ingressar no transporte público com o uso do Cartão “TOP” e do Cartão “BOM”, que será descontinuado (subsistindo apenas o “TOP”).

A utilização do dinheiro em espécie, ao longo do período de 2000-2022 diminuiu naturalmente em razão do avanço tecnológico e do comportamento do usuário. Em 2008, 73% dos usuários do Metrô ingressavam no transporte utilizando o Bilhete Único (cartão de aproximação, fornecido pela SPTrans), que passou a ser aceito em 2005. Veja-se, a respeito, a informação do Metrô com dados de 2008 e 2013:



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

fls. 557

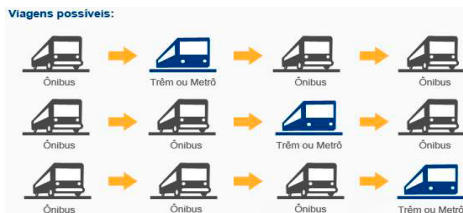


A partir de 2013, o Metrô passou aceitar cartões *smartcard* sem contato do BOM (Bilhete do Ônibus Metropolitano), que também permite integração tarifária, com redução de tarifa. Atualmente, o sistema BOM atende cerca de 5% (cinco por cento) dos passageiros pagantes.

Como consequência, os 15% (quinze por cento) restantes representam os passageiros pagantes remanescentes que, por preferência ou desconhecimento, permaneceram adquirindo os seus bilhetes de passagem nas bilheteiras assistidas existentes nas estações, que vendiam somente o bilhete unitário, do tipo Edmonson, dotados de tarja magnética e implementados no Metrô desde o início de sua operação (anos 70).

(doc. fls. 183/193)

A população que reside em áreas mais periféricas, normalmente áreas em que estão os mais vulneráveis, se utilizam de uma ou mais linhas de ônibus para acessar o transporte sobre trilhos, inclusive se beneficiando da **integração permitida pelo Bilhete Único**; para esses, não haverá qualquer alteração, pois nada muda para quem usa o Bilhete Único. Em suma, o uso do Bilhete Único permite as seguintes combinações, bastante vantajosas para o usuário:



O Bilhete Único, que atende à maioria dos usuários, inclusive parcela significativa dos mais vulneráveis, não é discutido na presente ação civil pública e não é em



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

nada alterado pelo “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo”.

O fato de estarem mantidas as mesmas formas de aquisição (inclusive dinheiro) das passagens para a imensa maioria dos usuários, aponta para o indeferimento da antecipação da tutela pretendida, pois todos os atuais ou futuros usuários que se utilizam do Bilhete Único podem adquiri-lo e recarregá-lo nos moldes que são mantidos hoje:

- Pela Loja Virtual da SPTrans;
- Nos Pontos de Venda de Créditos como bancas de jornal, farmácias e padarias.

O segundo ponto que deve ser desmistificado é que o “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo” não impede a utilização do dinheiro, apenas *dá preferência a meios de pagamento eletrônicos, o que já é um comportamento consolidados dos usuários do sistema.*

Aliás, a mudança se dá em moldes bastante parecidos aos que já existem na SPTrans, em que essa transição se operou sem grandes percalços relatados e sem a propositura de ações civis públicas, pelo que se tem notícia.

Hoje, a passagem nos transportes metropolitanos pode ser adquirida:

- Pelo Aplicativo TOP (no celular – Android e iOS/Apple), pagamento por cartão de débito, cartão de crédito ou débito virtual da Caixa Econômica Federal;
- Pelo WhatsApp do TOP (11 3888-2200), pagamento com PIX ou com cartão de crédito;
- Por máquinas de autoatendimento (ATM - em português, inglês e espanhol), recarregando o cartão TOP ou emitindo “QR Code”, com pagamento por débito ou crédito;
- No entorno das estações e em estabelecimentos comerciais credenciados: cerca de 8.000 (oito mil) no final de março/2022, com pagamento por débito, crédito ou dinheiro.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

- Nas bilheterias com atendimento por funcionários (somente em português), no interior de estações que possuem tais bilheterias, atualmente mais de 90% das estações.

Refuta-se os argumentos da petição inicial porque **não existe qualquer vedação ao uso do dinheiro ou do papel-moeda**, trata-se de uma fantasia apresentada na petição inicial.

Além disso, **a maior parte das transações hoje já é realizada por canais digitais ou por máquinas de atendimento (ATMs, PIX, cartões, aplicativo “TOP” pelo celular)**, inclusive são transações com dinheiro, mas não com papel-moeda.

E apenas uma parcela muito reduzida, da ordem de 2% do total dos usuários do Metrô e CPTM, ainda compra passagens com papel-moeda. Nada mais natural de que esses canais sejam reduzidos, **sem haver, contudo, a proibição do uso do papel-moeda, que em nenhum momento é vedado.**

A possibilidade de compra de passagens com papel moeda sempre estará mantida, mas não é razoável que exista a mesma estrutura operacional para atender a 2% dos usuários que existia quando 100% dos usuários utilizavam papel-moeda para comprar as passagens para ingresso no Metrô e CPTM.

Existe aí uma **lícita remodelação**, que está em curso e que congrega (i) a unificação do sistema tarifário, (ii) a modernização das formas de ingresso nas estações e integração do sistema e (iii) a modernização dos meios de pagamento na aquisição das passagens.

A venda de bilhetes em papel para todos os usuários com pagamento em dinheiro em espécie **gera enormes filas; demora no ingresso nos trens; com perda de tempo para os usuários**; envolve enormes **custos em funcionários**, elevados **gastos em transportes de valores, bilheterias blindadas, assaltos às bilheterias** e aos **usuários que precisam ter dinheiro no bolso**, num **sistema ineficiente**; além de que, nas bilheterias, o atendimento somente existem em português, ao passo que nos ATMs são disponibilizadas línguas estrangeiras.



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

A variedade de meios de pagamentos, com **preferência inequívoca do consumidor pelos canais digitais**, **permite a economia de tempo, de recursos e o incremento da eficiência no embarque nos transportes e nos custos do sistema de transporte**, além de diversas vantagens relacionadas à coleta de dados e conhecimento efetivo da demanda de passageiros e perfil de viagens, bem como redução das fraudes.

A despeito de tudo isso, **a reduzidíssima parcela dos usuários - que hoje se estima em 2% - que ainda utiliza papel moeda, poderá utilizar o mesmo papel-moeda nos estabelecimentos comerciais parceiros, o que torna absolutamente inverídica a alegação de que há “extinção” da possibilidade de pagamento com dinheiro em espécie.**

A passagem individual (para um único uso) é uma das premissas de elaboração do “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo”<sup>2</sup> e **pode ser adquirida no celular** a com a geração do **“QR Code” de uso único sem necessidade de impressão** (o que economiza tempo do consumidor e preserva o meio ambiente) ou **pode ser impressa nas máquinas de autoatendimento ATM** (com a passagem previamente adquirida, pelos diversos canais, ou com aquisição na hora, com débito ou crédito) ou **nos estabelecimentos parceiros, inclusive com papel-moeda**, nesse último caso.

**O cartão “TOP” também permite a compra de uma única passagem individual**, que pode ser recebido em casa, obtido em lojas “Pernambucanas” ou obtido em guichês temporários nas estações em que não há mais bilheteria física, **sendo gratuita a 1ª via do cartão**, que pode ser carregado com o valor de uma única passagem.

O cartão “TOP” permite a integração entre ônibus das linhas intermunicipais da Região Metropolitana de São Paulo e os trens da CPTM e Metrô, o que é vantagem em relação ao bilhete do “QR Code” avulso;<sup>3</sup> sendo que o cartão é fornecido **unicamente como cartão de transporte**, se assim o usuário desejar, ou, **opcionalmente, como**

<sup>2</sup> “Premissa fundamental: No atendimento aos seus usuários, a CPTM mantém a premissa fundamental de sempre comercializar um direito unitário de viagem, permitindo o acesso aos usuários eventuais, aqueles que só dispõem do valor de uma única tarifa, seja por falta de recursos ou por outro motivo qualquer ou ainda aqueles que possuem um Cartão Inteligente, mas não possui créditos ou não dispõe do mesmo no momento do embarque (esquecimento, extravio, etc.).” (doc. fls. 238/284).

<sup>3</sup> <https://www.boradetop.com.br/#/cartao-de-transporte>



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

cartão de transporte, cartão de débito bancário e cartão de crédito<sup>4</sup>, facilitando a bancarização de todos os usuários.

Ao contrário do relatado na petição inicial, existem diversas vantagens com a reformulação das formas de acesso ao transporte - abandonando tecnologias ultrapassadas da década de 1960 - e com a diversificação das formas de pagamento da passagem – realidade social anterior ao “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo”.

**A paralização do plano piloto de modernização prejudica o consumidor, ao contrário do que se alega na inicial, impossibilitando a evolução e modernização do sistema de transportes metropolitanos.**

Por outro lado, **o plano piloto de modernização não impede o uso de dinheiro em espécie, tratando-se de uma inverdade alardeada equivocadamente.**

Na realidade, existe uma diminuição paulatina e consistente no uso de dinheiro em espécie, que é concomitante ao avanço de novas tecnologias e novos meios de pagamento, que se verifica não somente na venda de passagens de transportes, mas em todas as transações do comércio e do varejo, o que de alguma forma foi acompanhado pelo público usuário do Metrô e da CPTM.

Ante o exposto, há de se concluir que:

1. Não é verdade que o usuário precise ser bancarizado para adquirir a passagem no “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo”:

2.1. É possível **carregar/recarregar o cartão “TOP” e/ou o Bilhete Único em dinheiro** na rede credenciada (estabelecimentos parceiros de cada um dos cartões);

2.2. É possível **carregar/recarregar** através de emissão de boleto bancário na Loja Virtual da SPTrans,<sup>5</sup> utilizando o Bilhete

<sup>4</sup> A função crédito é sujeita à análise de crédito por instituição financeira regulada pelo BACEN:

<https://www.boradetop.com.br/#/cartao-de-credito>

<sup>5</sup> <https://lv.sbe.sptrans.com.br/vcw/login.action> <acesso 14.08.2022>



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

- Único, que **pode ser pago em dinheiro** em qualquer banco, caso o usuário não possua conta;
- 2.3. Há a **aquisição do QR Code em dinheiro**, na rede credenciada (estabelecimentos parceiros) e nas bilheterias manuais existentes (uma vez não há proposta de fechamento das bilheterias de todas as estações);
- 2.4. Existem ATMs que **permitem uso de dinheiro** (por se tratar de projeto piloto, não há, ainda uniformização, havendo alguns tipos de máquinas em teste);
- 2.5. O usuário não bancarizado pode, **inclusive, optar pelo cartão “TOP” com a função débito bancário**, bancarizando-se na própria emissão do cartão, se assim o desejar.
2. Não é verdade que o usuário precise de acesso à Internet para ingressar no sistema de transportes:
- 2.1. O aplicativo TOP e os cartões de aproximação (“TOP”, Bilhete Único e BOM, esse último ainda não desativado) **podem ser recarregados em máquinas de autoatendimento (ATM) e na rede credenciada (estabelecimentos parceiros)**, além da recarga *online*;
- 2.2. O “QR Code” **pode ser adquirido impresso, nas máquinas de autoatendimento (ATM) ou na rede credenciada (estabelecimentos parceiros)**, além da aquisição *online*.<sup>6</sup>
- 2.3. Mesmo a recarga *online* - **que é apenas uma das opções** - pode ser realizada em casa ou em locais em que há *wi-fi* (gratuitamente ou não);

<sup>6</sup> “Onde posso comprar o Bilhete Digital QR Code?”

Compra pelo aplicativo TOP No celular (Android e IOS) nas **máquinas de autoatendimento sinalizadas e localizadas nas estações da CPTM e do Metrô, nos estabelecimentos comerciais credenciados pelo WhatsApp** no número (11) 3888-2200.

Qual é o valor do Bilhete Digital QR Code?

Cada Bilhete Digital QR Code dá direito a um embarque e seus valores são: Bilhete Digital QR Code CPTM e Metrô custa R\$ 4,40. Esse valor é o mesmo pago na compra do antigo bilhete unitário.” Disponível em: <https://www.boradetop.com.br/#/duvidas> <acesso 14.08.2022>



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

2.4.A aquisição do “QR Code” feita anteriormente no celular ou transferida para o celular **dispensa conexão com a internet no momento do uso nas cancelas;**<sup>7</sup>

Enfim, é absolutamente injustificável a pretensão de impedir o consumidor de se utilizar de formas alternativas de adquirir as passagens nos transportes metropolitanos e é exatamente isso que se pretende na presente ação civil pública com o falso e pretensioso verniz de que há “problemas” na implementação e que há “impedimento” no uso do papel-moeda.

Em especial, se mostra descabida a pretensão do Autor/ITCN quando se tem em conta o fato de que 98% dos usuários já se utilizam dos meios mais modernos e dos canais digitais e que apenas 2% ainda usam o papel-moeda e que manter a mesma estrutura de atendimento da década de 1970 e 1980 quando 100% das compras de passagens eram realizadas em papel-moeda representa um inegável retrocesso para que o Brasil e o Estado de São Paulo não cheguem nunca ao século XXI.

#### *E) DO FECHAMENTO DA BILHETERIA MANUAL COM ATENDIMENTO PRESENCIAL POR FUNCIONÁRIOS EM ESTAÇÕES*

Dada a realidade fática amplamente relatada nos autos, não se justifica mais manter a mesma quantidade de funcionários, de guichês e de bilheterias em todas as estações do Metrô e da CPTM, quando 98% dos usuários já adquirem passagens independentemente das bilheterias manuais com atendimento presencial de funcionário.

É inequivocamente necessário redimensionar o dispêndio de dinheiro público com cada um dos canais de atendimento e é contra isso que a presente ação civil pública se volta: quer impedir a Administração Pública de se modernizar e de redimensionar o atendimento manual e presencial, o que nada tem de ilegal.

A partir de tais premissas, o “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo” reduziu o atendimento presencial e manual para a

<sup>7</sup> “Comprando o Bilhete Digital QR Code pelo aplicativo TOP, você tem a opção de salvar a imagem do QR Code na sua galeria de fotos e usar ele quando quiser, sem data de validade, mesmo sem se conectar ao aplicativo. Basta acessar a imagem com o código, clicar na seta de download (no canto superior direito) e pronto, seu QR Code ficará salvo na sua galeria para uso offline.” Disponível em: <https://www.boradetop.com.br/#/duvidas> <acesso 14.08.2022>



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

venda de passagens que já não era adquirida por essa forma, inclusive, realizando o teste de fechamento total da bilheteria nos moldes antigos em duas estações.

Isso não significa que o passageiro não possua atendimento na estação ou que não possa adquirir seu bilhete nas ATMs nas estações ou mesmo em estabelecimentos parceiros ao redor dessas estações, em papel-moeda, embora reduzidíssimas tais operações.

E também não significa que todas as bilheterias de atendimento manual presencial serão indiscriminadamente fechadas, até porque se trata de um “Projeto Piloto” e não de um plano definitivo.

**Não existe uma previsão de fechamento de todas as bilheterias nos moldes antigos em todas as estações, muito pelo contrário, o “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo” não contém esse objetivo, até por se tratar de um plano piloto, ou seja, um estudo do comportamento dos usuários.**

É possível que **algumas estações comportem a exclusão total** da bilheteria com atendimento presencial por funcionários, mantendo-se apenas os demais canais, e **outras estações não comportem essa exclusão total**, entretanto, isso deverá ser avaliado caso a caso e não mediante suposições que impeçam a natural acomodação da infraestrutura de recebimento dos valores das passagens.

Tanto é que as estações escolhidas para o Projeto Piloto foram selecionadas **justamente porque nelas as bilheterias “tradicionais” se mostraram dispensáveis e não houve grandes problemas nessas estações selecionadas para o Projeto Piloto.**

Atualmente, as empresas estão promovendo a expansão dos postos presenciais para emissão do Cartão TOP Transporte de forma imediata e sem custo ao usuário nas estações de Metrô e da CPTM. Anteriormente, tal ação já ocorria nas estações Belém da Linha 3 – Vermelha e da Granja Julieta da Linha 9 – Esmeralda da ViaMobilidade e foram expandidas para as estações da CPTM (Prefeito Saladino, São Caetano, Santo André e Utinga) e do Metrô, nas estações Consolação, da Linha 2 Verde e Jardim Colonial da Linha 15-Prata. Sendo que o cartão pode ser carregado com uma única passagem, **inclusive em ATMs que aceitam dinheiro em espécie.**



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Registre-se ainda que o Projeto **permanece de forma monitorada, e testes são realizados com o acompanhamento diário no sistema, de modo que até por isso não possui cronograma para finalização, tampouco para substituição das bilheterias físicas pelas novas tecnologias.**

Enquanto o projeto piloto está em desenvolvimento, aos usuários continuam disponíveis os demais meios de aquisição de bilhetes. **Até porque a imensa maioria das bilheterias não foi fechada, entre 2019 e o presente momento, foram 3 estações.**

As modificações que estão sendo implantadas para permitirem a ampliação das formas de aquisição das passagens de Metrô e Trem – e ao mesmo tempo unificar e melhorar o sistema de arrecadação tarifária na Região Metropolitana de São Paulo – são **fruto de um projeto que vem sendo desenvolvido desde o ano de 2019**, o que afasta a argumentação do instituto demandante de que a supressão das bilheterias assistidas ocorrerá, supostamente, de forma abrupta e sem qualquer tipo de divulgação, com o tolhimento do acesso ao transporte público e da utilização do pagamento em dinheiro para a aquisição dos bilhetes de Metrô e Trem pelos usuários.

Ou seja, a implantação do autoatendimento de forma integral, tanto pelos ATM's quanto por aplicativo, não possui um prazo definido para que ocorra no sistema metroviário, não havendo que se falar, nessa oportunidade, em risco de fechamento abrupto de bilheterias como alegado pela parte autora.

A propósito, todas as inovações que são implementadas pelo *Plano de Modernização dos Meios de Pagamento* são notoriamente precedidas de ampla divulgação na imprensa<sup>8</sup> e da realização de orientação ostensiva nas estações, precedidas, ainda, da análise de dados técnicos.

A mesma estratégia de divulgação e orientação dos usuários, sobre a forma de manuseio da nova tecnologia, é constatada na imagem a seguir, extraída de outra notícia, veiculada em 27 de abril de 2021<sup>9</sup>:

<sup>8</sup> <https://www.frotacia.com.br/sp-tem-modernizacao-no-sistema-de-pagamentos-do-transporte-publico/> - acessado em 09/09/2022.

<https://diariodotransporte.com.br/2019/09/20/bilhetes-com-gr-code-nas-estacoes-da-cptm-e-do-metro-passam-a-ser-vendidos-durante-todo-o-horario-de-operacao/> - acessado em 09/09/2022.

<sup>9</sup> <https://portal.connectedsmartcities.com.br/2021/04/27/bilhete-digital-gr-code-na-cptm-e-metro-de-sp/> - acesso em 09/09/2022.

## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS



A retirada das bilheterias dessas duas estações do sistema metroviário foi feita de forma experimental, com base na análise prévia de dados que retrataram o baixo índice de aquisição de passagens nas bilheterias convencionais, mesmo nos horários de pico. Trata-se de um piloto por meio do qual se busca avaliar a efetividade da implantação do autoatendimento como mais uma forma de aquisição do bilhete de passagem.

Não ocorreu um fechamento abrupto de todas as bilheterias, apenas ocorreu o fechamento da bilheteria de duas estações (Belém-linha 3 e Jardim Colonial-linha 15) para avaliação da possibilidade de fechamento posterior de todas as bilheterias, como consta no Plano Piloto. Assim, de forma alguma ocorreu o cerceamento de algum direito, visto que, mesmo com a ampliação dos meios de pagamento, foi conservada a possibilidade de pagamento em espécie, seja nas bilheterias ainda abertas, seja nos mais de 8.000 estabelecimentos conveniados e, ainda, nos ATMs instalados nas estações.

A paulatina implantação da modernização dos sistemas de venda e ingresso no sistema de transportes traz consigo enormes vantagens ao Metrô e CPTM, *diminuindo a necessidade de subsídios do Erário e reduzindo os custos de operação do sistema de transportes: as vantagens, contudo, são ignoradas, sequer são mencionadas pelo Autor/ICTN, propositalmente ou não.*



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

*F) VANTAGENS DO PLANO DE MODERNIZAÇÃO ESCONDIDAS PELO AUTOR NA PETIÇÃO INICIAL: NARRATIVA PARCIAL, ENVIESADA E QUE IMPEDE UMA ANÁLISE DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE*

Ao final e ao cabo, o Autor/ITCN pretende se imiscuir em atos de gestão, dizendo o que a Administração Pública deve ou não fazer como melhorias do sistema de transporte, objetivando impedir qualquer alteração do sistema existente na presente ação civil pública, o que, além de ser inadmissível e juridicamente impossível, também passa pela total ausência de menção às opções que estão em jogo nas decisões administrativas.

Administrar é **priorizar objetivos e eleger opções em detrimento de outras**, não existindo soluções perfeitas no mundo dos fatos, é necessário que o administrador faça escolhas, cuja legitimidade está alicerçada na escolha pelo voto popular e na razoabilidade das medidas adotadas.

É crucial, nessa esteira, ser destacado que a narrativa da parte autora omite os reais objetivos do plano de modernização e as vantagens que inegavelmente prestigiam o interesse público de um serviço menos custoso para a população e mais eficiente, sob a falsa alegação de “impedimento do uso de papel-moeda”.

**Por isso, necessário que se pondere, à luz da razoabilidade e da proporcionalidade, que o plano sob ataque da parte autora significa uma economia anual de R\$ 56 milhões para o Metrô e de R\$ 53 milhões para a CPTM (em valores de 2019).**

O Sistema Automatizado de Arrecadação Tarifária já implementado pelo Metro e pela CPTM no ano passado, ao longo de 2021, bem como o Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos, objetivam a maior eficiência na comercialização das passagens, a diversificação nos meios e modalidades de pagamento e a melhoria na prestação do serviço de transportes, com menos custos e tecnologias mais atualizadas, em conformidade ao perfil do usuário, que cada vez menos se utiliza de dinheiro em espécie.

Considerando-se o valor da tarifa de **R\$ 4,40** (quatro reais e quarenta centavos), o bilhete magnético representava um custo elevadíssimo de **14% (quatorze por cento ou mais)** do valor da passagem (**entre R\$ 0,8 e R\$ 0,6 por unidade**), enquanto o “**QR Code**” impresso **reduziu esse custo para 2% (dois por cento) ou R\$ 0,11 (onze centavos) do valor da passagem.**



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Com relação ao retorno da venda e utilização operacional do bilhete edmondson incluída no aditamento à inicial (fls. 130), há um despropósito ainda maior, além de absolutamente indevido.

É que a utilização da tecnologia “A” ou da tecnologia “B” para passagem da cancela do Metro ou da CPTM é **matéria de ordem administrativa inserida nas escolhas da Administração Pública em operacionalizar o sistema das catracas**, não cabendo ao Poder Judiciário determinar uma preferência entre a tecnologia “A” ou a tecnologia “B”.

Além de estar **totalmente desprovida de supedâneo jurídico**, a pretensão **é impossível: não há mais equipamentos instalados nas estações para aceitar os antigos bilhetes magnéticos, nem fornecedor para confeccionar tais peças de museu.**

A respeito:

Hoje, o bilhete do tipo **QRCode** já substituiu o bilhete Edmonson em todas as estações do Metrô. Este mesmo bilhete também está sendo usado nas mais de 90 estações da CPTM e em todas as estações das linhas metroviárias concedidas (Linha 4 – Amarela e Linha 5 – Lilás) totalizando aproximadamente 200 (duzentas) estações já utilizando o bilhete QRCode.

(fls. 188/189)

Não obstante a questão econômica acima exposta, em 04 de abril de 2019, a Casa da Moeda, fabricante do bilhete, enviou comunicado informando sobre a **descontinuidade da fabricação do cartão EDMONSON**, utilizados pelo Metrô e pela CPTM, indicando que sem a discussão de ‘*novas bases comerciais*’, o que significaria custos ainda mais elevados, não seria possível a continuidade da produção do cartão.

Denota-se, portanto, que a descontinuidade do EDMONSON foi atrelada a geração de diminuição de gastos econômicos, operacionais e logísticos que impactou na melhoria nas condições do transporte público e eficiência dos serviços, atendendo ao interesse público primário.

(fls. 174)



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

Há mais. Em 04 de abril de 2019, a Casa da Moeda enviou comunicado informando para as empresas sobre a **descontinuidade da fabricação do cartão EDMONSON**, utilizados pelo Metrô e pela CPTM.

E não se pode perder de vista que além do custo de impressão e aquisição do bilhete pela Casa da Moeda, havia um **altíssimo custo operacional de logística** desse tipo de bilhete, compreendendo sua guarda em ambiente seguro e controlado, o serviço de transporte em veículo blindado apropriado, a custosa manutenção de equipamentos com tecnologia ultrapassada que fazem sua leitura nos bloqueios e a coleta, após o uso, para a adequada destruição.

Ainda na composição desses custos operacionais, soma-se a mão de obra relacionada ao controle e formação de *lotes* para a distribuição às estações, segurança dos bilhetes e atendimento na venda.

A proposta da Promotoria de Justiça e do Autor da ação em aditamento à inicial, além de em nada beneficiar os consumidores e de não possuir embasamento jurídico, é **flagrantemente contrário ao interesse público, representam jogar no lixo R\$ 109 milhões de dinheiro público por ano, todos os anos, um verdadeiro escárnio com a coletividade.**

Não há nenhum fundamento, quer de fato, quer de direito, para voltar à década de 1970 e reimplantar um sistema já ultrapassado – sabe-se lá por quais obscuros interesses, uma vez que **é absolutamente indiferente passar pelas cancelas com um bilhete que se utilize de uma tecnologia “A” ou “B” para o usuário, mas absolutamente diferente para o erário qual tecnologia utilizar, seja em termos de custos, seja em termos de administração eficiente do sistema de transportes metropolitanos.**

Nesses termos, não é demais ressaltar do documento de fls. 207/237 o seguinte:

Pois bem. Os estudos apontaram que o Bilhete Edmonson detém alto custo operacional, posto que, além do custo da sua própria aquisição ainda se leva em conta todos os demais custos de logística envolvida, que compreendem sua guarda em ambiente seguro e controlado, o serviço de transporte em veículo blindado apropriado, a manutenção dos equipamentos que fazem sua leitura nos bloqueios e a coleta, após o uso, para a adequada



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

destruição. Ainda na composição desses custos operacionais, soma-se a mão de obra relacionada ao controle e formação de lotes para distribuição às estações e ainda a mão de obra específica do atendente de bilheteira, já que sua venda ao usuário final se dá de forma presencial.

Os custos envolvidos com o Bilhete Edmonson no ano de 2019 para o Metrô foi de R\$ 64.935.000,00 e para a CPTM foi de R\$ 63.229.570,08, sendo que o valor anual por bilhete no Metrô é de R\$ 0,7935 e para CPTM R\$ 0,6089.

O custo com o Sistema de Bilhetagem efetuado pela ABASP foi estimado em R\$ 9.604.000,00 e com valor unitário de transação de R\$ 0,1104.

**Assim a redução aproximada de custo da ABASP em relação ao sistema do bilhete Edmonson para o Metrô foi de R\$ 55,9 milhões e para CPTM a R\$ 53.282.768,60.**

(...)

O terceiro aprimoramento é **administrativo**, pois o sistema de arrecadação e a câmara de compensação criada no âmbito da ABASP confere maior transparência na gestão dos recursos financeiros comercializados por sua contratada Autopass – responsável pela operacionalização do Sistema de Bilhetagem Eletrônica do Cartão TOP – desde a venda dos créditos eletrônicos e de títulos de direito de viagem até sua remição junto aos operadores associados, passando pela remuneração dos custos envolvidos na manutenção do sistema.

O quarto aprimoramento diz respeito a **diversidade de cartões**, considerando que a bilhetagem do Cartão TOP apresenta evolução sobre a bilhetagem BOM em relação às modalidades de pagamento e ao funcionamento dos cartões, sem custo ao passageiro, ou seja, o passageiro faz a opção pelo cartão puro transporte, débito ou crédito, e não tem acréscimo de pagamento seja através de taxa ou anuidades.

Enquanto a bilhetagem BOM associa cada modalidade de pagamento a um cartão físico (BOM VT, BOM Comum, BOM Escolar, BOM Empresarial, BOM Sênior, BOM Especial), obrigando que um mesmo usuário tenha de portar mais de um cartão BOM, a bilhetagem TOP agregou todas essas modalidades de pagamento em um único cartão *smartcard*, atribuindo ao Cartão TOP o conceito de Cartão Único, trazendo economia ao novo sistema de bilhetagem na medida em que reduz a quantidade de cartões emitidos e, consequentemente, os custos de emissão, manutenção e gerenciamento envolvidos na operação.

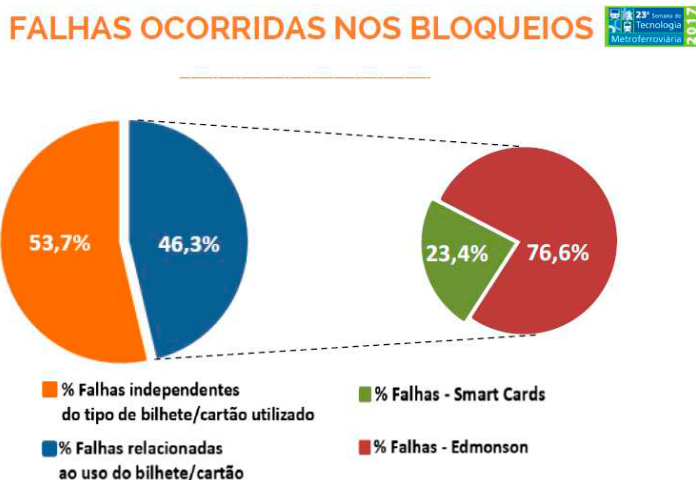


## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

O novo cartão também implementa o conceito de carteira virtual atrelado a uma conta digital, possibilitando ao passageiro interessado utilizar o mesmo cartão de transporte como cartão pré-pago ou cartão de débito e crédito, dispensando assim o uso de dinheiro, conferindo a segurança que os cartões bancários disponibilizam, mas sem a cobrança de taxas ou de anuidades.

Pelo lado operacional, dentre as falhas relacionadas à forma de ingresso no transporte, os bilhetes magnéticos apresentam muito mais problemas (mesmo sendo o seu uso diminuto entre os usuários), conforme dados de 2017:



É falso que os cartões “smart cards” (como o Cartão TOP e o Bilhete Único) apresentem mais falhas, numericamente, do que a tecnologia anterior do bilhete magnético edmonson, isso não está de acordo com os dados.

Concluindo-se, ainda que houvesse na hipótese a proibição do pagamento com dinheiro (**o que não há, repita-se**), jamais seria o caso de retornar ao uso dos bilhetes magnéticos com tecnologia da década de 1960, postulação absolutamente despropositada e desprovida de qualquer fundamento ou utilidade a quem quer que seja. Um verdadeiro absurdo.

O que se objetiva, ao contrário do alegado na exordial, é ampliar as opções de aquisição de passagens pelos usuários e não restringi-las, continuando possível o uso do



## PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

### NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS

dinheiro em espécie. Além disso, o “Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo” **busca o aumento da eficiência** nos sistemas de transportes metropolitanos, implica **economia anual de dezenas de milhões de reais** e pressupõe uma série de vantagens, na medida em que os antigos e ultrapassados sistemas de bilhetagem foram sendo substituídos.

Os dados concretos indicam exatamente o contrário do alegado na inicial: cada vez menos há utilização de dinheiro em espécie; entretanto, de todo modo, continua sendo plenamente possível a utilização de dinheiro em espécie, seja por exigência legal, seja por proteção ao hipervulnerável.

Diante do exposto, as modernizações em discussão representam benefícios para os usuários do transporte público, seja na ampliação e agilidade para aquisição das passagens no dia a dia, seja na economia de recursos que poderão ser empregados para o aperfeiçoamento da prestação do serviço.

#### IV. CONCLUSÕES E REQUERIMENTOS FINAIS

Ante todo o exposto, revelam-se equivocadas as alegações de que há proibição de dinheiro em espécie como forma de aquisição da passagem ou direito de ingresso nos transportes metropolitanos do Metrô e CPTM, bem como são equivocadas as conclusões de que há prejuízo aos usuários dos transportes públicos, uma vez que se trata de projeto piloto que objetiva justamente a melhoria da eficiência e da economicidade.

Por fim, a realidade se impõe na medida em que há uma reduzidíssima quantidade de aquisições que não mais justificam o mesmo espaço orçamentário e operacional, após a adoção, pela esmagadora maioria dos usuários, dos canais digitais e de autoatendimento, adoção que foi realizada de modo voluntário, ao longo de décadas, desde quando primeiramente sobreveio o Bilhete Único em 2005, que certamente beneficiou em tempo e praticidade os usuários que realizam as transações nesses canais (98%).

Tudo considerado, não há relevante fundamento para atravancar o plano piloto, impedindo-se açodadamente a modernização dos sistemas de arrecadação tarifária em prol dos usuários e do erário, dentro de **lícitas opções de gestão administrativa do sistema de**



**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO**  
**NÚCLEO DE REGULAÇÃO E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS**

**transportes, norteadas pela razoabilidade, pela eficiência e diminuição de custos e economicidade.**

Nesses termos, requer a Fazenda Pública do Estado de São Paulo:

1. O indeferimento da petição inicial quanto ao pedido absolutamente genérico e indeterminado, proscrito pelo Direito Processual Civil;
2. O julgamento de total improcedência do pedido remanescente ou de todos os pedidos (caso desacolhida a preliminar), com rejeição total, no mérito;
3. A condenação da parte autora nos corolários da sucumbência cabíveis na espécie.

São Paulo, 18 de outubro de 2022.

CAIO AUGUSTO NUNES DE CARVALHO  
Procurador do Estado de São Paulo  
OAB/SP Nº 302.130



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO PAULO**  
**FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES**  
**5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA**  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

**SENTENÇA**

Processo nº: **1038312-97.2022.8.26.0053**  
 Classe - Assunto: **Ação Civil Pública - Garantias Constitucionais**  
 Requerente: **Instituto de Estudo Estratégicos de Tecnologia e Ciclo de Numerário - Itcn**  
 Requerido: **Fazenda Pública do Estado de São Paulo e outros**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **Nandra Martins Da Silva Machado**

Vistos.

Trata-se de ação civil pública ajuizada por INSTITUTO DE ESTUDOS ESTRATÉGICOS DE TECNOLOGIA E CICLO DE NUMERÁRIO (“ITCN”) em face do ESTADO DE SÃO PAULO, do METRÔ – COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO e da CPTM – COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS.

Sustenta a parte autora que, por meio do “*Plano piloto de eletrônica dos meios de pagamento no transporte público de São Paulo*”, lançado em 2019, foi determinada a desativação de todas as bilheterias físicas do Metrô e da CPTM, com exclusão da possibilidade de pagamento dos bilhetes com dinheiro em espécie, o que afrontaria (i) o direito ao transporte, previsto no artigo 6º, *caput*, da CF; (ii) ao direito de mobilidade urbana eficiente, previsto no artigo 144, §10º, I, da CF; (iii) o direito de ir e vir, previsto no artigo 5º, LXVIII, da CF; e (iv) por entender que o transporte público metroviário sofre a incidência do CDC, apontou violação ao artigo 39, IX, do CDC, por haver prática abusiva ao impedir a aquisição de bilhetes por meio de dinheiro em espécie.

Deste modo, a parte autora postula liminarmente: (i) a concessão da medida liminar, para reabertura das bilheterias das estações das estações Belém, da Linha 3 Vermelha do Metrô e da Granja Julieta, da Linha 9

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 1**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NANDRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IRJ/fmvl.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 COMARCA DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

Esmeralda da CPTM; (ii) a concessão da medida liminar, para suspender o fechamento das bilheterias tradicionais localizadas no interior das estações do Metrô e da CPTM de São Paulo anunciada e determinada pelo Governo do Estado de São Paulo por meio da STM, assim como que tais entes se abstenham de adotar medidas que venham a impedir, restringir ou dificultar o uso do dinheiro em espécie como meio de pagamento acessível a todos nos transportes públicos coletivos do Estado de São Paulo; (iii) a cominação a requerida, em sede de liminar, de multa diária equivalente a R\$10.000,00 (dez mil reais) para o caso de descumprimento de qualquer dos prazos a serem estabelecidos por este Juízo.

Ao final, requer, assim, a procedência dos pedidos para *“condenar os Réus à obrigação de fazer, consistente em não determinar o fechamento das bilheterias físicas localizadas no interior das estações do Metrô e da CPTM de São Paulo, e de não fazer, no sentido de se abster de adotar outras medidas que venham a impedir, restringir ou dificultar o uso do dinheiro em espécie como meio de pagamento acessível a todos nos transportes públicos coletivos de São Paulo e, com isso, garantir não apenas a ampla possibilidade de uso do dinheiro em espécie como meio de pagamento para compra das passagens dos modais, como também mais um ponto de atendimento universal e facilitado aos consumidores”* (fls. 51).

Manifestação do Ministério Público às fls. 81/95 quanto aos pedidos liminares.

Manifestação do Estado de São Paulo às fls. 119/121, arguindo a ausência de urgência para a concessão da liminar e ainda *“Embora se trate de projeto piloto, eventual falha em aplicativos não impede a utilização de moeda corrente”*.

Nova manifestação da parte autora às fls. 127/130 e do Parquet Estadual às fls. 136/142, e em seguida, do Estado de São Paulo (fls.

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 2**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NADRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sgr/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IRJYfmvl.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 COMARCA DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

152/171).

Manifestação da CPTM às fls. 302/307, pleiteando a não concessão da medida liminar requerida.

A tutela de urgência foi indeferida (fls. 340/342), tendo sido interposto agravo de instrumento, o qual foi impróvido (fls. 668/670).

A CPTM apresentou contestação às fls. 356/383. Preliminarmente, aduziu ilegitimidade ativa, pois (i) não haveria pertinência temática entre o objeto social da autora e o presente feito; e (ii) não há autorização expressa dos associados. No mérito, requer a improcedência dos pedidos, pois (i) o acolhimento implicaria violação da separação de poderes, na medida em que o judiciário invadiria a esfera de competência do executivo; (ii) houve decretação de descontinuidade do bilhete “edmondson” (fls. 335/337); e (iii) continua havendo possibilidade de aquisição de passagens/bilhetes com dinheiro em espécie.

Contestação da COMPANHIA DO METROPOLITANO DE SÃO PAULO – METRÔ às fls. 396/437. Preliminarmente, aduziu ilegitimidade ativa, pois (i) não haveria pertinência temática entre o objeto social da autora e o presente feito. No mérito, requereu a improcedência dos pedidos, pois (i) a alteração do sistema de pagamento para fins de aquisição de bilhetes/passagens para o transporte ferroviário é mais eficiente; e (ii) há possibilidade de pagamento em espécie para aquisição dos bilhetes/passagens nas bilheterias abertas, nos estabelecimentos conveniados e nos ATM's instalados nas estações, o que implica ausência de violação do artigo 39, IX, do CDC.

Contestação do ESTADO DE SÃO PAULO às fls. 547/573. Preliminarmente, sustentou a inépcia da inicial, em razão do pedido ser genérico e indeterminado. No mérito, requereu a improcedência dos pedidos, uma vez que não há violação ao artigo 39, IX, do CDC.

Réplica às fls. 581/633.

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 3**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NÁNDRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IR1yfmvl.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 COMARCA DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

Instadas a especificarem as provas, as partes requereram o julgamento antecipado do feito fls. 650/651, 652/655, 661 e 838/840.

Parecer do Ministério Público às fls. 671/685 e 827/828, tendo opinado pela procedência dos pedidos formulados na inicial.

Ante a decisão de fls. 793, a CPTM informou que *"De acordo com o levantamento realizado na data de 17 de outubro de 2023, cabe informar a esse Ínclito Juízo que já foram instalados 62 (sessenta e dois) equipamentos de ATM's (...) que aceitam o pagamento em dinheiro, assim distribuídos nas 7 (sete) linhas existentes"* (fls. 798/799), e o METRÔ informou que, *"de acordo com levantamento realizado pela sua Gerência de Execução Financeira (GEF), todas as 63 (sessenta e três)<sup>1</sup> estações das linhas operadas pela Companhia do Metrô (1, 2, 3 e 15) possuem ATM's que aceitam dinheiro em espécie, totalizando 286 terminais"*.

Nova manifestação do Ministério Público às fls. 827/828 e da parte autora às fls. 838/840.

Encerrada instrução (fls. 841), foi oportunizada a apresentação de Alegações Finais, as quais foram encartadas às fls. 846/868 (METRÔ), 869/926 (ITCN), 927/842 (Estado de São Paulo) e 943/971 (CPTM).

Parecer do Ministério Público às fls. 980/981.

Em seguida, os autos vieram conclusos para sentença.

### **É O RELATÓRIO. DECIDO.**

É caso de julgamento antecipado da lide, eis que os fatos já se encontram comprovados, sendo desnecessária a produção de provas, nos termos do artigo 355, inciso I, do Código de Processo Civil.

Inicialmente, afasto a preliminar de ilegitimidade ativa.

Com efeito, a parte autora, uma associação, ostenta estatuto social registrado em 26.02.2020, tendo mais de 2 (dois) anos de existência quando

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 4**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NADRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IRJYmvl.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 COMARCA DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

do ajuizamento da inicial (fls. 54). Além disso, o Estatuto Social prevê, dentre suas finalidades, a proteção da cidadania, do desenvolvimento econômico e social, bem como da livre iniciativa e da livre concorrência (artigo 5º, VII – fls. 60), podendo, para tanto, se valer de todos os meios previstos para a preservação e reparação destes objetivos, dentre eles a ação civil pública.

Anoto, ainda, que é admitida a viabilidade de tal ação, pois *"está em consonância com a jurisprudência do STJ, que reconhece a legitimidade da associação para a propositura de Ação Civil Pública na defesa de direitos individuais homogêneos de seus associados. Precedentes: REsp 1.790.616/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 11/10/2019; REsp 1.265.463/RS, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 28/3/2012. 4. Acrescente-se que, no caso de direito individual homogêneo, é bastante para o manejo de Ação Civil Pública a constatação da relevância social do interesse em jogo. Precedentes"* (STJ, AgInt no REsp1843163/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/06/2020, DJe 16/06/2020).

E há relevância social, visto que seu objeto trata de prestação de serviço público de notório interesse público.

E acrescente-se, considerando que a parte autora é associação e não o Ministério Público, que, *"ainda que os beneficiários desta ação sejam um número determinado de indivíduos, isso não afasta a relevância social dos interesses em jogo, o que é bastante para que, embora em sede de tutela de direitos individuais homogêneos, autorize-se o manejo de ação civil pública pelo Ministério Público"* (STJ, REsp 1120253/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/10/2009, DJe 28/10/2009).

Dito de outro modo, se pode o menos, ou seja, se é permitida a tutela de interesses e direitos individuais homogêneos por meio de ação civil pública ajuizada por associações, pode-se o mais, ou seja, deve ser reconhecida, por

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 5**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NANDRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IR1jfmvl.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**COMARCA DE SÃO PAULO**  
**FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES**  
**5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA**  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

decorrência lógica, a possibilidade de associações tutelarem, via ação civil pública, interesses e direitos difusos definidos no artigo 81, I, do CDC.

Assim, não há que se falar em ausência de pertinência temática e ilegitimidade ativa.

No mais, o caso comporta julgamento antecipado, ante a desnecessidade de produção de outras provas, além daquelas já trazidas aos autos pelas partes, na forma do art. 355, I, do Código de Processo Civil.

No mérito, **os pedidos são improcedentes.**

Inicialmente, cumpre reforçar que há incidência do CDC na hipótese de prestação de serviços de transporte coletivo urbano metroviário por concessionárias de serviço público aos seus usuários.

Com efeito, os requeridos, fornecedores do serviço de transporte público metroviário, cuja definição está prevista no artigo 3º do CDC, obrigam-se “(...) a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos”, conforme artigo 22 do mesmo diploma legal.

Anoto que a jurisprudência é firme em reconhecer a incidência do CDC sobre as atividades exercidas pelos requeridos aos seus usuários, mesmo no caso de ajuizamento de ação civil pública proposta para tutelar direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, conforme se verifica em caso similar, porém com causa de pedir mediata diversa:

*“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RECURSO ESPECIAL. TRANSPORTE PÚBLICO. SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **RELAÇÃO DE CONSUMO**. VIOLAÇÃO DO DIREITO BÁSICO DO CONSUMIDOR À INFORMAÇÃO ADEQUADA.*

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 6**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NADRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IRJfmrnl.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
COMARCA DE SÃO PAULO  
FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

1. *A ausência de decisão acerca dos dispositivos legais indicados como violados impede o conhecimento do recurso especial. Súmula 211/STJ.*
2. *Os embargos declaratórios têm como objetivo sanear eventual obscuridade, contradição ou omissão existentes na decisão recorrida. Inexiste ofensa ao art. 535 do CPC quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e precisa sobre a questão posta nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão, como ocorrido na espécie.*
3. *O Ministério Público tem legitimidade ativa para a propositura de ação civil pública que visa à tutela de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, conforme inteligência dos arts. 129, III da Constituição Federal, arts. 81 e 82 do CDC e arts. 1º e 5º da Lei 7.347/85.*
4. *A responsabilidade de todos os integrantes da cadeia de fornecimento é objetiva e solidária. Arts. 7º, parágrafo único, 20 e 25 do CDC.*
5. *A falta de acesso à informação suficiente e adequada sobre os créditos existentes no bilhete eletrônico utilizado pelo consumidor para o transporte público, notadamente quando essa informação foi garantida pelo fornecedor em propaganda por ele veiculada, viola o disposto nos arts. 6º, III e 30 do CDC.*
6. *Na hipótese de algum consumidor ter sofrido concretamente algum dano moral ou material em decorrência da falta de informação, deverá propor ação individual para*

1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 7

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NÁNDRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sig/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IRy/fmvl.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 COMARCA DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

*pleitear a devida reparação. 6. Recurso especial parcialmente provido*” (STJ, RESp 1.099.634/RJ, Rel. Min. Nancy Andrigui, 3ª Turma, j. 08.05.2012 - grifamos)

Fixada esta premissa, nota-se que o ponto central da alegação da parte autora é o de que, diante da elaboração do “*Plano piloto de eletronização dos meios de pagamento no transporte público de São Paulo*”, lançado em 2019, foi determinada a desativação de todas as bilheteiras físicas do Metrô e da CPTM, com exclusão da possibilidade de pagamento dos bilhetes com dinheiro em espécie, o que afrontaria, essencialmente, o artigo 39, IX, do CDC, caracterizando tal expediente prática abusiva, o que, consequentemente, violaria, de forma reflexa, o (i) o direito ao transporte, previsto no artigo 6º, caput, da CF; (ii) ao direito de mobilidade urbana eficiente, previsto no artigo 144, §10, I, da CF; e (iii) o direito de ir e vir, previsto no artigo 5º, LXVIII, da CF.

Pois bem.

Analisando-se o substrato fático da lide, verifica-se que, no ano de 2019, foi elaborado o “*Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo*”, que declarou sua intenção de efetuar a substituição do sistema então utilizado de bilhetagem no transporte metroviário da região metropolitana de São Paulo/SP, com a introdução do “SAAT” (Sistema Automatizado de Arrecadação Tarifária).

Em termos concretos, até o ano de 2020, existiam 3 (três) sistemas de bilhetagem no transporte metroviário de São Paulo/SP: (i) bilhete único; (ii) cartão “BOM”; e (iii) sistema de bilhete “Edmondson”.

Com a implementação do “SAAT”, houve (i) o lançamento do cartão “TOP” (que substituiu o cartão “BOM”); (ii) o lançamento do cartão eletrônico do Bilhete Único e de bilhetes com “QR code”, que substituíram o bilhete

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 8**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NADRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/siglabrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IRJfmrnl.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 COMARCA DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

“Edmondson” e, consequentemente, o antigo bilhete único.

Assim, diante dessas alterações, o que se coloca em questão é se houve, como se alega na inicial, o impedimento da aquisição de passagens/bilhetes com dinheiro em espécie. E, da análise do conjunto probatório produzido nos autos, a resposta é negativa.

Com efeito, conforme esclarecimentos prestados às fls. 159, a aquisição de passagens e bilhetes podem ser realizadas da seguinte forma:

- “1. Pelo Aplicativo TOP (no celular – Android e iOS/Apple), pagamento por cartão de débito, cartão de crédito ou débito virtual da Caixa Econômica Federal;*
- 2. Pelo WhatsApp do TOP (11 3888-2200), pagamento com PIX ou com cartão de crédito;*
- 3. Por máquinas de autoatendimento (ATM), recarregando o cartão TOP ou emitindo “QR Code”, com pagamento por débito ou crédito;*
- 4. No entorno das Estações e em estabelecimentos comerciais credenciados: cerca de 8.000 (oito mil) no final de março/2022, com pagamento por débito, crédito ou dinheiro”.*

E o ponto central é que, além da possibilidade de aquisição dos bilhetes em estabelecimentos credenciados com dinheiro, ficou demonstrado que as máquinas “ATM” (autoatendimento), instaladas dentro das estações, permitem a compra de bilhetes/passagens por cartão de débito, crédito e com dinheiro em espécie. É o que se verifica nas informações prestadas às fls. 798/799 e 821/823, em que se afirma, respectivamente, ter ocorrido a instalação (i) de 62 dessas máquinas nas linhas Rubi, Diamante, Esmeralda, Turquesa, Coral, Safira e

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 9**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NANDRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sig/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IR1jfmvl.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 COMARCA DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

Jade; e (ii) 286 dessas máquinas nas linhas Azul, Verde, Vermelha e Prata.

Assim, a premissa fática para caracterização de prática abusiva, figura prevista no artigo 39, IX, do CDC, não restou demonstrada, não tendo a parte autora se desincumbido de seu ônus probatório, nos termos do artigo 373, I, do CPC, já que presente a possibilidade de aquisição de bilhetes e passagens com dinheiro em espécie.

E, como não houve caracterização de prática abusiva, há que se afastar, por decorrência lógica, as alegações reflexas de violação aos demais direitos apontados na inicial (direito ao transporte, previsto no artigo 6º, caput, da CF; ao direito de mobilidade urbana eficiente, previsto no artigo 144, §10, I, da CF; e direito de ir e vir, previsto no artigo 5º, LXVIII, da CF).

Tal circunstância, por si só, já importaria a improcedência dos pedidos formulados.

Contudo, é certo também que a formulação e a implementação das políticas públicas relativas à prestação de serviços públicos, como é o caso em questão, estão inseridas no âmbito da discricionariedade da Administração, podendo o Judiciário se imiscuir nesse âmbito para controle de legalidade, o que abrange a análise de razoabilidade e proporcionalidade do motivo e do objeto do ato administrativo (AgRg no AREsp 568.283/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, Segunda Turma, DJ 14/10/2014).

No caso, a pretensão deduzida pela parte autora almeja impor controle sobre o mérito do ato que disciplina as possibilidades de aquisição de bilhetes/passagens para o transporte público metroviário, que se inspirou em critérios de conveniência e oportunidade quanto ao tempo e ao modo, em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo “*Plano Piloto de Modernização dos Meios de Pagamentos nos Transportes de São Paulo*”.

Dessa maneira, não se vislumbra ilegalidade passível de

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 10**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NADRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/siglabrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IRJfmlv.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
 COMARCA DE SÃO PAULO  
 FORO CENTRAL - FAZENDA PÚBLICA/ACIDENTES  
 5ª VARA DE FAZENDA PÚBLICA  
 Viaduto Dona Paulina, 80, 6º andar - sala 606 - Centro  
 CEP: 01501-908 - São Paulo - SP  
 Telefone: (11)3489-6640 - E-mail: sp5faz@tjsp.jus.br

controle jurisdicional a justificar a intervenção do Poder Judiciário, que não tem o condão de atuar para substituir a discricionariedade administrativa, que está a atuar em atendimento ao interesse público.

Nesse sentido, quando da análise de casos análogos, posicionou-se este E. TJSP: Apelação Cível 1025854-62.2020.8.26.0071, Relatora MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO; 2ª Câmara de Direito Público, DJ 26/11/2021; Apelação Cível 1003725-17.2021.8.26.0269, Relator EVARISTO DOS SANTOS, 6ª Câmara de Direito Público, DJ 17/11/2021; e Apelação Cível 1013189-06.2021.8.26.0224; Relatora FLORA MARIA NESI TOSSI SILVA, 13ª Câmara de Direito Público, DJ 25/10/2021.

Assim, não há como se acolher os pleitos formulados na inicial.

Ante o exposto, **JULGO IMPROCEDENTES** os pedidos formulados na inicial, com fulcro no art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Não há condenação em custas, despesas e honorários, em razão da ausência de má-fé, nos termos do artigo 18 da Lei 7.347/1985.

P.I.C.

São Paulo, 17 de outubro de 2024.

***Nandra Martins da Silva Machado***

*Juíza de Direito*

**1038312-97.2022.8.26.0053 - lauda 11**

Este documento é cópia do original, assinado digitalmente por NANDRA MARTINS DA SILVA MACHADO, liberado nos autos em 17/10/2024 às 09:13. Para conferir o original, acesse o site <https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informe o processo 1038312-97.2022.8.26.0053 e código IRJf/mvl.